

Una nota introduttiva sulla valutazione di efficacia e di efficienza dei Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali

Category: Stay inspired (sharing ideas)

written by Antonio Bonetti | April 10, 2024



1. Come discusso ampiamente nei post degli ultimi mesi, nelle democrazie moderne il processo decisionale sulle politiche pubbliche è influenzato, di fatto, non solo dai decisori politici, ma anche da vari altri attori (in particolare, i gruppi di pressione organizzati) ed è molto complesso. Per questo motivo la valutazione delle *policy* non può non includere:

- **l'analisi dei processi decisionali.**
- **una attenta disamina del "ciclo di *policy making*".** [1]

2. Migliorando l'analisi già proposta nel [post del 25 Febbraio](#)

scorso, si pone in luce che se si tiene in debita considerazione la rilevanza dell'analisi dei processi decisionali, alla valutazione si possono legare quattro grandi focus di analisi che, di fatto, ne costituiscono, le fasi logiche (si veda la figura 1):

- **perché è stato deliberato un certo intervento di politica economica?** (analisi dei problemi da affrontare e dei processi decisionali che hanno portato a deliberare un certo intervento e a stanziare dei soldi pubblici per attuarlo); [2]
- **l'intervento era (è) pertinente rispetto ai problemi e caratterizzato da un "modello in forma strutturale" valido?**
- **come è stato attuato?** (analisi dei processi di implementazione e dell'efficienza amministrativa);
- **l'intervento ha prodotto gli effetti sperati?** (analisi di efficacia e di impatto).

Figura 1 – Le fasi logiche della valutazione delle azioni di policy



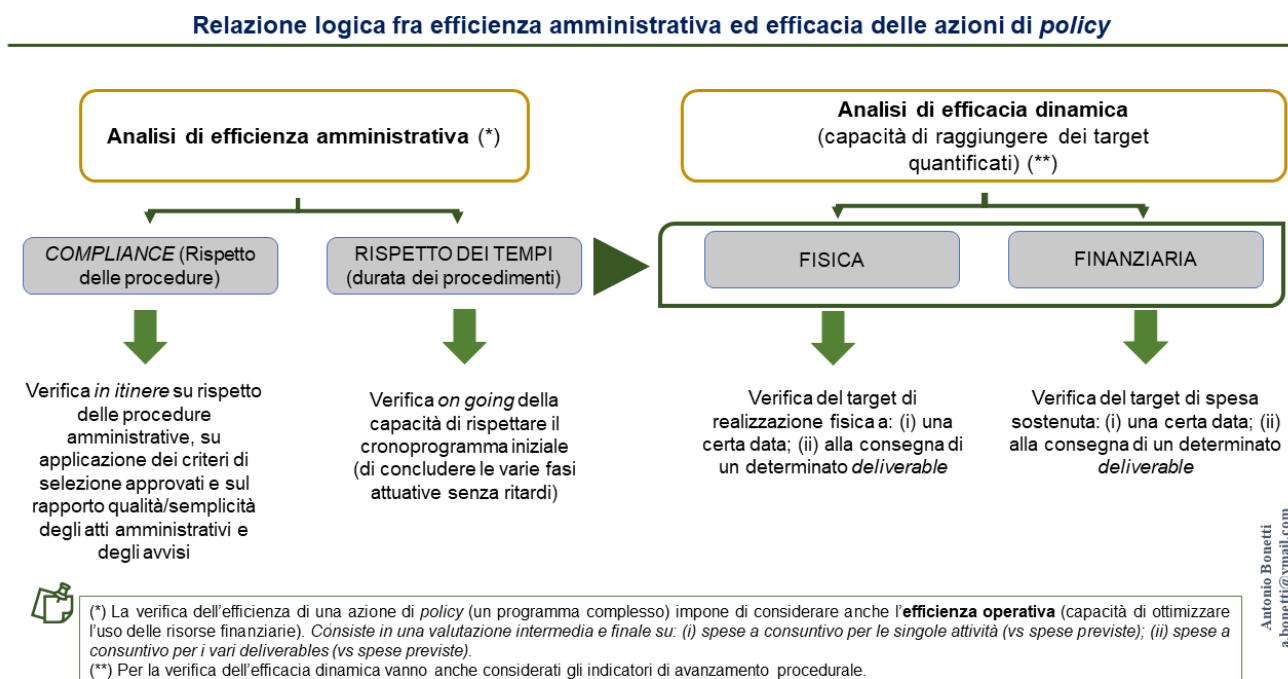
3. Se si considerano le domande di valutazione a cui rispondono le analisi di efficienza, di efficacia e di impatto, sarebbe più corretto associare analisi di efficacia e

analisi di impatto.

Tuttavia, specialmente nel caso dei Programmi cofinanziati dai **Fondi Strutturali**, generalmente si associano analisi di efficienza e analisi di efficacia per tre motivi di fondo:

- tali analisi si effettuano *in itinere* e al termine degli interventi (l'analisi di impatto complessiva, invece, andrebbe sempre impostata come analisi *ex post*);
- per l'analisi di efficacia e di efficienza si può fare riferimento a delle "analisi degli scostamenti" rispetto a dei *Key Performance Indicators (KPI)*. Per l'analisi di impatto, invece, si deve fare riferimento ad altre impostazioni metodologiche dell'analisi;
- si intende porre in luce che l'efficienza amministrativa condiziona ampiamente efficacia e capacità di spesa di singole azioni di *policy* e Programmi complessi (si veda la figura 2).

