

Andrea Stroppiana

# Progettare in contesti difficili

Una nuova lettura  
del Quadro Logico

MANAGEMENT

FrancoAngeli

TOOLS

## Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.



# MANAGEMENT

# TOOLS

*Visioni, esperienze, metodologie per potenziare competenze e capacità: proprie e dei collaboratori*

---

Erede della storica collana *Formazione permanente* (che ha accompagnato per oltre quarant'anni la crescita della cultura di management in Italia), *Management Tools* offre a tutti i professional (e agli imprenditori) testi precisi, puntuali, agili e innovativi. Scritti appositamente da consulenti qualificati, i volumi affrontano tutte le aree e i temi di rilievo per valorizzare le competenze e indirizzare al successo le organizzazioni.

Per comunicare con l'autore: [a.stroppiana@ongrc.org](mailto:a.stroppiana@ongrc.org)

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it) e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità.

Andrea Stroppiana

# Progettare in contesti difficili

Una nuova lettura  
del Quadro Logico



FrancoAngeli

TOOLS

Molti dei contenuti di quest'opera sono stati testati e hanno avuto origine nell'ambito della ventennale esperienza maturata, sempre in contesti difficili, dall'organizzazione non governativa

## Ricerca e cooperazione



a cui va un ringraziamento particolare

*Grafica della copertina: Elena Pellegrini*

Copyright © 2009 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

*L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it).*

*A Francesco Giorgio*





---

# Indice

<b>Gli antecedenti al viaggio. Introduzione</b>	pag. 13
1. Qualche chiarimento	» 13
1.1. Progettare in contesti difficili	» 13
1.1.1. Cosa si intende per progettare	» 13
1.1.2. Cosa si intende per contesto difficile	» 16
1.1.3. Per chi progettare?	» 17
1.1.4. Progetto o programma?	» 19
1.2. Obiettivi del manuale	» 19
1.2.1. Perché questo documento?	» 19
1.2.2. Un approccio pragmatico	» 21
2. Alcune cause di fallimento di un progetto	» 21
2.1. Scarso o inesistente coinvolgimento degli attori chiave nelle diverse fasi del ciclo di progetto, con particolare attenzione alla fase di identificazione	» 22
2.2. Obiettivi confusi e spesso sovrapposti alle attività	» 23
2.3. Monitoraggio basato solo sull'efficienza e ridotto a rapporti periodici	» 23
2.4. Insufficiente attenzione ai fattori di rischio	» 24
2.5. Insufficiente considerazione di tutti i fattori di sostenibilità	» 24
3. Il progettista	» 26
4. Il ciclo o i cicli del progetto?	» 28

<b>1. Pianificare la destinazione. Fase di definizione del settore</b>	pag. 33
1. Come si formalizza un settore: cosa, chi e dove	» 33
2. Come si sceglie il settore: l'analisi delle opportunità	» 34
3. La molla che spinge alla scelta: l'interesse	» 37
<b>2. Decidere i compagni di viaggio e le tappe. Fase di analisi</b>	» 39
1. Analisi degli attori chiave	» 39
1.1. Perché una molteplicità di attori?	» 40
1.2. Chi selezionare	» 43
1.3. Come procedere nella selezione?	» 44
1.4. Attori particolari	» 50
1.4.1. Le parti lese	» 50
1.4.2. Gli enti finanziatori	» 52
1.5. Dare vita a un partenariato	» 53
2. Analisi dei problemi	» 55
2.1. Raccolta e registrazione dei problemi	» 56
2.2. Verifica sulla comprensione ( <i>check for understanding</i> )	» 62
2.2.1. Le 5 caratteristiche di un problema ben formulato	» 63
2.2.2. Procedura di verifica per la comprensione	» 67
2.3. Costruzione dell'albero dei problemi	» 69
2.3.1. Le trappole più frequenti	» 72
2.3.2. Procedura di costruzione dell'albero	» 75
2.3.3. Considerazioni sulla costruzione dell'albero	» 80
2.3.4. Riflessioni conclusive	» 81
3. Analisi degli obiettivi (costruzione dell'albero degli obiettivi)	» 83
4. Analisi delle strategie	» 87
4.1. L'individuazione delle strategie ( <i>clustering</i> )	» 87
4.2. La scelta ( <i>scoping</i> )	» 91
4.2.1. Il dilemma	» 91

