

IL TERZO SETTORE PER LO SVILUPPO LOCALE



Unione europea
Fondo sociale europeo



Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali
Direzione Generale per l'Impiego

IL TERZO SETTORE PER LO SVILUPPO LOCALE

Approccio e strumenti per l'innovazione sociale

Accordo di Cooperazione Transnazionale
“RITMO-Rete per l'innovazione e modernizzazione del Terzo settore”
Iniziativa comunitaria Equal

© 2004 Comunità Edizioni



coordinamento nazionale comunità di accoglienza

Sede: Via G. Baglivi 8 - 00161 Roma
tel. 0644230395-0644230403
fax 0644117455
email: info@cnca.it
sito web: www.cnca.it

Premessa

La presente pubblicazione rende conto delle più importanti acquisizioni prodotte dai partner di tre progetti EQUAL – un settoriale con a capo il Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza (CNCA), un geografico guidato dall'Amministrazione provinciale di Ascoli Piceno e un settoriale capeggiato dal Centro de Iniciativas Empresariais Beira Agueira (IEBA). Queste tre *partnerships* hanno dato vita a un Accordo transnazionale, denominato “RITMO”, che ha permesso uno scambio di riflessioni e un percorso condiviso di elaborazione.

I temi dello scambio sono stati quelli relativi alla innovazione delle imprese sociali e allo sviluppo locale.

Gli autori del presente volume

Gli autori della prima parte del volume sono: l'Istituto per la Ricerca Sociale-IRS (cap.1), il Consorzio per la formazione e lo sviluppo delle PMI-COFIMP (cap. 2.1), Impresa a Rete (cap. 2.2), Cittadinanzattiva insieme a CNA-Impresa sensibile (cap. 2.3).

La seconda parte del testo è opera dell'Amministrazione provinciale di Ascoli Piceno.

L'Appendice del volume è stata curata da Maria Grazia Mastrangelo (CNCA) e da Carla Durante (IEBA).

La traduzione portoghese dei testi è a cura del Centro de Iniciativas Empresariais de Beira Agueira (IEBA)

L'editing dell'intero testo è stato curato da Mariano Bottaccio (CNCA).

PARTE I
Imprese sociali competitive
in un mercato sempre più dinamico

CAPITOLO 1

MERCATI SOCIALI E TERZO SETTORE

Negli ultimi venticinque anni nuovi attori sono andati affermandosi nel campo dei servizi alla persona. Sono proliferate associazioni, cooperative, gruppi che si occupano di assistenza, rispondono a bisogni, tutelano diritti... Tutto ciò ha prodotto, se non ancora un “mercato” nel senso pieno del termine, un campo di interventi certamente dinamico, un tempo molto più statico, molto più chiuso.

Cosa nasconde tanta turbolenza? Quali rischi e quali potenzialità stanno dietro questa crescita un po' disordinata e ancora poco conosciuta? Queste domande sollecitano oggi una riflessione pacata, capace di allontanarsi dalla retorica della solidarietà e del “sociale”. Una retorica che ci circonda dappertutto: nel linguaggio quotidiano, nella cultura diffusa, nel discorso dei media. Ritornano alla mente vecchie opposizioni tra società e istituzioni. Alla distinzione tra una società civile buona e istituzioni pubbliche cattive, si è oggi sostituita quella tra istituzioni “buone” (quelle vicine alla solidarietà, quelle “illuminate”) e istituzioni “cattive” (il mercato, l'impresa a fini di lucro). Distinzione bugiarda, che non rende giustizia della complessità esistente: sempre meno si possono identificare caratteristiche specifiche come prerogative di una o l'altra forma giuridica: si pensi in particolare all'attenzione crescente verso la *corporate social responsibility*. Vi sono innegabilmente aspetti – una gestione aperta, equa, democratica – che sono maggiormente tutelati e garantiti in alcuni profili societari, tipicamente nelle cooperative. Ma ciò non esclude obiettivi, stili direttivi, uso delle risorse che possono essere anche molto diversi, a volte contrastanti. Si tratta allora di superare distinzioni che contrappongono proprio nel momento in cui il confronto e lo scambio di esperienze sembrano essere vie promettenti di crescita organizzativa.

1.1. Tendenze recenti

Stato, privato non profit e privato a fini di lucro: dei tre grandi attori che vanno componendo il nostro sistema di *welfare* è proprio quest'ultimo ad essere il meno conosciuto, e da questo vorremmo partire. Qui una delle formule che ha incontrato maggiore successo è stata quella del *franchising*. Sono almeno otto in Italia le società di questo tipo che operano nel campo dei servizi alla persona. Alcune sono sorte mutuando modelli organizzativi già affermatasi altrove, altre sono più genuinamente nostrane. Colpisce la rapidità con cui questi organismi si sono diffusi sul territorio: quasi tutti non esistevano cinque anni fa e molti di essi contano già decine di affiliati.

Tra i campi di intervento, certamente il più frequentato è quello dell'assistenza agli anziani. E come potrebbe essere altrimenti? Un esercito di più di dieci milioni di persone (gli ultrasessantacinquenni), dato in costante crescita, di cui almeno il 10 per cento con problemi di autonomia/autosufficienza, offre elementi di grande appetibilità.

I servizi offerti vanno dall'assistenza socio-sanitaria, a domicilio o in ospedale, al telesoccorso, ai servizi di accompagnamento. Non mancano poi le case di riposo recentemente costruite e avviate da società commerciali, là dove si è aperto un varco di domanda insoddisfatta da parte delle strutture pubbliche e di quelle ad esse convenzionate.

Due sembrano essere le condizioni di successo delle società che operano in questo settore. Intanto la possibilità di svolgere servizi anche di tipo sanitario: per esempio, un servizio di assistenza domiciliare che richieda prestazioni anche semplicemente di tipo infermieristico assume un carattere di necessità che può essere remunerato molto meglio di un semplice servizio di aiuto domestico.

In secondo luogo, essendo il costo della mano d'opera la voce di spesa di gran lunga maggiore in tutti questi ambiti di intervento, i margini di guadagno variano di molto a seconda di come vengono gestite le risorse umane. Per questo si punta a grande flessibilità nel coinvolgimento, negli orari e nelle mansioni, possibilmente fuori da schemi contrattuali. E bisogna riconoscere una tendenza, presente soprattutto nel privato a scopo di lucro, a non assumere personale dipendente, tenendo gli operatori a ritenuta d'acconto, con evidenti conseguenze in termini di precarietà e instabilità dell'apporto professionale. Conseguenze che a loro volta portano con sé scarso investimento in formazione, debole motivazione del personale e così via.

Questi aspetti sollevano problemi di tutela del lavoratore e di tutela dell'utente su cui ritornerò più oltre.

L'altro grande attore privato, il settore non profit o "Terzo Settore", ha anch'esso registrato una crescita rilevante, una crescita che viene da lontano¹. Convegni, ricerche, pubblicazioni hanno già detto molto su questo vasto contenitore, soprattutto sulla sua componente più "altruistica" – il volontariato. Oggi analisi e riflessioni sono maggiormente attratte dai percorsi organizzativi che hanno intrapreso itinerari di maggiore professionalizzazione. E qui il ruolo che ha avuto la cooperazione sociale nel nostro paese è stato relevantissimo, con la crescita di un fenomeno radicato territorialmente che è stata ampiamente documentata in termini di numero delle iniziative, operatori coinvolti, utenza servita, dimensioni economiche mobilitate². Meno presente nel mercato dei servizi alla persona è invece il volontariato, caratterizzato «per una quasi totale assenza di attività commerciali, ossia di beni e servizi prodotti e venduti a fronte di un corrispettivo che rifletta l'effettivo valore della prestazione»³.

Grande è l'attenzione all'impresa sociale come organismo che coniuga ad un orientamento di utilità sociale, se vogliamo *friendly*, un'attitudine di mercato. Interessante sarà capire quanto, come e perché questa formula incontri successo nel creare nuova occupazione.

La posta in gioco è rilevante, interessa tutti i paesi dell'Unione Europea e riguarda la creazione di posti di lavoro in un settore – quello dei servizi alla persona – che sta conoscendo nuovi dinamismi. Lo studio dei meccanismi attraverso cui favorire non solo i processi di *job-creation* ma quelli assai più incisivi di *enterprise-creation*, vede positivamente moltiplicarsi iniziative di ricerca dei possibili percorsi di successo. E dunque come sviluppare la formazione di competenze imprenditoriali, come incentivare fiscalmente la raccolta del capitale di rischio, i finanziamenti, le donazioni, in definitiva come sostenere in modo non assistenziale un bacino occupazionale dal futuro promettente.

¹ Per un excursus e una presentazione del panorama organizzativo oggi esistente si veda Pasquinelli S. 1993, "Stato sociale e 'terzo settore' in Italia", in *Stato e Mercato*, n. 38; Barbetta G. P. (a cura di) 1996, *Senza scopo di lucro*, Bologna, Il Mulino.

² Si veda al riguardo il *Secondo rapporto sulla cooperazione sociale* curato dal Consorzio Gino Mattarelli, pubblicato dal medesimo nel 1996.

³ Lepri S., "Le organizzazioni di volontariato possono gestire e vendere servizi sociali?", in *Impresa Sociale*, n. 10.

Se ora osserviamo complessivamente il settore privato, non profit e *for profit*, assistiamo a cambiamenti che mutano radicalmente il contesto con cui abbiamo a che fare. Individuo due tendenze fondamentali che descrivo brevemente:

[1] Crescono le *dinamiche di competizione* tra gli attori, secondo linee mobili: tra privato non profit e privato lucrativo, all'interno del Terzo Settore stesso, tra lo stato e il privato commerciale. I mercati per cui ci si batte sono due: quello pubblico, dei finanziamenti pubblici e delle convenzioni, e il mercato privato, di chi cioè è disposto a pagare direttamente i servizi che usufruisce, nonché quello delle donazioni, dei fondi elargiti da privati. Sono mercati in parte già saturi, in parte costituiti da nicchie di stabilità, in parte ancora aperti e oggetto di forte dinamicità.

Per essere competitivi bisogna *specializzarsi*, adottare strategie di marketing, segmentare il mercato potenziale, identificare i propri *targets* e presidiarli, curare l'immagine. Su questa strada, gli organismi più informali, quelli più legati al volontariato, si trovano a volte spiazzati da chi è più attrezzato, anche se dotato di minore conoscenza dei bisogni.

Ma un vantaggio competitivo può derivare anche dalla forma giuridica che si adotta. La legge sulla disciplina fiscale delle Onlus-Organizzazioni non lucrative di utilità sociale sembra offrire ulteriori elementi in questo senso. Questo è uno dei timori di coloro che sono stati più critici verso tale testo di legge, che potrebbe dare adito a comportamenti di tipo opportunistico: io impresa a fini di lucro avvio una impresa non profit per beneficiare di determinati vantaggi *e/o* per entrare a far parte di gare d'appalto da cui sarei altrimenti escluso (una strategia già oggi peraltro riscontrabile). Si tratta di una problematica di vasta portata, che non è nostra intenzione approfondire in questa sede. Essa segnala in ogni caso la necessità di spostare il fuoco dell'attenzione sui contenuti: quale "utilità sociale" viene prodotta? Quali garanzie di democraticità nella gestione societaria interna si offrono realmente? Quali garanzie di qualità degli interventi si è in grado di fornire? Non è difficile prevedere che tali domande porteranno a sviluppare sempre più la riflessione e la ricerca, oggi ancora deficitarie almeno nel nostro paese, sui sistemi di *accreditamento* dei servizi sociali.

[2] Anche come conseguenza delle crescenti dinamiche competitive assistiamo dunque a processi che potremmo chiamare di *ibridazione*, di indebolimento dei confini tra strutture diverse e tra logiche di intervento differenziate, e qui mi riferisco all'asse *profit/non profit*. Le distinzioni istituzio-

nali e organizzative si affievoliscono, si diffondono contaminazioni tra assetti e filosofie di intervento. Innumerevoli esempi di imprese commerciali che si “solidarizzano” o di cooperative che acquisiscono una attitudine genuinamente commerciale ci parlano di un ambiente organizzativo turbolento, in qualche caso sperimentale, ma certamente difficile da leggere attraverso distinzioni nette ⁴.

La crescente adozione da parte di molte organizzazioni che vengono dal mondo della cooperazione e del volontariato di modi di lavoro attenti alla produttività e all’efficienza, rende sempre più difficile vincere la scommessa ultima che sta alla base di queste esperienze: coniugare una cultura della solidarietà con una cultura di impresa. Come fare in modo cioè che lo sviluppo organizzativo non divenga un fine in sé? Che la crescita interna non snaturi le rispettive specificità?

Detto in altri termini: quali equilibri costruire e ridefinire nel tempo, tra le necessità di un’azienda che si muove in un mercato e criteri d’azione che si ispirano a principi di accoglienza e di equità? Domande che si rinnovano nel tempo, e che investono delicate scelte da operare anche nei confronti delle istituzioni pubbliche.

1.2. Quale “privatizzazione”?

Le politiche di privatizzazione nel panorama europeo sono lungi dal costituire una strategia omogenea ed armonica.

È possibile individuare due differenti modelli che sembrano essere alla base delle più recenti linee di tendenza riscontrate nell’attuale panorama europeo:

1. *supply-driven privatization*: in cui la responsabilità finanziaria del servizio rimane dell’autorità pubblica mentre la gestione dello stesso è privata. In questo caso siamo nel campo dell’“esternalizzazione” dei servizi che rico-

⁴ Per questo siamo sempre più refrattari all’idea di identificare strutture organizzative (organizzazione commerciale/organizzazione non profit) con orientamenti di valore (fini “capitalistici” e fini altruistici), variabili che dovrebbero rimanere analiticamente distinte. Cogliamo questo rischio anche nei contributi più ricchi e meditati quale quello di Donolo C. 1995, “L’impresa virtuosa. I tanti beni comuni che può produrre”, in *Politica ed Economia*, n. 6.

nosce l'esistenza di risorse private, utilizzabili a patto che vengano iscritte in un sistema trasparente di regole competitive. Questo modello attribuisce all'autorità pubblica il ruolo di regolatore del sistema di offerta di servizi.

2. *demand-driven privatization*: modello in cui il pubblico sostiene il privato attraverso il ri-orientamento della domanda dei servizi. Ad un blocco dell'espansione dell'intervento pubblico si affiancano misure che sostengono e inducono la domanda privata di servizi (vanno in questa direzione i voucher e i buoni sociali).

I valori alla base di questo modello sono la libera scelta del cittadino e la capacità di spesa ad esso attribuita. Il ruolo che si profila per l'autorità pubblica è dunque quello di tutore di tale libertà di scelta.

Questi due modelli costituiscono prospettive differenti, non necessariamente contraddittorie, di evoluzione delle politiche sociali e differenti possibilità di mercato per i servizi sociali.

Il primo modello sostiene quelle forme di *compresenza pubblico-privato*, definite da più parti come *quasi-mercato*, mentre il secondo spinge verso uno sviluppo maggiore del *mercato privato* dei servizi di pubblica utilità. Il primo modello apre al privato sociale solo la fornitura dei servizi mentre il secondo apre alla privatizzazione dell'acquisto e parte del finanziamento.

In realtà, sul piano pratico, non assistiamo ad una applicazione "manichea" dei due modelli. Più spesso vengono costruiti assetti che combinano insieme elementi dei due approcci, secondo un *mix* che sostiene di volta in volta più un modello dell'altro a seconda di quali siano i valori dominanti nei *policy maker*.

1.3. Verso un Terzo Settore di "secondo livello"?

La crescita nella quantità e nella varietà degli attori porta allo sviluppo di un *Terzo Settore di secondo livello*. Anzitutto troviamo un insieme eterogeneo di *organizzazioni-ombrello* (alcune ormai storiche come, per esempio nel campo delle tossicodipendenze, il Coordinamento Nazionale Comunità d'Accoglienza, altre più recenti come il Forum del Terzo Settore, che rappresenta una "rete di reti"), con obiettivi assai diversi che vanno dalla tutela, al confronto di esperienze, alla formazione di competenze professionali, all'acquisizione di legittimità e pressione politica ed altri ancora.

Vi è poi la tradizione dei *consorzi*, forte nel mondo cooperativo, che ricopre un grosso ruolo nel coordinamento e nello scambio di esperienze nel campo dell'imprenditoria sociale, nonché nella rappresentanza politica – intesa nel senso più ampio – dei propri associati. Federsolidarietà è la federazione più numerosa che raggruppa le cooperative sociali di Confcooperative. Dal punto di vista di un mercato dei servizi è interessante poi la diffusione di consorzi locali di cooperative sociali, o comunque di organizzazioni non profit, che operano in una logica di tutela e promozione di chi ne fa parte. In particolare aumentano il potere contrattuale degli aderenti sia nei confronti dell'ente pubblico sia nei confronti del privato (in particolare gli istituti di credito). Rispetto a quest'ultimo attore la logica consortile offre maggiori garanzie e margini di negoziabilità, facilitando le condizioni di accesso al credito ⁵.

Si affollano infine iniziative che operano nel settore finanziario e nei dintorni, anche molto diverse per ispirazione e obiettivi, volte a sostenere economicamente iniziative non profit. Si va da esperienze con una lunga storia come la Banca Etica, che ha lanciato la sfida di una finanza alternativa e alle cui spalle c'è l'esperienza delle Mag (Mutua auto-gestione), ad altre più recenti come i primi fondi di investimento che devolvono parte dei ricavi ad associazioni non profit. E ancora alle agenzie che offrono consulenze di marketing, di *fundraising*, di intermediazione finanziaria specificamente ad organismi non profit, tanto che potremmo parlare di una nuova figura imprenditoriale, quella di “broker della beneficenza”, cui già vengono proposti itinerari di formazione professionale.

Lo sviluppo di un tale meta-livello organizzativo contiene elementi di forte ambivalenza. Il rischio è che questa sovra-struttura – con riferimento alle attività di intermediazione finanziaria oggi in particolare espansione – possa esasperare dinamiche di tipo auto-referenziale, di crescita interna, diventando via via più preoccupata di mantenere se stessa piuttosto che gli interventi a favore dei quali dovrebbe operare (e non si può dimenticare lo scandalo americano della United Way, la più grossa organizzazione di raccolta delle donazioni, che si arricchì a tal punto da entrare alcuni anni fa nel *ranking* delle 500 maggiori aziende americane redatto da *Fortune*).

⁵ Cfr. Colozzi I., Bassi A. 1995, *Una solidarietà efficiente*, Roma, NIS, pag. 113; si veda anche il *Secondo rapporto sulla cooperazione sociale* curato dal Consorzio Gino Mattarelli, op. cit.

Ciò sottolinea l'estrema urgenza di una autoregolamentazione di questo settore di interventi, che dovrà sempre più trovare strumenti per garantire il massimo di trasparenza delle proprie azioni e delle proprie scelte. Ciò potrà avvenire per esempio attraverso l'adozione di codici deontologici e processi di accreditamento delle organizzazioni, che potranno così utilizzare risorse di legittimazione in qualche modo riconosciute.

Tale meta-livello organizzativo in ogni caso accresce le risorse e le capacità di sviluppo su cui il settore privato può contare, lo emancipa in certa misura dal controllo e dal peso dei finanziamenti pubblici, rende il sistema un po' meno *state-oriented*.

È tuttavia il mercato pubblico a rimanere strategico nel nostro paese, per le dimensioni dei trasferimenti finanziari che questo mobilita. I finanziamenti pubblici a favore del Terzo Settore che opera nei servizi sociali, assai rilevanti, sono maggiori in termini relativi rispetto a molti altri paesi europei. Lo dimostrano recenti ricerche di tipo comparato: quote che superano, e spesso di molto, la metà delle entrate totali degli organismi non profit derivano da finanziamenti pubblici, là dove in altri paesi tali quote scendono di diversi punti percentuali⁶.

È dunque essenziale arrivare qui, al nocciolo duro del sistema: i rapporti pubblico/privato, per meglio cogliere “dal profondo” rischi e potenzialità dei cambiamenti in corso.

