

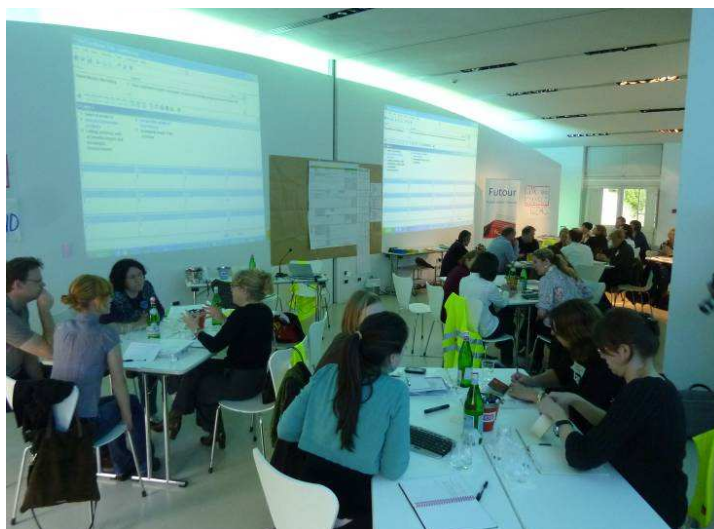


## Seminario

### **MICROFINANZA E POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA Risorse e opportunità per la microimpresa e l'inclusione sociale. Il ruolo degli enti territoriali e locali**

Roma, Venerdì 24 febbraio 2012

Rappresentanza in Italia della Commissione Europea, Via IV Novembre n.149



## Workshop tecnico

**“Microimpresa e inclusione sociale. Criticità e proposte  
per il sistema del microcredito in Italia” (ore 10:45-13:45)**

# Guida per il partecipante



L'Ente Nazionale per il Microcredito organizza il seminario ed il workshop su **"Microfinanza e Politiche dell'Unione Europea: risorse e opportunità per la microimpresa e l'inclusione sociale. Il ruolo degli enti territoriali e locali "**.

L'iniziativa rappresenta un importante momento di riflessione, confronto e dibattito tra gli operatori competenti, a vario titolo, in materia di microfinanza e microcredito. Parteciperanno enti territoriali e locali, banche ed intermediari finanziari, istituzioni di microfinanza, il no-profit. Un momento di confronto basato sul contributo paritario di tutti i partecipanti.

La giornata prevede un workshop (riservato a 90 partecipanti iscritti, indicati dall'ENM) e delle tavole rotonde (riservate a 130 partecipanti). Nel workshop, attraverso la guida di un facilitatore e di esperti dell'Ente, con l'applicazione di metodi e tecniche partecipative, si stimolerà la discussione informale e lo scambio di esperienze tra i partecipanti per far emergere proposte concrete e riflessioni condivise. Le indicazioni emerse dagli operatori presenti saranno poi illustrate e consegnate, nella sessione plenaria finale, ai vertici dei dipartimenti dei Ministeri competenti, delle Direzioni Generali della Commissione Europea e di altre importanti Istituzioni Italiane.

L'incontro sarà anche un'importante occasione per fare rete fra operatori nazionali ed europei.

Esserci è fondamentale per poter incidere sulle politiche e le scelte future del settore. Il workshop e i dibattiti tematici hanno i seguenti obiettivi:

- Illustrare i programmi europei di microcredito e microfinanza con il contributo di alti funzionari della Commissione Europea.
- Aprire un confronto attorno alle best practice realizzate sul territorio.
- Individuare le criticità del settore della microfinanza e del microcredito e immaginare le possibili soluzioni.
- Dibattere in merito alla proposta dei Regolamenti dei Fondi Strutturali 2014-2020.

L'evento è **a numero chiuso** ed aperto solo a coloro che hanno ricevuto l'invito per posta elettronica e si sono iscritti **esclusivamente registrandosi sul sito** <http://microfinanzaue.eventbrite.com/>.

Dopo una veloce introduzione sui metodi interattivi e sulle modalità di brainstorming digitale e prototipazione veloce a cura di Paolo Martinez di FUTOUR (Vedere Allegato A), il workshop tecnico prevede la discussione interattiva fra tutti i 90 partecipanti su tre temi trattati in altrettante sessioni:

- I. La proposta di Regolamenti dei Fondi Strutturali 2014-2020: l'attuazione degli strumenti d'ingegneria finanziaria per l'inclusione sociale. *Tiziana Lang – Esperto di politiche del mercato del lavoro*
- II. Programmi europei e la micro finanza. Sviluppo e consolidamento nel sistema Italiano. *Marco Paoluzi – Ente Nazionale per il Microcredito*
- III. Capacity building della pubblica amministrazione a sostegno dello sviluppo. *Alberta Capasso - EIPA*



I partecipanti discutono seduti intorno a sei tavoli, guidati dal facilitatore Paolo Martinez e seguiti da referenti tecnici dell'Ente nelle persone di Nunzio Pagano, Paolo Rita, Alexander Andò, Stefano Battaglia, Tiziana Lang, Marco Paoluzi e Alberta Capasso.

Nel pomeriggio, Giovanni Nicola Pes, Capo della Segreteria di Presidenza dell'Ente Nazionale per il Microcredito, garantirà la restituzione e la sintesi dei risultati del workshop tecnico all'intera platea di partecipanti al seminario.

Per informare i 90 partecipanti al workshop sulle tematiche da discutere nelle tre sessioni, forniamo nella presente guida tre compendi sugli argomenti. Vi chiediamo, se possibile, di leggere i seguenti abstract e pensare a criticità e soluzioni che potrete proporre alla discussione partecipata.