4.2.2. Scegliere dando fiducia al territorio	pag. 93
5. La ricerca di scorciatoie	» 99
6. Considerazioni sull'approccio a workshop	» 110
<b>3. Descrivere il viaggio. Fase di formulazione</b>	» 112
1. Considerazioni sullo strumento Quadro Logico	» 112
2. La logica di intervento	» 114
2.1. L'obiettivo specifico, ovvero il capolinea	» 115
2.2. Gli obiettivi generali, ovvero la rete dei trasporti	» 119
2.3. I risultati, ovvero le fermate intermedie	» 123
2.3.1. I risultati trasversali	» 125
2.4. Le attività, ovvero il processo	» 127
2.5. I prodotti, ovvero i veicoli	» 128
2.6. Un labirinto di interpretazioni	» 129
2.7. Considerazioni sul binomio prodotti-risultati, ovvero la confusione tra l'autobus e il trasporto	» 132
3. Pregi e limiti del Quadro Logico	» 137
<b>4. Muovere un passo dopo l'altro. Le attività</b>	» 139
1. L'individuazione delle attività. L'approccio a pettine ( <i>cause scouting</i> )	» 142
2. Verifica degli elementi critici	» 152
2.1. Considerazioni generali e buone pratiche riguardo le attività	» 152
2.2. Fattori di eccellenza all'interno di ogni singolo risultato	» 156
2.3. Attività volte ad assicurare sostenibilità ai risultati	» 169
3. La sottoscrizione degli <i>stakeholders</i>	» 171
4. Descrivere le attività in maniera completa	» 173
<b>5. Misurare le tappe. Gli indicatori e le fonti di verifica</b>	» 174
1. Gli indicatori	» 174
1.1. Perché gli indicatori?	» 174
1.2. Come si compone un indicatore	» 176

1.3.	Tipologia di indicatori	pag. 182
1.3.1.	Indicatori diretti e indiretti	» 182
1.3.2.	Indicatori di realizzazione o di beneficio	» 183
1.3.3.	Qualità o quantità?	» 184
1.4.	Osservazioni sugli indicatori degli obiettivi generali	» 185
2.	Le fonti di verifica	» 186
2.1.	Perché le fonti?	» 186
2.2.	Come si costituiscono	» 187
2.3.	Fonti esterne e fonti interne al progetto	» 188
3.	I mezzi e i costi	» 189
3.1.	Le risorse umane e fisiche	» 189
3.2.	Le risorse finanziarie	» 190
<b>6.</b>	<b>I contrattempi. Le condizioni esterne o ipotesi</b>	» 191
1.	Il concetto di ipotesi	» 191
2.	Le precondizioni	» 194
3.	Le ipotesi al livello delle attività	» 195
4.	Le ipotesi al livello dei risultati	» 199
4.1.	L'approccio classico	» 199
4.2.	Un approccio alternativo	» 200
4.3.	Le ipotesi cruciali	» 201
5.	Le ipotesi al livello dello scopo del progetto	» 203
6.	Valutare il peso di un'ipotesi	» 205
7.	Diverse chiavi di lettura	» 207
<b>7.</b>	<b>La realizzazione del viaggio. La messa in opera del progetto</b>	» 209
1.	La fase di preparazione	» 210
1.1.	Un documento di progetto definitivo e condiviso	» 210
1.2.	La predisposizione degli strumenti di gestione	» 210
1.2.1.	Gli strumenti di gestione	» 211
1.3.	Il budget	» 223
1.3.1.	Il budget per attività	» 225
1.3.2.	Il budget per capitoli di spesa	» 229

