

NUOVO
QUADRO
LOGICO
EUROPEAID
PRAG 2018
PASSO AVANTI O PASSO INDIETRO?

A cura di [Christian Elevati](#)



info-cooperazione.it

Nell'agosto 2018 la Commissione Europea ha aggiornato la PRAG e, fra le numerose novità, ha anche rilasciato una nuova versione del Logical Framework. A prima vista e a giudicare dai primi commenti che sono usciti, questa nuova versione del LF non ha suscitato particolare scalpore o attenzioni. Il parere di chi scrive è che certamente non vi è stato uno stravolgimento dell'impianto complessivo, ma probabilmente le novità sono state sottovalutate.

Qui di seguito cercherò di evidenziare quelle a mio parere più importanti. Alcune vanno a risolvere descrizioni di fatto prive di senso o errate, altre vedono l'inserimento di un nuovo livello di risultati, che forse complica invece che semplificare il nostro lavoro. Permangono dunque aspetti di perplessità, che cercherò di commentare.

Partiamo dalla **descrizione dell'Obiettivo Generale/Impatto**:

| PRAG 2018 | PRAG 2016 |
|--|---|
| <p><i>The broader, long-term change to which the action contributes at country, regional or sector level, in the political, social, economic and environmental global context which will stem from interventions of all relevant actors and stakeholders.</i></p> | <p><i>The broader, long-term change which will stem from the project and a number of interventions by other partners.</i></p> <p>E dalle note in calce: <i>means the long term effects produced by the Action. It refers to the overall problem we are trying to address. It is a desired state where a need or problem no longer exists or is significantly improved. It is not intended to be achieved solely by the project but other interventions and projects will contribute towards it.</i></p> |

“Ritengo privo di senso chiedere indicatori per l'Obiettivo Generale: come si pensa sia possibile misurarli nel tempo di vita e con le risorse del progetto?”

La prima considerazione riguarda la specifica ulteriore – rispetto al 2016 – che a questo livello gli obiettivi si raggiungono solo con la compartecipazione dei principali attori e *stakeholders* a livello locale e globale, integrando ambiti multidimensionali (politico, sociale, economico e ambientale), forse riprendendo in questo modo la multidimensionalità degli SDGs. Ritorna l'espressione *wich will stem from (... the project and a number of interventions by other partners, 2016, e ... interventions of all relevant actors and stakeholders, 2018)* che a mio parere solleva, come già nel 2016, alcune perplessità di fondo sulla possibilità di misurare risultati a questo livello. Tanto più che già nella versione del 2016 si specificava: *It is not intended to be achieved solely by the project but other interventions and projects will contribute towards it.* Ritengo dunque privo di senso chiedere indicatori di risultato per l'Obiettivo Generale: come si pensa sia possibile misurarli nel tempo di vita e con le risorse del progetto? Coinvolgendo *all relevant actors and stakeholders* e misurando anche tutti quei loro progetti che possono e dovrebbero concorrere al mio impatto dichiarato? E chi me lo finanzia questo enorme lavoro di valutazione *broader* e di lungo termine? Di cui peraltro, proprio per la consapevolezza della complessità delle catene dei risultati a questo livello, nel LF non mi è nemmeno richiesto di indicare le *Assumptions* (sezione dichiarata espressamente “*not applicable*”)? Altra perplessità, legata alla precedente: si sta facendo un uso corretto,

rigoroso del termine “Impatto”? Io credo di no, se per impatto intendiamo i risultati di più ampio respiro che possono essere misurati a un anno o più dalla fine del progetto (misurazione che, di nuovo, non è finanziata a bando e che non è nemmeno oggetto delle missioni di valutazione R.O.M. della Commissione). Per converso, trovo necessario e corretto chiedere a chi presenta un progetto di indicare l’Obiettivo Generale, specificando perché questo si innesta nella strategia di intervento di capofila a partner, come lascia intendere la specifica, presente in entrambe le versioni, relativa all’indicatore di *baseline* e di *target* e alla sezione *source and mean of verification: to be drawn from the partner’s strategy*.

Veniamo alla **definizione di indicatore**:

| PRAG 2018 | PRAG 2016 |
|---|---|
| <p><i>Quantitative and/or qualitative variable that provides a simple and reliable mean to measure the achievement of the corresponding result</i> <i>To be presented, when relevant, disaggregated by sex, age, urban/rural, disability, etc.</i></p> | <p><i>Measure the long-term change to which the project contributes.</i> <i>To be presented disaggregated by sex.</i></p> <p>E dalle note in calce: <i>is the quantitative and/or qualitative factor or variable that provides a simple and reliable mean to measure the achievement of the results (encompassing outputs, outcome and impact) of an Action.</i></p> |

Qui in realtà la differenza è minima, in quanto la specifica sulla “variabile qualitativa e/o quantitativa” era già presente nei commenti della Commissione in calce al LF 2016. La vera novità, che è una correzione attesa, è l’aver finalmente specificato che la disaggregazione non deve e non può avvenire solo in base al genere del *target group* ma, a seconda del tipo di progetto, può basarsi su età, ambito rurale o urbano di intervento, disabilità ecc. In altre parole, la disaggregazione è significativa se coerente con il tipo di progetto presentato e utile a mostrare i risultati nelle sue componenti fondamentali.