## Sessione 1

# La proposta di Regolamenti dei Fondi Strutturali 2014-2020: attuazione degli strumenti di ingegneria finanziaria per l'inclusione sociale

### 1. Premessa

Sin dalla loro istituzione i Fondi strutturali hanno avuto l'obiettivo di ristabilire condizioni di equilibrio tra i diversi territori della Comunità europea, ora dell'Unione. I diversi ritmi di sviluppo fra regioni appartenenti anche a uno stesso Paese hanno comportato la necessità di accompagnare tali territori con politiche e fondi specificamente destinati a interventi tesi al superamento dei gap esistenti. Tali interventi sono stati finanziati in ottica propulsiva e inclusiva in quanto sono rivolti sia alle infrastrutture e ai contesti produttivi di quelle zone sia alle persone prive di occupazione o inattive e ai sistemi sociali che ne devono favorire l'inserimento sociale e lavorativo, anche attraverso la creazione di impresa e lavoro autonomo.

Nella programmazione attuale (2007-2013) il Fondo sociale europeo può, ad esempio, finanziare programmi di sostegno alla nuova imprenditorialità. Molta parte dei finanziamenti dedicati all'imprenditorialità sono destinati alla promozione di spin off, alla competitività delle imprese e al trasferimento tecnologico realizzati attraverso interventi formativi, di mentoring e di aggiornamento degli imprenditori, da un lato, e incentivi destinati all'avvio e al consolidamento d'impresa, dall'altro. Le Autorità di gestione del Fse, inoltre, sono ricorse a strumenti specifici d'ingegneria finanziaria (tra i quali il microcredito) per facilitare l'inserimento occupazionale di soggetti in condizione di svantaggio nel mercato del lavoro (disoccupati di l.d., giovani inattivi, soggetti non bancabili, donne escluse dal mercato del lavoro) attraverso forme di auto-impiego e microimpresa.



Al contempo con le risorse del Fondo europeo di sviluppo regionale sono stati, e sono tuttora, finanziati interventi diretti di sostegno alle imprese sia nella forma di programmi d'investimento per l'innovazione di prodotto e di processo sia come risorse destinate ai processi di aggregazione tra imprese.

Tra le forme di aiuto attivate rientrano: i contributi in conto impianti, i contributi in conto interesse, il finanziamento agevolato e la concessione di garanzie. Le imprese che si sono dimostrate maggiormente ricettive delle possibilità offerte dai Fondi strutturali sono quelle di piccole dimensioni e le imprese artigiane che hanno risposto in misura maggiore ai bandi "a sportello". D'altronde i bandi di tipo più selettivo volti, ad esempio, all'innovazione di processo e di prodotto attraggono imprese di dimensioni medie e grandi che possono sostenere i costi interni di una riorganizzazione.

Ciò che più interessa, ai fini del dibattito su "microimpresa e inclusione sociale" nella politica di coesione, è



che a partire dalla programmazione 2007-2013 ci si è discostati dall'approccio precedente basato sul sistema delle "sovvenzioni" e si è dato maggiore impulso, come peraltro richiesto dalla Commissione, alle nuove tipologie di intervento citate e alle forme di finanziamento degli investimenti che possono avere effetto moltiplicatore delle risorse pubbliche, come nel caso degli strumenti di finanziamento "rotativi", che hanno attivato un effetto leva sulle risorse finanziarie disponibili, e nel lungo periodo dovrebbero rendere più sostenibile il sistema dei finanziamenti alle imprese.

## 2. La politica di coesione, le proposte di Regolamenti 2014-2020 e le politiche a favore dell'inclusione e dell'impresa

Nel mese di ottobre 2011, la Commissione europea ha adottato la bozza di pacchetto legislativo che, conclusa la fase negoziale, definirà le linee della politica di coesione dell'UE per il periodo 2014-2020. La politica di coesione, nel disegno proposto dalla Commissione, risulta significativamente modificata rispetto alla programmazione 2007-2013.

Le novità introdotte mirano a superare alcune criticità dell'attuale programmazione (eccessiva frammentazione delle priorità e degli interventi, attenzione focalizzata sulle azioni piuttosto che sui risultati, scarsa integrazione tra Fondi, complessità dei regolamenti finanziari e di gestione dei singoli Fondi, ecc.) e hanno l'obiettivo di conformare la programmazione strategica del prossimo sessennio (Quadro Strategico Comune a livello comunitario, Contratti di partenariato tra Commissione e Stati membri, Programmi operativi di livello nazionale e regionale) ad alcuni principi cardine:

- concentrazione sulle priorità della Strategia Europa 2020: crescita intelligente, sostenibile e inclusiva;
- concessione di riconoscimenti in base ai risultati;
- sostegno alla programmazione integrata;
- attenzione focalizzata sui risultati;
- rafforzamento della coesione territoriale;
- semplificazione.

La proposta di quadro finanziario pluriennale, "un bilancio per l'attuazione della strategia Europa 2020" alloca 376 miliardi di euro per la politica di coesione del sessennio 2014-2020.

Il fatto che la politica di coesione 2014-2020<sup>1</sup> si concentri sui tre obiettivi prioritari della Strategia Europa 2020 indirizza le future attività anche nel senso del miglioramento del livello di inclusività della società europea e delle politiche per lo sviluppo d'impresa (compreso l'autoimpiego e la microimprenditorialità). Difatti:

⇒ la crescita intelligente della strategia EU2020 necessita di un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione; un'innovazione che deve toccare anche le piccole e medie imprese (grazie, per es., al brevetto unico dell'UE, alla tutela della proprietà intellettuale, all'accesso agevolato al capitale e all'utilizzo integrale delle strategie incentrate sulla domanda, tramite gli appalti pubblici e la

<sup>1</sup> COM (2011) 500 def



regolamentazione intelligente).

⇒ La crescita sostenibile può essere conseguita solo attraverso la promozione di un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva. In questo senso le piccole e medie imprese (PMI), ma anche le microimprese, possono partecipare allo sviluppo sostenibile, utilizzando in modo efficiente le risorse energetiche.

⇒ Infine, la crescita inclusiva sottende la realizzazione di un'economia che presenti un alto tasso di occupazione al fine di favorire la coesione economica, sociale e territoriale (attraverso azioni miranti al miglioramento delle politiche attive del lavoro, all'invecchiamento attivo, alla lotta alla povertà e all'esclusione sociale quali fenomeni strettamente correlati alla disoccupazione).