1.3.3. Il prospetto delle fonti di finanziamento	pag. 236
1.4. L'apertura dell'ufficio e la selezione delle risorse umane	» 237
2. La fase di messa in opera	» 238
2.1. Utilizzo degli strumenti di gestione	» 239
2.2. Pianificazione	» 239
2.3. Monitoraggio e adozione di misure correttive	» 243
2.4. Reportistica	» 243
3. La fase di uscita di scena	» 244
<b>8. Seguire il viaggio da vicino. Il monitoraggio</b>	» 245
1. Monitoraggio versus valutazione	» 245
2. Tipologie e attori del monitoraggio	» 248
3. Monitoraggio di efficienza: concentrarsi sulle attività e sulle risorse	» 250
3.1. Elementi portanti	» 251
3.2. Le risorse umane implicate nella gestione del progetto	» 258
3.3. Conclusioni	» 260
4. Monitoraggio di efficacia: concentrarsi sugli obiettivi	» 260
4.1. L'importanza degli indicatori	» 261
4.1.1. Ricercare gli ostacoli	» 262
4.1.2. Far corrispondere le attività di progetto agli ostacoli esistenti	» 263
4.1.3. Cercare un indicatore per ogni ostacolo di cui è prevista la rimozione	» 265
4.2. Efficacia del periodo su efficacia totale	» 266
4.3. Il rapporto periodico di efficacia	» 267
4.4. Considerazioni sull'obiettivo specifico (scopo del progetto)	» 269
5. Monitoraggio del contesto: concentrarsi sulle ipotesi	» 272
6. Redigere un piano di monitoraggio	» 279
7. I rapporti periodici; necessità di ritoccare il progetto	» 280
<b>Considerazioni conclusive</b>	» 283



---

# Gli antecedenti al viaggio.

## Introduzione

### 1. Qualche chiarimento

#### 1.1. *Progettare in contesti difficili*

Prima di entrare nel merito dei contenuti è necessario dare un po' di luce sul significato del titolo che è stato dato agli appunti che seguono. Cominciamo quindi dalla prima parola dello stesso e vediamo.

##### 1.1.1. Cosa si intende per progettare

Per capire in quale contesto stiamo calando le pagine che seguiranno è necessario spiegare di che progetti si voglia parlare. Esistono tante definizioni comunemente usate per il termine progetto. Non tutte si possono applicare al tipo di progettazione qui descritto. Per un'impresa p. e. un progetto equivale a uno studio relativo alle possibilità di attuazione di un prodotto, servizio o intervento, per un atleta o un coach progetto sarà l'insieme di azioni o esercizi che porteranno il soggetto al raggiungimento di prestazioni giudicate soddisfacenti; ancora, progetto è spesso un piano di lavoro dettagliato e organizzato che ci si impegna a svolgere o per il quale si richiedono finanziamenti, altre volte per progetto si intende un'idea o proposito, oppure ancora una strategia reputata vincente o semplicemente una certa visione del mondo o della vita.

Nelle pagine che seguono si parlerà di “progetto” o “progettazione” soltanto riferendoci a interventi che si propongono di migliorare, *direttamente o indirettamente*, le condizioni di vita di gruppi ben definiti o di collettività facilmente individuabili. Direttamente, se i benefici toccano i destinatari

nelle loro esigenze immediate (salute, lavoro, educazione, sicurezza, benessere psicologico, movimento, informazione...), indirettamente se il beneficio al destinatario è visto su tempi lunghi indipendentemente dalla percezione dei beneficiari (difesa delle specie animali in pericolo, tutela dei fondali marini, salvaguardia del patrimonio culturale e architettonico...); in quest'ultimo caso spesso i destinatari non sono identificabili con precisione in quanto i benefici sono trasversali ai confini di singoli Paesi o regioni.

Le definizioni di progetto, così come inteso sopra, sono molteplici e variegate. Scegliamo di non riportare le tante definizioni date dai diversi enti internazionali che sostengono, finanziano o teorizzano lo sviluppo. Per tutte si cita la definizione data dalla Commissione Europea che definisce progetto: “una serie di attività finalizzate a produrre obiettivi chiaramente specificati, entro un periodo definito e con un budget specifico”<sup>1</sup>.