Passiamo ora all’**Obiettivo Specifico/Outcome**:

| PRAG 2018 | PRAG 2016 |
|--|---|
| <p><i>The main medium-term effect of the intervention focusing on behavioural and institutional changes resulting from the intervention</i> <i>(It is good practice to have one specific objective only, however for large Actions, other short term outcomes can be included here)</i></p> | <p><i>The direct effects of the project which will be obtained at medium term and which tend to focus on the changes in behaviour resulting from project</i> <i>Outcome = Oc (Oc 1; Oc 2; etc.)</i></p> <p>E dalle note in calce: <i>means the likely or achieved short-term and medium-term effects that derive from the Action’s outputs. This is what you plan to achieve by the end of your project, and refers to the change we want the project to make.</i></p> |

Il fatto che qui ci stiano chiedendo di indicare il risultato di medio termine del nostro progetto torna di fatto in entrambi, ma mi pare sia più chiaramente espresso nella versione 2016 (avrei lasciato l'espressione *the direct effects*). Si tratta forse di una precisazione sottile, visto che nel 2018 troviamo *resulting from the intervention*. Io comunque continuo a preferire la precedente, perché **deve essere chiaro oltre ogni dubbio**, anche per le mie perplessità sull'Impatto sopra esplicitate, che **qui dobbiamo indicare il cambiamento a livello di outcome che riteniamo di poter raggiungere nei tempi e con le risorse del progetto**.

Benissimo ricordare anche nel 2018 che è **sempre meglio averne solo uno** di Obiettivo Specifico (e chi poi ha dovuto ramificare più *OC/outcome* in molteplici *OP/output* e relative *A/activities*, tutti gerarchizzati, sa benissimo di che cosa sto parlando...). **A meno che** il progetto sia particolarmente complesso (e si avvicini in qualche modo più a un programma che a un progetto) e dunque **richieda necessariamente outcome intermedi di breve termine che, temporalmente e logicamente (nella catena dei risultati), devono essere raggiunti prima dell'Obiettivo Specifico**. Il problema, anche considerando la differenza che evidenzierò nella tabella seguente, nasce dalla seconda metà della frase fra parentesi: ... *however for large Actions, other short term outcomes can be included here*. Qui io ci vedo non solo una confusione con il livello successivo della catena dei risultati, ma anche un errore logico: mi sarei aspettato di trovare *other medium term outcomes can be included here*. Su questo punto sarò più chiaro in seguito, ma prima vorrei segnalare un'ultima novità, che mi pare sottovalutata: mentre si conferma che parliamo di outcome solo quando, grazie al progetto, abbiamo generato un cambiamento nel comportamento del target group e/o dei *key stakeholders*, si aggiunge la specifica che **anche i cambiamenti a livello istituzionale rientrano nella descrizione di Obiettivo Specifico/Outcome**. Sembra una precisazione di poco conto, mentre in realtà si tratta di un ulteriore passo di avvicinamento del LF all'approccio della Teoria del Cambiamento. A livello istituzionale i cambiamenti non si misureranno solo per singolo *target group*, ma anche in base ai mutamenti della cornice legislativa e/o delle politiche. Vorrei in ogni caso sottolineare che per fare approvare nuove leggi o orientare le politiche bisognerà comunque fare cambiare il comportamento (*behavioural changes*) di persone o di gruppi di persone che hanno il potere di agire direttamente su tali leggi e politiche.

La vera grossa novità nella catena dei risultati del LF 2018 è **l'introduzione della nuova riga *Other outcomes (where relevant)***, novità però che, come anticipavo, rischia di generare una gran confusione sia rispetto alla catena dei risultati sia rispetto al LF 2016:

| PRAG 2018 | PRAG 2016 |
|--|-----------|
| <i>Where relevant other short-term effect(s) of the intervention focusing on behavioural and institutional changes resulting from the intervention (e.g. intermediate outcomes can be accommodated here)</i> | Assente |

La prima considerazione è che, se questo livello di outcome è subordinato al precedente (e lo è), allora va benissimo precisare qui che stiamo parlando di *other short-term effect(s)*, visto