Il lavoro autonomo e d'impresa contribuiscono quindi ai tre obiettivi prioritari in quanto sono creativi (nascono da un'idea di autonomia della persona), poiché si basano spesso sull'innovazione tecnologica (anche per lo sfruttamento delle energie alternative) e perché sono entrambi inclusivi creando in ogni caso nuova occupazione, sia in forma di autoimpiego che come impresa datrice di lavoro. Il lavoro autonomo e imprenditoriale favoriscono il conseguimento dei target della Strategia Europa 2020 in materia di occupazione, di aumento del PIL, di miglioramento delle politiche sul clima/energia, di diminuzione del tasso di abbandono scolastico e di riduzione della povertà, mediante la creazione di nuova occupazione, l'investimento in ricerca e sviluppo (R&S) e la registrazione di nuovi brevetti, l'utilizzo di nuove fonti energetiche nella produzione, la diffusione dell'apprendistato e dei tirocini professionalizzanti per i giovani in impresa e l'inserimento di soggetti a rischio di esclusione sociale in impresa e nei nuovi lavori del sociale.

Nelle proposte di Regolamenti dei Fondi strutturali per la programmazione 2014-2020 il Fesr sostiene gli investimenti a favore della crescita e dell'innovazione delle imprese in determinate zone in ritardo di sviluppo, mentre il Fse investe nel miglioramento del capitale umano, anche attraverso la creazione di lavoro autonomo e di impresa. Diversi articoli dei Regolamenti sono dedicati agli strumenti finanziari con il fine tra l'altro di diffondere il loro utilizzo negli Stati membri a sostegno del miglioramento del tessuto imprenditoriale e dell'aumento dei livelli occupazionali nell'Unione.

Nello specifico:

- a) il Titolo IV della Proposta di Regolamento generale dei fondi strutturali 2014-2020<sup>2</sup> è intitolato agli "Strumenti finanziari" e dedica 9 articoli (32-40) alla programmazione e ideazione di strumenti finanziari innovativi, alla loro attuazione nonché alla loro gestione e rendicontazione. L'art.33 prevede la possibilità per le autorità di gestione di contribuire finanziariamente a favore di strumenti finanziari istituiti a livello dell'Unione (e gestiti direttamente o indirettamente dalla Commissione) e/o strumenti finanziari istituiti a livello nazionale, regionale, transnazionale o transfrontaliero (gestiti dall'autorità di gestione o sotto la sua responsabilità).

---

<sup>2</sup> COM (2011) 615 def

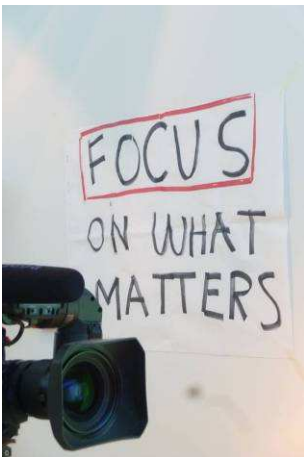


- b) Il Considerandum (17) della Proposta di Regolamento relativo al Fondo sociale europeo<sup>3</sup> incoraggia gli Stati membri e le regioni a ricorrere al Fse attraverso strumenti finanziari al fine di sostenere i giovani, la creazione di posti di lavoro, la mobilità dei lavoratori, l'inclusione sociale e l'imprenditorialità sociale.
- c) L'art.15 del medesimo Regolamento del Fse prevede il sostegno da parte del Fondo ad azioni e politiche che rientrano nel suo campo di applicazione attraverso strumenti finanziari appositamente costituiti, quali: i programmi di condivisione dei rischi, i capitali propri e i crediti, i fondi di garanzia, i fondi di partecipazione e i fondi di prestiti. Il Fondo sociale europeo può essere utilizzato per migliorare l'accesso al mercato dei capitali da parte degli enti pubblici e privati che attuano azioni e politiche rientranti nell'ambito d'applicazione del Fondo stesso e del relativo programma operativo, attraverso le "garanzie FSE di sostegno alle politiche", previa approvazione della Commissione (la CE valuta ciascuna domanda e approva ciascuna garanzia Fse di sostegno alle politiche, quando queste rientrano nel quadro di un PO del Fse), che esercita una "vigilanza" su tali strumenti affinché non si determini un indebitamento eccessivo degli enti pubblici.

Come si può notare gli articoli citati pongono l'accento sullo stretto legame tra strumenti finanziari e politiche (che devono dettarne regole e obiettivi). A monte di uno strumento finanziario dovrà pertanto esserci un'accurata programmazione che partendo dagli obiettivi comunitari, discenda per le varie fasi programmatiche fino al singolo territorio e ai bisogni di sviluppo, inclusione e innovazione rilevati.

È un processo che può essere letto in chiave *top-down* o *bottom-up*.

*Top-down* in quanto gli strumenti della programmazione 2014-2020 discendono dal livello comunitario sino a quello locale (QSC, Contratto di partenariato, P.O.) nel rispetto di quelli che sono gli obiettivi fissati dalla Strategia Europa 2020. E *bottom-up* in quanto ciascun programma operativo dovrà "leggere" il territorio di riferimento e confrontarlo con gli obiettivi posti dalla programmazione 2014-2020 a livello comunitario e nazionale (per es. il target occupazionale che si propone di raggiungere EU2020 in tutta l'UE è pari al 75%, l'Italia ha fissato al 68% il tasso di occupazione conseguibile nel Paese entro il 2020).



La stessa "valutazione ex ante" degli strumenti finanziari che si intendono finanziare con i Fondi strutturali (art.32 del Regolamento generale dei Fondi strutturali) dovrebbe essere svolta dalla Commissione ai fini dell'individuazione dell'adeguatezza di detti strumenti a rispondere a determinate "priorità", ossia ai bisogni di un territorio o di settori economici/sociali, o stati di vita, di processi di sviluppo, ecc. dove sussistano condizioni di investimento non ottimali o con necessità di supporto pubblico. Dunque, una volta individuate le priorità di policy

a livello locale sarà possibile costruire strumenti finanziari adeguati in grado di superare il vaglio della valutazione ex ante, proprio perché strettamente correlati ai fabbisogni espressi dal territorio.