Qui si desidera far notare che tutte le definizioni di progetto non dovrebbero esimersi dal far riferimento ai seguenti elementi:

- obiettivi (benefici per beneficiari identificati);
- azioni;
- orizzonte spazio-temporale;
- risorse.

Una definizione di progetto completa contiene tutti e quattro gli elementi descritti. Lasciamo alla fantasia del lettore le molteplici combinazioni possibili degli stessi, purché il mix risultante li contenga tutti, e, come formulazione “accademica” da proporre in questi appunti diciamo che un progetto è “un insieme di azioni tese al raggiungimento di benefici per espliciti destinatari, in uno spazio e tempo definiti e con risorse determinate”.

Se le definizioni di progetto sono numerose non altrettanto si può dire a proposito di cosa si intenda per progetti *di sviluppo* e cosa invece non rientri in tale categoria. Ancora la Commissione Europea, nel saggio precedentemente citato non ci viene in aiuto in tale chiarimento limitandosi ad affermare che “i progetti di sviluppo sono il mezzo per definire con chiarezza e gestire investimenti e processi di cambiamento”.

Mentre la definizione di progetto che si è proposta sopra vale anche per progetti non strettamente di sviluppo, non si può dire lo stesso per tutti i contenuti del presente documento. I concetti che verranno di seguito largamente trattati si applicheranno ai progetti in grado di incanalarsi in una logica che definiamo di *sviluppo* ovvero una logica che vede gli interventi in-

<sup>1</sup> European Commission (2004), “Project cycle management guidelines”, *Aid delivery methods*, vol. 1, March.



seriti in un percorso (a volte nuovo, più spesso già esistente) che non si limita a iniziare e finire delle azioni isolate, ma le incanala in un tessuto più ampio, come parti di un processo che non si esaurisce con il termine del progetto, ma esige di continuare nel tempo. Termini fin troppo soventemente usati come *mainstreaming* o *sostenibilità* si accompagnano a questo significato che stiamo dando allo sviluppo e alla progettazione.

Un progetto di emergenza (distribuzione di coperte e pasti caldi ai terremotati iraniani rimasti senza casa; assistenza medica in zone di guerra...) può permettersi il lusso di non avere sostenibilità, di non inserirsi in nessuna strategia o percorso orientati al futuro; può iniziare e finire indipendentemente da tutto ciò che si farà in seguito e che si è fatto prima, in quanto la sua ragion d'essere è la risposta immediata a un bisogno improrogabile. Come tale la logica dell'emergenza non è assimilabile a quella dello sviluppo e quanto verrà detto nelle pagine che seguono potrà non essere appropriato per i progetti che lavorano in tale ambito. Discorso analogo si può fare per ogni progetto di realizzazione d'opera o erogazione di servizi nel caso in cui il progetto si esaurisca con la fornitura del prodotto-servizio limitatamente al rispetto di tutti gli standard fissati (tecnici e non) e non sia dichiaratamente interessato ai benefici di medio o lungo periodo che tale prodotto-servizio dovrebbe fornire al di là della sua funzionalità (esempi di progetti di questo genere possono essere: realizzazione di prototipi o di infrastrutture, montaggio equipaggiamenti, pubblicazioni, ma anche realizzazione di corsi di formazione, catering, organizzazione eventi ecc.). Questa seconda tipologia di progetti si riscontra spessissimo e costituisce un tipo di progettazione orientata alle attività in cui, cioè, è importante il "prodotto" più che il beneficio che tale prodotto dovrebbe dare ai destinatari finali, beneficio sempre vagamente sottinteso e quasi mai espresso né misurato. Questa logica è molto spesso avulsa da una strategia di sviluppo in quanto circoscrive l'intervento a obiettivi e indicatori che si esauriscono in ciò che le attività si impegnano a portare a termine. Anche in questo secondo caso, analogamente a quanto si è accennato per l'emergenza, quanto verrà detto nelle pagine che seguono potrà non essere completamente appropriato, in quanto non inerente a una logica di sviluppo.

