

Introduzione

SDA Bocconi School of Management si occupa dello sviluppo delle competenze di management per la programmazione e gestione strategica dei fondi comunitari da circa vent'anni con un approccio che possiamo definire «senza tempo», proprio perché il focus non è mai stato il mero aggiornamento sulle regole di funzionamento dei fondi, peraltro nel loro razionale di fondo operano all'insegna della continuità e della semplificazione nei successivi periodi di programmazione, o sui programmi di volta in volta disponibili. Il nostro approccio si è sempre basato sull'applicazione di logiche di management, e in particolare di public management, ai fondi comunitari, quali fonti esterne sia per i paesi membri e le loro articolazioni con competenza programmatoria (regioni e ministeri/agenzie nazionali) sia per i beneficiari (enti pubblici, imprese, associazioni e organizzazioni del terzo settore, per citare i più rappresentativi), soggetti attuatori e destinatari finali.

Con l'obiettivo di diffondere e supportare una cultura di management nella gestione dei fondi comunitari, quale fonte di finanziamento per il conseguimento di obiettivi di sviluppo economico, sociale e ambientale, abbiamo scritto il primo libro nel 2006¹, al termine della programmazione 2000-2006 e a supporto della programmazione 2007-2013; ne è seguita una versione in inglese nel 2012²; una nel 2015 a supporto della programmazione 2014-2020³ e la presente a supporto della programmazione 2021-2027.

¹ E. Borronovi, P. Crugnola, V. Vecchi, *Finanziamenti comunitari, approccio strategico, progettazione e gestione*, Milano, Egea, 2006.

² V. Vecchi, *EU funds. Strategy & management*, Milano, Egea, 2012.

³ V. Vecchi, N. Cusumano, P. Minardi (a cura di), *Finanziamenti comunitari 2014-2020. Strategia, gestione e rendicontazione*, Milano, Egea, 2015.

In questi anni, abbiamo sviluppato e messo a punto alcuni approcci e strumenti per assicurare una programmazione e una progettazione integrata e strategica dei fondi, utili sia alle autorità responsabili della programmazione sia ai potenziali beneficiari.

Si tratta, *in primis*, della matrice di finanziabilità, strumento che ha l'obiettivo di stimolare e facilitare il superamento di una logica contingente ai fondi comunitari e di favorirne un utilizzo in modo integrato con altre fonti di finanziamento, proprio secondo lo spirito dell'addizionalità voluto dalla Commissione Europea. Purtroppo, troppo spesso prevale ancora un approccio a canne d'organo, dovuto anche alle regole specifiche imposte dai regolamenti comunitari, e quindi la programmazione dei fondi e il suo utilizzo fanno fatica a integrarsi alle altre politiche e ai correlati stanziamenti, benché potenzialmente convergenti. Tali difficoltà si vedono bene proprio in questo periodo storico, quando sarebbe auspicabile una programmazione e una gestione più sinergica dei fondi della politica di coesione e di quelli del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Un approccio strategico da parte dei beneficiari richiede, tuttavia, una programmazione più puntuale da parte delle Autorità di Gestione, proprio per facilitare la pianificazione delle risorse disponibili. Purtroppo, data l'ingente disponibilità di fondi, le regole di funzionamento e la difficile diffusione di logiche manageriali nelle amministrazioni, hanno dominato logiche contingenti, anche per limitare il rischio di *decommitment* delle risorse, e si è dato spazio eccessivo a progetti, immediatamente cantierabili, «shovel ready» come direbbero gli anglosassoni, anziché a progettualità realmente trasformativa.

Un secondo approccio messo a punto nel corso degli anni è la buona proposta progettuale, basata su logiche di teoria del cambiamento e *project management*, che consente di organizzare le attività relative alla richiesta di un finanziamento e di disegnare la logica di intervento del progetto (obiettivi strategici, specifici, risultati, attività e risorse) in modo coerente al programma di finanziamento, efficiente ed efficace.