“È” sempre meglio avere solo un Obiettivo Specifico, a meno che il progetto richieda outcome intermedi di breve termine che devono essere raggiunti prima dell'Obiettivo Specifico”

che per l'Obiettivo Specifico 2018 si parlava di *mid-term effects* (parentesi a parte...), mentre per quello Generale di *long-term change*. In questo modo la catena dei risultati è rispettata sia temporalmente che logicamente. La confusione nasce dal fatto, come ricordavo poco sopra, che a livello di Obiettivo Specifico si parla fra parentesi – a mio avviso erroneamente – di obiettivi di **breve** termine da aggiungere se necessario. Questa confusione era già presente nel LF 2016, ove si diceva che Obiettivo Specifico *means the likely or achieved short-term and medium-term effects that derive from the Action's outputs*. Dunque, la domanda che giunge spontanea a questo punto è: gli outcome intermedi necessari per realizzare l'outcome principale di medio termine, dove li devo riportare? Qui, a livello di *Other outcomes*, oppure a livello di Obiettivo Specifico/Outcome? Il testo a mio parere resta confuso può lasciare dei dubbi, anche se fra parentesi si specifica: “(e.g. intermediate outcomes can be accommodated here)”. Se volessimo risolvere il problema dal punto di vista logico, nel rispetto del senso del LF e della Teoria del Cambiamento, la soluzione dovrebbe essere la seguente:

- Obiettivo generale: *long-term change* [via la parola “Impatto”];
- Obiettivo specifico/outcome: un unico *mid-term effect/outcome*, cui possono essere aggiunti altri (comunque pochi) *mid-term effects/outcomes* nei casi di interventi particolarmente complessi (che si avvicinano molto a un programma). In entrambi gli scenari, a questo livello della catena devo indicare i risultati che ritengo di poter raggiungere entro la fine del progetto con le risorse a disposizione della partnership (a differenza dell'Obiettivo Generale); [*mid-term* sostituisce l'errato *short-term*]
- *Other Outcomes*: qui andrebbero indicati gli outcome di breve periodo (*short-term effects*) che consentono di realizzare i *mid-term effects*, opportunamente gerarchizzati (a ogni *mid-term effect* corrisponderà un numero X di *short-term effects*). **Ricordando però anche a questo livello che outcome intermedi di breve termine sono necessari solo nei progetti più complessi; in tutti gli altri casi, gli output (da descrivere nel livello subito successivo della catena dei risultati nel LF) dovrebbero generare (causare) direttamente l'Obiettivo Specifico (che nei casi più semplici mi aspetto appunto che sia uno solo).**

In questo modo:

- recuperiamo il senso corretto degli outcome intermedi (*Other outcomes* nel LF 2018), necessari solo per realizzare un Obiettivo Specifico molto complesso o più Obiettivi Specifici (in entrambi i casi ci troviamo di fronte a risultati ad altissima complessità): sono quelli di breve termine, i primi che realizzerò nel cronogramma del mio progetto;
- così ha anche senso specificare *where relevant* a questo livello della catena dei risultati, in quanto i *short-term effects/outcomes* sono *relevant* solo se logicamente necessari a raggiungere i *mid-term effects/outcomes* dell'Obiettivo Specifico o degli Obiettivi Specifici (li “causano”).

A livello di Obiettivo Specifico si parla, a mio avviso erroneamente, di obiettivi di breve termine da aggiungere se necessario”

A questo punto potreste dirmi: “Va bene, posso condividere questa tua lettura, ma nel concreto come mi devo comportare quando devo compilare il LF 2018? Se la soluzione che hai definito “logica” non è condivisa dai valutatori della Commissione Europea?”. La mia risposta è su tre livelli:

1. Prima di muovervi, chiedete sempre ai vostri referenti UE.
2. Per bandi EuropeAid, valorizzate le informazioni che potete ricavare dalla DG DEVCO e da reti come CONCORD.
3. Utilizzate il LF come strumento per chiarire innanzitutto a voi la logica del progetto (che è poi il senso originario del Quadro Logico...). Se non avete voi questa chiarezza, è impossibile che la possiate tradurre nei termini richiesti dal donatore.

