



**ISTITUTO REGIONALE  
DI RICERCA  
DELLA LOMBARDIA**

Monitoraggio e valutazione dei progetti  
finanziati nell'ambito della  
Convenzione Artigianato

*Codice IReR: 2007B010*

*Project leader: Federica Ancona*

Sintesi

Milano, novembre 2007

La ricerca è stata affidata all'IReR dalla Direzione Generale Artigianato e Servizi di Regione Lombardia e Unioncamere Lombardia, nell'ambito della Convenzione Artigianato 2006-2010 e inserita nel Piano delle Ricerche Strategiche 2007 di Regione Lombardia.

*Responsabile di progetto:* Federica Ancona, IReR

*Gruppo di lavoro tecnico:* Gabriella Faliva, responsabile regionale di ricerca, D.G. Artigianato e Servizi.

*Gruppo di ricerca:* Alberto Bramanti, professore associato di Economia applicata, Università Commerciale L. Bocconi, coordinamento scientifico; Michele Scarpinato, Chiara Sumiraschi, Loredana Grugni, ricercatori Centro di Economia Regionale dei Trasporti e del Turismo - CERTeT, Università Bocconi, Maurizio Zanoni, libero professionista.

L'attività di analisi delle politiche per l'Artigianato attuate attraverso la Convenzione si è esplicitata nel corso del 2007 in una ricostruzione di tutti gli interventi non inquadrabili all'interno dei bandi territoriali o di filiera, ed in particolare dei cosiddetti progetti strategici e del "concorso di idee". Si tratta infatti di un insieme molto significativo di progetti che hanno impegnato il 50% circa delle risorse della Convenzione nel biennio 2006-2007.

L'analisi si è focalizzata sulla progettualità, sull'implementazione e sugli impatti di una parte significativa degli interventi finanziati dalla Convenzione e non ancora analizzati nelle passate edizioni dei Rapporti di Monitoraggio.

Inoltre è stato dedicato un approfondimento di una riflessione qualitativa con i soggetti attuatori – 75 nel corso dei primi 6 bandi – per la parte relativa ai bandi di filiera.

## Principali indicazioni dall'analisi dei progetti strategici

In particolare la *prima* parte del Rapporto presenta una panoramica degli interventi in favore dell'artigianato che si accompagnano, all'interno dall'Asse 5 dell'Accordo di Programma tra Regione Lombardia e Sistema Camerale, ai tradizionali bandi territoriali e di filiera già analizzati nei precedenti Rapporti di monitoraggio. L'analisi di questi interventi ha permesso di cogliere un obiettivo di fondo, nei confronti dell'impresa artigiana: quello di accompagnarla in un percorso di crescita al fine di farle assumere comportamenti innovativi per la gran parte del comparto, più imprenditoriali e più adatti a competere nel nuovo contesto internazionale.

Gli oltre 15 milioni di euro dedicati, per il 2006 e il 2007, agli interventi in favore dell'impresa artigiana hanno utilizzato più strumenti. Alcuni si sono rivelati in grado di generare un forte effetto moltiplicatore e di impattare, nel tempo, su un ampio numero di imprese, altri invece hanno una portata decisamente più limitata.

Inoltre, alcuni sono stati maggiormente in grado di produrre "beni pubblici" a disposizione dell'intero comparto artigiano, altri invece generano beneficio rivolto ad un determinato numero di imprese, senza un vantaggio significativo per l'economia regionale.

Il ripetersi nel tempo, a intervalli regolari, di determinate misure, può mitigare questo problema: infatti, anche lo strumento del contributo diretto per uno scopo, se diventa uno strumento regolarmente ripetuto, a cui le imprese possono fare riferimento con certezza, può aiutare a migliorare l'impatto dell'intervento stesso.

Diversamente, un contributo diretto all'impresa su una tematica ogni volta diversa, finisce con l'avvantaggiare poche imprese rendendo più difficoltosa la creazione di "beni pubblici".

Viene rimarcata l'importanza, soprattutto nella sperimentazione di nuovi percorsi, che il risultato – e il vantaggio o l'insuccesso per le imprese partecipanti – venga comunicato alle imprese con sufficiente capillarità; ponendo l'accento sul

beneficio per l'impresa, al fine di creare effetti imitativi. Una buona documentazione e comunicazione alle imprese dei benefici ottenuti dagli artigiani partecipanti ai progetti costituirebbe un'informazione preziosa per l'artigiano che deve investire tempo e risorse e faciliterebbe il reperimento delle imprese nelle prossime edizioni.