1.4. Le gare d'appalto

Un sistema misto di protezione sociale verso il quale ci stiamo muovendo tende a separare le funzioni di *gestione* da quelle di *finanziamento* dei servizi. Questa separazione muta radicalmente il quadro entro cui le politiche sociali nel nostro paese sono state pensate e costruite e delinea uno scenario segnato dall'interdipendenza tra gli attori.

Dei diversi strumenti attraverso cui un sistema misto può avere luogo – i voucher, i rapporti di sussidiarietà, i quasi-mercati e vari altri – il nostro

⁶ Cfr. Salamon L. M., Anheier H. K. 1994, *The emerging sector. An overview*, Baltimore, Institute for Policy Studies, The Johns Hopkins University; Kramer R., Lorentzen H., Melief W., Pasquinelli S. 1993, *Privatization in four european countries*, New York, M. E. Sharpe.

paese ha imboccato la strada più in uso nei paesi anglosassoni, quella del *contracting-out*, cioè della delega, o meglio dell'*affidamento* da parte dell'ente pubblico della gestione di determinati servizi ad enti privati, secondo modalità e procedure ampiamente variabili.

Un impulso fondamentale verso una maggiore omogeneità viene dal decreto legislativo 157/95, che recepisce una direttiva CEE del 1992 in materia di appalti pubblici di servizi. Tale normativa sostanzialmente impone l'uso della gara d'appalto nel campo dei servizi di welfare, riservando l'uso della trattativa privata a pochi casi, entro determinati limiti di spesa.

Rispetto ad una ben nota tradizione di clientelismi, si tratta certamente di un provvedimento salutare, che dovrebbe indurre a situazioni di maggiore trasparenza contrattuale.

Il problema che è subito emerso ha riguardato un aspetto centrale di tale normativa: i criteri di aggiudicazione degli appalti (art. 23). Come spesso succede, le indicazioni al riguardo sono piuttosto generiche (e come potevano non esserlo, si dirà, in un testo che tratta, insieme ai servizi socio-sanitari, la manutenzione degli edifici, i servizi alberghieri, la raccolta dei rifiuti e quant'altro!).

I criteri che vengono forniti sono due: quello economico (vince il candidato che offre il prezzo più basso) e quello relativo alla qualità (a parità di offerta economica, vince chi garantisce maggiore qualità). Tant'è. Spetta poi agli enti appaltanti (Comuni, Aziende Sanitarie, Regioni ecc.) stabilire quanto e come debba pesare il fattore "qualità". E così siamo al fai da te più libero e incontrollato, e purtroppo talvolta disastroso per gli effetti che può produrre e che ha prodotto.

1.5. La qualità come fattore critico

Se non si oppone al criterio economico di risparmio (nell'assegnazione delle convenzioni, ma anche più in generale nella gestione dei servizi alla persona), un criterio altrettanto forte basato sulla *qualità* dei servizi, rischia di vincere una logica che tende a dequalificare i servizi sociali nell'ambito più generale dei servizi pubblici.

I servizi sociali tuttavia sono tradizionalmente riluttanti rispetto a tentativi di misurazione del proprio prodotto. La pubblica amministrazione dovrebbe essere in grado di ricercare e selezionare chi si presenta più affidabile in termini di efficienza interna, di *performance* organizzativa. Questo

tentativo si scontra però nei fatti con situazioni in cui la valutazione dei diversi attributi diviene di estrema difficoltà in un campo, quello dei servizi alla persona, dove determinanti divengono aspetti poco misurabili, di tipo relazionale, come la qualità del rapporto umano tra operatori e utenti.

Nelle esperienze di programmazione dei servizi sociali e sanitari realizzate negli ultimi vent'anni vi sono numerosi esempi di definizione di standard organizzativi e strutturali (per es. il numero di anziani che deve seguire un tecnico della riabilitazione in una casa di riposo). Si tratta tuttavia di misure poste come obiettivi, o come soglie da raggiungere rispetto alle quali si richiedono adeguamenti. Altro è parlare di indicatori di valutazione della qualità, per cui non ci si limita a misurare l'offerta, le prestazioni erogate, ma il complesso del "ciclo produttivo", con una attenzione specifica alla *domanda* che viene rivolta al servizio, quindi all'utente/cliente, ai bisogni e alle aspettative che egli porta con sé, in definitiva al suo benessere.

E qui entriamo in un campo assai complesso, oggetto di una letteratura in crescita⁷, che tra le tante cose ci insegna che:

- a) la qualità non è un concetto univoco, dato una volta per tutte;
- b) la qualità non è indifferente rispetto al soggetto che la valuta, al suo ruolo, quindi ai bisogni, le aspettative, gli interessi che lo caratterizzano.

Riconoscere questo significa allontanarsi davvero dalla tradizione programmatoria basata su standard predefiniti. Significa anche accettare il fatto che l'introduzione, oggi indispensabile, di un tale orientamento nelle amministrazioni pubbliche non può essere imposta per decreto, non può solo essere il risultato di decisioni che vengono dall'alto – pur necessarie – ma frutto di un tessuto di relazioni, di una cultura, di capacità professionali che vanno coltivate.

Possiamo poi parlare degli aspetti da misurare, possiamo elaborare modi per misurare tutto ciò, usando scale e punteggi, ma tenendo presente che l'uso di questi strumenti ha sempre un "gioco" che ha bisogno di aggiornamento, formazione, supporto tecnico, verifica. Senza la pretesa di fornire un elenco esaustivo, possiamo richiamare alcune delle dimensioni di maggiore rilevanza nel campo dei servizi alla persona:

- le *caratteristiche di tipo strutturale* e architettonico;
- le *possibilità di accesso* ai servizi e alle prestazioni offerte;

⁷ Cfr. in particolare Zeithaml V. A., Parasuraman A., Berry L. L. 1991, *Servire qualità*, Milano, McGraw-Hill.

- la *competenza* degli operatori, di *front* e di *back office* (misurabile anche in termini di attività formative e di supervisione garantite);
- le *capacità comunicative* e di *relazione* (anche in termini di cortesia, attenzione, rispetto...) del personale che interagisce con l'utenza;
- il grado di *coinvolgimento dell'utenza nel processo di aiuto* e di attenzione alla sua soddisfazione;
- le garanzie di *solidità* dell'organismo che realizza gli interventi e la *territorialità* come radicamento nella comunità locale e come prossimità alle situazioni di bisogno di cui ci si occupa.

La capacità di operare in un contesto che valorizza la rispondenza reale a qualità di questo tipo richiede un salto culturale e organizzativo. Si tratta di passare da un'impostazione, tipica del settore pubblico italiano, attenta alle procedure, all'adempimento delle norme, alla capacità esecutiva come abilità più valorizzata, ad un orientamento teso a generare valore per il cliente finale, al conseguimento dei risultati, capace di gestire i disservizi.

Ciascuno di questi orientamenti è associabile a caratteristiche organizzative specifiche, come mostra lo schema di sintesi riportato (vedi sotto). Esso presenta logiche di intervento da considerare come *dimensioni analitiche*, che empiricamente troviamo a volte confuse e sovrapposte, anche nella medesima organizzazione. Il discorso vale sia per gli enti pubblici che per le esperienze private. Si possono dare cioè diverse "anime" che di volta in volta possono prevalere, trovare punti di equilibrio o entrare in conflitto. Si tratta dunque – e anche – di una chiave di lettura dei corsi di vita organizzativi e dei cambiamenti seguiti da uno stesso organismo.

Dall'esecuzione di compiti alla soddisfazione di bisogni: l'idea – semplice e quasi ovvia – è insomma che il beneficiario dei servizi è il cliente/utente e quindi è al suo benessere che bisogna lavorare. La sua soddisfazione è condizione e misura di buon funzionamento dei servizi, a questo punto sia pubblici che privati.

Tanto più nel caso dei servizi di welfare, dove l'utente non è un dato scontato, che viene da sé, e dove i servizi più che mai *costruiscono* la propria domanda: nella definizione dei bacini di intervento, delle modalità di accesso, nelle forme di relazione che vengono praticate.

Ciò porta a dire che occorre sviluppare un sovrappiù di capacità professionali, per superare il rischio sempre presente di una chiusura burocratica e "amministrativa" dei servizi. In questo senso sembra interessante sviluppare, anche a livello di servizio pubblico, quella nozione di *learning organization*,

di organizzazione che impara, di cui si parla con crescente insistenza: luoghi dove le capacità creative e l'apporto del singolo vengono valorizzate, dentro un processo di continuo apprendimento dall'esperienza, individuale e collettiva. Luoghi in cui l'autonomia prende il posto dei controlli e in cui l'errore non è più qualcosa da punire, ma occasione di miglioramento e di crescita.

In una prospettiva capace di superare vecchie logiche di tipo assistenziale, per passare dalla visione dell'utente dei servizi come portatore passivo di bisogni e di problemi, verso quella che lo vede portatore di capacità, risorse, criteri d'azione che vanno stimolati e attivati⁸.

Tre logiche organizzative a confronto

	ORIENTAMENTO AI COMPITI	ORIENTAMENTO AI RISULTATI	ORIENTAMENTO AL CLIENTE
FINALITÀ DELL'ORGANIZZAZIONE	l'adempimento delle regole e dei compiti predefiniti	il perseguimento dei risultati programmati	la soddisfazione delle esigenze dei clienti esterni e interni
CONDIZIONI DI SUCCESSO	la propensione ad operare facendo ciascuno la propria parte	la pianificazione di obiettivi e l'impegno a perseguirli	la capacità di generare il valore atteso da acquirenti e fruitori
COMPETENZE CENTRALI	l'applicazione e la sistematicità, la capacità esecutiva e l'impegno quantitativo	la pianificazione e il controllo, la capacità di decisione e di autonomia operativa	la visione d'insieme, la capacità di relazione col cliente e di gestione dei disservizi
TIPOLOGIA ORGANIZ.	accentrata, verticistica e burocratica	decentrata, con un forte coordinamento	snella, flessibile, a responsabilità diffusa

Fonte: Penati C. 1996, "Orientamento al cliente", in Mauri L., Penati C. (a cura di), *Pagine aperte 2. Strumenti di conoscenza e di gestione del cambiamento*, Milano, F. Angeli

⁸ In tema di *learning organization* si veda per una sintesi dei contributi Troncatti P. 1996, "Learning organization", in Mauri L., Penati C., *Pagine aperte 2. Strumenti di conoscenza e di gestione del cambiamento*, Milano, F. Angeli. Sull'attivazione delle risorse di coloro cui si rivolgono i servizi alla persona e sulla nozione di *empowerment*: Balbo L. (a cura di) 1993, *Friendly. Almanacco della società italiana*, Milano, Anabasi e Piva P. 1993, *L'intervento organizzativo nei servizi sociosanitari*, Roma, NIS.

1.6. Quale qualità?

Ma di quale qualità stiamo parlando? Ci sono infatti diverse *dimensioni* della qualità a seconda dei diversi punti di vista utilizzati, dei diversi attori coinvolti. Non solo chi dà e chi riceve, ma anche chi ha progettato e chi mette in opera, chi usufruisce e chi sostiene i costi. Ciò che è importante per uno può essere molto meno per l'altro, ciò che *vede* uno può non essere lo stesso di ciò che vede l'altro. Di qui asintonie, incomprensioni, addirittura conflitti.

Dal punto di vista delle imprese sociali, questa diversità di vedute, elementi valorizzati, interessi è sottolineata dalla nozione di imprese *multi-stakeholder*, di imprese cioè la cui base sociale si complessifica via via in termini di attori coinvolti (lavoratori retribuiti, volontari, soci, utenti, consumatori...). Imprese che devono così investire una quota crescente delle proprie energie in una attività di coordinamento e di mediazione tra le molte anime che le compongono: identità organizzativa e coesione interna sono elementi di criticità che vengono ridefiniti nel tempo secondo equilibri mobili.

Per quanto riguarda l'utenza dei servizi, tra qualità prodotta, qualità attesa e qualità percepita, vi sono scarti e differenze che si possono cogliere e correggere attraverso strumenti di rilevazione della *customer satisfaction*, ora molto di moda. I questionari di soddisfazione possono aiutare a restituire centralità all'utente, ma non vanno tuttavia considerati come la panacea di tutti i mali. Sono strumenti, che peraltro per essere affidabili richiedono estremo rigore metodologico, cui si devono affiancare altri sensori: uffici di pubblica tutela, centri di informazione, di primo orientamento e così via.

È dentro questo orizzonte culturale, declinabile anche in termini di *policy*, che poi possiamo preoccuparci di definire criteri di aggiudicazione degli appalti equi e attenti alle diverse dimensioni della qualità. Possiamo prevedere per esempio la scomposizione analitica dei prezzi d'offerta come prassi obbligata da seguire negli appalti concorsi, al fine di rendere trasparente al massimo le singole candidature, quale strumento per svelare possibili irregolarità, lo sfruttamento di mano d'opera *in primis*.

1.7. Qualità e responsabilità

L'orientamento verso la qualità non può prescindere da un discorso sulla qualità dei rapporti tra gli attori coinvolti. E qui entra in gioco la dimensione della responsabilità, proprio nel senso etimologico di "rispondere a". Da un lato il privato che entra in un rapporto contrattuale con la pubblica amministrazione deve rispondere di ciò che fa con il pubblico denaro (*accountability*); dall'altro l'amministrazione deve rispondere del ruolo istituzionale che ricopre, delle politiche che intende mettere in atto, delle funzioni di controllo e di valutazione che deve garantire.

Questa reciproca funzione di responsabilità non è un *optional*, ma parte integrante del discorso sulla qualità.

Vorrei ora concentrarmi sull'attore pubblico, non perché quello privato non abbia diritti-doveri da rispettare, ma perché quello pubblico ne ha probabilmente di più.

La sua funzione centrale si esprime appunto sul piano della *valutazione*, aspetto assai critico nel caso italiano, per una pubblica amministrazione poco abituata e soprattutto poco formata all'esercizio di una tale funzione non semplicemente in senso formale, ma dal punto di vista *sostanziale* (dal compito ai risultati, appunto).

Anzitutto funzioni di valutazione (e di controllo) riguardano i rapporti contrattuali in cui l'ente pubblico è implicato. Vi è una valutazione *ex ante* (in ordine alla definizione dei criteri di qualità di cui si è detto in precedenza) e una valutazione *ex post*, su chi si è aggiudicato un appalto, verificando l'esistenza dei requisiti che sono stati autocertificati, e monitorandone l'attività. L'esperienza insegna che, là dove si creano occasioni di progettazione comune degli interventi, di verifica e valutazione del loro andamento, dove insomma c'è interazione tra conoscenze e punti di vista differenti, la valutazione non si chiude in un arido controllo formale, ma può diventare davvero motore di miglioramento.

E ancora, in uno scenario di *welfare mix*, lo stato è chiamato a ricoprire una funzione di valutazione/controllo sul complesso degli attori in gioco, sotto due punti di vista.

In primo luogo verificando che le condizioni di lavoro di chi opera nel privato siano condizioni quantomeno legali, adeguate rispetto alle mansioni svolte. In un momento in cui la concorrenza si fa sul costo del lavoro, diventa cruciale presidiare le condizioni lavorative, per le molte tentazioni che si presentano al fine di ridurne i costi collegati, funzione che chiama direttamente in causa anche il sindacato.

Ma lo chiama in causa non solo e non tanto in chiave garantista, quanto come un attore che potrebbe davvero aiutare, in modo non rivendicativo ma propositivo, a ridisegnare contenuti contrattuali e rapporti di lavoro (mansionari, orari e così via) adeguati rispetto ai servizi in questione – *servizi sociali alla persona*. Servizi cioè che presentano esigenze e articolazioni nuove e diverse rispetto a quelle contemplate in molti contratti collettivi oggi vigenti. Le professioni di cui si tratta presentano infatti esigenze di flessibilità, ma al tempo stesso richiedono garanzie formative e di supporto professionale, di supervisione, di controllo del *turn-over* ed altre ancora sempre più imprescindibili.

Il secondo soggetto da “presidiare” è l’utente, i trattamenti che gli vengono forniti, la congruenza tra prestazioni e bisogni. Seguendo due livelli: requisiti minimi di base che valgono per tutti (autorizzazione al funzionamento) e requisiti più stringenti per chi entra in rapporto contrattuale.

Tutto questo è facile a dirsi, molto meno a farsi, ancor meno a stabilizzarsi nel tempo. Si dice che la qualità costa ed è vero. Soprattutto costa la riconversione delle energie. È la stessa prospettiva di uno Stato leggero di cui tanto si parla, uno Stato facilitatore piuttosto che gestore diretto, che richiede un salto di mentalità, un grosso impegno per formare risorse e competenze atte a svolgere funzioni che non sono più il semplice “amministrare”.

Sotto i nostri occhi il sistema di protezione sociale si va ridefinendo a tre livelli: un livello di base, garantito e gestito dall’ente pubblico (dal Servizio Sanitario Nazionale nel caso della sanità, dai Comuni nel caso dell’assistenza sociale); un livello se si vuole più specialistico, garantito a chi ne ha diritto, ma ampiamente gestito in modo indiretto, appunto tramite appalti e convezioni; infine un terzo livello che è il libero mercato, su cui comunque, come ho appena cercato di spiegare, l’amministrazione pubblica dovrebbe svolgere un ruolo di supervisione, sui lavoratori coinvolti e l’utenza servita.

Il ruolo dell’ente pubblico è duplice: contenere e possibilmente annullare i disservizi, le discriminazioni, i rischi di sfruttamento della mano d’opera. Dall’altro stimolare competitività tra gli attori e impegno al miglioramento della qualità. Da questo punto di vista privatizzare richiede non meno ma più regole, per stabilire ordini di priorità, criteri di selezione, strumenti di monitoraggio. Per evitare di costringere – come afferma Chiara Saraceno – «i cittadini a fare shopping di servizi in un mercato poco

trasparente e senza regole, che si tratti di pubblico, non profit o mercato in senso stretto»⁹.

Il rischio che si riproducano nicchie di collusione tra gli attori (la vecchia abitudine “clientelare”) è sempre dietro l’angolo. Ma qui si gioca anche un’altra partita: quella di una società sempre più disoccupata, che guarda con crescente attenzione ai lavori socialmente utili come un bacino dalle grandi potenzialità. La capacità di rendere dinamica questa crescita sarà allora sotto gli occhi di tutti.

⁹ Saraceno C. 1997, “Riforma di un welfare diseguale. Limiti e prospettive di cambiamenti possibili”, in *Il Mulino*, n. 1, pag. 167.

CAPITOLO 2

STRUMENTI DELL'INNOVAZIONE SOCIALE

2.1. Qualità

2.1.1. *Perché la qualità nel sociale*

Introduzione

Il Terzo Settore, così chiamato per distinguerlo dallo Stato (primo settore) e dal Mercato (secondo settore), è costituito da decine di migliaia di organizzazioni appartenenti alle realtà del mondo dell'associazionismo, del volontariato, della cooperazione sociale, delle Organizzazioni Non Governative per la cooperazione allo sviluppo, delle fondazioni e degli enti ausiliari, organizzazioni che si caratterizzano per l'assenza di finalità di lucro, cioè di divisione dei profitti (per questo è chiamato anche "settore non profit").

Le ultime ricerche ci dicono che solo in Italia il Terzo Settore ha un fatturato di oltre 15 miliardi di Euro l'anno (2,1% del Pil) e occupa 418.000 persone (1,8% del totale degli occupati), cui vanno aggiunti 273.000 volontari e 15.000 obiettori di coscienza (3,1% del totale degli occupati). Il personale retribuito lavora essenzialmente nei servizi sociali (33%), nell'educazione e nella ricerca (28%) e nella sanità (14%). Nei servizi sociali esiste la più alta concentrazione di volontari (35%).

La capacità di adeguarsi alle nuove domande che emergono dalla società civile rappresenta la principale sfida che tutto il Terzo Settore si troverà a raccogliere nei prossimi anni con l'evoluzione della "welfare community". Si tratta di domande eterogenee (la richiesta di produrre beni ed erogare servizi, di creare reti solidali, di promuovere i diritti in particolare dei gruppi più svantaggiati, di instaurare nuove forme di relazioni con la pubblica amministrazione) nei confronti delle quali il Terzo Settore dovrà rispondere con una maggiore specializzazione.

