

Ciclo di seminari
Ricostruzione della Teoria del Programma per la redazione
dei Piani di Valutazione
2° Seminario
Focus sull'Ot3

19 Maggio 2015
Palazzetto delle Carte Geografiche, Via Napoli 36, ROMA

Tito Bianchi (*Esperto valutazione*)

Oltre l'inerzia istituzionale
Alla ri-scoperta dei presupposti teorici degli
interventi per la competitività delle imprese

Tito Bianchi

C'è un modo superficiale di fare il nostro lavoro

- A fronte di un problema sociale ed economico identificato ...
- Abbiamo a disposizione dei soldi (per un settennio)



.... Lanciamo dei soldi al problema

senza porci troppo a livello di programma il problema di chi (attua, beneficia, intermedia), come, se ci sono esempi in cui l'intervento è stato efficace, a che condizioni può funzionare ...

Cosa sostituisce la teoria del Programma nei casi disfunzionali?

1. L'idea che con i soldi si può comprare qualunque bene sociale
2. “L'abbiamo fatto nella programmazione precedente...” (ed abbiamo speso i soldi)
3. “L'abbiamo fatto nella programmazione precedente...” (.. e sicuramente qualcuno ci ha guadagnato)

AdP – OT3 - Competitività PMI (aiuti all'Investimento) Teoria Alta

Le PMI in alcuni territori Italiani sono poco competitive per carenza di investimenti. Il sistema beneficerebbe di livelli di investimento più elevati

Le imprese avrebbero intenzione di investire, ma degli ostacoli finanziari le trattengono: razionamento credito

L'incentivo ha capacità di raggiungere in modo selettivo le imprese che altrimenti non investirebbero (nello stesso modo), ossia quelle "razionate" sul mercato del credito, e non le altre

L'incentivo opera in modo efficiente costando meno di quanto produce in termini di valore

“Tale obiettivo potrà essere perseguito dalla politica di coesione solo in collegamento con le politiche ordinarie, fra cui hanno particolare rilievo quelle fiscali e quelle rivolte al miglioramento della qualità dei servizi (in primis istruzione e giustizia), politiche che la spesa aggiuntiva per lo sviluppo non potrà sostituire.”

Per la teoria economica, associato ad un sussidio c'è sempre un costo sociale, che deve essere sopravanzato da vantaggi:

1. A giustificare il sussidio è l'idea di fallimento di mercato: il mercato dei capitali non legge correttamente le opportunità di investimento
- 2...oppure, le imprese investono meno di quanto socialmente desiderabile: esternalità positive
3. In una visione dinamica della tecnologia, alcuni investimenti sono Market-creating: internet, la telefonia mobile, alcuni farmaci

AdP – OT3

Teoria dell'Implementazione

“La strumentazione di supporto alle imprese in passato non si è dimostrata in grado, se non in alcune sue componenti più evolute, di accompagnare questo mutamento strutturale. Di una gamma troppo ampia di strumenti teoricamente disponibili molti sono rimasti inattivi causando incertezza e aspettative deluse; molti si sono rivelati troppo lenti e macchinosi laddove hanno imposto alle imprese oneri non commisurati alla complessità dei problemi che si proponevano di risolvere. Infine, anche per i limiti menzionati, la strumentazione di incentivo ha raggiunto un numero relativamente limitato di imprese, in genere di dimensione più elevata, in grado di affrontare la complessità, le incertezze e gli oneri associati ai suoi funzionamenti.”

AdP – OT3

Teoria dell'Implementazione - Cont

- DIAGNOSI:
- L'Amministrazione non sa garantire i tempi
 - Scarseggiano le risorse umane competenti

Interventi universalistici, ad ampio spettro

Operano in forme semplificate con minimo intervento umano

Raggiungono molte PMI sulla base di caratteristiche identificative

Meccanismi di aggiudicazione competitivi, a bando, di rapido avvio

Interventi Mirati

Scelgono specifiche imprese, territori o filiere

Impiegano le scarse competenze dell'amministrazione, richiedono giustificazione analitica

Si attuano con metodi negoziali creando vantaggi competitivi collettivi con l'aiuto di leader tecnologici o di

AdP OT3 - Interventi per l'Internazionalizzazione

DIAGNOSI:

- Molti interventi da parte di livelli diversi dell'amministrazione si sovrappongono
- L'intensificazione degli scambi non è di per sé da ricercare in qualunque forma
- (UE) Alcuni interventi sono meri scambi culturali, ridondanti in un'ottica europea

PRINCIPI DI GUIDA ALL'INTERVENTO:

Razionalizzazione delle forme di supporto oggi in atto

Affermazione delle imprese italiane nelle fasi che incorporano maggior Valore Aggiunto