È opportuno, dunque, che il *policy maker* regionale continui ad approfondire la riflessione, avviata con il monitoraggio dei bandi territoriali, sulle modalità più opportune per incrementare, con i propri interventi, il vantaggio per il sistema delle imprese, andando oltre il beneficio per la singola impresa.

### Evidenze dal percorso di valutazione partecipativa

La *seconda* parte del Rapporto è dedicata ad un approfondimento del percorso di valutazione partecipativa attivato congiuntamente ai soggetti attuatori dei progetti presentati nei diversi bandi territoriali e di filiera dal 2003 ad oggi, selezionati sulla base del maggior esperienza nella gestione di progetti.

Analizzando i progetti sulla base delle informazioni estratte dalla banca dati GEFIN aggiornata al 30 giugno 2007 emerge un *turn-over* significativo di attuatori che dimostra l'inesistenza di significative barriere all'ingresso anche per soggetti che presentino proposte progettuali, occasionalmente consentendo quindi a tutti di proporre un proprio progetto.

Esiste tuttavia un sottoinsieme significativo, circa un quarto degli attuatori, definiti "storici", presente sistematicamente ed in grado di percorrere una propria curva di apprendimento presentando progetti qualitativamente sempre in grado di passare la soglia di selettività fisiologica della Convenzione.

Poco più di un soggetto su quattro (26,7%) può essere considerato *attuatore storico*. Questi ultimi, proprio in forza della loro presenza costante, hanno realizzato il 60,5% dei progetti avviati dalle due Convenzioni.

Focalizzando l'attenzione sui soggetti attuatori storici – che hanno attuato almeno cinque progetti – una decina in tutto, si osserva innanzitutto la loro scarsa partecipazione in occasione del primo bando del 2003: solo 4 soggetti hanno attuato cinque progetti del primo bando. In secondo luogo risalta la concentrazione delle tipologie di attori: in quattro casi si tratta di Camere di Commercio o enti del mondo camerale e in tre casi di centri servizi; vi sono poi due enti fieristici ed una società di servizi del mondo associativo.

Le aree di intervento hanno riguardato principalmente la promozione commerciale sui mercati esteri e nazionali e quasi tutti i soggetti hanno insistito molto, o affrontano comunque con almeno un progetto, questo tema.

Emerge in ogni caso una preferenza per l'artigianato artistico e l'innovazione tecnologica.

Utilizzando lo strumento delle interviste dirette sono stati identificati e discussi con gli attori selezionati alcuni temi ritenuti qualificanti nella storia delle “buone prassi” della Convenzione:

1. l’esperienza accumulata con la progettazione ripetuta, il grado di coerenza interna tra differenti progetti e l’esistenza (o meno) di un disegno strategico complessivo nella sequenza dei progetti;
2. l’apprendimento maturato con la realizzazione dei progetti;
3. l’opportunità e il grado di maturazione percepito di una eventuale “comunità di pratica” tra i soggetti attori.

### **1. Coerenza tra i progetti**

L’analisi dei progetti dei soggetti attori *storici* ha evidenziato come non sia possibile ricostruire *ex post* un disegno complessivo dietro l’insieme dei progetti attuati.

I “progetti prosecuzione” costituiscono la quasi totalità dei casi in cui si possa intravedere un disegno preciso e coerente tra i progetti attuati. Ciò non è sufficiente a renderli meritevoli di ulteriori finanziamenti: a volte sarebbe più opportuno che le imprese e gli attori, avendo verificato la bontà di determinati investimenti, proseguano da sole senza ulteriori supporti pubblici.

Nel caso dei “progetti nuovi”, un’ulteriore distinzione può essere compiuta relativamente ai soggetti attori, differenziando i soggetti con *mission* più specifiche – ad esempio, Promos, Centro Estero, i Centri Servizi, ecc. – da quelli più “generalisti” – quali le Associazioni o le Camere di Commercio.