Sempre di più il privato sociale avrà nei prossimi anni la possibilità di

uscire dalla posizione passiva di chi attende la convenzione con l'Ente pubblico per andare a interagire direttamente con le realtà locali nella programmazione degli interventi. E soprattutto con l'introduzione dello strumento del voucher sociale, a confrontarsi in modo più diretto con il mercato privato. Il nuovo concetto di Stato Sociale prevede la necessità di stringere relazioni e collaborazioni tra i diversi soggetti, perseguendo la creazione di sinergie e di progetti comuni, secondo il "principio di sussidiarietà".

Il Terzo Settore dovrà quindi essere in grado di trasformarsi in senso maggiormente imprenditoriale per far fronte alle nuove richieste e ciò comporterà una maggiore professionalità degli operatori e una maggiore capacità di gestione manageriale delle organizzazioni, al fine di garantire la qualità nello svolgimento dei servizi alla persona e quindi la tutela dei diritti dell'utenza.

Per questi motivi si evidenzia la necessità di accrescere le capacità organizzative (prima di tutto dei giovani) in un settore che richiede professionalità e qualità dei servizi erogati, garantendo innanzitutto un servizio di consulenza, orientamento e formazione sui temi specifici.

Diventa pertanto fondamentale:

- sostenere l'organizzazione e la crescita di professionalità, soprattutto giovanile, delle persone che intendono fare impresa sociale attraverso organizzazioni associative o cooperative;
- accompagnare la creazione e lo sviluppo di nuove attività sociali, nascenti soprattutto dall'associazionismo, attraverso interventi di orientamento e assistenza personalizzata supportate dall'analisi di mercato dei vari segmenti di intervento;
- sensibilizzare le organizzazioni al concetto della qualità, come successivamente definita, attraverso l'integrazione di strumenti che spesso sono già patrimonio delle organizzazioni appartenenti al Terzo Settore (es. bilancio sociale, bilancio delle competenze, ecc.).

Cosa vuol dire qualità

Qualità significa capacità di soddisfare esigenze, di tipo morale e materiale, sociale ed economico, proprie della vita civile e produttiva, opportunamente identificate e tradotte in determinati requisiti concreti e misurabili.

Possiamo dividere queste esigenze in:

- *primarie*, connesse cioè con bisogni fondamentali quali la sicurezza e la salute delle persone;
- *accessorie*, relative allo sviluppo del sistema economico ed al benessere

della società (prestazioni, affidabilità, durata e caratteristiche qualitative in genere dei prodotti e servizi).

Le esigenze di qualità in ambito sociale rientrano, soprattutto, nella categoria dei bisogni primari e come tali sono tutelate, in prima istanza, da apposite leggi e norme cogenti dello Stato.

Gli approcci volontari alla qualità – sia di sistema (soddisfazione “indiretta” dei bisogni tramite adeguati sistemi di gestione dei processi “produttivi”), sia di prodotto/servizio (conformità dei prodotti/servizi a determinati requisiti che ne caratterizzano “direttamente” la capacità di soddisfazione di bisogni) – sono basati su scelte consapevoli ed impegnative degli Operatori interessati e rappresentano strumenti, non solo propedeutici al rispetto delle leggi (azione di per sé reattiva), ma pro-attivi e di miglioramento.

Come ogni altra organizzazione produttrice di beni e servizi, le strutture appartenenti al Terzo Settore sono chiamate a realizzare e quindi assicurare ai portatori di interesse (*stakeholders*) la qualità come sopra definita, in misura proporzionata ai bisogni che sono tenute o si impegnano a soddisfare.

Per questo devono essere identificati adeguatamente tali bisogni (spesso esplicitati dai riferimenti normativi cogenti o volontari applicabili) e ci si deve impegnare a porre in atto tutti gli elementi (processi e risorse) necessari per il loro soddisfacimento.

La qualità nel Terzo Settore è quindi la risultante di un insieme di strumenti scientifici, tecnici e tecnologici, organizzativi, procedurali, relazionali e di comunicazione, in cui un ruolo determinante è svolto dalle variabili umane (operatore sanitario e cliente/utente della prestazione) che interagiscono fortemente nei processi produttivi, ancor più che in altre attività anch'esse essenzialmente fondate sui rapporti umani quali, ad esempio, la formazione.

Fra i vari cosiddetti “indicatori” di qualità – oltre agli indicatori di efficacia (risultato della cura) ed efficienza (utilizzo delle risorse) – particolare importanza riveste quindi l'indicatore “soddisfazione del cliente”. In tale contesto, vanno poi considerati i fattori etici (la tutela dell'ambiente e delle risorse naturali, la sicurezza e salute dei lavoratori addetti, la tutela della *privacy* e dei diritti umani e civili, in genere, dei fruitori diretti e indiretti dei servizi).

La qualità così realizzata deve essere costantemente monitorata ed assicurata al “mercato”, oltre che a cura dell'organizzazione erogatrice e delle Autorità a ciò preposte, anche tramite la certificazione dei sistemi di gestione da parte di Enti accreditati. Tali certificazioni non rappresentano di per sé stesse un fine – che è invece costituito dal conseguimento dell'effettiva capacità

di soddisfazione di bisogni (qualità) – ma bensì un mezzo per confermare tale capacità al mercato, in modo imparziale ed oggettivo, favorendo la creazione della fiducia ed offrendo possibilità di scelta consapevole. Esse rappresentano inoltre per l'organizzazione – sottoposta, non solo a una valutazione iniziale, ma anche ad una continua sorveglianza – uno stimolo a mantenere e migliorare i propri standard qualitativi.

Perché qualità nel sociale

Perché ci occupiamo così tanto – oggi – di qualità, qualità sociale, qualità dei servizi alla persona?

Esiste, da un lato, un cambiamento nella domanda: un cittadino più informato, attento, consapevole è anche un cittadino più sensibile, più esigente, portatore di richieste sempre più puntuali.

Dall'altro lato, sono avvenuti mutamenti profondi nell'offerta di servizi: da una forte impronta di tipo assistenziale si è passati ad uno spazio per il riconoscimento dei bisogni di identità e di emancipazione dell'individuo.

Nel momento in cui il sostegno alla persona diventa qualcosa di cui si ha diritto, che obbedisce a criteri di equità e universalità, è fondamentale il fatto che un servizio sia buono o cattivo, incontri o meno le aspettative, aiuti a risolvere i problemi.

Ecco che le discriminanti si giocano su variabili di “qualità” piuttosto che di “quantità”: le informazioni garantite al cittadino, l'attivazione delle sue risorse, la capacità di leggere la domanda e di contrastare pratiche professionali formalistico-burocratiche.

Ma di cosa parliamo quando parliamo di qualità nel Terzo Settore? Nella fattispecie dei servizi *alla persona* le dimensioni in gioco sembrano davvero tante: competenza, cortesia, affidabilità, tempestività sono solo alcuni degli attributi possibili, che dipendono da più soggetti e da un lavoro di interazione. Aspetti diversi, soggetti diversi, momenti diversi: ciò che è in gioco è il valore aggiunto dei singoli fattori e la loro capacità di integrarsi.

Da questo punto di vista la qualità dei servizi non si dà mai in assoluto, non può essere definita in modo univoco e definitivo: quanti sono i punti di vista da cui posso guardare la stessa cosa? E quanti giudizi diversi ne derivano?

Sono diverse le *dimensioni* della qualità a seconda dei diversi punti di vista utilizzati, dei diversi attori coinvolti. Possiamo distinguere tra chi “dà” (operatore/professionista) e chi “riceve” un servizio (cliente/utente), chi ha

progettato e chi mette in opera, chi usufruisce e chi sostiene i costi, e ciò che è importante per uno può essere molto meno per l'altro, ciò che *vede* uno può non essere lo stesso di ciò che *vede* l'altro. Di qui possibili asintonie, incomprensioni, addirittura conflitti.

Attribuire il ruolo di *valutatore* al cittadino-cliente – come sempre più spesso si chiede – necessita una analisi rigorosa della sua soddisfazione (*customer satisfaction*), per cogliere gli scarti tra qualità attesa e qualità percepita.

Ma oggi si sta affermando l'importanza anche di un'altra dimensione della soddisfazione, quella degli operatori professionali, seguendo l'idea che tra operatore e utente vi sono relazioni di reciprocità: il benessere di uno determina ed è determinato dal benessere dell'altro.

Si parla dunque di *job-satisfaction*, di soddisfazione di chi svolge professioni di aiuto, professioni notoriamente ad alta intensità relazionale, esposte al rischio continuo di logoramento, senso di impotenza. Soddisfazione dell'operatore rispetto a sé e soddisfazione rispetto al servizio reso all'utente: l'esercizio di mettersi nei panni dell'utente può aiutare l'operatore a scoprire aspetti nuovi e a favorire un nuovo atteggiamento nei confronti del proprio lavoro.

Per chi ha compiti direttivi, conoscere la soddisfazione del personale vuol dire cercare di capirne le aree di potenzialità e di malcontento, e dotarsi di uno strumento di maggiore consapevolezza negli interventi sul clima organizzativo e di gestione del cosiddetto *cliente interno*.

È quindi immediato riconoscere che il miglioramento della qualità richiede un cambiamento culturale ancora prima che organizzativo.

I motivi che possono dare luogo ad un cambiamento nei comportamenti organizzativi sono diversi. C'è un cambiamento che è un adattamento a regole, a prescrizioni imposte dall'alto o anche a stimoli provenienti dal mercato. C'è poi un cambiamento che nasce all'interno dell'organizzazione di servizio e segue l'obiettivo di superare limiti o vincoli percepiti come tali. Non si tratta di alternative secche, ma l'esperienza insegna che il modo in cui il cambiamento prende avvio incide grandemente sugli esiti possibili.

Il cambiamento organizzativo che prende avvio da spinte interne porta invece a "imparare da se stessi" e può meglio attrezzare le persone ad agire in un ambiente turbolento.

Quando il cambiamento parte "dal basso" è di cruciale importanza il ruolo della *leadership*, funzione che può rintracciarsi a livelli diversi: nel dirigente di settore, nel responsabile di servizio, nel coordinatore di attività.

Per queste figure – ed è la realtà quotidiana di molti servizi – uno degli sforzi maggiori è quello di sostenere, creare consenso sulle ragioni del cambiamento, traducendo i linguaggi umanistico-retorici, ancora diffusi nelle pratiche professionali, in piani d'azione e obiettivi specifici da conseguire.

Qui si gioca il successo dei processi di cambiamento: non basta additare obiettivi condivisibili, ma generici per ottenerli. “Costruire la rete dei servizi”, “coinvolgere i genitori dei bambini nell’asilo nido”, “rendere più autonomi gli anziani nella casa di riposo”, sono solo alcuni esempi di attese magiche destinate a rimanere tali se non vengono tradotte in compiti e responsabilità e che finiscono col riprodurre frustrazioni e senso di impotenza.

2.1.2. *Glossario e terminologia*

Per parlare di qualità e degli elementi operativi che concretizzano gli aspetti teorici, si è reso necessario predisporre un glossario condiviso, nel quale sono presenti, per ogni termine, il significato e brevi approfondimenti. Il glossario è riportato *infra*.

2.1.3. *Stato dell'arte in Europa e orientamenti politici e normativi*

Evoluzione della cultura e delle pratiche della qualità

La cultura e le pratiche della qualità, che ne caratterizzano oggi lo stato dell'arte, sono il risultato di un lungo ed articolato percorso evolutivo.

La moderna cultura della qualità è nata e si è sviluppata sulla base di scelte volontarie e consapevoli da parte degli operatori e delle organizzazioni interessate, alla quale si è poi affiancata la legislazione cogente su temi quali la standardizzazione e la normazione in materia soprattutto di sicurezza. La certificazione, così come storicamente evolutasì, è stata inizialmente caratterizzata da un approccio alla qualità di tipo “correttivo”: le verifiche ed i controlli effettuati erano infatti tradizionalmente finalizzati a identificare ed a scartare prodotti difettosi, più che a prevenire il rischio di difettosità o disfunzioni (*controllo della qualità*). Verso la metà degli anni Ottanta, a seguito di varie elaborazioni culturali ed esperienze applicative provenienti da diverse aree socio-economiche del mondo industrializzato che hanno trovato una loro coagulazione nell'ambito della grande tradizione normativa anglo-

sassone ed in particolare del Regno Unito, si è prodotta una sostanziale evoluzione dell'approccio certificativo alla qualità, che è consistita nel passaggio dall'approccio correttivo (controllo della qualità) all'approccio preventivo (gestione per la qualità).

Nasceva così il cosiddetto "approccio sistemico" alla qualità, secondo il quale la capacità di soddisfare i bisogni dei beneficiari di determinati prodotti e servizi può essere conferita ai prodotti e servizi stessi, non solo e non tanto controllandoli direttamente (sia nel corso della fabbricazione/erogazione, sia al termine della medesima), ma bensì gestendo opportunamente i relativi processi produttivi, secondo un opportuno modello di gestione. In virtù della sua assoluta generalità e relativa semplicità di applicazione, l'approccio sistemico, rappresentato dalle Norme della serie ISO 9000 nelle successive edizioni 1987 e 1994, e la relativa certificazione di conformità (*certificazione di sistema*) hanno conosciuto una notevolissima diffusione.

Un nuovo passo avanti, sulla strada dell'approccio sistemico alla qualità, è stato recentemente compiuto con la pubblicazione delle nuove Norme della serie ISO 9000/2000 e, in particolare, della cosiddetta coppia di Norme congruenti ISO 9001:2000 "Sistemi di gestione per la Qualità – requisiti" (che costituisce il riferimento per la certificazione di conformità) e ISO 9004:2000 "Sistemi di gestione per la Qualità – Linea Guida per il miglioramento delle prestazioni" (che costituisce il riferimento per la conquista dell'eccellenza). Con la pubblicazione di tali Norme, è stato superato l'approccio preventivo (basato su di un modello rigido e più o meno adeguato di gestione dei processi e ancora sostanzialmente ispirato ai meccanismi tradizionali di produzione) ed è stato introdotto un approccio *pro-attivo*, molto flessibile e applicabile a qualsiasi attività socio-economica, strutturato per processi e fondato sulla ricerca dell'efficacia e sul miglioramento continuo. Questo rappresenta un vero e proprio "salto culturale" poiché corrisponde, nella sostanza, al passaggio dalla "cultura delle procedure" alla "cultura dei risultati".

Evoluzione del sistema di certificazione della qualità

L'evoluzione della cultura e della prassi della certificazione di conformità, nei termini sopra delineati, è stata accompagnata anche da un'importante evoluzione dei ruoli e delle responsabilità degli operatori addetti.

Fino a tutta la prima metà del secolo scorso, i processi di assicurazione della qualità (oltre che quelli di costruzione che per definizione loro competono), in qualunque forma realizzati, sono stati gestiti, in misura prevalente,

direttamente dai produttori/fabbricanti dell'oggetto dell'assicurazione (*parte prima*). In taluni settori industriali e specie nelle economie a forte indirizzo statale (qual è il caso di numerosi grandi paesi europei), ha trovato ampio spazio anche il ruolo dell'utilizzatore dell'oggetto della assicurazione (*parte seconda*) che si è fatto carico di accertare direttamente la conformità ai requisiti, situazione questa che, in qualche caso, sussiste tuttora.

Tuttavia, a partire dagli anni Settanta, a seguito:

- della crescente diffusione di riferimenti normativi, non più “proprieta-ri” (del costruttore, dell'utilizzatore), ma riconosciuti e condivisi su scala nazionale ed internazionale;
- dell'incremento della vastità e complessità dei processi tecnici correlati alla costruzione e verifica della qualità;
- dell'integrazione in aree economiche di libero scambio (quali il mercato unico europeo ed altri) e conseguente necessità di criteri comuni di attestazione della conformità dei prodotti scambiati;

• della tendenza alla terzizzazione che ha gradualmente ridotto il peso degli approcci di parte seconda, si è andato affermando il cosiddetto *Sistema di Parte Terza* per la certificazione, in base al quale tutte le principali funzioni di verifica e attestazione della qualità, nonché alcune di funzioni di supporto alla sua costruzione, sono svolte da *Operatori specializzati* (Organismi di valutazione della conformità), indipendenti dalle parti prima e seconda.

Tale sistema è quello che appare oggi meglio rispondente alle esigenze del moderno contesto socio-economico, presentando una maggiore efficacia ed offrendo maggiori garanzie per la società civile. Presupposto essenziale per il buon funzionamento del sistema è la *fiducia* nella sua effettiva capacità di generare ed assicurare qualità (intesa come soddisfazione di bisogni).

Tale fiducia presuppone, a sua volta:

• *fiducia nella validità delle norme*, riferimenti normativi adottati su base internazionale che traducono in *requisiti concreti e misurabili* i generici bisogni di qualità; le norme devono riflettere il miglior stato delle conoscenze ed esperienze (stato dell'arte) ed essere elaborate sulla base del più ampio consenso; ciò richiede un forte impegno di tutte le parti istituzionali, sociali ed economiche interessate;

• *fiducia nelle capacità professionali* degli operatori specificatamente adde-tti alla valutazione di conformità alle norme, i requisiti fondamentali richiesti essendo la competenza tecnica, l'imparzialità e l'etica professionale. È

proprio l'affermazione del sistema di parte terza nei termini sopra richiamati che ha comportato la nascita ed il consolidamento del *Sistema di Accredimento*, il cui compito è per l'appunto quello di garantire, al di sopra di interessi di parte, la competenza e la professionalità degli Operatori della valutazione di conformità e quindi il valore e la credibilità delle attestazioni di conformità da questi rilasciate.

Anche gli Enti di accreditamento sono ovviamente chiamati ad assicurare la propria competenza e professionalità, nei termini prescritti dall'apposita normativa ad essi applicabile, il che avviene tramite opportuni meccanismi di reciproco controllo tra Enti di accreditamento, nell'ambito di appositi Accordi internazionali di Mutuo Riconoscimento (MLA).

Evoluzione del sistema di accreditamento

Il termine "accreditamento", utilizzato per indicare la qualificazione degli Operatori della valutazione di conformità (Organismi di certificazione e ispezione, Laboratori di Prova), è storicamente associato al concetto di *terzietà*, sia dell'Ente accreditante, sia del Soggetto accreditato (quantomeno per gli Organismi di certificazione), nonché ad una scelta *volontaria* del Soggetto accreditato. Come tale si applica, soprattutto al settore della certificazione volontaria, ancorché possa essere concettualmente esteso anche al settore della certificazione cogente e regolamentata.

Nel 1991, nasce l'accreditamento degli *Organismi di certificazione e ispezione* a garanzia della affidabilità dei risultati delle valutazioni di conformità ai riferimenti normativi applicabili. Tale accreditamento si afferma, soprattutto, grazie all'esplosione dell'approccio sistemico alla qualità (certificazioni ISO 9000), ma accompagna efficacemente anche lo sviluppo delle altre forme di valutazione della conformità (certificazioni di prodotto e personale, ispezioni). Questo ruolo è stato svolto in Italia da SINCERT. L'accreditamento SINCERT ha reso disponibile una solida infrastruttura di qualificati operatori della valutazione di conformità per le diverse forme di attestazione della conformità (certificazioni di sistemi, prodotti, personale e attività di ispezione).

In Italia oggi, gli organismi di certificazione e ispezione operanti sotto accreditamento SINCERT sono in numero di 81, per complessivi 135 accreditamenti rilasciati, a cui fanno capo circa 70.000 certificazioni di sistemi di gestione per la qualità (ISO 9000 e affini), circa 2600 certificazioni di sistemi di gestione ambientale, oltre 100.000 categorie di prodotti certificati, circa 13.000 certificazioni di personale ed innumerevoli rapporti di ispezione.

Parallelamente all'evoluzione delle strutture di accreditamento nelle diverse aree economiche, in termini sostanzialmente simili a quelli italiani, sia pure con talune differenziazioni, si sono stabiliti collegamenti internazionali tra dette strutture che si sono evoluti con il progresso e l'affermazione delle attività di accreditamento.

A livello europeo, a metà degli anni Novanta, è nata la cooperazione relativa all'accREDITamento delle attività di certificazione (EAC).