In questo senso, l'inclusione sociale dei soggetti svantaggiati può trarre vantaggio dalle opportunità offerte dai vari strumenti finanziari che potranno essere attivati a partire dal 2014, poiché saranno favorite le varie

<sup>3</sup> COM (2011) 607 def



forme di auto-impiego e la creazione di strumenti microfinanziari per la concessione di microcrediti finalizzati all'avvio di microimprese o al consolidamento di microimprese già esistenti.

### 3. Possibili temi di riflessione

Partendo dalla considerazione che le Proposte di Regolamenti dei nuovi Fondi Strutturali sono attualmente oggetto di negoziato, è tuttavia possibile individuare alcuni spunti per la riflessione su possibili ostacoli alla diffusione degli strumenti finanziari in favore dell'inclusione sociale e del microcredito e, di conseguenza, allo sviluppo dei processi inclusivi e di innovazione auspicati dalla Strategia Europa 2020 per la nostra società.

1. L'apparente discriminazione tra strumenti finanziari istituiti a livello di Unione, e gestiti direttamente o indirettamente dalla Commissione europea, e quelli istituiti e gestiti dalle autorità di gestione regionali. Per i primi (che fanno immediatamente "spesa") il tasso di cofinanziamento dei FS è pari anche al 100%, non sono soggetti a monitoraggio né ci sono penalità in caso di mancato rispetto delle previsioni di spesa. Invece, gli strumenti finanziari istituiti dalla AdG e gestiti a livello locale devono "fare spesa" nei primi due anni dall'atto di costituzione e sono soggetti al monitoraggio annuale sugli importi effettivamente utilizzati nei confronti dei destinatari finali.



*Tale sistema sembrerebbe incentivare il ricorso agli strumenti istituiti a livello dell'Unione a discapito di quelli creati a livello locale. Sono pertanto da valutare le possibili ripercussioni di eventuali scelte delle AdG sulla programmazione di attività efficaci volte all'inclusione attiva di soggetti svantaggiati a livello locale.*

*Il vantaggio per gli strumenti finanziari istituiti dall'UE, così come sembra delinearsi nell'attuale proposta di Regolamento, pur efficiente nel senso di assicurare il rispetto dei crono-programmi di spesa, potrebbe sacrificarne l'efficacia. Probabilmente una maggiore diversificazione in termini e condizioni nel rapporto con gli intermediari finanziari potrebbe contribuire anche nel tempo, ad ottenere la massimizzazione degli obiettivi di interesse pubblico.*

2. La definizione del Contratto di Partenariato tra CE e SM (necessario per attuare la programmazione dei P.O.) individua obiettivi, budget e relativi indicatori di performance. Tuttavia, non si tiene apparentemente conto del potenziale contributo di possibili soggetti co-finanziatori degli strumenti finanziari (compresa la microfinanza) al confronto bottom-up dal quale possono scaturire gli strumenti finanziari più adatti alle esigenze dei territori.

*In questo scenario deve essere considerato il ruolo che possono svolgere il sistema bancario "locale" e quello delle Istituzioni di micro-finanza: se "ultimo anello" di una catena oppure stakeholder da affiancare e coinvolgere (secondo quali modalità?) nel processo programmatico di modalità innovative di sostegno all'avvio di impresa da parte di soggetti svantaggiati.*





*Nonostante la sperimentazione di interventi di programmazione concertata tra soggetti pubblici, privati e del privato sociale (non profit) nel nostro Paese sia ancora insufficiente, sarebbe opportuno dare notizia delle pratiche innovative realizzate per l'inclusione di soggetti svantaggiati e non bancabili attraverso strumenti finanziari dedicati al microcredito.*

3. Il Rapporto annuale del Dipartimento politiche di coesione 2010<sup>4</sup> riporta i dati (a giugno 2011) relativi alle risorse finanziarie conferite dalle AdG dei vari programmi nazionali e regionali agli interventi di ingegneria finanziaria, rivolti al sostegno alle imprese e allo sviluppo (compreso il ricorso degli strumenti JEREMIE1 e JESSICA2), che ammontano a circa 1.6 miliardi (di cui il 60% circa nell'area Convergenza e il 40% nell'area CRO). Tuttavia, l'effettiva piena operatività di tali strumenti è dimostrata solo per il 50% dei fondi sulla base delle operazioni effettivamente avviate (per es. avvenuta concessione di garanzie alle imprese).

*Nell'attuale programmazione dei Fondi strutturali le scelte finanziarie effettuate dalle Amministrazioni titolari dei programmi non sembrano essere state dettate da criteri oggettivi quali la valutazione della domanda potenziale e l'effettiva capacità di assorbimento delle risorse da parte delle imprese e dei singoli territori. È necessario far sì che le Amministrazioni riescano a quantificare le risorse necessarie agli strumenti finanziari, valutando l'efficacia di una gestione degli stessi strumenti da parte di partnership pubblico-privato.*

#### **Domande per il workshop:**

- 1. Quali sono le criticità di cui siete a conoscenza sulla proposta di regolamenti dei fondi strutturali?**
- 2. Quali sono le criticità di cui siete a conoscenza sulla proposta di regolamenti dei fondi strutturali?**

<sup>4</sup> Rapporto annuale 2010 sugli interventi nelle aree sottoutilizzate, DPS, 2011.



## Sessione 2

# I programmi europei e la microfinanza: sviluppo e consolidamento nel sistema italiano

### **EPMF – European Progress Microfinance Facility**

Lo strumento di microfinanziamento “PROGRESS” rende i microfinanziamenti più disponibili a chi ha perso il lavoro e intende avviare una propria impresa o a chi vuole sviluppare un'impresa esistente, ma non riesce ad ottenere finanziamenti dal settore bancario tradizionale.

