



Conoscere per deliberare

La *predica inutile* di Luigi Einaudi e
il ruolo della valutazione delle politiche pubbliche

Marco Centra
m.centra@inapp.org

RIPENSARE IL PARLAMENTO

III GIORNATA DI STUDI SULL'ORDINAMENTO COSTITUZIONALE

TORINO, 14 DICEMBRE 2018
Aula Magna, Campus Luigi Einaudi (CLE)
Lungo Dora Siena, 100

Sommario

- Valutazione delle politiche e politica
- Cos'è "valutazione": aspetti semantici e lessicali
- Processare l'informazione
- La scelta dell'approccio logico-formale
- L'attività dell'Inapp

Valutazione delle politiche e politica

- Il difficile connubio tra policies e politics
- Produzione di conoscenza e genesi del consenso
- (Priorità del consenso o effetto Dunning-Kruger ?)
- La normativa: legge 246/2015, art. 14:
 - AIR (analisi dell'impatto della regolamentazione)
 - AIV (verifica dell'impatto della regolamentazione)

*L'AIR - invece che essere utilizzato come uno strumento per orientare le scelte regolatorie, a partire dal momento in cui l'amministrazione sta dando corpo all'idea di un nuovo provvedimento - si traduce spesso in una **giustificazione a posteriori di scelte già compiute**. Le attività di analisi e verifica dell'impatto sono svolte generalmente dagli uffici legislativi dei Ministeri, con un coinvolgimento assai limitato degli esperti di settore delle direzioni generali e dei dipartimenti. Conseguentemente, **il concetto di impatto resta spesso confinato agli aspetti giuridici, senza nessuna considerazione di carattere empirico e quantitativo**. Tutte le procedure sono caratterizzate da scarsa trasparenza e da una carente diffusione di informazioni in ordine ai relativi esiti.*

Senato della Repubblica. Servizio per la qualità degli atti normativi, Il nuovo regolamento in materia di AIR, VIR e consultazioni, a cura di Stefano Marci, dicembre 2017.

Valutazione delle politiche e politica

- L'offerta di valutazione in Italia è aumentata negli anni recenti (fondi strutturali), ma.....
- La gran parte degli studi valutativi è confinata negli ambienti accademici
- I canali di trasmissione con la politica sono quasi inesistenti
- Rischi di una tale assetto:
 - La valutazione resta un esercizio poco utile alle sue finalità
 - Scarsa permeabilità tra domanda e offerta di valutazione, che rischia così di avvitarsi in una spirale di autoreferenzialità
- Esperienze:
 - Ufficio Valutazione del Senato
 - Banca d'Italia
 - Inapp
 - Iniziative sporadiche sul territorio

Cos'è "valutazione": aspetti semantici e lessicali

C'è poi da chiarire cosa si intende per valutazione; la politica non ha nella maggior parte dei casi un'idea corretta: occorre chiarire alcuni punti che definiscono cosa è valutazione e fare delle scelte lungo il continuum tra causalità e fake news

- Non è difficile spacciare per valutazione ciò che valutazione non è, utilizzando la ricchezza lessicale della lingua italiana:
 - valutare le attività (performance);
 - valutare la progettazione (analisi tecnico normativa, drafting legislativo);
 - valutare l'implementazione;
 - valutazione delle performance budgeting;
 - indicatori di valutazione: di performance, di risultato, di risultato immediato, finanche di impatto (raramente inteso come impatto netto).