Verso la fine degli anni Novanta, è nata l'organizzazione EA – European Cooperation for Accreditation, che ha assunto natura giuridica propria, in forma di Associazione senza fini di lucro, con sede in Olanda.

Lo scopo principale di suddette collaborazioni è quello di assicurare la correttezza e l'uniformità dell'operato degli Enti di accreditamento attivi nelle diverse aree economiche, come fondamento per la stipula di Accordi di Mutuo Riconoscimento tra detti Enti e l'accettazione, su base internazionale, delle attestazioni di conformità rilasciate da Soggetti accreditati dagli Enti firmatari degli Accordi.

Ciò garantisce il riconoscimento delle valutazioni e attestazioni di conformità accreditate da dette strutture nel contesto europeo e mondiale.

Nuovi orientamenti formativi

La conoscenza dell'evoluzione storica della cultura, delle prassi, dei sistemi di accreditamento e certificazione della qualità aiutano a comprendere meglio i problemi attuali e l'evoluzione futura. Una cosa appare evidente dalle considerazioni che precedono: il forte successo e la grande affermazione dell'approccio sistemico alla qualità.

Tale straordinaria e tumultuosa affermazione costituisce un fattore indubbiamente positivo che ha contribuito alla diffusione della cultura della qualità ed alla crescita di una domanda di qualità sempre più ampia e consapevole – ma è anche, in qualche misura responsabile di molti dei mali di cui oggi soffre il sistema di certificazione.

Ciò non rappresenta, tuttavia, una buona ragione per negare il valore dell'approccio sistemico alla qualità e relative certificazioni.

È utile comunque ricordare che la qualità a cui fanno riferimento le norme oggi più diffuse, le ISO 9000, costituisce essenzialmente una qualità di tipo "economico", cioè finalizzata al soddisfacimento delle esigenze e aspettative del cliente (utilizzatore o utente finale) nel quadro di uno specifico rapporto contrattuale.

A partire dalla fine degli anni novanta, accanto alla classica domanda di qualità economica, che permane forte in quanto ormai, di fatto, imposta dalle leg-

gi di mercato, si è andata affermando una domanda di nuove e più ampie forme di qualità, intese alla soddisfazione di una più vasta gamma di bisogni espressi da un più ampio contesto di portatori di interesse (*stakeholders*). Queste nuove domande sono destinate a conferire un ulteriore impulso alla crescita delle certificazioni arricchendone i contenuti ed il valore. Fra le nuove, emergenti, domande di qualità si citano, a titolo di esempio quelle relative alla:

- *Qualità ambientale*, che è chiamata a tutelare i bisogni della collettività presente e futura, nel quadro dello sviluppo sostenibile e che può essere conseguita tramite approccio, sia sistemico (certificazione di sistema di gestione ambientale, norma ISO 14001), sia di prodotto (etichette ambientali di vario tipo, inclusa la dichiarazione ambientale di prodotto).

- *Qualità del lavoro*, che è intesa a tutelare i bisogni di salute e sicurezza del lavoratori ed è conseguibile tramite un adeguato approccio di sistema (certificazione di sistemi di gestione per la sicurezza e salute sul lavoro – norma OHSAS 18001).

- *Qualità delle informazioni*, che è finalizzata a proteggere la riservatezza e a consentire una corretta ed efficace fruizione delle informazioni, nell'ambito della moderna economia della informazione; essa riguarda, non solo gli operatori economici, ma anche la collettività dei cittadini nel suo complesso e può basarsi su approcci sia di sistema (certificazione di sistemi di gestione per la sicurezza delle informazioni – norma BS 7799), sia di prodotto (es. certificazione di servizi forniti per via elettronica).

- *Qualità etica*, che riguarda la responsabilità sociale delle imprese e le problematiche sociali connesse con le attività produttive in genere; essa è chiamata a tutelare i soggetti deboli della società, eliminando in particolare lo sfruttamento della forza lavoro e garantendo una base di equa competizione nel commercio internazionale, ed è conseguibile tramite vari approcci di sistema di cui il più noto è quello definito dalle norme SA 8000.

2.1.4. *Buone pratiche, strumenti e metodologie*

Lo scopo del lavoro è stato quello di identificare le diverse metodologie ed i diversi strumenti (di seguito chiamati *elementi*) che oggi sono adottati,

più o meno correttamente e più o meno sistematicamente, dalle Cooperative Sociali che si avvicinano ad un percorso verso la qualità.

Sono stati individuati i seguenti elementi:

- *Carta dei Servizi*
- *Mappatura competenze*
- *Mission e vision*
- *Politica per la qualità*
- *Processi partecipativi*
- *Processi decisionali*
- *Analisi organizzativa*
- *Comunicazione*
- *Organigramma*
- *Formazione*
- *Flussi informativi*
- *Indicatori*
- *Valutazione*
- *Mappa dei portatori di interesse*
- *Soddisfazione dei portatori di interesse*
- *Consumo responsabile*
- *Rapporto sociale*

All'interno del Gruppo di Lavoro è stato interessante verificare come la concezione di tali elementi fosse non sempre univoca, ma fosse interessata da interpretazioni diverse e, talvolta, da modi di attuazione diversi.

Il lavoro ha portato quindi alla elaborazione di "Schede di sintesi" (vedi dopo), una per ogni elemento, che specifica :

- *a cosa serve*, ossia quando e perché va utilizzato e quali risultati si possono ottenere;
- *a chi serve*, ossia chi è interessato dall'applicazione dell'elemento;
- *dalla teoria...*, paragrafo nel quale viene illustrata la storia, l'evoluzione e/o cenni teorici sull'elemento;
- *...alla pratica*, ossia suggerimenti di come implementare l'elemento, talvolta supportati da schemi, flussi o esempi;
- *check di riscontro*, ossia quesiti che possono essere utilizzati per la Cooperativa Sociale per autovalutare l'applicazione degli elementi.

Naturalmente le schede non hanno l'ambizione di essere esaustive nell'esposizione dell'elemento ma, utilizzate assieme al *glossario* (vedi dopo) pos-

sono essere di buon aiuto per chi voglia iniziare a conoscere e ad implementare l'elemento di interesse.

ESEMPIO DI SCHEDA DI SINTESI

<i>SCHEDA DI SINTESI DELL'ELEMENTO :</i>	POLITICA PER LA QUALITÀ
------------------------------------------	--------------------------------

A COSA SERVE Esprime gli obiettivi strategici riguardanti la Qualità rivolti al medio termine e gli obiettivi operativi, calibrati per il breve termine.

A CHI SERVE All'organizzazione interna, per avere chiaro gli obiettivi da perseguire.
 Agli *stakeholders* per indicare loro i nostri obiettivi.

DALLA TEORIA

La Politica per la Qualità è un documento che indica gli indirizzi generali dell'organizzazione, per i quali vanno definiti obiettivi misurabili. È la Direzione della Organizzazione che deve definire la Politica per la Qualità, in accordo con i propri collaboratori e per le aree chiave che si ritiene critiche nell'offerta del servizio.

La Politica per la Qualità dovrà :

- essere appropriata alla mission ed alla vision dell'organizzazione,
- essere riferimento per definire e riesaminare gli obiettivi per la Qualità,
- essere comunicata e compresa all'interno dell'organizzazione,
- essere riesaminata per accertare la sua continua idoneità.

... ALLA PRATICA Per esprimere in modo sintetico ma oggettivo la Politica per la Qualità, può essere utilizzato uno schema di questo tipo

INDIRIZZI DELLA POLITICA PER LA QUALITÀ)	OBIETTIVI SPECIFICI	INIZIATIVE	INTERESSATI	TEMPI PREVISTI	BUDGET
Aumentare la presenza dei Volontari	Aumentano di almeno 10 unità	1. Organizzare corso di formazione e festa per trovare volontari nuovi	Alessandro e Alberto	1 anno	
		2. Rilanciare festa volontari vecchi 3. Distribuire più potere e organizzazione al gruppo volontari	Tutti i responsabili	6 mesi	
Monitorare la soddisfazione dei Ser. T. e degli ospiti	Raccogliere almeno 8 questionari	Inviare via posta o richiedere la compilazione dei questionari al momento della visita in Comunità	Sonia	4 mesi	
.....	

nel quale, per ogni indirizzo, sia specificato :

- uno o più obiettivi specifici ed il risultato minimo atteso, espresso in modo oggettivo (es. in forma numerica)
- le iniziative da effettuare per raggiungere gli obiettivi
- le risorse da impegnare
- il tempo entro cui si vuole o si pensa di raggiungere il risultato
- le spese (ma anche le eventuali entrate) da prevedere per il raggiungimento dell'obiettivo

CHECK DI RISCONTRO

L'Organizzazione ha definito una Politica per la Qualità ?

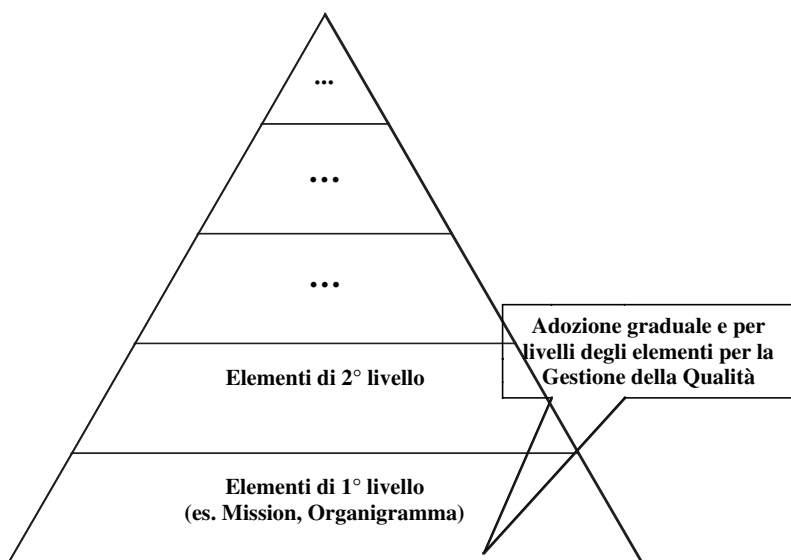
La Politica per la Qualità contiene obiettivi misurabili ?

.....

2.1.5. Ipotesi di modello e strumenti di autovalutazione

Lo *step* finale del Gruppo di Lavoro è quello di individuare una sorta di scala gerarchica degli elementi che vadano a formare un percorso logico e razionale verso la qualità.

In buona sostanza, non si può pensare di concentrarsi, ad esempio, sul predisporre un Bilancio sociale se prima non si è declinata in modo chiaro e condiviso la propria *mission*, se prima non si è individuato l'organigramma della propria Organizzazione e così via.



La realizzazione di uno strumento autodiagnostico servirà per misurare lo stato dell'arte delle Cooperative Sociali e per tarare meglio la posizione degli elementi individuati in relazione al percorso verso la qualità.

È possibile pensare a tale strumento come la raccolta e l'elaborazione delle *check* di riscontro presenti nelle singole schede di sintesi illustrate nel paragrafo precedente.

Sarà opportuno coinvolgere un numero significativo di Cooperative Sociali per la somministrazione dello strumento, in momenti che saranno da

una parte formativi e dall'altra operativi e di confronto, con eventuali altre buone pratiche adottate da realtà che già abbiano intrapreso percorsi verso la qualità.

Allegato – Glossario e terminologia

ANALISI ORGANIZZATIVA. Metodo di analisi condotta all'interno di un'organizzazione per conoscere il grado di coerenza tra visione strategica, valori, obiettivi, struttura e meccanismi operativi, prassi in uso e il loro grado di condivisione o di controllo rispetto ad uno standard di riferimento. L'analisi organizzativa serve dunque per valutare la capacità dell'organizzazione, in virtù delle condizioni rilevate, di conseguire determinati obiettivi strutturali, funzionali, ambientali o relazionali.

ASSICURAZIONE DELLA QUALITÀ. Parte della GESTIONE DELLA QUALITÀ consistente nell'insieme delle attività coordinate tra di loro e messe in atto da una ORGANIZZAZIONE per dare adeguata fiducia/garanzia/confidenza ai clienti/utenti ed alle altre "parti interessate" (azionisti, management, personale interno, fornitori, collettività) sulla sua capacità di soddisfare i requisiti (esigenze/bisogni/aspettative) per la Qualità.

Tale garanzia si basa sul controllo dei PROCESSI che stanno a monte dell'erogazione del servizio, e sul presupposto di una loro ripetibilità e riproducibilità.

BILANCIO DI GIUSTIZIA. Modalità che una ORGANIZZAZIONE mette in campo per:

- rivedere i propri consumi ed il proprio stile secondo criteri di giustizia nei confronti dei lavoratori e dei produttori del sud del mondo e nei confronti dell'ambiente;
- riscoprire la propria libertà, anche come singolo, di fronte alla proposta incalzante di aumentare i consumi.
- dimostrare con i numeri e con i fatti che è possibile un'economia diversa, al servizio dei bisogni reali degli uomini, nel rispetto della loro dignità.

BILANCIO SOCIALE. Documento di analisi delle attività messe in atto dall'ORGANIZZAZIONE, del valore che queste hanno generato per la collettività e per le altre parti interessate (lavoratori, territorio di riferimento, enti locali, ecc...) che costituiscono la rete di relazioni rilevante per la MISSION organizzativa, e dell'impatto che questo ha prodotto in termini di utilità, sviluppo ed equità sociale. Se, più propriamente, il bilancio sociale deve

servire soprattutto all'organizzazione che lo ha prodotto, la sua veste di rendiconto complementare al bilancio di esercizio obbligatorio per legge è espressa dal RAPPORTO (o RENDICONTO) SOCIALE, salvo farli coincidere integralmente.

CARTA DEI SERVIZI. Documento che contiene gli impegni programmatici che una ORGANIZZAZIONE si assume relativamente alla performance/risultati che essa persegue rispetto ai servizi offerti.

Nella Carta dei servizi i fattori del servizio offerto che hanno un impatto diretto/immediatamente percepibile e rilevante sulla soddisfazione degli utenti e delle altre parti interessate sono resi in modo visibile, esplicito e trasparente a tutte le parti interessate, mantenendo tuttavia come riferimento la centralità degli utenti/clienti.

CARTA DEI VALORI. È un documento mediante il quale l'organizzazione esprime l'insieme dei PRINCIPI e i propri *valori fondamentali* originari o successivamente considerati.

CARTA ETICA. Dal punto di vista logico, esprime gli *orientamenti (in corsivo)* di una ORGANIZZAZIONE in un certo momento della sua storia, da un punto di vista ecologico si riferisce ad un determinato ambiente o contesto d'azione.

Questa triplice prospettiva, logica, storica e ambientale, permette di considerare la carta etica al tempo stesso come:

- *fonte* di ogni altro più specifico codice d'azione di quell'impresa,
- *strumento di governo* dell'impresa in quanto tende ad indirizzare il comportamento dei suoi membri,
- *patto dell'impresa* con coloro che detengono interessi nei suoi confronti (*stakeholders* interni o esterni).

CODICE ETICO. Insieme di regole che hanno lo scopo di tradurre sul piano pratico gli elementi valoriali contenuti nella Carta dei valori o nella Carta etica e che indicano i principi ai quali l'organizzazione intende conformare i comportamenti dei propri PORTATORI DI INTERESSE interni e creare con quelli esterni un clima di fiducia, di trasparenza e di collaborazione reciproca.

CODICI DI COMPORTAMENTO. I codici di comportamento, al pari di quelli etici, sono supportati da complessi strumenti di controllo e verifica, che prevedono spesso anche una certificazione ed un sistema di auditing esterno. Un *codice di comportamento* però si differenzia a livello di contenuti per il suo carattere prescrittivo e sanzionatorio, che lo rende simile, nelle intenzioni e nella forma, ad un regolamento interno.

COMPETENZA. Raggiungimento di una certa maturità professionale con cui assicurare qualità al proprio lavoro, non più solamente attraverso l'esperienza consolidata della prassi (*prestazione*), ma anche e soprattutto mediante l'acquisizione di un più ampio ambito di conoscenze (*sapere le ragioni*). La competenza è il risultato di una crescita; non indica pertanto solo la padronanza *tout court* del mestiere (*saper fare*) quanto piuttosto la padronanza del processo formativo e di acquisizione di ulteriori saperi attraverso la comunicazione, l'intenzionalità, l'attenzione progettuale, ecc. (*saper essere*).

COMUNICAZIONE. “Comunicazione è qualsiasi evento, oggetto, comportamento che modifica la probabilità del comportamento futuro di un organismo” (Paul Watzlawick).

In pratica è una attività o PROCESSO tramite il quale è elaborato e trasmesso un messaggio da parte di un mittente ed è recepito e rielaborato lo stesso messaggio da parte di uno o più destinatari.

Per definire la comunicazione è quindi necessario individuare e definire almeno i seguenti elementi: il mittente, il destinatario, l'obiettivo, il messaggio, il canale, il metodo, l'ambiente di riferimento e la relazione di potere tra gli agenti coinvolti. Per ogni processo di comunicazione si usa fare una distinzione tra due grandi tipologie di comunicazione: comunicazione “ad una via” e comunicazione “a due vie”. Quest'ultima si caratterizza per la presenza, insita nel processo di comunicazione stesso, di un “feed-back”, ossia di un segnale di ritorno da parte del destinatario verso il mittente che permette a quest'ultimo di controllare l'esito della comunicazione, e quindi la sua efficacia, ed eventualmente di retroagire per migliorarla. In generale, in funzione dell'obiettivo della comunicazione (rapidità di trasmissione del messaggio, controllo, coinvolgimento del destinatario, ecc.), cambia l'efficacia del metodo e dello strumento di comunicazione prescelto (es. la comunicazione verbale è molto rapida, flessibile e personalizzata, ma è più adatta a piccoli gruppi, è molto dispendiosa in termini temporali e dipende fortemente dal mittente).

CONSUMO CRITICO. Termine con cui si identifica un approccio alle scelte di acquisto/consumo basato non solo sul prezzo o sulla qualità, ma anche sulla storia dei prodotti e sul comportamento delle imprese che li producono o li vendono, in termini di accesso e distribuzione delle risorse collettive, ambiente, giustizia, rispetto dei diritti umani ed equità sociale. Lo scopo è quello di far cambiare il comportamento delle imprese attraverso

le loro stesse regole economiche basate sullo scambio tra domanda e offerta.

CONTROLLO DELLA QUALITÀ. Parte della **GESTIONE DELLA QUALITÀ** consistente nelle opportune attività messe in atto da una **ORGANIZZAZIONE** mirate specificatamente alla soddisfazione (ma non necessariamente all'assicurazione) dei requisiti della qualità, mediante attività di valutazione, osservazioni, colloqui, misurazioni, test, prove e verifiche.

EFFICACIA. Rapporto tra risultato ottenuto (performance) e risultato atteso (obiettivo). Un indicatore di efficacia misura il grado di raggiungimento di un determinato obiettivo.

EFFICIENZA. Rapporto tra risultato ottenuto (performance/output) e risorse utilizzate (input). Un indicatore di efficienza misura il grado di assorbimento delle risorse messe a disposizione per il raggiungimento di un determinato obiettivo.

FLUSSI INFORMATIVI. Insieme di informazioni, conoscenze, notizie, fatti, eventi che circolano all'interno di una determinata **ORGANIZZAZIONE** o contesto. Costituiscono l'oggetto di un sistema informativo e sono quindi parte del processo di comunicazione. In quanto portatori di "messaggi" e di "valori", e quindi avendo un impatto sui comportamenti, sul clima, sull'ambiente organizzativo, costituiscono una variabile da definire e controllare.

FORMAZIONE. Insieme di attività o processo attraverso il quale sono trasmesse/acquisite **COMPETENZE** all'interno di un determinato contesto di riferimento con l'obiettivo di acquisire nuove competenze, accrescimento o aggiornamento di quelle già detenute, acquisire consapevolezza, motivazione, coinvolgimento, senso di identità e appartenenza, gratificazione. Il tipo e gli strumenti utilizzati per la formazione variano in funzione dell'obiettivo che ci si prefigge, dei soggetti coinvolti e dell'ambiente di riferimento.