Questi strumenti e metodologie hanno una validità trasversale rispetto ai vari programmi e consentono non solo di cogliere le opportunità, ma anche di rendere «ordinario» l'accesso ai fondi, anziché «straordinario» come è sempre stato considerato e, conseguentemente, poco capace di contribuire a obiettivi di cambiamento e di generare leva finanziaria o addizionalità. Tra l'altro, quando la modalità di attivazione e utilizzo dei fondi diventano «ordinari» e parte integrante della programmazione

strategica, finanziaria e operativa di una organizzazione, le possibilità di utilizzare con successo le risorse aumentano, ma soprattutto i fondi diventano l'opportunità per innovare. Infine, si tratta di strumenti la cui validità va anche oltre i fondi comunitari.

Come nelle precedenti edizioni, il libro ha un taglio pratico ed è stato scritto facendo tesoro dell'esperienza di insegnamento in SDA Bocconi School of Management e dei feedback ricevuti dai partecipanti nell'ambito del corso «Fondi Comunitari: strategie, gestione e rendicontazione».

Il libro si rivolge primariamente ai cosiddetti beneficiari potenziali: al termine della lettura, alcuni comprenderanno che per la loro organizzazione vi possono essere reali opportunità; altri, invece, realizzeranno che la programmazione comunitaria non finanzia progetti coerenti con la mission della loro organizzazione, ma potranno in ogni caso beneficiare di metodologie e strumenti che, come scritto, possono trovare applicazione anche ad altri ambiti. Il libro rappresenta una lettura di riferimento anche per coloro che operano a supporto delle Autorità di Gestione dei fondi (nuovi assunti o consulenti) e per quelle organizzazioni intermedie, ma anche consulenti, che hanno il compito di fornire un supporto strategico e operativo ai propri associati/clienti (associazioni di categoria, camere di commercio), al fine di diffondere un approccio corretto alla politica di coesione e facilitare l'accesso ai fondi a gestione diretta, dove la concorrenza è maggiore e, dato che le opportunità finanziarie sono minori, sono spesso erroneamente accantonati. Erroneamente, perché rappresentano un'importante opportunità di confronto, *benchlearning* e innovazione sperimentale.

Il volume, nella prima parte, offre un aggiornamento sul quadro programmatico vigente, fornendo una visione complessiva della programmazione dei fondi comunitari e degli strumenti attuativi (Capitolo 1), un focus sulla politica di Coesione (Capitolo 2) e sul programma Horizon Europe, quale programma a gestione diretta da parte della Commissione (Capitolo 3). Il Capitolo 4 è una novità rispetto alle precedenti edizioni e offre alcune riflessioni, esempi e strumenti per l'attivazione di strumenti finanziari a favore delle PMI. Si tratta di un'opportunità già compendiata dalle precedenti programmazioni per conseguire una maggior leva finanziaria, ma che assume un ruolo significativo in questo momento storico in cui i capitali privati sono particolarmente disponibili e liquidi e richiedono logiche di *Blended Finance* per sopportare il rischio di investimento. Nella seconda parte, il libro esamina gli strumenti di management: per

la programmazione strategica dei fondi con la matrice di finanziabilità (Capitolo 5); per la costruzione della buona proposta progettuale (Capitolo 6); per una corretta ed efficiente gestione per progetti con il project management (Capitolo 7); per la gestione finanziaria (rendicontazione) e amministrativa dei contributi (Capitolo 8). Il volume offre inoltre una postfazione dedicata al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, sostenuto da Next Generation EU, che presenta logiche di finanziamento e impiego dei capitali diverse rispetto alla politica di coesione e ai fondi a gestione diretta della Commissione.

Per concludere, vogliamo ringraziare i partecipanti a tutti i nostri corsi che negli anni ci hanno dato conferma dell'importanza di un approccio più manageriale alla programmazione e gestione dei fondi. Un ringraziamento particolare va ad Antonio Bernardo, Autorità di Gestione FESR della Regione Basilicata, che ci ha fornito sempre molti spunti di riflessione e suggerimenti e che ha contribuito alla review e firmato la prefazione del volume. Infine, un grazie di cuore alla nostra collega Francesca Casalini, per il supporto che ci ha sempre dato in aula e per aver condiviso con noi gli sforzi nella predisposizione di varie richieste di finanziamento, e a Lorenzo Motta, *new entry* nel nostro team che ci ha aiutato, con pazienza e tolleranza, a ultimare il volume.