Se si desiderasse una definizione pratica e veloce che contenga in sé anche l'idea di *sviluppo* come chiarita sopra, si potrebbe dire che progettare equivale a *indurre un miglioramento della realtà di determinati soggetti beneficiari in un tempo definito e in una prospettiva di lungo periodo*. Tale definizione non è in contrasto con quella data precedentemente. La menzione dei soggetti beneficiari dovrebbe comprendere una connota-

zione di luogo (gli agricoltori dell'Alto Tevere, i bambini che vivono sulla discarica di Nairobi, gli operai delle falegnamerie del quartiere El Alto di La Paz, i dipendenti pubblici sloveni, gli abitanti della capitale, gli haitiani nel loro complesso, le popolazioni costiere...) le risorse e le attività sono invece sottintese nel fatto che il miglioramento deve essere "indotto" e non è atteso spontaneamente, indotto significa che si attendono delle azioni e nessun'azione esiste senza l'uso di risorse di una qualche natura. L'ultima parte della definizione, quella relativa alla prospettiva di lungo periodo, è il riferimento a un certo tipo di progetti che abbiamo definito "di sviluppo" e che apre la porta all'idea di sostenibilità. D'ora in avanti considereremo che eseguire un progetto significhi *modificare la realtà di determinati individui* e progettare significhi teorizzare come raggiungere tale cambiamento.

Se siamo riusciti a spiegare cosa intenderemo per progettare, ancora dobbiamo abordare la seconda parte del titolo.

### 1.1.2. Cosa si intende per contesto difficile

Sulla definizione di "difficile" si potrebbe combattere una battaglia dialettica già persa in partenza. Ogni contesto nel quale si voglia operare un cambiamento può essere definito tale. Consapevoli del tratto di strada irto di spine che tale definizione porta con sé, insistiamo per voler lasciare questo aggettivo come motivo portante degli scritti che seguiranno per sottolineare la fatica, gli ostacoli e i disagi che la progettazione nel campo dello sviluppo comporta.

Per contesto difficile intendiamo:

- 1) un contesto nel quale si assista a una rilevante distanza di natura: sociale, economica, culturale, o geografica tra i beneficiari (coloro ai quali si desidera migliorare la vita) e il consesso di attori pubblici, privati, enti finanziatori e progettisti che si muovono in tale spazio e decidono di intervenire in tale contesto. In parole più semplici quando chi identifica, o attua, o finanzia, o per usare un termine omnicomprensivo "promuove" un progetto è *lontano* dai destinatari ultimi del progetto. Alcuni esempi di contesti difficili secondo questa definizione sono quelli in cui qualcuno decide di promuovere un progetto a beneficio delle categorie di seguito elencate non facendone parte:
  - beneficiari svantaggiati (disoccupati, giovani a rischio, disabili, immigrati, persone in conflitto con la legge, soggetti con forti dipendenze...);

- minoranze etniche, culturali o religiose;
- beneficiari di paesi geograficamente e/o culturalmente lontani;
- beneficiari aventi, rispetto ai promotori, forti discrepanze d'età, credenze, abitudini, valori, stili di vita...

Per difficile intendiamo ancora:

- 2) un contesto in cui chi promuove il progetto si attende una ricaduta sulla collettività intera ovvero in cui i beneficiari ultimi a cui verrà migliorata la vita non costituiscono un settore definito della società come p. e.: gli artigiani, i bambini, le casalinghe..., bensì rappresentano la collettività stessa con al suo interno tutte le sue differenze, discrepanze e potenziali conflittualità.

Un esempio tipico di quest'ultima tipologia di interventi riguarda i progetti a valenza ambientale, di salvaguardia del patrimonio culturale o finalizzati a settori ampi e trasversali quali i trasporti, le comunicazioni, il tempo libero.