I primi, proponendosi come soggetti specializzati su attività specifiche e che dispongono delle necessarie competenze, relazioni e *know-how* – per esempio l’internazionalizzazione – sono spesso coinvolti dai soggetti “generalisti” affinché diano attuazione ai progetti per i quali ritengono di avere già ottenuto l’interesse e l’appoggio delle imprese. Poiché questi soggetti intervengono almeno in parte, quasi su richiesta di altri operatori, pur partecipando significativamente alla fase di progettazione, difficilmente possono organizzare un percorso coerente e con una prospettiva strategica articolata su più progetti

È peraltro scontato che un soggetto “generalista” – come un’Associazione o una Camera di Commercio – si confronti coi bisogni di imprese artigiane appartenenti a settori e territori differenti, e debba pertanto fare fronte ad una molteplicità di esigenze cui dare risposta operando una naturale ed inevitabile selezione, accontentando prima una categoria e poi un’altra: difficilmente l’insieme dei loro progetti può dunque rispondere ad un disegno strategico unitario.

## 2. Apprendimento

Un secondo aspetto approfondito con i soggetti attuatori intervistati ha riguardato l'apprendimento e l'esperienza che essi ritengono di avere accumulato negli anni, realizzando i progetti della Convenzione.

L'obiettivo di questo approfondimento era capire se i soggetti attuatori che disponevano di un portafoglio ampio di progetti avessero migliorato la propria capacità progettuale e, soprattutto, quella di realizzare i progetti stessi

Il primo aspetto su cui molti intervistati hanno ritenuto di avere fatto un significativo passo in avanti grazie alla ripetuta partecipazione ai bandi della Convenzione è stata la capacità progettuale. Da questo punto di vista la Convenzione è stata considerata una vera e propria palestra, con effetti positivi anche in altri contesti (per esempio i progetti europei).

La modulistica è considerata un buono strumento per supportare una buona progettazione: essa ha costretto a riflettere meglio in fase di progettazione, a prevedere quanto più possibile in anticipo. Questo strumento, sottovalutato all'inizio, alla luce delle esperienze maturate nei progetti, aiuta oggi a prevedere gli ostacoli ed evidenzia gli aspetti su cui riflettere con anticipo.

In secondo luogo i soggetti attuatori intervistati hanno sottolineato i cambiamenti introdotti nella propria organizzazione in seguito alla ripetuta adesione ai bandi della Convenzione, cambiamenti divenuti ormai strutturali e diversi

A tal riguardo, il problema più sentito, a cui tutti i soggetti hanno cercato di dare risposta, e per i quali si sono organizzati diversamente, è quello del coinvolgimento delle imprese

Le risposte sono state molteplici. La prima è stata la costruzione di database di imprese, identificate con strumenti diversi (associati, partecipanti a precedenti progetti, censimento in seguito ad uno studio, ecc.), nei confronti dei quali esiste già un primo contatto e il soggetto attuatore si è ormai accreditato.

Un'altra risposta è stata quella dell'incremento del numero delle persone dedicate alla realizzazione dei progetti della Convenzione, coinvolgendo funzionari provenienti da altre funzioni e con una buona/migliore conoscenza dei bisogni delle imprese (per esempio, il responsabile delle categorie nelle associazioni imprenditoriali).

In altri casi si è imparato a lavorare in modo più efficace coinvolgendo gli altri uffici della propria organizzazione e sfruttando meglio le competenze e le conoscenze diffuse al suo interno.

L'ultima modifica introdotta per rispondere alla necessità di coinvolgere le imprese ha riguardato l'introduzione di procedure standardizzate: avendo capito quali strumenti erano più adatti per contattare e convincere le imprese a partecipare ogni progetto viene avviato con le stesse modalità ed iniziative di lancio.

Il terzo aspetto dell'apprendimento realizzato in questi anni, da più parti segnalato, riguarda la costruzione dei partenariati per la presentazione e la realizzazione dei progetti. Proprio questo approccio "nuovo" sta stimolando i

soggetti attuatori a non rivolgersi più ai tradizionali partner presenti sul proprio territorio, ma ad interagire anche con i soggetti di altre province che possiedono però gli *skills* cercati; sorgono quindi con maggiore frequenza partenariati interprovinciali.