Figura 2 – Relazione logica fra efficienza amministrativa ed efficacia delle azioni di *policy*



gni singolo processo (fase) attuativo, infatti, condiziona ampiamente non solo l'efficienza procedurale complessiva dei Programmi, ma anche l'efficacia degli interventi.

L
,
e
f
f
i
c
i
e
n
z
a
d
i
o

Se, infatti, è più elevata l'**efficienza procedurale** (**efficienza amministrativa**) sarà maggiore la capacità di spesa dei Programmi e, probabilmente, sarà parimenti più elevata la capacità di selezionare e dare corso a progetti di più elevata qualità (e, quindi, di più elevato impatto potenziale). La ragione risiede nel fatto che se non vi sono ritardi attuativi nella selezione delle operazioni e poi nella loro attuazione, non vi sarà motivo, successivamente, come purtroppo sovente accade, di arrivare al punto che, pur di fare spesa, le Autorità di Gestione (ADG) procedano ai c.d. "scorrimenti delle graduatorie" (una siffatta scelta comporta l'ammissione a beneficio di progetti in una prima fase valutati non finanziabili per la loro modesta qualità) e, peggio ancora, all'inserimento fra i progetti che contribuiscono al montante di spesa certificabile di alcuni già finanziati con altre risorse pubbliche ("progetti sponda").

La figura che segue fornisce degli esempi concreti sulla relazione logica fra **efficienza amministrativa** (durata dei procedimenti) ed **efficacia degli interventi** per finanziare la realizzazione di opere pubbliche e l'erogazione di incentivi alle imprese. [3]

Figura 3 – Gli effetti negativi sull'efficacia delle azioni di policy dei ritardi attuativi

CONSIDERAZIONI CONCRETE SUGLI EFFETTI NEGATIVI DEL MANCATO RISPETTO DEI TEMPI SULL'EFFICACIA DELLE *POLICES* (*)

Realizzazione delle Opere Pubbliche (OO.PP.)



- ❑ I ritardi amministrativi e quelli attuativi, sovente, comportano l'esigenza di approvare delle varianti tecnico progettuali e delle varianti finanziarie.
- ❑ Questo, in genere, fa aumentare i costi complessivi delle OO.PP.
- ❑ Una opera che viene completata ed entra in funzione in ritardo potrebbe non essere più funzionale alle esigenze locali rilevati in fase di progettazione preliminare.

Erogazione di incentivi alle PMI per sostenerne la competitività



- ❑ I ritardi amministrativi e la ritardata erogazione dei contributi può causare delle carenze di liquidità alle PMI
- ❑ Questo, in genere, fa aumentare in maniera rilevante il rischio che le PMI non siano in grado di cofinanziare gli investimenti agevolati. Non a caso le difficoltà a cofinanziare gli investimenti sono la principale causa delle rinunce ai finanziamenti agevolati.
- ❑ Un investimento agevolato per l'acquisto di nuovi macchinari completato in ritardo può significare che quei macchinari siano quasi già obsoleti quando entreranno in funzione. A maggior ragione questo vale per investimenti agevolati per sostenere R&ST delle PMI e innovazione.



(*) Il principale problema che ne consegue, in generale, è che non si riescono a spendere le risorse stanziare (atavico problema della gestione dei Fondi Strutturali in Italia).

Antonio Bonetti
a.bonetti@ymail.com

[1] Sul "ciclo di *policy making*" si vedano il [post del 10 Ottobre 2023](#) e la Nota didattica N. 1/2023 del Centro Studi Funds for Reforms Lab **Quadro logico e valutazione dei Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali 2021-2027**, completata il 10.01.2023.

[2] Il focus di questo post è sui Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali.

Sebbene vi siano degli specifici presupposti logici e tecnici alla base loro formulazione (che è ampiamente informata al c.d. **Approccio di Quadro Logico**), questa comunque va inquadrata sulla base di alcuni concetti basilari della politica economica:

- Modelli (in forma strutturale e in forma ridotta) di politica economica.
- Obiettivi e strumenti di politica economica.
- Variabili endogene ed esogene.

I modelli "in forma strutturale", sia quelli di analisi, sia quelli di politica economica, non sono altro che insiemi di relazioni (di equazioni nel caso di modelli formali) che cercano di spiegare l'andamento di determinati variabili

socio-economiche in funzione di altre. Cfr.: **Caffè F.** (1990); *Lezioni di Politica Economica*. Bollati Boringhieri, Torino, V Edizione, **Acocella N.** (2011); *Fondamenti di politica economica*; V edizione; Carocci, Roma.

Nel caso dei Programmi della **politica di coesione** si possono usare come sinonimi: “quadro logico”, disegno strategico e modello “in forma strutturale”.

[3] Questo contributo è un “*work in progress*” elaborato nell’ambito del progetto di ricerca del Centro Studi Funds for Reforms Lab “**Theory of Change e valutazione di impatto di progetti e programmi complessi**” di cui al Piano di Lavoro approvato dal Consiglio Direttivo del 20 Marzo 2023.

Avrò il piacere di presentare più diffusamente le attività di monitoraggio e di valutazione dei Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali nell’ambito del 9° Modulo “Valutazione dei Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali” della I edizione del Master Universitario *live streaming* “**Europrogettazione e rendicontazione dei finanziamenti europei**” di 240RE Business School e Unimarconi (con il coordinamento scientifico di Exa Consulting e il patrocinio di AssoEPI), Modulo che si terrà nelle seguenti date: 10 e 11 Maggio c.a. Ha già preso avvio – il 22 Marzo scorso – la II edizione del Master.