Pubblicato nel 2010, il bando è divenuto operativo nel 2011 a seguito della necessaria operazione di divulgazione del nuovo strumento. In questo momento sono in corso accordi tra il Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI) ed istituti di microcredito in alcuni Paesi dell'UE, che sono stati ritenuti validi interlocutori per l'erogazione dei microcrediti. A oggi sono stati firmati 14 contratti (tra prestiti, garanzie e partecipazioni) in 9 nazioni.

In Italia al momento non è stato ancora firmato alcun contratto, benché il FEI sia già in contatto con cinque potenziali candidati, tre dei quali sono istituzioni di micro finanza e uno è una banca di piccole dimensioni. Si prevede che, entro il primo semestre del 2012, almeno tre di questi cinque candidati firmeranno un contratto con il FEI per un ammontare complessivo di EUR 15m, che grazie all'effetto di leva delle IMF genereranno microprestiti per un totale di EUR 25m. Una delle tre Istituzioni di micro finanza con cui il FEI è in contatto coinvolgerà nel suo progetto tra otto e dieci piccole Istituzioni di micro finanza in differenti regioni, raggiungendo così gran parte del settore in Italia.



### **JASMINE – Joint Action to Support Microfinance Institutions in Europe**

JASMINE (Azione comune a sostegno degli istituti di microfinanza in Europa) migliora la capacità degli intermediari di microcredito e li aiuta a diventare operatori sostenibili e redditizi sul mercato del credito.

L'invito a manifestare interesse per la selezione dei Beneficiari JASMINE 2012 è aperto sul sito web del FEI, fino al 15 aprile 2012. Nel corso della selezione dei beneficiari, sarà data priorità in ordine cronologico di presentazione delle domande dei beneficiari.

In Italia, due beneficiari sono già stati selezionati: PerMicro nel 2010 e Fondazione Risorsa Donna nel 2011. L'Italia diventa, così, il quinto paese per numero di beneficiari di JASMINE dopo la Romania (7), Bulgaria (4), Ungheria (3) e Regno Unito (3).

Nell'ambito dei servizi di supporto offerti da questo Programma, nel 2011 sono stati organizzati sette workshop JASMINE in Europa, di cui uno a Milano il 25 ottobre 2011 (ospitato dalla Fondazione Giordano dell'Amore) sulla Governance delle istituzioni di Microfinanza europee.

### **JEREMIE - Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises**

JEREMIE (Risorse europee congiunte per le micro, le piccole e le medie imprese) permette ai paesi dell'UE di utilizzare i fondi strutturali europei a sostegno delle piccole e microimprese. In alcuni paesi dell'UE, gli intermediari di microcredito beneficiano di garanzie, prestiti e capitali.



Ad oggi, sono complessivamente 13 i Fondi di partecipazione gestiti dal FEI a livello europeo, di cui 4 in Italia con le Autorità regionali di Campania, Calabria e Sicilia (2 mandati).

La Regione Lombardia, ha affidato la gestione del Fondo Jeremie, alla società regionale Finlombarda Spa. Tre dei cinque Fondi di Partecipazione italiani offrono strumenti a supporto della micro finanza e della finanza sociale di cui soltanto due sono rivolti specificatamente al microcredito.

L'obiettivo è sostenere la crescita e la competitività del sistema imprenditoriale regionale, con riferimento al target della micro impresa, dell'impresa sociale in senso lato, ovvero, sia attività imprenditoriali in settori afferenti alle politiche sociali sia imprese poste in essere da soggetti svantaggiati o a rischio di esclusione sociale.

Ad oggi il FEI ha pubblicato 4 manifestazioni di interesse per la selezione degli intermediari finanziari, singoli o consorziati con organizzazioni o associazioni del terzo settore, interessati a erogare microprestiti in Sicilia e in Campania. A fronte di 13 candidature ricevute, il FEI ha già pre-selezionato 6 IMF con cui sono in corso le negoziazioni contrattuali.



Dal 1 dicembre 2011 Unicredit è già operativo in Sicilia per la concessione di micro - prestiti fino a EUR 25.000, per complessivi EUR 16,2 m, a favore delle micro aziende siciliane.

In Lombardia sono state selezionate in due diverse procedure: UBI Banca popolare di Bergamo e Federazione Lombarda delle BCC JEREMIE nella prima e Banca Popolare di Sondrio

S.c.p.a; Banca Popolare Etica S.c.p.a; UBI Banca Popolare di Bergamo S.p.A.

Le risorse messe a bando ammontano complessivamente a EUR 31,5 m (a valere sia su fondi FESR che FSE) con un obbligo minimo di co-finanziamento delle operazioni da parte degli stessi intermediari che varia tra il 30% e 50%. Grazie all'effetto di leva gli intermediari finanziari prescelti genereranno microprestiti per un totale di circa EUR 45m.

### **Temi di riflessione**

L'analisi delle criticità/difficoltà segnalate dai diversi stakeholder coinvolti nei programmi citati, non può prescindere dalle differenti prospettive con cui essi partecipano al processo di attivazione dei Programmi. Diversità determinate per esempio dal ruolo che ciascuno di essi ricopre, dalla propria missione o dagli obiettivi sociali perseguiti.

Mentre il FEI, ha sottolineato il buon successo dei Programmi presi in considerazione, pur riscontrando una effettiva difficoltà in merito alla partecipazione degli istituti di microfinanza, questi ultimi, in effetti, percepiscono alcuni dei programmi come scarsamente adeguati a rispondere alle esigenze del loro settore.

Nel caso di **Jeremie**, i requisiti richiesti nei bandi di selezione degli intermediari finanziari e le dimensioni delle IMF nazionali, dal punto di vista tecnico, organizzativo e finanziario, hanno favorito, almeno inizialmente, la selezione di istituti di credito bancari che vantano un rating più elevato ed una maggiore distribuzione territoriale.

