



*POLYTECHNIC OF MILAN
INSIDE – SOCIAL INNOVATION AND PUBLIC POLICY*

 POLITECNICO DI MILANO



Capacità amministrative e istituzionali: una riflessione con riferimento ai fondi strutturali

Giancarlo Vecchi

Trieste 30 sett 2014 – Regione Friuli - Venezia Giulia

DEFINIZIONE

Capacità istituzionali e amministrative costituiscono l'insieme di competenze, strategie e strumenti che individui, organizzazioni e network sono in grado di mobilitare e utilizzare per assicurare l'efficacia delle politiche



L'insieme delle capacità istituzionali e amministrative è costituito da:

- a) **fattori generali** (i cd. enabler organizzativi), che sono utili al governo delle organizzazioni e dei network in generale (leadership, procedure, strategie, monitoraggio, valutazione, gestione del personale, ecc.)
- b) **fattori specifici**, che sono connessi alle caratteristiche peculiari delle politiche messe in opera (es: partnership e integrazione per i programmi integrati; analisi impatto regolativo per le politiche regolative,)



Capacità amministrative come variabile dipendente

È il campo degli interventi di capacity building: si opera per aumentare le competenze delle persone, per potenziare la strumentazione e il suo utilizzo coerente (es. tecnologie, conoscenze, comunicazione, ecc.), sviluppare processi

Capacità amministrative e istituzionali come variabile indipendente

Si deve analizzare se gli interventi di miglioramento delle capacità hanno un effetto positivo sui risultati delle politiche. In questo caso gli interventi si basano su una teoria (e un modello logico) che ipotizza un nesso causale tra l'aumento di certe capacità e il miglioramento di prodotti e outcome

NOTARE CHE, IN MOLTI PROGRAMMI, LA CAPACITA' AMMINISTRATIVA E' CONSIDERATA SIA UNA CONDIZIONE (variabile indipendente) CHE UN ESITO (variabile dipendente).

Il problema è che in realtà la produzione di risultati sui due livelli non ha lo stesso timing: in altre parole, i risultati positivi di capacity building non si riflettono contemporaneamente in risultati delle politiche settoriali, perlomeno non sempre in tempi simili



QUALI CAPACITA' E' IMPORTANTE CHE SIANO SVILUPPATE NEI PROGRAMMI DEI FONDI STRUTTURALI?

- Compliance procedurale: su di essa si fonda la relazione tra le strutture EU e le autorità di gestione
- Mainstreaming di una serie di principi cardine, es: programmazione, gestione e valutazione; da diffondere nelle varie strutture coinvolte
- Networking/partnership: il principio di partnership / di cooperazione orizzontale e di cooperazione multilivello è alla base di molti programmi
- Integrare le politiche (sia quelle europee tra di loro, sia quelle europee e quelle nazionali) come fattore di sostenibilità nel tempo
- Disegno e valutazione dei programmi: spesso i programmi seguono disegni elementari; necessaria una formazione specifica per sostenere attuazioni efficaci e il governo degli interventi; la valutazione deve essere orientata all'apprendimento e non solo all'accountability (poichè per molti problemi non sono disponibili modelli causali definitivi: è necessario imparare facendo)



Quali fattori per una politica di capacity building?

Fattori possibili:

- Formazione (nuove competenze individuali e organizzative, nuovi ruoli)
- Comunicazione e trasparenza (naming and shaming)
- Comunità di pratiche (scambio di buone pratiche)
- Modernizzazione istituzionale (nuovi soggetti coinvolti)
- Modernizzazione di processi (nuove procedure, nuove tecnologie)
- Reclutamento (nuove competenze via esterno)
- Animazione / accompagnamento
- Management dei progetti complessi e gestione dei conflitti
- ...

PROBLEMA : QUALI GAP EFFETTIVI NEI SINGOLI CONTESTI?

NECESSARIE ANALISI SPECIFICHE SULLE CAPACITA' CARENTI

QUALI CAPACITA' PER RAFFORZARE LA GOVERNANCE VIA PARTNERSHIP?