RA 3.4 Incremento del livello di internazionalizzazione dei sistemi produttivi

3.4.1	Progetti di promozione dell'export destinati a imprese e loro forme aggregate individuate su base territoriale o settoriale [Si finanzia l'erogazione di servizi, la valorizzazione dei canali d'incontro tra domanda e offerta, il miglioramento dell'accesso a servizi di informazione, orientamento, affiancamento, servizi di consulenza e promozione per l'internazionalizzazione rivolti a insiemi – aggregazioni di imprese]	PON Imprese e Competitività (coordinamento PONPOR per definire ruoli e modalità di attuazione nei territori interessati dal PON) POR REGIONI	FESR
3.4.2	Incentivi all'acquisto di servizi di supporto all'internazionalizzazione in favore delle PMI [Lo strumento prioritario con cui si prevede di finanziare l'acquisto di questi servizi è l'emissione di voucher di importo limitato, che raggiungano un elevato numero di imprese anche grazie ai bassi oneri amministrativi che impongono]	PON Imprese e Competitività (coordinamento PONPOR per definire ruoli e modalità di attuazione nei territori interessati dal PON) POR REGIONI	FESR
3.4.3	Creazione di occasioni di incontro tra imprenditori italiani ed esteri finalizzati ad attrarre investimenti ed a promuovere accordi commerciali, ed altre iniziative attive di informazione e promozione rivolte a potenziali investitori esteri	PON Imprese e Competitività (da coordinare con le Regioni interessate) POR REGIONI	FESR
3.4.4	Azioni di sistema a carattere informativo e conoscitivo volte a diffondere e omogeneizzare la base informativa a disposizione delle imprese [si finanziano piattaforme di raccolta e scambio di informazioni, repository di dati e fonti di supporto]	PON Imprese e Competitività	FESR

Ricostruendo una Teoria

- i. Le PMI Italiane sono meno internazionalizzate di quanto sarebbe nell'interesse del Paese
- ii. Fattori culturali (lingua, orizzonti) inibiscono le imprese dal cogliere opportunità di Internazionalizzazione
- iii. Anche i costi sono di ostacolo: se costassero di meno, i servizi verrebbero utilizzati di più
- iv. Se i servizi per l'internazionalizzazione fossero più coordinati e tempestivi il sistema sarebbe più efficace

Anche all'interno di un solo dominio (RA 3.4) di intervento, l'AdP funziona come un Menù

- La Teoria dell'intervento è la sommatoria delle teorie possibili
- Replicare la struttura AdP a livello di programma significa abilitare un sistema di interventi molto articolato e senza priorità
- Nei programmi è più sensato scegliere un pezzo della Teoria e attribuirgli forza trainante
- ... Ma la disponibilità di risorse e la lunghezza del periodo giocano contro

Ad Esempio (I)

- Le PMI sanno di cosa avrebbero bisogno per accedere ai mercati esteri ma i servizi costano troppo
 - × Le Regioni attivano un dispositivo finanziario che sussidia il costo di acquisto da fornitori scelti dall'impresa
- ... e accedervi è oneroso/complesso
 - × Il dispositivo voucher semplifica l'accesso, estendendolo a chiunque ricada in una condizione soggettiva definita
- Ai vari livelli troppe iniziative si sovrappongono ostacolandosi a vicenda e creando sprechi
 - × Tra Regioni, MISE ed altri enti (CCIIAA) si alimenta un DB unico mantenuto dal MISE

Ad Esempio (II)

- Le PMI isolatamente non possono affrontare la sfida dei mercati esteri, anche perchè sulla loro scala non si giustificano figure adeguatamente competenti
 - × L'incentivo si attiva solo in favore di aggregazioni di imprese: induce le PMI ad associarsi
- ... Il problemi dell'accesso ai mercati esteri sono specifici ai diversi settori e cambiano da caso a caso
 - × Le misure vanno definite in modo diverso in relazione ai contesti sub-regionali, con la collaborazione di partner di servizio (CCIAA, aziende leader..)
- Non è tanto un problema di soldi, ma di consapevolezza da parte delle imprese del valore dei servizi
 - × Bisogna lavorare sull'offerta, facendo scouting e audit d'impresa e non solo bandi anonimi

Qualche punto generale:

Esiste una teoria del programma **che per funzionare richiede consapevolezza** da parte degli attori,
.... ed una che **non richiede consapevolezza**

Il programma funziona se gli agenti della filiera

dell'atto
condiv
teoria c
con as
conver

ESEMPIO:

Tutti gli interventi che vogliono indurre comportamenti cooperativi fra le PMI nel perseguimento di un obiettivo comune

Gli agenti rispondono

an
ric
de
int

ESEMPIO:

Interventi che operano alterando prezzi dei fattori di produzione: ad esempio del credito, del lavoro, etc

Qualche punto generale dalla strategia per la competitività PMI

I Troppi interventi contro lo stesso problema fanno leva su teorie diverse

Se diverse teorie offrono soluzioni allo stesso problema – la competitività – ciò equivale ad una scarsa definizione dal punto di vista della Teoria e dei meccanismi

Ciò Genera incertezza

Qualche punto generale dalla strategia per la competitività PMI

II. Serve una gerarchia nella causalità

Concesso: tanti fattori contribuiscono alla competitività delle imprese. A guidarle sono degli umani che hanno molteplici interessi e propensioni

Ma, pensare di intervenire contemporaneamente su tutto è irrealistico e confonde

Specialmente nel caso dei meccanismi “che richiedono consapevolezza”

Qualche punto generale dalla strategia per la competitività PMI

III La Semplicità per il meccanismo è un valore

Se la teoria del programma può essere raccontata, riesce ad essere compresa in modo condiviso: l'intervento diventa comprensibile non solo nei suoi risultati ma nel come ci si aspetta di raggiungerli

Gli interessati al risultato (in primis i beneficiari) si comporteranno in modo coerente con il corretto funzionamento del meccanismo

Una teoria raccontabile è una teoria valutabile

Qualche punto generale dalla strategia per la competitività PMI

IV. Il fattore tempo non è un elemento trascurabile del meccanismo

L'intervento deve essere situato nel tempo oltre che nello spazio. Nell'ambito competitività il principale fallimento dell'implementazione riguarda il quando.

Gli investimenti delle PMI sono inestricabilmente legati ad un momento storico. Perché gli interventi non dovrebbero esserlo?

Esempio: gli interventi c.d. "anticrisi" di rapida attivazione