- Il FEI riscontra un'eccessiva frammentazione del mondo microfinanziario italiano e una particolare debolezza delle IMF nazionali. Particolare accento è stato posto, inoltre, sulla necessità di dare attuazione all'ultima riforma del TUB del 19/09/2010, che offre l'ingresso ad un maggior numero di IMF al settore dell'erogazione del credito, condizione imprescindibile, quella dell'erogazione, per poter ricoprire il ruolo di intermediario finanziario.
- Le IMF ritengono sia il rating che le condizioni finanziarie richieste dai bandi proposti fino ad ora, difficilmente sostenibili per le loro dimensioni. Il settore della microfinanza in Italia, è ancora



fortemente dipendente da fonti finanziarie esterne, sia per quanto riguarda la copertura dei costi operativi e finanziari, che per l'approvvigionamento finanziario. La quota massima del 4% prevista per le commissioni di gestione, non sarebbe considerato dalle IMF sufficientemente remunerativo a meno di non poter applicare un elevato tasso di interesse sui crediti erogati, tasso che viene al contrario mantenuto basso o di poter ricevere sostegno economico da parte pubblica sia essa comunitaria o nazionale.

- Le autorità di gestione regionali riscontrano, una eccessiva burocraticità e di conseguenza lentezza nell'attivazione di questo programma. Dalla sottoscrizione dell'accordo generale alla prime pratiche di finanziamento possono trascorrere anche 2 anni. Altra barriera è costituita dalla lentezza nelle decisioni. La governance costituita per la gestione del Programma appare essere eccessivamente burocratica e pertanto questo comporta un appesantimento nei processi decisionali. Infine è da mettere in evidenza i costi di commissione dell'intervento del FEI previsti nelle normative regolamentari. Essi appaiono elevati in considerazione del ruolo e della tempistica cui si faceva riferimento.

Analogo discorso può essere riferito anche a **Progress Microfinance**, almeno per quanto riguarda le IMF ed il FEI, ma l'assenza di dati definitivi in merito alla selezione degli intermediari finanziari, ancora in corso, rende più difficoltoso sviluppare un'analisi approfondita. È certo che come per Jeremie, le ridotte dimensioni delle IMF e la loro difficoltà all'erogazione del credito possono riprodurre la medesima barriera all'accesso. Anche in questo caso, la competizione tra IMF e istituti di credito bancari rischia di privilegiare questi ultimi o le loro branches di microfinanza che dispongono di una maggiore capacità finanziaria e operativa nonché una più diffusa distribuzione geografica.

Il Programma **Jasmine**, ha realizzato in Italia, secondo il FEI, il suo maggior successo, almeno se paragonato agli altri paesi europei. Certamente anche in questo caso una maggiore strutturazione delle IMF nazionali, anche dal punto di vista dell'organizzazione tecnica, potrebbe portare nella nuova programmazione risultati ancora più incoraggianti. Alcuni operatori hanno segnalato la necessità di presentare la richiesta di partecipazione in lingua inglese, come un potenziale impedimento.

#### Domande per il workshop:

1. Quali sono le criticità di cui siete a conoscenza, anche rispetto a quelle segnalate, in merito ai programmi europei e la micro finanza applicati al sistema italiano?
2. Che proposte e idee avete per migliorare, sviluppare e consolidare il sistema italiano del microcredito e micro finanza attraverso i programmi europei?



### Sessione 3

## La Capacity Building nella Pubblica Amministrazione a sostegno dei Programmi di sviluppo

Nonostante venga utilizzato sempre più frequentemente, il termine capacity building difficilmente trova una definizione chiara.

Negli ultimi tre anni, i governi di tutta Europa hanno dovuto affrontare crescenti pressioni sulle finanze pubbliche derivanti dalla necessità di stabilizzare il settore dei servizi finanziari. Questo ha fatto sì che si avviasse una riflessione sul modo in cui i servizi pubblici vengono erogati, nonché sullo scopo e sulla natura dei servizi che devono essere forniti dalle pubbliche amministrazioni. Si è inoltre evidenziata la necessità di stabilire degli strumenti di misurazione precisi e orientati ai servizi in modo da garantire che le scarse risorse attualmente disponibili per il settore pubblico, vengano utilizzate in modo efficace. In questo contesto la capacity building è stata identificata come strumento di assistenza alle istituzioni e alle organizzazioni finalizzato a migliorarne l'affidabilità finanziaria e a rafforzarne le capacità di intervento autonomo. Si fa dunque riferimento a forme di assistenza offerte alle persone e alle organizzazioni, che hanno bisogno di sviluppare certe abilità o competenze o, in generale, di far crescere le proprie prestazioni. Ciò potrebbe indirizzare la riflessione a sottendere l'idea che la capacity building si sovrapponga al concetto tradizionale di formazione. In realtà non si tratta solo di rafforzare le competenze delle risorse umane per la programmazione e gestione dei Fondi, ma di costruire strutture amministrative e organizzative in grado di garantire efficaci sistemi di gestione e di partecipazione degli attori rilevanti nei diversi ambiti di policy.

Una delle differenze dunque tra i meccanismi di apprendimento denominati generalmente "formazione" sta nel fatto che quest'ultima incide sulle competenze degli individui senza tuttavia evidenziarne le potenzialità di agire.



Nel campo delle politiche di coesione ad esempio il fondo Sociale Europeo 2007-2013 prevede finanziamenti atti al rafforzamento della capacità istituzionale al fine di innalzare la qualità della vita dei cittadini, migliorando la qualità dei servizi, le opportunità per le imprese e la produttività del lavoro.

*“I programmi di sviluppo hanno bisogno di organizzazioni pubbliche capaci di garantire la competizione dei mercati, di realizzare reti di servizi ed infrastrutture, di assicurare standard di qualità nei servizi pubblici, di valutare e selezionare le migliori idee progettuali, di gestire e monitorare l'implementazione degli interventi.”* (Barca 2000).