IPOSTESI BASATE SULLA TEORIA DEI MECCANISMI SOCIALI



1. Come generare e mantenere l'impegno e la cooperazione

→ MECCANISMI DI INCENTIVAZIONE

Agiscono sull'utilità che gli attori attribuiscono a certe azioni e obiettivi

→ Tipi di meccanismi:

- Attribuzione di opportunità o di minacce
- Innescare processi di bandwagon/effetti soglia (threshold)

→ Strumenti:

- Stick and carrots (bastone e carota)
- Pre-commitment strategico
- Pubblicizzazione di risultati
- Opportunità offerte da focusing events

2. Come aumentare oppure diminuire il ruolo di un attore?

→ MECCANISMI DI REPUTAZIONE

Basati sugli attori e sulle relazioni tra di essi (via percezioni reciproche)

→ Tipi di meccanismi:

- Certificazione/decertificazione di attori
- Gestione della percezione di efficacia
- Blame avoidance (evitare le critiche)
- Framing (costruzione di narrative positive/negative)

→ Strumenti:

- Naming and shaming
- Valutazione delle performance
- Trasparenza

3. Come anticipare e/o reagire agli attacchi di altre coalizioni?

→ MECCANISMI DI DIFESA DEI PROGETTI

Basati sulle interazioni tra gli attori, mediate anche da processi che intervengono sulla formazione di idee e convinzioni

→ Tipi di meccanismi:

- Estensione/diffusione del paradigma alla base dell'intervento (Issue expansion)
- Strategie di Identity shift
- Effetti di path-dependency (lock-in effects)

→ Strumenti:

- Naming and shaming
- Costruzione di scenari e analisi dei costi dei mancati interventi
- Lesson-drawing da buone pratiche

4. Come migliorare le relazioni positive tra attori?

→ MECCANISMI DI COORDINAMENTO

Relazionali, strutturano i modelli di relazione tra soggetti

→ Tipi di meccanismi:

- Brokerage (utilizzo di attori per collegare le parti del network)
- Competizione
- Mechanisms of hope (evidenziazione degli obiettivi favorevoli)
- Performance feedbacks / Compensating feedbacks

→ Strumenti:

- Interazioni ripetute tra gli attori, con eventuali mediatori
- Fire alarms
- Meta-regole stabilite ex-ante



Una serie di esiti di medio periodo sono auspicati dai programmi che si basano sulla mobilitazione della partnership e sull'integrazione:

- Attivazione di nuovi attori e specialmente di attori di livello diverso (locale, regionale, nazionale, europeo/internazionale) → attori di livello diverso permettono di limitare i conflitti locali, introducono nuove interpretazione dei problemi e nuove risorse (non solo finanziarie: cultura, modelli, organizzazione, relazioni, legittimazione, ecc.)***
- Attivazione di nuovi progetti al di fuori dei programmi pubblici, e tra attori che prima non collaboravano***
- Maggiore velocità nell'attivare soggetti per nuovi progetti: la cooperazione si alimenta con le esperienze positive del passato***
- Diffusione di pratiche positive: effetti di apprendimento e adattamento***



Bibliografia minima:

Dente, B., 2013, “Come i sistemi di performance management possono contribuire al rafforzamento delle capacità di gestione dei fondi europei”, *relazione al convegno Il Rafforzamento della Capacità amministrativa nella Programmazione 2014-2020*.

Espon, 2012, Insted - Institutional Capacity for Territorial Development – Final Report, a cura di: Bruno Dente (coor.), Politecnico di Milano, Politecnico di Torino, IGOP Universitat Autònoma de Barcelona, Sciences Po, Université de Lyon, IRS Milano.

Espon, 2013, TANGO - Territorial Approaches for New Governance – Final Report.

Vecchi G., 2013, Studying Good Practices to Lesson Drawing and Transfer: Introduction to the Causal Mechanisms Approach – A Proposal for Exchanges Among European Networks on Time-Oriented Policies”, In Henkel et alii, *Space-Time Design of the Public City*, Springer.