Processare l'informazione

Le prediche inutili di Luigi Einaudi e l'umanesimo di Edgar Morin

L'informazione non è conoscenza

«l'informazione è una materia prima che la conoscenza deve padroneggiare e integrare». Edgar Morin

«Giova deliberare senza conoscere ?». Luigi Einaudi

«Non conosce chi cerca, bensì colui che sa cercare». Luigi Einaudi

«Una testa ben piena o una testa ben fatta». Michel de Montaigne

«Sfruttare l'attitudine umana a porre e a trattare i problemi, secondo principi organizzatori che permettano di collegare i saperi dando loro un senso». Edgar Morin

«Evitare di accumulare il sapere senza un principio di selezione e di organizzazione». Edgar Morin

In definitiva, occorre processare l'informazione, evitando la scomposizione asettica e distaccata dell'informazione in una serie di indicatori, che nulla dicono sull'effettiva efficacia della normativa. Un simile approccio comporta scelte precise nel tracciare le linee della valutazione delle politiche, esplicitando se si sta seguendo chi sostiene che la complessità del contesto impedisce la scomposizione delle cause in singoli fattori, linearizzando ciò che lineare non è, o se al contrario si intende valutare secondo i paradigmi dell'inferenza causale.

La scelta dell'approccio logico-formale

La valutazione degli effetti e il paradigma controfattuale

Il modello concettuale di Rubin (1974)

La strumentazione econometrica

Le assunzioni non verificabili

Le esperienze innovative

La legge Fornero (l.92/2012)

Il Jobs Act (l. 183/2014)

L'UVI del Senato

L'INAPP

V'è la necessità di accelerare il processo di diffusione dei risultati dell'attività di valutazione e di trasmissione sistematica ai policy makers, colmando una distanza rispetto agli altri paesi.

Incentivi al lavoro permanente e contratto a tutele crescenti. Una stima dell'impatto sulle nuove assunzioni nel 2015

Avviamenti di lavoratori eleggibili a tempo determinato e indeterminato: valori osservati e scenario controfattuale in assenza di modifiche normative

		Tempo indeterminato	Tempo determinato	Totale	Incidenza tempo indeterminato
2014	osservato	933.929	5.006.081	5.940.010	0,157
2015	osservato	1.662.180	4.847.748	6.509.927	0,255
	in assenza di modifiche normative	977.591	5.532.336	6.509.927	0,150
	effetto (ATT)	684.589			0,105
differenza 2015-2014	osservato	728.251	-158.334	569.917	0,098
	in assenza di modifiche normative	43.662	526.255	569.917	-0,007

L'attività dell'Inapp

Incentivi al lavoro a tempo indeterminato e contratto a tutele crescenti. Una stima dell'impatto sulle nuove assunzioni nel 2015 e nel 2016

Avviamenti eleggibili: stima dell'effetto netto nel 2015 e nel 2016

		2015			2016			
		Valori assoluti		%	Valori assoluti		%	
Avviamenti osservati	A tempo determinato	3.289.261		71,1	3.042.439		80,9	
	A tempo indeterminato	1.336.323		28,9	717.521		19,1	
	Totale	4.625.585		100,0	3.759.959		100,0	
Stime RDD	A tempo determinato	3.274.594	70,8		3.057.048	81,3		
	A tempo indetermin.	Effetto netto	606.586	13,1	44,9	299.711	8,0	42,6
		Valore controfatt.	744.404	16,1	55,1	403.200	10,7	57,4
		Totale	1.350.991	29,2	100,0	702.911	18,7	100,0
Totale		4.625.585	100,0		3.759.959	100,0		

L'attività dell'Inapp

**Incentivi al lavoro a tempo indeterminato e contratto a tutele crescenti.
Valutazione dell'impatto sulle cessazioni di rapporto di lavoro**

Cessazioni entro 12 mesi dall'avviamento di rapporti di lavoro eleggibili avviati nel 2015: contesto osservato, scenario controfattuale e effetto netto

	Contesto osservato	Scenario controfattuale	Effetto netto
Non cessati	1.139.324	872.655	266.669
Cessati	487.898	754.566	-266.669
Totale	1.627.222	1.627.222	

Grazie per l'attenzione



INAPP - Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche
Corso d'Italia, 33 - 00198 Roma - tel. +39.06.85447.1 - www.inapp.org