Il quarto e ultimo aspetto dell'apprendimento è quello relativo all'analisi dei bisogni delle imprese, aspetto cui la Convenzione ha in qualche modo costretto i soggetti attuatori a dare molta attenzione. Lo scambio frequente di informazioni tra soggetti attuatori ed imprese aiuta i primi a identificare i bisogni delle seconde. Questo approccio appare poco codificato, ma è forse il più efficace; richiede però, da parte del soggetto attuatore molta abilità nel fare sintesi di tutte le informazioni accolte, nell'interpretarle e nell'identificare le risposte adeguate.

### **3. La “learning community”**

E' condiviso l'interesse per la nascita di una “comunità di pratica” costituita dai funzionari delle associazioni e delle istituzioni e dal personale di altre organizzazioni che operano in questo mondo a stretto contatto con l'impresa artigiana. Tale comunità di pratica è, in nuce, una *learning community*, cioè un contesto professionale che apprende nello svolgimento del proprio mestiere, che accumula conoscenze e competenze, che vaglia e seleziona modalità operative e tecniche gestionali, che comincia a lavorare anche in rete sui progetti congiunti.

A tutti questi soggetti professionalmente implicati nella progettazione/implementazione di progetti complessi è assolutamente chiaro che le conoscenze formalizzate e codificate cui fare riferimento sono ancora scarse, e che il proprio bagaglio professionale cresce nello scambio e nel confronto con altre persone che fanno il proprio stesso lavoro.

La comunità di pratica che diviene *learning community* acquista dunque una duplice valenza: quella di attivare uno scambio informativo e di aiutare processi di consolidamento delle competenze e quella di mettere a disposizione anche di altri soggetti – ad esempio gli attuatori occasionali – alcune di queste competenze su cui si è attivato un percorso di riflessione critico–sistematica tesa a codificarle, almeno in parte.

Una delle principali criticità rilevate riguarda la mancanza di tempo da investire, a causa di priorità più urgenti legate all'attività quotidiana. Si tratta, dunque, di un tema caldo ma non ancora maturo per cui si ritiene utile pensare qualche forma di incentivo che consenta di fare massa critica ed avviare un processo che può divenire facilmente virtuoso

Non è dunque fuori luogo ipotizzare che uno dei progetti strategici della Convenzione potrebbe essere proprio un percorso formativo mirato per i soggetti attuatori.

L'accumulazione di progetti portati a buon fine potrebbe generare una valutazione, un accreditamento, un punteggio per il singolo attuatore: una sorta di “bollino blu dell'attuatore esperto”. Punteggi più alti potrebbero essere, nell'ottica del *policy maker*, aspettativa, garanzia, segnale di successo di un nuovo progetto

proposto per il finanziamento e, quindi, condizione preferenziale (premierità) nell'aggiudicazione dello stesso.

Il tema in discussione è apparso, durante le interviste, estremamente delicato e le risposte ottenute testimoniano il timore di apparire scorretti chiedendo un vantaggio per se stessi a scapito di altri soggetti (attuatori occasionali), creando, per questa via, nuove barriere all'entrata. L'organizzazione di un eventuale sistema teso a premiare l'esperienza accumulata con la partecipazione ai bandi della Convenzione dovrebbe essere tale da non favorire un'eccessiva autoreferenzialità, da una parte, né di perdere "buoni progetti", dall'altra. Il premio all'esperienza potrebbe dunque essere giustificato, ma andrebbe assegnato solamente a parità di tutti gli altri aspetti relativi alla qualità del progetto.

Un significativo *by-product*, testimoniato dalle interviste, infine, è certamente relativo al capitale relazionale accumulato dai soggetti attuatori grazie alla Convenzione. La necessità di preparare e presentare un progetto, ogni volta su tematiche nuove e innovative, ha spinto alcuni soggetti attuatori a rivolgersi a professionisti esperti negli specifici temi affrontati e a creare dei rapporti utilizzati in un secondo momento anche in altri contesti; le ripetute partecipazioni ai bandi hanno costretto i soggetti attuatori ad ampliare sempre più questa rete.

## Considerazioni conclusive

L'analisi dei progetti scaturiti dal *Concorso di idee* ha messo in evidenza un minore impatto ex post rispetto alle aspettative, si presume perché troppo innovativo rispetto ai percorsi di maturazione degli attuatori e al livello di consapevolezza raggiunto successivamente e tale da migliorare la qualità dei progetti presentati più recentemente. D'altro canto sarebbe stata necessaria una maggiore determinazione da parte del soggetto finanziatore nel mantenere più elevata la qualità progettuale richiesta.