GESTIONE DELLA QUALITÀ. Attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo la **QUALITÀ** di una **ORGANIZZAZIONE**. Ciò implica che deve essere:

- definita una **POLITICA PER LA QUALITÀ** e i relativi **OBIETTIVI**;
- assunto un approccio mirato alla **ASSICURAZIONE DELLA QUALITÀ**;
- attivato un opportuno sistema di **CONTROLLO DELLA QUALITÀ**.

INDICATORI. Gli indicatori esprimono una relazione tra variabili; in quanto tali, costituiscono dispositivi di monitoraggio di un'attività/processo. In quanto strumenti di misurazione di un risultato/performance, gli indica-

tori sono essenziali nelle attività di pianificazione (orientano in modo preventivo un risultato da raggiungere),

- di controllo (permettono di verificare *in itinere* un fenomeno),
- di verifica (permettono di analizzare il conseguimento di un risultato/obiettivo),
- di miglioramento (permettono di agire in modo consapevole e controllato e di modificare in modo migliorativo determinati obiettivi),
- di comunicazione, di consapevolezza e motivazione (informano in modo oggettivo sull'andamento di un fenomeno/attività, generano informazioni per valutare i propri comportamenti ed agire di conseguenza).

MANSIONARI. Descrizione documentata ed analitica delle mansioni e dei compiti attribuiti al personale che opera all'interno di una ORGANIZZAZIONE. I mansionari sono uno strumento a disposizione dell'organizzazione per fare chiarezza sull'attribuzione di responsabilità e compiti tra le persone che condividono l'appartenenza ad una unità organizzativa, l'assegnazione di un lavoro, un progetto o obiettivi comuni da raggiungere. Sono quindi orientati allo scopo di accrescere il grado di controllo di una attività/processo o dell'intera organizzazione, da un lato, tramite il contenimento dei fenomeni di deresponsabilizzazione e di incertezza, e di favorire la consapevolezza e la partecipazione, dall'altro, rafforzando il senso di appartenenza e di sicurezza sugli impegni assunti.

MAPPA DEI PORTATORI DI INTERESSE. Indica il sistema complesso di relazioni e di aspettative che reciprocamente sussistono tra l'organizzazione e i PORTATORI DI INTERESSE, evidenziandone le diverse interazioni nell'ambito del contesto territoriale.

MATRICE DELLE RESPONSABILITÀ. Descrizione documentata e sintetica (schematica, generalmente effettuata tramite una matrice a doppia entrata) delle responsabilità attribuite alle funzioni, o ad altre unità organizzative, in riferimento a particolari attività, processi o requisiti di una organizzazione.

Spesso il tipo di responsabilità è descritto attraverso differenti livelli di autorità: "responsabile", detiene l'autorità piena sulle decisioni e risponde al vertice dell'organizzazione sull'oggetto della responsabilità e sui risultati; "collabora", non ha l'autorità sulle decisioni, risponde al "responsabile", è corresponsabile dei risultati; "è informato", non partecipa all'attività/processo oggetto della responsabilità, ma deve essere informato sullo svolgimento e sui risultati.

Esempio di matrice delle responsabilità

Attività	Figure chiave			
	Commerciale	Progettazione	Consulente	Segreteria
Rilevazione esigenze del cliente	R			
Definizione requisiti di base	C	R	C	
Progettazione preliminare		R	C	
Redazione offerta	R	C		C
Trasmissione offerta				R

(R = responsabile - C = collabora)

MISSION. È una breve dichiarazione che definisce la filosofia che sta dietro l'operare di una organizzazione, per rendere esplicita la propria ragion d'essere, la propria identità e lo scopo del suo esistere. Essa consiste in una definizione chiara, breve e stimolante del fine che rende il singolo, l'azienda o il gruppo unici, e della direzione da prendere per raggiungerlo.

La chiarezza della *mission* aiuta ad identificare l'organizzazione nei suoi valori e nelle sue proposte, ed il suo posizionamento nell'ambito del contesto sociale.

NORME COGENTI. Disposizione legislativa che ha carattere di obbligatorietà e che condizionano l'operatività di una ORGANIZZAZIONE.

OBIETTIVI. Sono i traguardi che una organizzazione desidera raggiungere e rispetto ai quali si impostano le attività operative: essi devono essere coerenti con la MISSION.

Per una corretta pianificazione, per ogni obiettivo dovranno essere specificati:

1. il risultato atteso, in termini oggettivi e misurabili;
2. le azioni necessarie per raggiungere tali obiettivi;
3. le risorse umane interessate;
4. i tempi di raggiungimento;
5. possibilmente il budget a disposizione.

ORGANIGRAMMA. Schema, o rappresentazione grafico-descrittiva, della struttura dell'ORGANIZZAZIONE, delle funzioni, delle attività inquadrate secondo le loro mutue correlazioni e dei legami "gerarchici" e "funzionali" tra le unità in cui l'organizzazione è suddivisa.

L'organigramma fornisce una rapida illustrazione di come una organizzazione ha deciso di strutturarsi, rispetto all'ambiente in cui opera ed all'obiettivo che si prefigge, e riflette il livello di accentramento/decentramento da un lato e il grado di specializzazione/coordinamento dall'altro.

ORGANIZZAZIONE. Insieme di persone, mezzi e risorse, con definite responsabilità, ruoli, autorità e interrelazioni che hanno come scopo il raggiungimento di obiettivi definiti.

POLITICA PER LA QUALITÀ. Documento che esprime gli obiettivi strategici ed indirizzi generali di una ORGANIZZAZIONE per perseguire la QUALITÀ.

Esso fornisce una struttura per individuare gli OBIETTIVI della QUALITÀ e le risorse per conseguirli.

PORTATORI DI INTERESSE (STAKEHOLDERS). Traduzione italiana del termine americano dove *stake* significa "posta", "scommessa" e *holder* è colui/e che regge, porta. Portatori di interesse sono dunque i soggetti interni ed esterni ad una organizzazione che interagiscono con essa e la possono influenzare con il loro giudizio e comportamento.

Si tratta di:

- clienti e utenti;
- personale dell'organizzazione;
- concorrenti;
- proprietà o azionisti, comprendendo anche il settore pubblico;
- fornitori;
- le istituzioni pubbliche
- la Società, intesa nelle sue componenti prettamente sociali e ambientali.

PRINCIPI. Elementi etici che orientano le azioni e che dovrebbero essere riconosciuti ed esplicitati a-priori. Al comportamento che si basa essenzialmente su principi si riconosce un maggior grado di coerenza che non quello generato in base al calcolo delle conseguenze, posto che la coerenza con i principi dia luogo ad un'azione eticamente soddisfacente.

PROCEDURA DOCUMENTATA. Definizione di un processo necessario per svolgere e replicare una attività, il tutto supportato da un determinato documento. Quest'ultimo può essere di diverso tipo: cartaceo, elettronico, fotografico, ecc.

La procedura documentata ha tipicamente lo scopo di oggettivare, di rendere quindi inequivocabile, una determinata regola/prassi/modalità di gestione di una attività all'interno di una ORGANIZZAZIONE allo scopo di:

- facilitarne la conoscenza, la diffusione e condivisione,

- controllare il risultato tramite la standardizzazione del procedimento
- renderlo riproducibile nel tempo,
- migliorare il controllo ed il risultato dell'attività/processo.

PROCESSI DECISIONALE. La descrizione dei meccanismi attraverso cui si perviene ad una decisione (e quindi sulla base delle informazioni disponibili, degli obiettivi e del contesto, come si forma la decisione).

PROCESSI PARTECIPATIVI. Processi in cui l'apporto di competenze diverse e gerarchicamente paritetiche è determinante per il successo e la qualità del risultato.

Descrizione dei processi di partecipazione all'interno di una organizzazione e dei processi di partecipazione dell'organizzazione con la realtà esterna.

PROCESSO. Con il termine processo si rappresenta l'insieme di attività correlate e interagenti che trasformano un insieme di elementi in ingresso di diversa provenienza (materiali, informazioni, energie od altro), generando in uscita nuovi elementi, possibilmente con creazione di valore aggiunto.

QUALITÀ. La capacità di un prodotto, di un servizio o di una persona di soddisfare bisogni o esigenze esplicite ed implicite del prossimo, sia che sia un cliente un utente o un qualsiasi PORTATORE DI INTERESSE (*STAKEHOLDER*). Questo concetto non è applicabile solamente al mondo del lavoro ma dovrebbe essere uno *stile di vita*. Ogni singola impresa ha poi ovviamente il compito di tradurre questo concetto in una propria definizione operativa, che corrisponda agli obiettivi e alla missione che si è data.

RAPPORTO SOCIALE. Il rapporto sociale è un documento informativo o di sintesi del BILANCIO SOCIALE stesso, dal quale sono tratte le informazioni salienti che l'organizzazione intende comunicare ad uno o più dei suoi STAKEHOLDER. Ne deriva che da un medesimo bilancio sociale possono derivare più rapporti sociali, per contenuto anche dissimili.

RECLAMO. Protesta, lamentela con cui si reclama a voce o per iscritto; richiesta di modificare una decisione o un atto ritenuti ingiusti; generalmente il reclamo lo si presenta allo stesso organo da cui sono state adottate le decisioni.

RENDICONTO SOCIALE. Attività con cui una ORGANIZZAZIONE progetta, costruisce e comunica all'insieme degli STAKEHOLDER e alla comunità tutta, comportamenti, risultati e i relativi impatti rispetto alle dimensioni e questioni economiche, sociali e ambientali. L'attività di rendiconto sociale, dopo

l'analisi e l'interpretazione del BILANCIO SOCIALE che ha messo in luce i punti forti e quelli critici dell'organizzazione e si completa attraverso uno o più RAPPORTI.

SODDISFAZIONE DELL'UTENTE. La percezione che un utente ha quando usufruisce di un prodotto e di un servizio di QUALITÀ.

STANDARD. Modello, elemento o serie di elementi riconosciuti e condivisi che costituiscono, all'interno di un determinato contesto, un requisito oggettivo, una regola a cui rapportarsi per valutare un comportamento, per avere confidenza sul raggiungimento di un risultato e sulla sua riproducibilità nel tempo, per l'applicazione di un approccio organizzativo/gestionale.

In generale lo standard indica il requisito minimo di accettabilità (livello soglia), che, ad esempio, garantisce la conformità ad una normativa.

VALUTAZIONE. Esame sistematico e scientifico con il quale si accerta il *grado* di capacità di un ORGANIZZAZIONE di soddisfare determinati requisiti prefissati o se un intervento intrapreso per uno scopo preciso abbia ottenuto gli effetti desiderati.

L'*output* della valutazione è quindi un giudizio sul grado di raggiungimento o meno degli OBIETTIVI predeterminati.

VISION. È una chiara e potente immagine mentale del futuro che un'organizzazione vorrebbe costruire. È una sorta di rappresentazione dell'eccellenza, ossia del massimo risultato che un'organizzazione vuole impegnarsi ad ottenere. Può riferirsi all'*esterno* (come cambierà la società, se la nostra organizzazione conseguirà il suo scopo?) o all'*interno* (come si presenterebbe la nostra organizzazione qualora raggiungesse i suoi più alti livelli di efficacia ed efficienza?).

2.2. Bilancio sociale

2.2.1. Introduzione

Quando si affronta il tema del “Bilancio sociale” si tende sempre ad oscillare tra una questione di *metodo* ed una di *senso*. L'una e l'altra questione, rispondono a diversi interrogativi che si assumono nelle domande: *cos'è o come si fa un Bilancio sociale?* Partire dalle parole, dalle loro radici, dalle immagini che evocano, può a volte essere utile. Dunque, cosa *vuol dire* innanzi tutto Bilancio-sociale?

Proviamo a considerare il *bilancio* come il risultato di una operazione che utilizzi un dato strumento. Metaforica o tecnica che sia, la descrizione di questo strumento, ci riconduce di fatto al simbolo della bilancia (dal lat. *bilanx*: due piatti). Per fare un bilancio ci deve essere qualcuno che, grazie a quello strumento, utilizzando quei due piatti di per sé neutri, statici e quieti, crei un lavoro *dinamico* di confronto tra entità ed informazioni che egli ha a disposizione. Quel lavoro non restituisce valori o grandezze assolute, ma soprattutto valori di relazione (significati) tra le entità stesse considerate. Fare un bilancio (sociale), non è dunque solo *fare* un conto, ma un *rendersi conto*.

Che dire di *sociale*? In senso filosofico, culturale, ma anche politico, sociale è ciò che *appartiene* alla società. Andando alla radice della parola (*socius*) troviamo il significato di “compagno” ma anche di “alleato”; di suggestione in suggestione, rintracciamo dunque l’idea di *legame* che dell’alleanza costituisce il principio fondamentale.

Quale sintesi è dunque possibile cogliere per orientarci nel rispondere alla nostra domanda? “Bilancio sociale” vuol dire, da una parte, impostare un sistema di valido riconoscimento dell’organizzazione attraverso degli indicatori che devono esprimere lo stato di conoscenze *più attivo possibile* riguardo alle proprie performance; dall’altra, “Bilancio sociale” vuol dire impostare un sistema di relazioni con i detentori di interesse, in considerazione non solamente del beneficio che questi possono eventualmente trarre dalle varie performance economiche, ambientali, o di responsabilità assunte, ma in relazione alla effettiva proprietà delle medesime, nel senso innanzi considerato, e dunque la loro esigibilità.

2.2.2. Verso l’esigenza di una convergenza

Il quadro odierno

Il Bilancio sociale è oggi una questione aperta, o meglio una pluralità di questioni aperte. È ancora riscontrabile ciò che uno studioso inglese ebbe a dire a suo proposito, ovvero che si tratti di una «disturbante varietà di approcci e standard». Sono oltre il centinaio le iniziative, i documenti e le metodologie più importanti che hanno sviluppato e propongono le proprie soluzioni.

Di fatto, il Bilancio sociale è divenuto nel tempo un polo di attrazione concettuale verso cui sono confluite tematiche ampie concernenti:

- il ruolo e la responsabilità delle organizzazioni e delle imprese nei confronti della collettività;
- la qualità oggettiva delle prestazioni o performance perseguite ed ottenute;
- la visibilità dei soggetti economici in chiave valoriale e non di mercato;
- la cultura comunicativa e la democrazia dei rapporti tra posizioni soggettive interdipendenti;
- l'utilizzo, il rinnovo e l'incremento delle risorse e dei beni implicati nei propri processi produttivi e relazionali;
- la propositività ed il governo delle proprie strategie, delle proprie politiche organizzative e gestionali, del proprio impatto sia sociale che economico;
- l'utilità strumentale che ne può derivare per l'organizzazione che lo adotta, in chiave competitiva, di certificazione o di accreditamento.

Il Bilancio sociale è uno strumento giovane, non giovanissimo e, in tempi diversi ed aree diverse, ha assolto a funzioni particolari.

Negli Stati Uniti, fin dalla sua comparsa, si è sviluppato in chiave di *management* e governo delle imprese *profit*.

Nel nord Europa la sua impostazione ha riflettuto l'esigenza di promuovere la reputazione sociale dell'impresa.

L'esperienza legislativa francese, che lo ha reso obbligatorio nelle aziende ed organizzazioni con più di trecento dipendenti, era mossa da elementi concertativi di natura sindacale.

In anni più recenti, specialmente in Italia, si assiste ad una diffusione del Bilancio sociale in area non profit.

La molteplicità delle risposte cui il Bilancio sociale è stato chiamato via via a dover fornire, ne hanno fatto più un principio che un metodo di esame e rendiconto univoco, più un approccio anziché un modello definito (definitivo) di valutazione e trasparenza del proprio operato.

Non può sorprendere dunque come l'eterogeneità delle organizzazioni e delle loro motivazioni a dotarsi di un Bilancio sociale da una parte e la non confrontabilità delle linee guida, dei modelli, dei manuali pratici fin qui proposti dall'altra, abbia creato una babele metodologica il cui esito è la multiforme quantità e qualità dei dati, sostanziali e formali, che caratterizzano i Bilanci sociali prodotti fino ad oggi.

Le sperimentazioni ed i saperi che si sono spesi sino ad ora intorno al Bilancio sociale, non sono immaturi per giungere ad un consenso partecipato di natura metodologica e normativa.

In questa direzione si inquadra senza dubbio lo sforzo avviato dalla Commissione UE, sin dal libro verde del 2001, per promuovere un quadro europeo di Responsabilità sociale d'Impresa (CSR),

Più esplicitamente, i successivi orientamenti UE, auspicano che il modello promosso dal Global Reporting Initiative, validamente riconosciuto a livello internazionale, possa costituire la base per un protocollo di criteri minimi per il rendiconto dell'impatto sociale ed ambientale delle attività prodotte da piccolo, medie e grandi imprese europee.

Il dibattito è in corso tra coloro che ritengono che solo un *social reporting* obbligatorio per legge, può dispiegare effetti di partecipazione sociale e democratica alla ricchezza e coloro che avvertono rischi di svuotamento della loro valenza innovatrice qualora diventasse un adempimento burocratico. Di fatto il carattere volontario che si sta affermando riflette ancora troppo la visione economicistica corrente, per la quale le questioni etiche, sociali ed ambientali non sono pertinenti per la valutazione dell'impresa, la cui principale responsabilità risiederebbe nel garantire profitto economico finanziario ai propri azionisti, pareggiare eventualmente i conti e, diversamente, dichiarare il proprio fallimento.

Il contributo italiano alla CSR, coordinato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, propende per la volontarietà dell'adozione, pur richiamandosi all'esigenza di un linguaggio comune che le imprese aderenti dovrebbero con flessibilità adottare nel rilevare, misurare e comunicare le proprie performance di crescita economica, coesione sociale, protezione ambientale (Progetto CSR-SC).

In un quadro ancora in via di definizione, come identificare dunque con chiarezza i termini del "Bilancio sociale", e come, oltre ai criteri minimi che dovrebbero essere individuati, far sintesi di un ulteriore patrimonio di sperimentazioni e ricerche che certamente sono coerenti con gli obiettivi descritti?

Chiarezza di termini

Una prima distinzione può riguardare la terminologia in uso. Bilancio sociale, rendiconto sociale, rapporto sociale sono frequentemente utilizzati in sinonimia. È utile provare ad introdurre alcuni *distinguo* che potrebbero risultare vantaggiosi, non tanto per uno scopo nominalistico oppure per l'aspetto contenutistico e di redazione del *documento*, quanto piuttosto per porre l'accento su diverse fasi, momenti, funzioni di un processo così complesso.

Propriamente parlando il *Bilancio sociale* è un documento di analisi delle attività messe in atto dall'organizzazione, del valore che queste hanno generato per la collettività o per le altre parti interessate che costituiscono la rete di relazioni rilevante per la *mission* dell'organizzazione. Bilancio sociale è dunque una valutazione dell'impatto che l'organizzazione ha prodotto in termini di utilità, sviluppo ed equità sociale.

Il Bilancio sociale, in termini stretti, è un prospetto di ponderazioni specifiche, considerate in un arco di tempo, ed aventi lo scopo di valutare il divario eventualmente esistente tra intenzioni di responsabilità sociale e gli esiti effettivamente conseguiti in merito, oppure il loro grado di coincidenza. Non è quindi necessariamente uno strumento *comunicativo*. La sua funzione prevalente è quella del confronto tra elementi positivi e quelli negativi risultanti; il suo scopo è quello di consentire all'impresa di introdurre delle scelte migliorative, rettificare quelle critiche o, in altri termini, governare l'organizzazione lungo rotte più attinenti alla *mission* data.

Se, dunque, il Bilancio sociale deve servire internamente soprattutto all'organizzazione che lo ha prodotto, la sua veste di rendiconto esterno, la trasparente comunicazione dei suoi risultati, è espressa dal *rapporto sociale*.

Precisamente, il rapporto sociale è un documento informativo o di sintesi del Bilancio sociale stesso, dal quale sono tratte le informazioni salienti che l'organizzazione intende comunicare ad uno o più dei suoi *stakeholders*. Ne deriva che da un medesimo Bilancio sociale possono derivare più rapporti sociali, per contenuto anche dissimili.