Per contro, esempi di progetti in contesti non difficili si riscontrano tutte le volte in cui un gruppo determinato di soggetti identifica un intervento al proprio interno e per proprio beneficio; detto con altre parole non è considerato un contesto difficile quello in cui chi progetta lo fa per sé e ne è direttamente il beneficiario finale. Oppure in cui il beneficiario già sa ciò di cui ha bisogno ed è già definito con quali modalità ciò verrà reso disponibile.

Da quanto esposto in questo paragrafo appare che i progetti in contesti difficili sono la stragrande maggioranza dei progetti di sviluppo, ovvero, un progetto di sviluppo opera spessissimo in un contesto difficile. La conclusione che si evince da tale affermazione è che i progetti in contesti facili sono l'eccezione, e dato che il contesto guida l'intervento, la sua probabilità di successo appare direttamente proporzionale alla perizia e all'impegno nel considerarli meritevoli di tutte le attenzioni che un intervento difficile richiede. In parole povere progettare, se lo si vuole fare con successo, è difficile, difficilissimo.

### 1.1.3. Per chi progettare?

È doveroso qualche chiarimento circa le diverse tipologie di soggetti beneficiari di un progetto per non perdersi nella giungla di significati che si possono attribuire al termine "beneficiario".

La letteratura non è univoca sulle denominazioni. Utilizzeremo in questo scritto le due definizioni che seguono.

- **Beneficiari finali** sono coloro che costituiscono la ragion d'essere del progetto; *i soggetti le cui condizioni il progetto si propone di migliorare attraverso il suo operato*; i destinatari ultimi a cui il progetto, o il finanziamento di eventuali donatori, si rivolge. Spesso la loro identità è espressa nel titolo del progetto o nella tematica di intervento. In un progetto di salute materno infantile sono le mamme e i bambini, in un progetto educativo sono i giovani in età scolare; in un progetto di trasporti urbani è la popolazione intera che frequenta la città; in un progetto di sostegno istituzionale sono le istituzioni pubbliche; in un progetto di salvaguardia ambientale è la popolazione dell'area in cui si opera se non addirittura la popolazione nel suo complesso.
- **Beneficiari intermedi** sono invece i soggetti che il progetto può decidere di rafforzare in quanto la loro interazione con i beneficiari finali è giudicata importante. Tali soggetti sono quindi un valido *strumento* di sostegno ai beneficiari finali o di sostenibilità e disseminazione dei benefici del progetto. Sono spesso enti pubblici o enti che interagiscono con i beneficiari finali a vario titolo come associazioni, agenzie dell'impiego, Sert, cooperative di appoggio a determinati soggetti, enti locali...

In inglese, citando il manuale della Commissione Europea<sup>2</sup> e presso la maggior parte dei professionisti della progettazione, entrambe le categorie vengono definite *target groups* senza una distinzione precisa tra le due tipologie.

Esistono parimenti dei beneficiari su cui cade l'impatto del progetto durante e dopo la sua esecuzione. Essi, sui documenti ufficiali degli enti citati, vengono definiti *final beneficiaries*, in italiano potremmo definirli **beneficiari indiretti o a ricaduta** (per non confonderli con i beneficiari finali di cui si è parlato sopra) ovvero quegli individui o gruppi le cui condizioni il progetto *contribuisce* a migliorare come ricaduta positiva dei suoi benefici. Questi beneficiari indiretti possono essere l'intera collettività di una regione o dei gruppi ben definiti. Se un progetto p. e. aveva come beneficiari finali le imprese produttrici di mobili di una regione e si prefissava di incrementare la loro produzione e vendita, i beneficiari a ricaduta potrebbero essere i disoccupati, i rivenditori di mobili o l'intera collettività per l'indotto che il progetto riuscirà a stimolare.

<sup>2</sup> European Commission (2004), "Project cycle management guidelines", *Aid delivery methods*, vol. 1, March; vedi glossario finale alla voce "beneficiaries", pp. 136-7, [http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/tools/europeaid\\_adm\\_pcm\\_guidelines\\_2004\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/tools/europeaid_adm_pcm_guidelines_2004_en.pdf).