In ogni caso la crescita qualitativa dei soggetti attuatori – maturata sulla base dell'esperienza accumulata negli anni – fanno ritenere che i tempi siano maturi per riproporre una nuova edizione del Concorso di idee, certamente più selettiva ed aperta alla possibilità di riassorbire le risorse, se non fossero presentati progetti all'altezza delle aspettative, per dedicarle ai bandi territoriali.

Una considerazione aggiuntiva può essere quella di sperimentare per questa tipologia di progetti una forma di bando aperto dal punto di vista delle scadenze temporali. I tempi e i percorsi di maturazione delle idee innovative sono infatti difficilmente conciliabili con i termini perentori della chiusura dei bandi e costringono frequentemente ad accelerazioni non sempre compatibili con la qualità alta che si vuole promuovere.

Riguardo ai *percorsi di apprendimento* dei soggetti attuatori, essi hanno avuto modo di apprezzare la modulistica loro proposta, che ha diffuso un metodo e ha costituito l'occasione per riflettere su diversi aspetti della progettazione. Una

modulistica che è stata definita, dagli attuatori stessi, “una scuola di progettazione” con numerosi effetti indotti anche in altri ambiti, il più evidente dei quali risulta un maggior grado di partecipazione ai bandi europei.

Molti soggetti attuatori hanno cominciato a strutturarsi meglio per affrontare le problematiche della progettazione e dell’attuazione delle iniziative, con la costituzione di proprie banche dati, con la sistematizzazione dei progetti realizzati ed alcuni processi di autovalutazione interna, con l’ampliamento del numero di persone dedicate ai progetti.

In terzo luogo si è sviluppato un capitale relazionale su più livelli (con professionisti, con università, con centri servizi, con altri soggetti attuatori, ecc.), su più contenuti (progettazione, attuazione, coinvolgimento delle imprese, ecc.), e su più territori (interprovinciale).

I soggetti attuatori hanno percepito l’importanza del coinvolgimento delle imprese e di come questo dipenda dalla loro capacità di dare risposta, attraverso i progetti proposti, ai loro bisogni; si sono pertanto meglio strutturati sia per captare e decifrare i bisogni delle imprese, sia per coinvolgerle nelle loro iniziative.

Rispetto alla proposta circa un’eventuale premialità per l’esperienza maturata nell’attuazione di progetti della Convenzione, da un lato, sembrerebbe giusto riconoscerla a chi può mostrare un curriculum di successo nell’implementazione e gestione di progetti per il mondo artigiano; dall’altro, non si vuole né porre ingiuste barriere all’entrata nei confronti di nuovi soggetti che si affacciano alla Convenzione iniziando il loro percorso di apprendimento virtuoso, né che gli attuatori “abituati” godano di posizioni di rendita che possano in qualche modo allentare la tensione verso la qualità e l’efficacia dei progetti. E’ opinione condivisa che un eventuale “premio” deve essere strutturato in modo da evitare che un bel progetto sia scartato a vantaggio di uno meno meritevole.

Un servizio aggiuntivo può essere invece messo a disposizione di tutti i soggetti attuatori con la creazione e l’animazione di una *community of practice* degli attori più consolidati, dove questi ultimi scambino informazioni sui problemi incontrati e sulle soluzioni adottate nella realizzazione dei progetti. Il contenuto informativo e formativo derivante dall’attività della *community* potrebbe, in forme e modi da individuare, essere reso pubblico e, dunque, messo a disposizione anche dei “nuovi” soggetti attuatori.

La discussione condotta a riguardo ha peraltro segnalato come tale *community* non può essere lasciata allo spontaneismo degli attuatori e alla loro residua disponibilità di tempo, ma deve piuttosto essere strutturata in un percorso guidato da un soggetto esterno e indipendente che sia in grado, successivamente, di operare una sintesi dei risultati a vantaggio di tutti gli attori.

Nel livello di maturazione raggiunto dallo strumento Convenzione è forse giunto il momento di pensare a un progetto strategico direttamente rivolto agli attuatori con un forte contenuto formativo e dalle potenziali ampie ricadute sia sulla qualità progettuale che sulle singole imprese artigiane beneficiarie dei differenti interventi.