Nel modello italiano della CSR-SC, è il *Social Statement* a riassumere questi due concetti. In effetti, il proporre un modello di riferimento, di applicazione volontaria ma formalmente rigoroso qualora adottato (in particolare attraverso l'utilizzo di un ampio set di indicatori riferiti a otto categorie di *stakeholders*), fa coincidere lo strumento con una metodologia in cui non viene più sottolineata la distinzione del processo di analisi da quello della comunicazione. Il *Social Statement* diventa una rappresentazione di performance secondo un principio di *eccellenza*.

Il *rendiconto sociale* (*social reporting*), invece, dovrebbe essere quell'insieme di attività con cui una organizzazione progetta, costruisce e comunica ai propri *stakeholders* e alla comunità tutta, i comportamenti, i risultati e gli impatti verificatisi rispetto a dimensioni economiche, sociali e ambientali.

In sintesi, l'attività di *rendiconto sociale*, dopo l'analisi e l'interpretazione

del *Bilancio sociale* che ha messo in luce i punti forti e quelli critici dell'organizzazione, si completa attraverso uno o più *rapporti sociali*.

I caratteri dei due strumenti di rendiconto sociale, sebbene nascano dunque dall'esigenza di fare ordine tra documenti diversi per finalità e destinatari, delimitano in modo chiaro due distinte ma correlate funzioni: quella della *governance* economica, sociale ed ambientale dei propri processi produttivi ed organizzativi e quella attinente alla loro comunicazione in parte interna ma soprattutto esterna.

Definizioni

In senso largo, dunque il Bilancio sociale è uno strumento razionale di interpretazione, valutazione, informazione e testimonianza della propria performance qualitativa.

Maggior importanza per identificare l'*oggetto* Bilancio sociale possono assumere le indicazioni derivanti da proposte e ipotesi di lavoro di alcuni organismi attivi sul tema.

Per il già citato GRI (Global Reporting Iniziative), un gruppo cui aderiscono tra l'altro la New Economic Foundation (UK) e il Council on Economic Priorities (USA), il Bilancio sociale consiste in un rapporto di sostenibilità delle performance economiche, ambientali e sociali di una organizzazione. Obiettivo del Bilancio sociale è quello di fornire una rappresentazione chiara dell'impatto delle attività economiche sui sistemi umani ed ambientali.

Per GBS (Gruppo di Studio per il Bilancio Sociale), esso è uno strumento di rendiconto sociale che, insieme agli strumenti informativi tradizionali, consente alle aziende di realizzare una strategia di comunicazione diffusa e trasparente. Attraverso il Bilancio sociale è possibile perseguire consenso e legittimazione sociale i quali sono percepiti come la premessa per il raggiungimento di qualsiasi altro obiettivo, compresi quelli competitivi e di *profit*. Per GBS il Bilancio sociale rende disponibili al *management* i dati necessari per la valutazione ed il controllo dei risultati prodotti, nonché utili indicazioni per la definizione delle strategie che possono essere attuate in campo sociale.

Secondo la CSR-SC, il Bilancio sociale o *Social Statement* è un modello di misurazione e rendiconto che valorizza i comportamenti virtuosi, consentendo alle imprese di comunicare i propri risultati di gestione sotto i profili della competitività, della coesione sociale e della protezione ambientale.

Nella PLG (Proposta di Linee Guida) diffuse congiuntamente da Impre-

sa a Rete (IR), DROM e soggetti dell'economia sociale italiana aderenti ad altre reti quale CNCA, il bilancio e il rendiconto sociale sono intesi come processi attraverso cui una organizzazione valuta e comunica agli *stakeholders* ed alla comunità, sulla base di una responsabilità sociale preesistente, i comportamenti, i risultati e gli impatti delle proprie scelte e del proprio agire in merito a questioni sociali, ambientali ed economiche.

Il rapporto tra Bilancio sociale e qualità

Che collegamento c'è tra strumenti di rendiconto sociale e qualità?

Attraverso il Bilancio sociale una organizzazione implicitamente si interroga su se stessa ed esplicita poi, attraverso risultati non manipolabili, le risposte al proprio esame. Si tratta di un esame di coerenza tra obiettivi dell'organizzazione e risultati perseguiti. L'interpretazione di questi ultimi non può essere arbitrio rappresentativo dei dati a disposizione. La valutazione necessariamente guarda alle ipotesi esistenti a monte dell'intero processo.

Un Bilancio sociale deve dunque essere in grado di sostenere e confermare le proprie politiche di qualità ed i criteri che hanno guidato o ispirato l'agire dell'organizzazione medesima. Il Bilancio sociale non può dunque essere uno strumento *isolato*.

Mission, Codice etico, Carte dei valori, Carte dei servizi rappresentano le *fonti* di queste ipotesi. Il Bilancio sociale, in definitiva, verifica la sussistenza di una coerenza tra *dichiarazione* di qualità ed *atti* conseguenti.

La trasparenza non è tuttavia fine a se stessa, l'eticità del Bilancio sociale risponde anche ad una logica di pragmatismo in quanto i dati prodotti dovrebbero consentire di perfezionare il proprio modello di funzionamento.

La veridicità dei dati è condizione etica necessaria al Bilancio sociale. Garantire legittimità alle informazioni ed alle testimonianze contenute nel Bilancio sociale è tanto più necessario in quanto i risultati della valutazione non sono costituiti da entità numeriche economiche (salvo il prospetto di distribuzione del valore aggiunto), ma da assunti relativi all'effetto sociale delle attività esercitate dall'organizzazione o dall'impresa; ovvero il beneficio riversato sulla collettività in conseguenza dell'applicazione di valori ed impegni.

Il rapporto tra Bilancio sociale e qualità, in definitiva, fa dunque perno su due elementi chiave: gli *stakeholders* e gli indicatori, capisaldi teorici e metodologici di tutti i modelli di Bilancio sociale riconosciuti.

Gli stakeholders

Oggi che l'impresa si orienta ad essere maggiormente guidata da principi etici e di responsabilità sociale, acquistando la consapevolezza di essere un *soggetto* rispondente ad una pluralità di *stakeholders*, i valori regolanti i rapporti con questi ultimi si sono enormemente arricchiti, passando lentamente (e faticosamente) da una prospettiva economica a quella morale, ritenendo che il *bene* dell'impresa possa coincidere con il *bene* dei suoi singoli *stakeholders* e che, indipendentemente dai vantaggi eventualmente ottenibili, l'impresa ha il dovere di rispettarne e garantire i diritti.

La concezione degli *stakeholders* si è così evoluta dalla ristrettezza della sua concezione originaria. L'impresa o l'organizzazione si è orientata a riconoscere loro non solamente l'essenzialità dei *diritti*, ma pone a status la loro stessa *identità*. Attraverso una maggior flessibilità e sensibilità al contesto delle relazioni, l'impresa riconosce come determinante quel valore aggiunto e quella ricchezza che ne fa non più solamente un'organizzazione produttiva, ma un vero e proprio *sistema aperto*.

Le transizioni da un modello dirigitico e gerarchico dei rapporti (*government*) a forme di coordinamento dei processi decisionali che garantiscano una partecipazione attiva e propositiva degli interlocutori rilevanti (*governance*), sono uno dei cardini della CSR.

Ad contribuire a riconoscere quali siano gli strumenti idonei per porsi in relazione con gli *stakeholders* è stata la Copenhagen Chart che individua nella *mission*, la *vision* e i *valori* dell'organizzazione, il riferimento fondamentale per gli strumenti di rendiconto sociale agli *stakeholders*.

L'impresa che desidera produrre documenti di rendiconto sociale, deve perfezionare la rappresentazione dei gruppi o degli individui per lei significativi in una "mappa".

La mappa dei portatori d'interesse (*stakeholders*) è un diagramma concettuale di identificazione dei soggetti interni ed esterni all'impresa sociale, con i quali essa intreccia una molteplicità di relazioni lavorative o di collaborazione, di dialogo, ed anche di conflitto, di scambio o di servizio.

La mappa dei portatori d'interesse è fondamentale per sviluppare una politica di responsabilità sociale, per l'elaborazione dei propri principi di qualità, per la comunicazione dei risultati conseguentemente raggiunti.

È utile per la cooperativa sociale, la sua dirigenza, il suo *management* in genere, disporre di una mappa degli *stakeholders* che identifichi le relazioni significative esistenti; essa è altrettanto utile ai portatori d'interesse stessi, in

termini di riconoscimento trasparente del proprio status; così com'è utile per soggetti terzi, ai fini di una loro conoscenza e valutazione dell'organizzazione stessa.

La mappa dei portatori d'interesse, non dovrebbe limitarsi ad un diagramma di identificazione di relazioni significative che raffiguri in maniera centripeta la cooperativa sociale rispetto alla costellazione dei propri *stakeholders*. Un significato più impegnativo della mappa è dato dal rappresentare l'impresa sociale come una *funzione* degli interessi e dei loro portatori medesimi.

Una modalità articolata è quella di costruire una mappa degli *stakeholders* distinguendo quelli interni (ad es. soci, lavoratori, organi collegiali), da quelli esterni (servizi territoriali, committenti, fornitori, reti e network di riferimento); ma anche distinguendo la natura del loro coinvolgimento (diretto o indiretto) ed influenza sulle scelte.

Occorre tuttavia che nella mappa dei portatori d'interesse la cooperativa sociale *espliciti* in che modo essa ritiene di poter capitalizzare l'interesse dei suoi *stakeholders*. Il diagramma concettuale di rappresentazione deve sforzarsi di rispondere in maniera soddisfacente a queste domande: chi è il portatore di interesse e chi ne assume la voce? Che cosa effettivamente egli si attende da noi? Che cosa concretamente facciamo per soddisfare le sue attese? In che modo valutiamo che egli sia stato soddisfatto?

Una mappa dovrebbe pertanto arricchirsi di contenuti ed informazioni ed essere elaborata dando voce effettiva ai propri portatori di interesse anziché interpretare la natura delle loro attese e bisogni; definendo i programmi e le attività intraprese o da intraprendere e soddisfacenti per le aspettative e gli interessi degli *stakeholders*; indicando i criteri o gli strumenti di valutazione e rendiconto adottati per attestare il livello di soddisfazione dei propri portatori di interesse.

Per evidenziare dunque tutti gli elementi di *interazione* tra parti coinvolte e gli elementi di *miglioramento* delle relazioni, una mappa dei portatori di interesse potrebbe, nella sua accezione ampliata, evidenziare: categoria generale e identità specifica del portatore d'interesse; il soggetto, individuale o collettivo, che ne detiene la rappresentatività nei confronti dell'impresa; le modalità prevalenti di relazione; la natura specifica dell'interesse manifestato; le iniziative o i programmi attuati dall'impresa per rispondere a quegli interessi; infine, gli strumenti di evidenza dei risultati. In sostanza, si tratta di esplicitare in maniera più approfondita il paragrafo "mappa degli *stakehol-*

ders” che, in numerosi Bilanci sociali, appare limitarsi ad un elenco o un grafico senza *identità* comunicativa.

Gli indicatori

Gli indicatori offrono misure di sintesi relativamente scientifiche di quei fenomeni complessi o non facilmente descrivibili, oggetti di esigenze od obiettivi di rilevazione e descrizione, sia pur alla condizione di doverne semplificare la rappresentazione.

Gli indicatori possono essere qualitativi (una descrizione delle proprie scelte, delle iniziative realizzate, ecc.) e quantitativi (dove le informazioni sono di tipo numerico – percentuali, quozienti, importi, ecc.)

Non vi è Bilancio sociale senza un valido sistema di trattamento dei dati e questo sistema fa perno sull’indicatore quantitativo. Gli indicatori esprimono una relazione tra variabili o dati più o meno grezzi. In quanto strumenti di misurazione di un risultato o performance, gli indicatori sono essenziali in una vasta gamma di funzioni correlate al Bilancio sociale. Gli indicatori sono in effetti utilizzati nei processi di:

- Pianificazione, orientando in modo preventivo il risultato da raggiungere;
- Controllo, permettendo di verificare *in itinere* un dato fenomeno;
- Verifica, consentendo di analizzare l’entità di un risultato o di un obiettivo conseguito;
 - Confronto, potendo ripetere misurazioni nel corso del tempo;
 - Miglioramento, aiutando ad agire in modo consapevole e controllato, di modificare in modo migliorativo determinati obiettivi;
 - Comunicazione, informando in modo oggettivo sull’andamento di un fenomeno/attività, generano informazioni per valutare o motivare comportamenti ed azioni conseguenti.

Non è possibile progettare un BS se non si dispone di un *sistema di monitoraggio* delle attività d’impresa attraverso il quale disporre di un’ampia quantità di dati grezzi da porre tra loro in relazione per ricavarne indicatori.

Inoltre, gli indicatori richiedono un impianto di costruzione dei loro profili che sia adatto ed utile ad una *progettazione oculata (ad hoc)* di Bilanci sociali, cioè di volta in volta specifici alle finalità desiderate.

Ci si deve chiedere quanti e quali indicatori considerare sufficientemente qualificati per disporre di un Bilancio sociale minimo, ma essenziale. In altri termini, la questione può essere posta come opzione tra un bilancio *semplifi-*

cato ma adeguatamente comunicativo, oppure un bilancio *esteso*, arricchito cioè di ulteriori informazioni ritenute rilevanti.

Nel già citato modello CSR, ad esempio, proporre un set di *indicatori comuni* che tutte le imprese (dalle PMI alle grandi) dovrebbero adottare su base volontaria ed un set di ulteriori *indicatori addizionali* che affiancano ed integrano i precedenti laddove condizioni strutturali dell'impresa rispondono a particolari requisiti (almeno 50 dipendenti).

Si può tuttavia, inoltre, porre attenzione al fatto che un Bilancio sociale unico e polivalente può risultare inappropriato in considerazione delle diverse finalità di utilizzo e/o dei diversi portatori di interesse a cui comunicarlo e, quindi, all'opportunità di disporre di *diversi e diversificati* Bilanci sociali.

Gli indicatori, sempre che siano ritenuti rilevanti rispetto alle finalità del *social reporting*, sono tanti. Definire un indicatore significa ritenere che il dato di cui è portatore è un elemento idoneo ad essere comunicato e dotato di significato informativo. Esso, pertanto, è conseguenza di una *valutazione* la quale, a sua volta, sorge da una o più *domande*: cosa possiamo dire alle persone a cui vogliamo presentare un Bilancio sociale? Quali, tra i tanti aspetti possibili, vanno maggiormente sostenuti per suscitare interesse nei destinatari del Bilancio sociale stesso?

Gli indicatori di Bilancio sociale che rispondono a tali quesiti dovrebbero distinguersi, per *concretezza e dato di certezza*, da altri strumenti o criteri disponibili (il messaggio pubblicitario, il posizionamento raggiunto, l'affidabilità giudicata dai risultati del lavoro prodotto, ecc.).

Tuttavia, se non messi in relazione tra di loro, i dati acquisiti sulle performance, non consentono sempre di rispondere agli interrogativi posti e ne deriva che:

- un dato assoluto non è *necessariamente* un indicatore;
- occorre maggior cautela metodologica nell'*intendere* questi valori come indicatori;
- l'indicatore è più propriamente il *modo* con cui questi dati sono posti in relazione tra di loro;
- l'indicatore risiede quindi anche nella *formula* la quale, utilizzando i dati, esprime un valore interpretabile;
- l'indicatore ha *senso* se posto a sua volta in relazione con altri indicatori (metaformule).

Si è posto precedentemente rilievo alla relazione tra bilancio e rapporto sociale. Fermo restando la validità teorica di tale distinzione, esaminiamo

l'applicazione del concetto di indicatore sin qui esposto in un approccio di *social reporting* basato sulla cosiddetta *triple bottom line*: sostenibilità delle performance economiche, ambientali e sociali. Appare evidente che, quanto sin qui tracciato risponda meglio alla costruzione di indicatori sociali ed ambientali.

Per quanto riguarda quelli economici occorre fare riferimento al *valore aggiunto*.

Il valore aggiunto esprime la ricchezza scaturita dalla gestione di un bene prodotto o di un servizio reso. Attraverso la propria attività, ogni impresa alimenta e trasforma il processo produttivo distribuendo beni e servizi. Riclassificando i dati del conto economico secondo un metodo sufficientemente standardizzato e tutto sommato contabilmente banale, sebbene laborioso, è possibile rappresentare l'entità della ricchezza prodotta e la sua destinazione tra i diversi soggetti compresa la stessa impresa.

Lo schema di determinazione e distribuzione del valore aggiunto costituisce l'elemento di lettura economica di ogni Bilancio sociale.

Diversamente dagli altri modelli in uso (ad esempio quello del GBS), uno schema proponibile per l'impresa sociale dovrebbe caratterizzarsi per una maggiore attenzione alla ricchezza ridistribuita internamente al settore non profit. È, questa, una lettura che non considera *costi di produzione* quei servizi o quelle prestazioni fornite dal Terzo Settore o da organismi della cooperazione. In un'ottica economica di sistema mutuale, queste spese concorrono ad incrementare anziché diminuire il valore aggiunto globalmente distribuito.

2.2.3. *Linee guida per la cooperazione sociale in Italia*

Le origini della proposta

L'elaborazione delle linee guida è stata progettata e realizzata tra giugno 2000 e marzo 2001, da due gruppi di lavoro provenienti da Impresa a Rete (IR), DROM e soggetti dell'economia sociale italiana aderenti ad altre reti quale il CNCA, che hanno intrecciato la loro azione: il primo con compiti di ricerca operativa, il secondo con funzioni di supervisione e validazione. La connessione tra i due è stata garantita dalla presenza di alcuni ricercatori sia nel gruppo di supervisione, sia nel gruppo operativo, nonché dallo scambio dei materiali progressivamente prodotti.

In concomitanza ed in prosieguo (ottobre 2000 – marzo 2002), Impresa

a Rete ha significativamente completato la promozione di questa esperienza di costruzione, validazione e diffusione di strumenti di qualità sociale, attraverso la gestione del progetto di formazione *SINERGON – Sinergie per promuovere la innovazione, lo sviluppo la diversificazione e la qualificazione delle imprese sociali* consistito in 30 percorsi formativi per complessive 20.750 ore di beneficio formativo, di cui 25 percorsi sugli strumenti di qualità sociale a cui hanno partecipato oltre 480 tra dirigenti, quadri, operatori sociali di 116 imprese sociali italiane distribuite su 14 regioni del Paese.

Entrambe queste azioni hanno inteso affermare che, per co-progettare e dar vita a reti sociali complesse, fosse importante al contempo dar *comunicazione di sé*, dei propri obiettivi, dei propri risultati, del *senso* e del *conto* del proprio lavoro sociale. Gli strumenti di qualità sociale in genere e, nello specifico, la Proposta di Linee Guida insistono su questi aspetti che sono fondamentali per poter oggi governare le trasformazioni culturali e sociali e le politiche globali di welfare.

L'architettura della PLG

La Proposta di Linee Guida si è basata su quanto è stato elaborato internazionalmente (GRI - Global Reporting Iniziative; ed anche The Copenhagen Charter. *A management guide to stakeholder reporting*), a livello nazionale (Principi di Redazione del Bilancio Sociale del GBS – Gruppo di Studio per il Bilancio Sociale) e sulle esperienze di rendiconto sviluppate nel mondo della cooperazione sociale.

L'architettura generale ha offerto una cornice di senso, alcune coordinate operative, delle indicazioni pratiche relative al *processo* di costruzione del *documento* di Bilancio sociale, in definitiva una proposta di riferimento per progettare, costruire e comunicare.

In sostanza, il modello è coerente con l'impostazione generale che intende il Bilancio sociale, in senso lato, come un duplice strumento: ovvero il processo con cui si *valuta* ed il documento con cui si *comunica*. È dunque un insieme di attività di progettazione, raccolta, analisi ed interpretazione di dati ed informazioni di natura qualitativa. È anche un insieme di relazioni costituitesi con altri attori, le quali devono essere valorizzate e rispettate riducendo i differenziali informativi eventualmente esistenti riguardo agli interessi che detengono nell'impresa o l'organizzazione stessa.

Questo processo di valutazione e comunicazione si fonda pienamente sul concetto di CSR e sul modo con cui l'organizzazione ha *prodotto utilità so-*

ziale attraverso l'uso delle risorse e attraverso le scelte effettuate in campo sociale, ambientale ed economico.