La capacity building influisce dunque sui contesti organizzativi e sui sistemi che condizionano, appunto, l'azione. Di fatto si riscontra un crescente interesse da parte delle organizzazioni internazionali e locali ad elaborare strumenti complessi che permettano loro di ottimizzare gli strumenti finanziari a loro disposizione per definire nuove strategie e rafforzare la loro visione. La capacity building e lo sviluppo di nuovi sistemi di gestione pubblica sono dunque fondamentali e necessari per rafforzare la capacità di generare metodologie, strategie e azioni per assistere le organizzazioni del settore pubblico e privato, le comunità e gli individui. Migliorare le prestazioni nella progettazione e nella fornitura di una vasta gamma di programmi di assistenza ha richiesto e richiederà in futuro una leadership rafforzata da parte dei funzionari pubblici, una maggiore responsabilizzazione dei dirigenti ed una forte attenzione all'integrità della governance delle istituzioni economiche e sociali. I recenti avvenimenti dimostrano chiaramente che lo sviluppo della capacity building deve essere basato su una più chiara consapevolezza della complessità delle economie globali e sulla necessità di strategie coordinate con cura e di approcci innovativi che consentano di far fronte alle nuove sfide. La capacity building ha guadagnato dunque un posto di rilievo nelle politiche di coesione e sviluppo, come attesta la richiesta della Commissione Europea agli Stati membri di elaborare proprie strategie nazionali, valutando «sistematicamente in che misura una pubblica amministrazione più efficiente, responsabile e trasparente possa contribuire a migliorare la produttività». Dalla definizione emerge come la capacità riguardi quell'insieme di fattori e condizioni che permettono che i governi elaborino ed effettuino i programmi con le prestazioni migliori.

E' difficile stabilire una soglia quantitativa al di là della quale si possa concretizzare un significativo processo di produzione di beni pubblici. Si può però tentare un'operazione contraria e, cioè, provare a definire alcuni ostacoli che impediscono ad un sistema di essere efficace. Ad esempio, l'inadeguatezza del capitale umano (in termini quantitativi e qualitativi) è senza dubbio uno dei fattori più limitanti la capacità istituzionale, organizzativa e competitiva, insieme alla scarsa propensione alla cooperazione e all'inadeguatezza delle strutture. Questi gap strutturali, poi, producono a cascata un'altra serie di limitazioni, ad esempio, della capacità progettuale, della capacità di monitorare gli interventi e di valutarne gli effetti. L'efficacia allora dipende dalla capacità dell'ente erogatore di rispondere alle esigenze dei vari attori del sistema finanziario in modo collaborativo, evitando sovra-finanziamenti o sovrapposizioni di qualsiasi tipo con altre iniziative. Ad ogni livello della Pubblica Amministrazione, questo significa ottenere una mappatura completa delle realtà esistenti per poter identificare e costruire solidi network all'interno dei quali punti di forza complementari trovino la loro naturale sede.

Numerosi studi negli ultimi anni hanno identificato cinque elementi che contribuiscono a definire l'efficacia di un organismo nell'applicare le buone pratiche alle operazioni di microfinanza, consentendo in tal modo un impatto maggiore sui beneficiari. Da alcune valutazioni inter pares è emerso che un livello minimo di prestazioni anche solo in uno dei cinque elementi di efficacia può rivelarsi critico per il buon esito finale delle operazioni di microcredito. Gli elementi di cui sopra possono essere riassunti in cinque categorie:

- *Chiarezza strategica e coerenza:* Tutti gli stakeholder implicati in progetti di microcredito devono stabilire con chiarezza la propria "mission" e in relazione ad essa conseguire risultati coerenti.
- *Capacità tecnica degli operatori:* Esiste un legame diretto tra le amministrazioni e le organizzazioni i cui operatori possiedono una solida preparazione tecnica sulle tematiche relative al microcredito e la qualità dei servizi offerti in questo stesso ambito.



- *Responsabilità dei risultati:* La mancata trasparenza circa i risultati dei programmi di microcredito può inficiare fortemente l'efficacia con cui le Amministrazioni e le organizzazioni operano. Può verificarsi, specialmente a livello centrale, che non si abbia una panoramica completa sugli investimenti fatti e sui risultati che si sono ottenuti. Ciò limita fortemente la capacità di prendere decisioni valide rispetto al continuare, ampliare, cessare, o replicare i programmi.
- *Conoscenze sulla gestione:* Imparare dai propri errori e diffondere i successi ottenuti è in generale una buona pratica che le amministrazioni e le organizzazioni dovrebbero implementare anche al fine di facilitare le procedure di monitoraggio e valutazione.
- *Strumenti appropriati:* molti programmi di microcredito mostrano risultati migliori se l'ente erogatore è in grado di lavorare direttamente con il settore privato attraverso una serie di strumenti diversi.

La conoscenza dei meccanismi per realizzare partnership efficaci tra il settore pubblico e quello privato dovrebbe rappresentare una priorità all'interno delle diverse esigenze di formazione di tutti gli stakeholder coinvolti.

Ad esempio, il processo decisionale decentrato, unito ad una solida competenza tecnica, risulta fondamentale per le operazioni di microfinanza che richiedono un dialogo costante tra gli attori istituzionali ad ogni livello coinvolti nei processi di decision making.

### **Temi di riflessione**

Il Fondo Sociale Europeo attraverso i Piani Operativi Nazionali prevede, tra gli assi prioritari d'intervento, azioni di supporto della capacity building volte al conseguimento degli obiettivi europei. La Pubblica Amministrazione è chiamata dunque, a tutti i livelli, ad elaborare piani di formazione che rispondano da un alto all'esigenza di aggiornamento e di innalzamento delle competenze individuali, dall'altro alla creazione di nuovi ambiti di competenza.

Tra questi, la gestione di strumenti finanziari quali il Microcredito, strumento di ancora giovane sviluppo nel Paese, implica che tutti gli attori coinvolti possano non solo conoscere e condividere i risultati raggiunti ma allo stesso tempo pensare nuovi strumenti che rispondano alle esigenze del territorio. Fornire formazione specifica in modo che il personale impiegato su progetti di microfinanza sia aggiornato tanto sulla scenario nazionale quanto su quello Europeo e possa servire da volano per la creazione di nuovi servizi per i programmi di microcredito, rappresenta solo una parte di un progetto di più ampio respiro all'interno del quale le Pubbliche Amministrazioni dovrebbero poter elaborare ed attuare strumenti propri.

