



Presidenza del Consiglio dei Ministri
**Dipartimento della
Funzione Pubblica**

ESPERI@
ALTA FORMAZIONE SPECIALISTICA
e-LEARNING



Perché il Project Cycle Management

Formez PA

Questo materiale didattico rientra nell'ambito dei Percorsi e-Learning di alta formazione specialistica del Progetto Esper@ - Rafforzamento della capacità istituzionale ed amministrativa delle Regioni e degli Enti Locali del Mezzogiorno mediante il reclutamento di nuove figure professionali - Linea 7 Alta Formazione.

Finanziamento: Programmazione 2007 – 2013

Questo materiale è distribuito con Licenza [Creative Commons Attribuzione - Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/).



Autori: Federico Bussi, Mariarosaria Russo

Creatore: Formez PA

Diritti: Dipartimento della Funzione Pubblica

Data: Novembre 2017

Perché il Project Cycle Management

Il lavoro per progetti

Oggi sempre più nella Pubblica Amministrazione si lavora “per progetti”. Al posto del modello tradizionale di lavoro, legato alle disposizioni normative, si chiede alla Pubblica Amministrazione, sia essa un’amministrazione locale, sia essa un ente con responsabilità nazionale, di predisporre e gestire programmi e progetti. L’accesso alle risorse finanziarie messe a disposizione dalla Commissione europea ha reso ancora più rilevante quest’aspetto.

Nonostante, quindi, il lavoro “per progetti” sia ormai divenuto pratica comune nel nostro modo di lavorare, esistono alcune criticità:

- non sempre i progetti finanziati con fondi pubblici producono effettivamente i miglioramenti concreti, per esempio in termini di occupazione o di miglioramento di efficienza dei servizi pubblici, che si intendeva raggiungere;
- è sempre più difficile assicurare una equilibrata partecipazione dei diversi attori nelle varie fasi del ciclo di vita di un programma o di un progetto;
- la capacità, da parte dei diversi attori, di “apprendere” dalle esperienze realizzate e, quindi, di innovare veramente, appare frenata da una scarsa chiarezza di obiettivi, dalla mancanza di dialogo e dalla pressione della routine amministrativa.

La gestione di questo tipo di interventi, sia per chi li idea e li realizza e sia per chi li valuta e li finanzia, presuppone pertanto l’adozione di concetti e di strumenti nuovi.

Il PCM (*Project Cycle Management*, Gestione del Ciclo del Progetto) è un insieme di concetti e di strumenti destinato a rendere più efficace, trasparente e partecipativo il lavoro “per progetti”. È lo standard per la progettazione e la gestione adottato da numerose organizzazioni a livello internazionale, soprattutto nel settore della cooperazione allo sviluppo.

Il Project Cycle Management per fare progetti “migliori”

Una delle ragioni per cui le organizzazioni internazionali hanno trovato utile adottare l’approccio del PCM è che esso aiuta a gestire meglio programmi e progetti. Ciò significa necessariamente porre attenzione, in fase di programmazione e di progettazione, ai seguenti aspetti di carattere generale: la **pertinenza**, la **coerenza interna** e la **sostenibilità**. La qualità di un intervento, infatti, è determinata in modo rilevante dalle scelte che si fanno in

fase di progettazione: a progetto iniziato, i margini per eventuali aggiustamenti sono sempre più esigui.

Pertinenza

L'idea di fondo che ispira il PCM è che sia opportuno predisporre, sin dall'inizio, proposte basate sui problemi dei destinatari o beneficiari degli interventi e, quindi, capaci di produrre un vero miglioramento nella vita di questi. Questo concetto di progettazione basata sui reali problemi dei beneficiari è definito **pertinenza** di una proposta progettuale.

Coerenza interna

Un altro aspetto che può favorire una progettazione di qualità è la **coerenza interna**. Con questo termine si intende che i legami logici tra i diversi elementi del progetto (attività, risultati, obiettivi) siano consistenti. In altre parole, significa verificare, prima della partenza del progetto, che le attività previste portino effettivamente a quei risultati e che quei risultati conducano agli obiettivi stabiliti. Questo tipo di progettazione strutturata è resa possibile dall'utilizzo del **Quadro Logico** (*Logical Framework* o *Logframe*), una matrice che permette di inquadrare in modo sintetico, chiaro e facilmente trasmissibile gli elementi fondamentali di un'idea progettuale. Il Quadro Logico è uno degli strumenti fondamentali del PCM.