Rendere conto ai propri portatori d'interesse significa interpellarli sulle loro aspettative, sui loro bisogni, sui loro modi di intendere la valutazione della loro soddisfazione.

Il processo della loro *identificazione* non è semplice quanto appare essere. Disegnata la *mappa* dei propri *stakeholders*, l'impresa o l'organizzazione deve saperne cogliere la rilevanza e la criticità, aprendosi alla *negoziazione* ed alla *critica*.

L'approccio della PLG, oltre a riconoscere allo *stakeholder* la possibilità di partecipare alla costruzione degli strumenti di rendiconto sociale, ed in particolare definire la validità degli indicatori, è di fatto un approccio di *natura politica democratica* alla decisione di cosa e come misurare.

Adottare l'ottica del beneficiario non penalizza l'identità dell'organizzazione, il suo progetto, la sua visione del futuro, i suoi valori, il suo stile; semmai li rafforza poiché ogni risultato economico, sociale od ambientale conseguito lo è alla luce di proprie finalità e di propri impegni.

Il rendiconto sociale, nella PLG, è una *costellazione* di strumenti che va ben al di là di quelli fin qui enunciati e che trova ragioni nei Codici etici, nelle Carte dei valori, nelle Carte dei servizi, in sostanza, in un ciclo di strumenti di *governance* e pratiche concrete di *governo*.

Criteri operativi

Progettazione, partecipazione, comunicazione sono le parole chiave della PLG per interpretare l'insieme del processo di costruzione di un bilancio e di un rapporto sociale. Occorre tuttavia avvertire che non vi può essere esito soddisfacente di questo processo se l'organizzazione non si dota di adeguate risorse umane ed economiche e non lo affronta in termini di investimento.

La *progettazione* significa:

- dare e garantire *continuità* al processo, evitando fasi di lavoro e produzioni episodiche o discontinue, sia intra che inter-esercizio;
- designare una *responsabilità*, individuandola tra figure di varia provenienza: area amministrativa, area qualità, area comunicazione sociale o ambientale;
- creare un *gruppo di lavoro* individuandone tempi e criteri operativi, nonché compiti chiaramente attribuiti;
- programmare tempi e modalità di *coinvolgimento* dell'organizzazione e

degli interlocutori esterni per non avviare un processo isolato;

- impostare un *approccio graduale*, che rifletta, si relazioni, si integri senza incoerenze con altri strumenti pertinenti.

La *partecipazione* significa che il percorso di valutazione della propria qualità sociale ed ambientale e della propria CSR sia *co-progettato* con i propri *stakeholders*. La partecipazione si concretizza nella presenza dei medesimi nel gruppo di lavoro che segue il processo di costruzione del bilancio e del rapporto sociale, con funzioni ben attribuite ed in grado di esercitare democraticamente il proprio potere di decisione nella loro elaborazione.

La *comunicazione* significa che il bilancio ed il rapporto sociale debbono produrre effetti. Comunicare non è solo e semplicemente diffondere ma:

- offrire coerenza tra *attese* del ricevente e contenuti del bilancio e del rapporto sociale;

- offrire coerenza tra il *linguaggio formulato* e le possibilità di comprensione del ricevente, fornendo spiegazioni dei termini e dei concetti non conosciuti;

- attribuire le proprie affermazioni ai *contesti ed ai presupposti* che le hanno generate, esplicitando opinioni discordi e evitando l'auto-referenzialità;

- articolare funzionalmente e coerentemente la *varietà* dei linguaggi narrativi, descrittivi, argomentativi con quelli visivi e quelli matematici;

- offrire *omogeneità* stilistica ed immediatezza visiva ai contenuti grafici e testuali dei propri documenti.

Indicazioni metodologiche

La PLG condivide con altri modelli già citati alcuni *principi di redazione* del Bilancio sociale:

- *Principio d'identità*: definizione precisa e comprensibile dell'impresa o dell'organizzazione che rendicontra;

- *Esplicitazione dell'ambito*: chiarezza dell'ambito delle attività di cui si dà conto; distinzioni ed integrazioni tra dimensioni economico, sociali ed ambientali;

- *Definizione temporale*: indicazione del periodo a cui si riferisce la documentazione prodotta;

- *Principio d'inerenza*: riferirsi prioritariamente a risultati direttamente attribuibili alla volontà dell'organizzazione; non enfatizzare i risultati conseguiti per ottemperare obblighi di legge, imposizioni contrattuali o derivanti da autorità esterne, da mutamenti tecnologici, ecc.;

- *Principio di completezza*: offerta di un quadro completo di informazioni attinenti alla totalità delle aree di attività o intervento;

- *Principio di rilevanza*: insufficienza dell'impostazione quantitativa dei dati (% , misure, ecc.) e determinazione qualitativa della rilevanza di una questione o di un evento in base alla sua natura, alle circostanze, ai soggetti interessati;

- *Principio di contratto comunicativo*: è attinente a quello di rilevanza; se quest'ultima è definita in funzione degli *stakeholders*, allora il bilancio o rapporto sociale deve rispettare questa condizione anche per quanto attiene la forma e i contenuti delle comunicazioni.

Inoltre, affinché le caratteristiche qualitative delle informazioni contenute nel bilancio e nel rapporto sociale siano utili e rilevanti per gli *stakeholders*, occorre garantire ed attestarne l'attendibilità, introducendo ulteriori soluzioni o *criteri di valutazione*:

- *Trasparenza del processo e del risultato*: piena apertura e coinvolgimento degli *stakeholders* rilevanti e messa a disposizione del materiale internamente ed esternamente all'organizzazione;

- *Pertinenza*: fornire la giusta quantità di informazioni necessarie a soddisfare le aspettative degli *stakeholders*;

- *Attendibilità*: imparzialità ed assenza di errori o vizi;

- *Chiarezza*: comprensibilità anche a non esperti, cautela nell'uso di terminologie scientifiche o di termini ambigui e vaghi;

- *Comparabilità*: possibilità di confronto con altre imprese (*benchmarking*) e nel tempo tra edizioni successive;

- *Tempestività e regolarità*: mantenimento di un ritmo annuale a cadenze non variabili;

- *Verificabilità*: possibilità che un soggetto terzo possa trarre le medesime conclusioni; occorre dunque determinare oggettivamente i dati attraverso la reperibilità delle fonti e la logicità delle relazioni tra variabili prese a riferimento.

Il set d'indicatori della PLG

L'individuazione degli indicatori è avvenuta analizzando i Bilanci sociali già a disposizione, accogliendo proposte del gruppo dei ricercatori, organizzandoli per dimensione di analisi, evidenziando gli indicatori ritenuti essenziali nella costruzione del Bilancio sociale. Tre sono le dimensioni considerate:

1. *Indicatori che attengono alla relazione fra l'organizzazione e operatori attivi nell'impresa (soci, dipendenti, volontari, tirocinanti, ecc.):* evoluzione e articolazione della base sociale; partecipazione patrimoniale e finanziaria; democrazia (rappresentanza, funzionamento del consiglio di amministrazione, informazioni relative ai consiglieri, al presidente, al vicepresidente; funzionamento dell'assemblea dei soci); pari opportunità; condizioni di lavoro (continuità occupazionale, condizioni economico retributive, sicurezza, riqualificazione e formazione); organizzazione del lavoro; qualità professionale; servizi offerti; selezione del personale.

2. *Indicatori che attengono ai servizi e agli utenti:* profilo generale del servizio e degli utenti; attività; rapporto con i servizi pubblici e apertura al territorio; qualità ed attività di potenziamento della qualità del servizio; organizzazione e figure educative; tempistica del servizio, caratteristiche strutturali del servizio; fatturati e fornitori; informazione e formazione dell'utenza; partecipazione.

3. *Indicatori che attengono a stakeholders attivi nel contesto di riferimento:* costruzione di reti, territorialità. Progettualità, comunicazione, sostenibilità, sperimentazione ed innovazione.

Struttura del documento di Bilancio sociale

Le linee guida in genere non sono prescrittive. La struttura del documento proposta dalla PLG suggerisce l'organizzazione dei contenuti da includere per rispondere a quanto enunciato in precedenza e concretizzarne le caratteristiche in un documento soddisfacente.

Indice:

- Struttura e contenuti del documento.

Nota metodologica:

- Metodi di misurazione e rendiconto che stanno alla base del documento; riferimenti a modelli e/o linee-guida; finalità; periodo in esame, confronto tra annualità; eventuali cambiamenti metodologici introdotti; approcci utilizzati per il trattamento dei dati.

Dichiarazione del Consiglio di amministrazione:

- Testimonianza dell'impegno, dichiarazione delle motivazioni.

Dati informativi:

- Profilo dell'organizzazione in termini giuridici; prodotti; servizi; territori di intervento; dati generali di natura economica e finanziaria; composizione societaria; committenti e clienti.

Missione Carta etica:

- I valori di riferimento.

Politiche dell'organizzazione e sistemi di gestione:

- Panorama del sistema di *governance*.

Risultati:

- Rendiconto sociale attraverso lo schema degli indicatori. Dati e informazioni sono organizzati per singolo *stakeholder* e per singole aree di attività, distinguendo tra indicatori essenziali e volontari.

- Riclassificazione del valore aggiunto.

Sintesi e conclusioni.

2.2.4. Conclusioni

Gli strumenti di qualità, implicitamente, tendono a voler soprattutto *dimostrare* la qualità stessa. Privilegiare questo solo approccio è limitante. *La qualità va prima conosciuta* ed occorre avere nei suoi confronti un atteggiamento di ricerca.

Se le imprese *profit* intendono con il Bilancio sociale evidenziare i propri riferimenti etici o esplicitare lo sfondo valoriale del proprio agire, le aziende non profit, tra cui la cooperazione sociale, sembrano ricorrervi per assicurare e assicurarsi di non aver smarrito il patrimonio ideale originario.

In questo senso il Bilancio sociale, adottato nell'ottica della ricerca, è uno strumento di intervento, anche organizzativo; e di gestione della qualità complessiva dell'organizzazione. Adottare l'ottica di ricerca significa anche fare del Bilancio sociale uno strumento di governo dell'organizzazione; predisporre una attività complessa di valutazione che, al tempo stesso, fornisca dati e informazioni necessari al processo decisionale; evidenziare gli scostamenti dagli obiettivi programmati per un dato periodo, ma anche dalle fina-

lità (*mission*); monitorare il rispetto della Carta etica; verificare la congruenza tra obiettivi e risorse.

Il Bilancio sociale permette in effetti due tipi di comparazione. Da un lato una comparazione nel tempo dei propri risultati sociali, dall'altra parte, permette la comparazione dei risultati di organizzazioni diverse (*benchmarking*).

Esso può dunque contribuire a diffondere nelle organizzazioni della cooperazione sociale una cultura della gestione, della programmazione, della valutazione; in definitiva un percorso “manageriale” non stridente con le caratteristiche salienti che le hanno finora caratterizzate.

2.3. Responsabilità sociale d'Impresa

2.3.1. *Definizione e inquadramento normativo in Europa – Iniziative a livello internazionale*

L'orientamento dell'Unione Europea circa la Responsabilità sociale delle imprese si inserisce nell'obiettivo strategico enunciato nel Consiglio Europeo di Lisbona del 2000: «divenire, entro il 2010, l'economia della conoscenza più competitiva e più dinamica del mondo, capace di una crescita economica sostenibile accompagnata da un miglioramento quantitativo e qualitativo dell'occupazione e da una maggiore coesione sociale».

In linea con questo obiettivo centrale si inserisce *la normativa* della Commissione Europea:

- il *Libro Verde – Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese* del 2001¹, con il quale si avanza la tesi che la CSR può creare allo stesso tempo opportunità favorevoli per le imprese, per la società e per l'ambiente, motivando il personale, migliorando la reputazione delle aziende, e la conoscenza che quest'ultime hanno dei propri mercati. Si accenna inoltre alla necessità di rafforzare il ruolo delle Piccole e Medie Imprese.

- la *Comunicazione della Commissione relativa alla Responsabilità sociale*

¹ *Libro Verde. Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese* 18 luglio 2001, COM (2001) 366 definitivo.

*delle imprese: un contributo delle Imprese allo Sviluppo Sostenibile*² del 2002, con la quale la Commissione definisce una strategia europea per promuovere il contributo delle imprese al progresso economico ed ambientale, frutto di una consultazione della durata di un anno, tempo necessario per raccogliere le reazioni al *Libro Verde*. Con questo provvedimento è stato affermato inoltre il principio dell'integrazione della Responsabilità sociale nelle diverse politiche europee ed è stato istituito un Forum multilaterale sulla Responsabilità sociale a livello europeo.

Attraverso questi documenti, dunque, la Commissione Europea espone le linee guida in materia di *Corporate Social Responsibility*. Dalla terminologia proposta nel *Libro Verde*, si desume che la CSR diviene uno degli elementi basilari della cultura imprenditoriale, caratterizzata dall'integrazione nella gestione aziendale dell'etica e del *business*; la CSR viene, infatti, definita «integrazione su base volontaria, da parte delle imprese, delle preoccupazioni sociali ed ecologiche nelle loro operazioni commerciali e nei loro rapporti con le parti interessate».

La Responsabilità sociale va ad arricchire la strategia di sviluppo sostenibile che fa dell'interazione tra la crescita economica, la coesione sociale e la tutela dell'ambiente, lo strumento fondamentale per una politica integrata dello sviluppo.

L'impegno assunto dalle imprese che quindi, *volontariamente* decideranno di seguire il modello della Responsabilità sociale si concretizzerà in un comportamento ecologicamente ed eticamente corretto: "l'eco e l'etico compatibilità" diverranno i due principi fondanti dell'orientamento strategico dell'impresa e troveranno applicazione nella totalità degli ambiti della gestione aziendale, divenendo il perno della gestione ed amministrazione delle risorse umane, della fase di pianificazione e produzione, e della fase del marketing.

La definizione data a livello europeo della CSR, però, pur permettendo di inquadrare la problematica, presenta confini abbastanza elastici: ciò ha comportato che tale concetto venisse adattato a seconda di situazioni ed esi-

² Comunicazione della Commissione 2 luglio 2002, "Responsabilità sociale delle imprese: un contributo delle Imprese allo Sviluppo Sostenibile", COM (2002) 347 definitivo.

genze diverse. Inoltre, la situazione risulta ancora più confusa, in quanto al concetto di “Responsabilità sociale”, se ne affiancano spesso altri, apparentemente sinonimi, come “sviluppo sostenibile”, “integrità aziendale”, approccio “triple-bottom-line”, ecc.; la stessa abbreviazione CSR, dall’inglese “Corporate Social Responsibility”, è spesso utilizzata.

Cercando di rimanere, comunque, ancorati alla definizione datane dalla Commissione europea, bisogna inquadrare una condotta socialmente responsabile facendo riferimento, in linea di massima, ad un comportamento adottato per evidenziare la propria gestione responsabile nei confronti della popolazione e dell’ambiente in cui si opera, in forza del quale le imprese integrano nei propri interessi commerciali e nelle proprie operazioni gli aspetti sociali ed ambientali su base volontaria, ed estendono questa preoccupazione anche a tutti coloro che, identificabili sotto il termine anglosassone di *stakeholders*, portano interessi all’impresa stessa, cioè influenzano il suo comportamento o sono influenzati da esso.

Le imprese compiono pertanto un investimento sul capitale umano ed ambientale, che coinvolge anche le condizioni di salute e di sicurezza sul lavoro dei lavoratori ad ogni livello.

Si può far riferimento, in questa sede, per rendere conto della complessità della materia, ad una serie di definizioni che sono state raccolte da un gruppo di lavoro che ha preparato un rapporto all’ISO sulla protezione del consumatore nel mercato globale. Da questo emerge come la Responsabilità sociale possa essere intesa come il tentativo di un “business” di contribuire allo sviluppo economico sostenibile, tramite il coinvolgimento degli operatori, delle loro famiglie, della comunità locale e della società nella sua azione più ampia, con il fine di migliorare la qualità della vita. In quest’ottica la Responsabilità sociale si assocerebbe alla crescita economica e all’ecologia per contribuire allo “sviluppo sostenibile” (definizione data dal World Business Council on Sustainable Development).

Un’altra definizione insiste più sul collegamento delle decisioni legate alla Responsabilità sociale con il “business”, derivato dai valori etici del rispetto degli strumenti legali e della popolazione, delle Comunità e dell’ambiente: più semplicemente, il Canadian Centre for Philanthropy vede questo termine come un insieme di pratiche di gestione aziendale che massimizzano gli impatti positivi e minimizzano quelli negativi legati alle proprie operazioni.

La Corporate social responsibility Newswire la definisce, invece, «l’inte-

grazione di tutte le operazioni di mercato e di tutti i valori in cui sono rispettati gli interessi di tutte le parti coinvolte, includendo i clienti, i dipendenti, i finanziatori e l'ambiente».

Il concetto è, quindi, adattabile a seconda delle esigenze che si presentano.

Tutte queste definizioni sembrano, comunque, ruotare attorno al concetto di “triple-bottom-line”, uno schema ambizioso per misurare e registrare le prestazioni aziendali sotto un triplice profilo: economico, sociale e ambientale.

Entrato ormai nel linguaggio degli addetti ai lavori, l'approccio “triple-bottom-line” significa che le imprese dovrebbero sviluppare investimenti sostenibili e decisioni societarie, partendo dalla base (*bottom*), perseguendo simultaneamente tre obiettivi (*triple-line*): un'equità sociale, una qualità ambientale, una prosperità economica.

Proprio per contenere l'interpretazione assai ampia di questo concetto, al centro della strategia europea delineata con la Comunicazione della Commissione si colloca l'istituzione di un “Forum europeo multilaterale”, presieduto dalla Commissione europea, che riunisca tutti gli attori interessati dalla CSR: le imprese, i sindacati, le ONG, gli investitori e i consumatori. L'intento è di promuovere l'innovazione, la convergenza e la trasparenza delle pratiche e degli strumenti attualmente utilizzati (codici di condotta, etichette, rapporti e strumenti di gestione). L'obiettivo principale è l'adozione di un'interpretazione comune della Responsabilità sociale delle imprese, per migliorare la sua credibilità e la sua efficacia nel raggiungimento di obiettivi economici, sociali ed ambientali.

La Commissione europea, nel suo *Libro Verde*, sottolinea come questo concetto debba andare ben oltre il mero rispetto della legislazione vigente. L'incoraggiamento allo sviluppo di questo interesse dovrebbe portare addirittura ad una crescita aziendale, in base agli aspetti positivi che compensano abbondantemente l'apparente incremento dei costi.

Questi aspetti positivi sono la trasparenza, la miglior immagine sociale che si ripercuote anche sulle possibilità più elevate di ottenere finanziamenti, il miglioramento delle condizioni di lavoro e lo sfruttamento ottimale delle risorse umane, che consentono prestazioni migliori o minor assenteismo. Facendo leva su queste voci, è possibile, è intenzione della Commissione, ed è interesse di ogni cittadino, avvicinare le imprese con convinzione alla Responsabilità sociale.

Infine occorre ricordare che, accanto alla normativa europea, esistono una serie di direttive e principi adottati da organismi internazionali che completano il quadro della CSR e della sua evoluzione negli ultimi anni. Ci riferiamo in particolar modo alle linee guida dell'OCSE (2001) e al "Global Compact", iniziativa del segretario generale dell'ONU e di quattro agenzie delle Nazioni Unite, ovvero l'UNHCR, l'OIL, l'UNEP e l'UNDEP (2000).

Quanto ai principi inseriti nelle linee-guida dell'OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) rivolte alle imprese multinazionali, oltre a sottolinearne il valore di negoziazione multilaterale, è importante ricordarne alcuni dei passaggi più significativi ai fini della nostra indagine: il contributo al progresso economico, sociale e ambientale in vista del conseguimento di uno sviluppo sostenibile; il rispetto dei diritti umani; la formazione delle risorse umane; il perseguimento dei principi di buon governo dell'impresa; l'applicazione delle pratiche di autodisciplina e di sistemi che favoriscano una relazione di fiducia reciproca tra le imprese e la società; il coinvolgimento dei dipendenti rispetto alle politiche dell'impresa; il coinvolgimento dei partner commerciali nell'applicazione delle linee guida.