Concludo con due ultime segnalazioni, la prima sulla finanziabilità del *baseline study* e la seconda sui termini utilizzati. Partiamo dalla *baseline study*. Si conferma, a scanso di equivoci, la possibilità di farsela finanziare. Sappiamo bene che i dati raccolti in fase di scrittura non sono quasi mai completi o sufficientemente aggiornati (con quali risorse li raccogliamo in fase di formulazione della proposta?). In più, i dati sugli indicatori di risultato al “tempo 0” spesso sono cambiati al momento dell’avvio effettivo del progetto. Non è dunque un caso che nella matrice di valutazione dei progetti del PRAG 2018, al punto 3.2, si specifica che vi sono 5 punti assegnati sulla base di forti e coerenti *baseline, target e sources of verification*; oppure, in loro assenza, se il progetto presentato giustifica in modo appropriato e include nel budget il finanziamento del *baseline study*.

| 3. Design of the action | 15 |
|--|----|
| 3.1 How coherent is the design of the action? Does the proposal indicate the expected results to be achieved by the action? Does the intervention logic explain the rationale to achieve the expected results? Are the activities proposed appropriate, practical, and consistent with the envisaged outputs and outcome(s)? | 5 |
| 3.2 Does the proposal/Logical Framework include credible baseline, targets and sources of verification? If not, is a baseline study foreseen (and is the study budgeted appropriately in the proposal)? | 5 |
| 3.3 Does the design reflect a robust analysis of the problems involved, and the capacities of the relevant stakeholders? | 5 |

Rispetto al **Glossario**, anche nel nuovo LF 2018 i termini *project, intervention* ed *Action* (quest’ultimo da non confondere con le *activities* che produrranno gli output) possono essere considerati sinonimi.

In conclusione, vorrei precisare che queste sono valutazioni personali basate sulla mia esperienza, che non hanno nessuna pretesa di esaustività e nemmeno la presunzione di sciogliere in modo univoco tutti i nodi di tematiche complesse. Per questa ragione, chiedo a tutti voi che leggerete questo aggiornamento sul LF 2018 di commentare, integrare, criticare e arricchire quanto sopra riportato, a beneficio di tutti i lettori di Info-cooperazione e della qualità del nostro lavoro.

APPENDICE

Di seguito il template del Logical Framework del PRAG 2018 con evidenziate le novità e/o le parti commentate nel documento.

| | Results chain | Indicator | Baseline (value & reference year) | Target (value & reference year) | Current value* (reference year) (* to be included in interim and final reports) | Source and mean of verification | Assumptions |
|--|---|--|---|--|---|---|--|
| Impact (Overall objective) | <i>The broader, long-term change to which the action contributes at country, regional or sector level, in the political, social, economic and environmental global context which will stem from interventions of all relevant actors and stakeholders.</i> | <i>Quantitative and/or qualitative variable that provides a simple and reliable mean to measure the achievement of the corresponding result To be presented, when relevant, disaggregated by sex, age, urban/rural, disability, etc.</i> | <i>The value of the indicator(s) prior to the intervention against which progress can be assessed or comparisons made. (Ideally, to be drawn from the partner's strategy)</i> | <i>The intended final value of the indicator(s). (Ideally, to be drawn from the partner's strategy)</i> | <i>The latest available value of the indicator(s) at the time of reporting (* to be updated in interim and final reports)</i> | <i>Ideally to be drawn from the partner's strategy.</i> | <i>Not applicable</i> |
| Outcome (s) (Specific objective(s)) | <i>The main medium-term effect of the intervention focusing on behavioural and institutional changes resulting from the intervention (It is good practice to have one specific objective only, however for large Actions, other short term outcomes can be included here)</i> | <i>(see definition above)</i> | <i>The value of the indicator(s) prior to the intervention against which progress can be assessed or comparisons made.</i> | <i>The intended final value of the indicator(s).</i> | <i>(same as above)</i> | <i>Sources of information and methods used to collect and report (including who and when/how frequently).</i> | <i>Factors outside project management's control that may influence on the impact-outcome(s).</i> |

| | | | | | | | |
|---|---|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|---|
| *Other Outcomes (*where relevant) | Where relevant other short-term effect(s) of the intervention focusing on behavioural and institutional changes resulting from the intervention (e.g. intermediate outcomes can be accommodated here) | (same as above) | (same as above) | (same as above) | (same as above) | (same as above) | Factors outside project management's control that may impact on the SO/other outcomes linkage. |
| Outputs | The direct/tangible products (infrastructure, goods and services) delivered/generated by the intervention (*Outputs should in principle be linked to corresponding outcomes through clear numbering) | (same as above) | (same as above) | (same as above) | (same as above) | (same as above) | Factors outside project management's control that may influence on the other outcome(s)/output linkage. |

ACTIVITY MATRIX

| | | |
|--|---|---|
| <p>What are the key activities to be carried out to produce the intended outputs?</p> <p>(*activities should in principle be linked to corresponding output(s) through clear numbering)</p> | <p>Means What are the political, technical, financial, human and material resources required to implement these activities, e.g. staff, equipment, supplies, operational facilities, etc.</p> <p>Costs What are the action costs? How are they classified? (Breakdown in the Budget for the Action)</p> | <p>Assumptions Factors outside project management's control that may impact on the activities-outputs linkage.</p> |
|--|---|---|