Sostenibilità

Il terzo aspetto importante da tener presente durante la progettazione è la **sostenibilità**. Un progetto sostenibile è quello i cui benefici per i destinatari continuano anche dopo la fine del progetto. Per fare un esempio, pensiamo ai progetti di creazione d'impresa per i giovani: molto spesso, una volta terminato il progetto, le aziende appena create falliscono proprio perché alcuni aspetti non erano stati tenuti in debito conto in fase di progettazione. Questi aspetti erano probabilmente collegati alle condizioni di mercato in cui si sarebbe inserita l'impresa, o alle capacità manageriali delle persone coinvolte, o ancora a pregiudizi di tipo sociale nei confronti di determinati gruppi o categorie sociali.

Un linguaggio comune

Oggi, nel linguaggio tecnico corrente di chi lavora "per progetti", i termini tecnici non assumono per tutti lo stesso significato: parole come progettazione, monitoraggio, risultato, obiettivo specifico assumono significati anche molto diversi a seconda di chi le pronuncia e nessuno "ha torto". Inoltre, le fasi e le procedure che regolano, per esempio, un programma

comunitario non sempre sono trasparenti e comprensibili a tutti gli attori in gioco.

Ciò produce spesso una babele di linguaggi che appesantisce il lavoro di tutti: dei progettisti che devono riempire formulari con parole-chiave oscure, degli stessi finanziatori che hanno difficoltà a valutare l'effettiva qualità delle proposte.

Il PCM rende più chiaro e comprensibile l'intero meccanismo di gestione di un programma o di un progetto nei confronti di tutti gli attori in gioco. In questo senso, si è affermato come uno standard anche terminologico nella comunità internazionale di chi lavora "per progetti".

Un aiuto per il monitoraggio e la valutazione

L'adozione di strumenti strutturati (Quadro Logico) nella fase di progettazione torna di grande aiuto nel monitoraggio e nella valutazione.

Nel monitoraggio, per esempio, il fatto di aver stabilito con precisione il numero e la natura delle attività (gli indicatori "di realizzazione") rende più facile tenere sotto controllo lo svolgimento delle azioni stesse. Nella valutazione intermedia, una progettazione così strutturata permette non solo di verificare l'andamento delle attività in corso, ma anche di valutare se il risultato di queste sia ancora realistico ed eventualmente modificarlo. Così come in fase di valutazione finale, o ex-post, la determinazione di indicatori oggettivamente verificabili rende più accurata e meno soggettiva l'azione di valutazione.

Le organizzazioni che usano il PCM come standard

Nel settore della cooperazione internazionale, il PCM costituisce da decenni l'approccio metodologico e terminologico di riferimento. Esso è utilizzato in modo sistematico da numerose Agenzie Nazionali di Cooperazione, quali la svedese Sida, la danese Danida e la norvegese Norad, così come da alcune Agenzie Tecniche facenti capo all'Organizzazione delle Nazioni Unite come Food and Agricultural Organisation (FAO), United Nations Industrial Development Organisation (UNIDO) e United Nations Development Programme (UNDP).

A partire dal 1993, la Direzione Generale della Commissione europea responsabile degli aiuti per lo sviluppo lo ha adottato come standard, pubblicando nel 2004 il Manuale "*Aid Delivery Methods - Project Cycle Management Guidelines*"¹, destinato a fornire agli operatori, ai diversi livelli, le informazioni minime necessarie per comprendere i principali concetti e strumenti.

¹ https://ec.europa.eu/europeaid/aid-delivery-methods-project-cycle-management-guidelines-vol-1_en

In tempi più recenti (2016), la Direzione Generale Cooperazione Internazionale e Sviluppo ha aggiornato lo strumento del Quadro Logico come standard per la presentazione dei progetti in questo settore². In Italia, il Ministero degli Esteri ha adottato il PCM come standard per la progettazione, il monitoraggio e la valutazione dei progetti di cooperazione allo sviluppo.

Nell'ambito dei Fondi europei più in generale, il PCM costituisce il quadro concettuale e metodologico di riferimento nella programmazione dei Fondi strutturali nel periodo 2014-2020: gli strumenti per la presentazione dei programmi e dei progetti e le linee guida per il monitoraggio e la valutazione si ispirano in larga misura al PCM. Il Programma europeo sull'ambiente LIFE prevede che le proposte progettuali debbano essere necessariamente presentate con il formato del Quadro Logico.

In ambito italiano, Formez PA e ANPAL (Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro) hanno adottato il PCM come standard per la predisposizione di programmi e di progetti.

² Commissione europea, PRAG 2016, https://ec.europa.eu/europeaid/prag-2016-track-changes-version_en