Già durante il ciclo di programmazione 2000-2006 la Commissione europea aveva intrapreso un'intensa azione di promozione della cultura della valutazione dell'impatto dei Fondi Strutturali.

Interventi di capacity building sono al centro della Dichiarazione di Parigi del 2005, sull'effettività degli aiuti allo sviluppo che privilegia la ownership dei processi, in base alla quale i paese beneficiari devono essere dotati di una propria strategia d'azione, gli interventi devono essere allineati alle priorità da essi fissate e gli strumenti di valutazione devono essere utilizzati in modo sistematico.



In Italia, la valutazione della performance, anche a seguito della Legge 15/2009, è ormai prassi diffusa nelle Pubbliche Amministrazioni mentre i programmi di Microcredito, per la loro giovane esperienza, risultano ancora un insieme eterogeneo.

Attente procedure di monitoraggio e valutazione permetterebbero una mappatura esatta delle diverse realtà attive a livello locale e dei risultati conseguiti. Il rafforzato dialogo tra gli stakeholder rappresenta una grande opportunità per la diffusione e la fruibilità del microcredito in Italia oltre ad offrire la possibilità di una maggiore visibilità dei risultati.

**Domande per il workshop:**

- 1. Quali sono le principali criticità da evidenziare rispetto alla capacity building della PA a sostegno dello sviluppo dei programmi di microcredito e microfinanza?**
- 2. Quali proposte avete per sviluppare e consolidare la capacity building della PA a sostegno dello sviluppo dei programmi di microcredito e microfinanza?**



## Allegato A - Il mosaico digitale di FUTOUR

Il workshop facilitato su **Microimpresa e inclusione sociale** prevede l'applicazione di un insieme di metodologie ed è orientato alla raccolta di idee, suggestioni e suggerimenti. Per alcuni temi specifici che emergeranno sono previsti degli approfondimenti sotto forma di *problem solving* strutturato e valutazione di scelte e priorità. Durante il workshop si alterneranno le brevi presentazioni degli esperti (elevator pitch di massimo 4 minuti) sugli obiettivi, risultati e criticità per ciascuno dei tre temi oggetto delle discussioni interattive con delle sessioni consecutive di brainstorming collettivo, condivisione e scelta di priorità gestite con modalità interattive e partecipative.

I lavori vengono resi efficaci e operativi attraverso l'uso del **Mosaico Digitale (MODÌ)** prevedendo momenti di creatività collettiva e situazioni di co-progettazione ed elaborazione di proposte e idee in tavoli tematici. Grazie al **MODÌ** sarà possibile consentire a tutti i partecipanti di lavorare consecutivamente su ciascuno dei tre temi previsti nel workshop e di elaborare in tempo reale delle proposte e dei risultati per facilitare la diffusione e implementazione degli strumenti obiettivi previsti dal seminario. Il **MODÌ rafforza l'efficacia, velocità ed efficienza dei workshop interattivi garantendo la massima condivisione e coinvolgimento dei partecipanti.** Il MODÌ, è un innovativo strumento di facilitazione che stimola la creatività, accelera i processi

decisionali, lo sviluppo di idee, facendo in modo che la gestione sistematica della creatività e dell'innovazione diventi un fattore chiave per il successo. Il MODÌ abbina tecniche e metodi per la creatività con tecnologie a supporto della facilitazione accelerando i processi di concertazione e di supporto alle decisioni complesse. Fornisce uno spazio concettuale condiviso dove tutti i partecipanti possono simultaneamente vedere e contribuire con le idee mentre vengono create e partecipare nella costruzione

di conoscenza sia attraverso il dialogo che la dialettica. Attraverso sessioni creative e momenti di problem solving, con l'utilizzo di tastiere in grado di raccogliere le idee dei partecipanti, viene creato e proiettato un mosaico di concetti, frasi, progetti, condiviso rispetto alla soluzione di problemi, suggestioni, strategie, politiche, per lo sviluppo di nuovi servizi, funzioni e prodotti. Il MODÌ prevede la discussione interattiva in gruppi su domande poste dal facilitatore, la scrittura e la visualizzazione delle idee e delle proposte dei gruppi attraverso delle tastiere, la rilettura di gruppo di tutte le idee e la ricerca di punti di convergenza, sinergie, sintesi e nuove proposte. Tutte le informazioni del workshop interattivo vengono poi raccolte in un rapporto finale che contiene le risposte, idee e concetti emersi dalle domande discusse tra i partecipanti.

Mosaico Digitale

### 4 fasi per ogni domanda di approfondimento

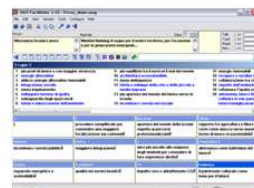
**FUTOUR**



1. **Discussione**



2. **Scrittura di proposte e idee**



3. **Letture e aggregazione risultati**



4. **Co-creazione di proposte, convergenza e nuovo sapere**

- Forte coinvolgimento
- Trasparenza totale
- Co-creazione
- Rapporto istantaneo
- Votazione

© 2012 FUTOUR

[WWW.FUTOUR.IT](http://WWW.FUTOUR.IT)

INFO (AT) FUTOUR.IT



La trascrizione delle idee, suggestioni e proposte che emergono dal workshop con il Mosaico Digitale consente di raccogliere quanto emerge dalla discussione tra i partecipanti e la produzione di un rapporto istantaneo del workshop che può essere successivamente analizzato. L'utilizzo del Mosaico Digitale, pur lasciando esprimere liberamente i partecipanti assecondandone il flusso delle idee, consente di realizzare una discussione di tipo strutturato, seguendo una traccia precisa in modo da ottenere un risultato concreto rispetto ai temi del workshop.