Il Global Compact (Patto Globale) prevede invece un'adesione volontaria delle imprese a una serie di principi contenuti nell'accordo stesso, al fine di incoraggiare le imprese a conformare le proprie pratiche e comportamenti a valori universalmente riconosciuti, perseguendo così obiettivi che rendano il mercato globale più stabile e inclusivo. Riprendendo l'affermazione del segretario generale dell'ONU Kofi Annan «ciò che è buono per la società è buono per l'impresa», il Global Compact declina la Responsabilità sociale attraverso nove principi universali, da integrare all'interno delle strategie imprenditoriali, nelle seguenti tre aree: diritti umani, lavoro e ambiente.

2.3.2. *Stato dell'arte*

Indubbiamente, la questione della Responsabilità sociale ha riscosso molto interesse a livello europeo da parte della totalità dei soggetti coinvolti, economici e sociali: ne è testimonianza, tra l'altro, l'ampia adesione avutasi al Convegno di Atene, promosso nell'aprile 2003 dall'Unione europea e dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro: *Athens Conference on Socially Responsible Enterprise Restructuring. Exchanging experiences and good practices.*

All'iniziativa hanno partecipato rappresentanti provenienti sia da Stati membri dell'Unione, che da Stati candidati e ammessi all'ingresso nel 2004.

Così, nonostante il fenomeno della globalizzazione sia sempre più incalzante, i cambiamenti tecnologici sempre più celeri, il rispetto ambientale sempre più centrale, si è constatata in questa sede l'emersione di nuovi strumenti strategici, fattori dotati di un grande potenziale economico per le aziende. Infatti, la costruzione di relazioni più strette con i clienti, con i lavoratori e con una serie di soggetti che ruotano intorno alla realtà aziendale, la reputazione in tema di rispetto ambientale e Responsabilità sociale, la motivazione della forza lavoro, la qualità "sostanziale" del prodotto, sono alcuni tra gli elementi che acquistano una nuova forza, indispensabile per permettere alle aziende una permanenza altamente competitiva sul mercato.

Sempre più diffusa, quindi, è l'idea che l'impresa sia un bene prezioso, non soltanto per gli azionisti, ma anche per altri interlocutori e, più in generale, per la società intera: appare conseguente che amministratori e manager d'impresa sviluppino la capacità di rendere conto di come hanno fatto fronte alla fondamentale responsabilità di salvaguardia di questo bene prezioso.

Molteplici sono gli strumenti adottati a tal fine *individualmente* dagli imprenditori interessati: si parla, tra l'altro, di linee guida, codici etici, rendicontazioni o Bilanci sociali³.

³ Tra i vari strumenti adottati a tal fine, va crescendo il numero di organizzazioni che intraprendono i percorsi della "rendicontazione sociale": in questo settore le esperienze promosse sono assai diverse (tra i vari modelli di rendicontazione sociale emergono quello del London Benchmarking Group (LBG), quello di AccountAbility 1000 (AA1000), quello della Social Accountability (SA8000), il Global Reporting Iniziative (GRI), il Gruppo di Studio sul Bilancio Sociale (GBS), ed il Progetto Q-RES); ad oggi, però, nessuna di queste sperimentazioni di "accountability", può ancora fregiarsi del titolo di *standard*. In altri termini, nessuna metodologia è stata univocamente adottata a riferimento.

Tali metodologie presentano caratteristiche assai diverse: solo alcune, ad esempio, prendono in considerazione l'impatto e le conseguenze che l'attività d'impresa determina su tutte le categorie di portatori di interessi (approccio *multi-stakeholder*); altre, invece, sono limitate a specifici interlocutori (come le comunità locali nel caso dell'approccio *LBG -London Benchmarking Group*).

Altro aspetto differenziante tra i vari approcci è il diverso grado di interazione con i tradizionali sistemi di gestione aziendale: in alcuni casi si presume un forte livello di integrazione degli strumenti di Responsabilità sociale con i sistemi ed i processi gestionali, prevedendo anche l'introduzione di manager *ad hoc*.

Alcune iniziative in Inghilterra, Spagna, Italia

Per contenere e scongiurare tali rischi, si sta percorrendo, in molti Stati dell'Unione, la strada della progettazione "comune": le medesime metodologie, infatti, vengono regolamentate all'interno di progetti diretti a realizzare norme di qualità per sistemi di gestione della Responsabilità etico sociale delle imprese, generati da una stretta collaborazione tra tutti gli attori interessati ad un effettivo rispetto di determinati parametri.

Si tratta di iniziative che nascono dalla collaborazione tra mondo della ricerca e dell'Università, mondo delle imprese e mondo delle professioni, con un coinvolgimento di organizzazioni non governative e non profit, e, talvolta, delle stesse autorità pubbliche e di governo.

In Inghilterra si può citare l'esperienza di *Accountability* ed il *Sigma Project*, partito nel 1999, cui partecipa il governo Blair, diretto, al momento, alla realizzazione di linee guida, in fase di consultazione, da sviluppare, probabilmente, in uno standard BSI (ISO inglese), articolate in Principi, Sistema di Gestione e Strumenti (*toolkit*).

Un simile percorso si sta seguendo in Spagna, dove l'ente di normazione spagnolo – AENOR⁴ – sta sviluppando tre progetti sperimentali di norme riguardanti gli investimenti socialmente responsabili, la gestione etica delle organizzazioni, ed il sistema di gestione delle ONG (organizzazioni non governative) e delle ONL (organizzazioni non lucrative).

Anche in Italia, il CELE – Centre for Ethics Law & Economics – insieme ad imprese, associazioni professionali, società di consulenza ed organizzazioni non profit, sta lavorando ad un progetto, il Progetto *Q-RES*, per la definizione di una norma sulla Responsabilità etico sociale delle imprese⁵.

⁴ Le notizie riportate sono tratte da un articolo di Pilar Pérez, della Divisione Normazione AENOR, "La responsabilità sociale delle imprese arriva alla normazione", pubblicato sul sito www.uni.com, sito dell'Ente Nazionale italiano di Unificazione.

⁵ Questo Progetto ha suscitato l'interesse della Commissione europea. Infatti, nell'ambito del processo di consultazione sul *Libro Verde* sulla Responsabilità sociale d'impresa, pubblicato nel luglio 2001, la Commissione (DG *Occupazione ed Affari sociali*) ha invitato il Progetto *Q-RES* a far parte del Forum europeo multilaterale (cit. *supra*), ad una serie di tre incontri su codici etici, standard di CSR, e *social reporting*. Il 27 maggio 2002, nel secondo incontro del forum dedicato all'esame di norme di Responsabilità sociale, è stato presentato il Progetto *Q-RES* insieme all'*EMAS* (management ambientale) e all'iniziativa *COPOLCO* per lo sviluppo di un sistema di gestione della Responsabilità in seno all'*ISO*.

Il progetto Q-RES propone un modello di gestione dell'impresa basato sull'idea del "contratto sociale" con gli *stakeholders* e definisce un insieme completo ed integrato di strumenti, per la gestione della qualità etico-sociale d'impresa che, se adottati volontariamente, possono rappresentare un vantaggio competitivo ed accrescerne e migliorarne la reputazione.

L'iniziativa francese

In Francia⁶, invece, la situazione è peculiare: nella metà del 2002, infatti, il Parlamento francese ha approvato delle norme che obbligano le società a rendere conto delle proprie attività sociali ed ambientali (si parla, infatti, di *reporting sociale* e *reporting ambientale*), sia da un punto di vista quantitativo che qualitativo.

In merito al *reporting sociale*, vengono utilizzati tre parametri corrispondenti a tre ordini di istanze sociali: risorse umane, rapporto con la comunità, standard di lavoro.

Le società dovranno poi indicare cosa è stato fatto in merito alle *risorse umane*, facendo riferimento ad un'ampia gamma di indicatori, come la forza lavoro totale, il numero delle assunzioni effettuate durante l'anno, le tipologie contrattuali utilizzate, le pari opportunità, ecc.; dovranno, poi, esplicitare ed esaminare, in merito al *rapporto con la comunità*, l'impatto dell'attività d'impresa sullo sviluppo locale e sulla popolazione locale, l'apertura al dialogo ed il livello di coinvolgimento con gli *stakeholders* locali; infine, per gli *standard lavorativi*, dovranno specificare il rispetto degli standard stabiliti dall'OIL nelle proprie filiali e nei propri stabilimenti all'estero, e la promozione dell'adozione degli standard OIL presso i fornitori e sub-fornitori internazionali.

Per il *reporting ambientale*, le società sono chiamate a rispondere su una serie di indicatori relativi a tre dimensioni, solitamente identificate con l'acronimo HSE (*health, safety, environment*), ossia la salute, la sicurezza e l'ambiente: emissioni inquinanti nell'atmosfera, emissioni inquinanti nel suolo, emissioni inquinanti nelle acque, utilizzo di sistemi di gestione ambientale, consumo di materie prime, ecc.

⁶ La situazione francese viene analiticamente descritta da Andrea Di Turi in un articolo dell'8 maggio 2002 pubblicato sul sito www.eticare.it (sito che si occupa di finanza etica e CSR), "Le linee guida della Francia sul reporting socio-ambientale".

*Altre iniziative europee: Grecia, Danimarca e Paesi dell'Europa orientale*⁷

Come emerge dai contributi precedenti, negli ultimi anni si sono moltiplicate in Europa le esperienze sulla Responsabilità sociale d'Impresa, nonostante spesso manchi un coordinamento tra i diversi attori in gioco o la sistematicità delle diverse iniziative.

Sono interessanti al riguardo alcuni strumenti adottati in Grecia e in Danimarca, nonché il quadro generale che emerge dalle esperienze di CSR in Europa centrale e orientale.

In Grecia è emerso che appena il 2% delle aziende pubblica Bilanci sociali e di sostenibilità e poche aziende vivono nel complesso esperienze di Responsabilità sociale.

Ve ne sono alcune – come le donazioni, gli investimenti sociali, i rapporti di partnership con le comunità locali, le iniziative di “eco-efficienza” nel settore del turismo – ma non sempre si può parlare di CSR in senso stretto e spesso si tratta di iniziative isolate. Tuttavia un segnale importante viene dalla creazione, nel giugno 2000, dell'Hellenic Business Network for Social Cohesion, un network composto dalle 15 maggiori aziende greche, con la finalità di aiutare il mondo imprenditoriale ad essere competitivo sul mercato, assicurando al tempo stesso una crescita sostenibile, promuovendo il progresso e facendo della Responsabilità sociale la propria strategia. Le aziende del network producono rapporti sociali, alcune facendolo rientrare nel loro bilancio annuale, altre rendendolo uno strumento autonomo.

La CSR in Danimarca vive una fase di *start-up*. Il ruolo più importante è stato svolto in proposito nei settori del commercio e dell'industria (che hanno adottato in particolare codici etici), delle ONG e della società civile (specie tramite iniziative di dialogo e campagne di sensibilizzazione), mentre il ruolo del settore pubblico è stato piuttosto marginale. La CSR mira soprattutto a includere i gruppi deboli del mercato del lavoro, in particolare minoranze etniche, anziani e disabili. Ma l'iniziativa più interessante è forse quella del “database etico”, promosso dal Consumer information, organo indipendente del Ministero dell'Industria e del Commercio, per facilitare l'accesso alle informazioni sulle politiche di CSR delle aziende da parte di con-

⁷ Questo contributo è il frutto di una ricerca promossa da Cittadinanzattiva, con il supporto della Commissione Europea (DG Occupazione e Affari sociali) e di Unicredito Italiano, intitolata: “Implementing Corporate Citizenship” (ottobre 2002).

sumatori. Le imprese, partecipanti su base volontaria e aperta, devono rispettare i requisiti previsti dalle convenzioni e raccomandazioni ILO, quali ad es. il rispetto dei principi di non discriminazione, il principio di uguaglianza dei lavoratori, del lavoro minorile, della sicurezza sul lavoro ecc.

L'Europa centro-orientale si è prestata a sperimentazioni sociali in cui il *business* ha avuto un ruolo fondamentale, specie in considerazione del periodo di transizione attraversato che ha avuto elevati costi sociali, con lo smantellamento del sistema del welfare, alti tassi di disoccupazione, minore accesso ai servizi sanitari ed emarginazione sociale. In tale contesto il primo effetto dell'apertura del mercato è stata una crescita delle attività imprenditoriali, ma il loro sviluppo è stato in parte frenato dalla dilagante corruzione e dal mancato sostegno politico. In tali paesi l'implementazione della CSR richiede non solo di considerare il punto di vista dell'impresa, ma anche dei potenziali partner provenienti da altri settori. Il nodo centrale della CSR è nella volontà (da parte di imprese, ONG e settore pubblico) di adottare un approccio di partnership trasversale tra diversi settori (dialogo con gli *stakeholders*) favorendo il confronto con la società. Le questioni principali in tali paesi sono dunque legate al problema della trasparenza e alla forte esclusione sociale.

2.3.3. *Inquadramento normativo in Italia: legislazione ed orientamenti politici*

Indubbiamente il territorio imprenditoriale italiano presenta condizioni molto favorevoli allo sviluppo di una logica imprenditoriale socialmente responsabile: il nostro è un sistema industriale molto particolare, caratterizzato prevalentemente dalla diffusione di piccole e medie imprese e di distretti industriali.

Per tradizione, le piccole e medie imprese sono da tempo parte integrante della comunità locale, ed il loro successo è legato alla loro capacità di ottenere legittimazione e consenso tra i propri *stakeholders*: ma questi network locali si basano su relazioni informali, i cui risultati spesso non sono comunicati, o semplicemente, non sono misurati.

Esiste, quindi, nel nostro territorio un insieme di imprese e di organismi (come le associazioni cooperative che per natura si ispirano a questi principi) che non hanno mai rinunciato all'impegno verso la loro comunità locale.

A tal fine, il Ministero del Welfare il 13 dicembre 2002 ha presentato

presso l'Università Bocconi, il progetto "CRS-SC"⁸, in sintonia con le linee guida europee in materia di Responsabilità sociale d'Impresa.

Il progetto si fonda sull'importanza centrale della diffusione di comportamenti etici nelle imprese, ma è caratterizzato da una particolare dimensione di interventi nel sociale, definita di *Social Commitment* (coinvolgimento sociale), diretta a «favorire la partecipazione attiva delle imprese al sostegno del sistema di welfare nazionale e locale secondo una moderna logica di integrazione pubblico-privato».

Il Governo intende coinvolgere le imprese nel finanziamento di una parte delle politiche di welfare. Il sistema prevede il coinvolgimento di tutti gli *stakeholders*.

Il ruolo del Governo sarà quello di identificare le aree d'intervento, gli ambiti che a livello nazionale e locale richiedono un'azione specifica, e di orientare i finanziamenti su progetti prioritari.

Le imprese aderiranno su base volontaria e contribuiranno al finanziamento delle politiche di welfare, mentre l'intervento nel sociale sarà gestito direttamente dalle associazioni e dal volontariato.

Nel progetto del Ministero del Welfare, per non tradire la volontarietà che deve stare alla base di comportamenti socialmente responsabili, lo standard prevede un sistema articolato su due livelli:

1) *Livello CSR*

Questo primo livello propone un approccio volontario, di facile accesso per le imprese, che potrà articolarsi sulla base di schemi già noti, quali i sistemi di gestione (ad esempio l'approccio ISO) ed i modelli di settore (come il *Responsible Care*).

Il livello CSR prevede, per l'implementazione della Responsabilità sociale nell'impresa, la definizione di specifiche *Linee guida*, che potrebbero essere definite attraverso il supporto delle associazioni imprenditoriali o di altri *stakeholders* qualificati.

Il livello CSR ha la finalità esplicita di promuovere la cultura della Responsabilità sociale all'interno del mondo delle imprese.

2) *Livello SC*

Per il secondo livello è in fase di studio una procedura di valutazione

⁸ "Corporate Social Responsibility-Social Commitment".

commisurata alla dimensione dell'impresa. Infatti, è solo a questo livello che l'impresa, chiamata a cofinanziare progetti nel sociale, potrà beneficiare del *bonus fiscale* e dell'accesso facilitato al mercato finanziario attraverso i fondi etici.

Le imprese che decidono di partecipare al sistema premiale devono elaborare un *Social Statement* basato su un set di indicatori. Il *Social Statement* risponde ad una logica di impegno sociale. Ciò significa che l'impresa deve dimostrare, in un'ottica di Responsabilità sociale, di avere determinati livelli per quegli indicatori individuati come rilevanti in funzione delle specificità aziendali e delle priorità del Governo.

Il set di indicatori, per la realizzazione del *Social Statement*, si caratterizza per essere modulare, flessibile e semplice, adatto alla grande, ma anche alla piccola e media impresa.

L'adesione al livello SC presuppone una procedura di autovalutazione (non certificazione o verifica). In seguito la conformità del Social Statement sarà esaminata da un soggetto terzo. Questo consentirà all'impresa di accedere alle azioni di intervento sociale previste dal Ministero e alle agevolazioni fiscali.

2.3.4. *Buone pratiche, strumenti, metodologie*

«Decisione volontaria di contribuire al progresso della società e alla tutela dell'ambiente, integrando preoccupazioni sociali ed ecologiche nelle operazioni aziendali e nelle interazioni con gli stakeholder»: questa abbiamo detto essere la definizione data dalla Commissione Europea nel *Libro Verde - Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese* (luglio 2001).

Tra i fattori che hanno maggiormente influito ad innescare il dibattito su questi temi vi sono:

- le trasformazioni in corso nei sistemi economici;
- l'influenza dei criteri sociali ed ambientali sulle scelte dei consumatori;
- le frequenti informazioni a disposizione dei pubblici di riferimento sull'attività delle imprese;
- l'attenzione crescente alla qualità della vita, della sicurezza e della salute degli individui;
- l'interesse verso la salvaguardia del patrimonio ambientale.

I Paesi europei hanno manifestato diverse sensibilità rispetto a questi te-

mi, in rapporto al ruolo attivo dei consumatori, al peso e stabilità dei mercati finanziari, al grado di internazionalizzazione delle imprese, ecc.

A livello europeo significativo è l'impegno del CSR Europe (Corporate Social Responsibility), organizzazione volontaria costituita da imprese di vari Paesi europei, promossa e sostenuta dalla Commissione europea.

All'interno di CSR Europe si incontrano e si integrano le esperienze di Responsabilità sociale che prendono vita nell'Unione, e vengono lanciati specifici progetti rivolti alle imprese per rendere più coerente il mondo dell'economia e la società: formazione sociale dei manager, *reporting* sociale, partnership tra pubblico e privato, coinvolgimento dei lavoratori, ecc.

L'Italia ha assunto, in questo panorama, un ruolo di rilievo: numerosi sono i contributi teorici ed elaborativi, forte è il coinvolgimento del mondo accademico e diffuse sono le buone pratiche nel mondo non profit, tra imprese pubbliche (statali e locali) in via di privatizzazione, nel mondo della cooperazione.

La Responsabilità sociale rappresenta uno "schema" intangibile fondamentale per l'impresa, che incrementa il vantaggio competitivo sul mercato, influenzando positivamente sul profitto di lungo periodo.

Gli strumenti che le aziende possono adottare per la valutazione delle attività intraprese sono svariati: il Bilancio sociale, il Bilancio ambientale, il Bilancio di sostenibilità, il Codice etico, il Marketing sociale, la Finanza Etica, il Monitoraggio della catena di fornitura (SA8000).

Mancando uno standard di riferimento e avendo il tema della CSR, comunque, suscitato un grande interesse da parte delle imprese, intendiamo descrivere brevemente alcune tra queste esperienze più importanti⁹, sottolineando come queste riguardino per la maggior parte imprese di grandi dimensioni.

Lo standard SA8000 e l'esperienza di Coop Italia.

La norma SA8000 è divenuta punto di riferimento a livello mondiale per tutti i soggetti interessati alla non divulgazione di pratiche di lavoro improprio, ed è direttamente e sostanzialmente connessa al fenomeno crescente

⁹ Le esperienze riportate nei successivi paragrafi (il Bilancio sociale, il Sistema gestionale integrato, il Codice di Comportamento, il Codice etico, il Manifesto dei Valori, il Disciplinare interno) sono tratte dal sito dell'Osservatorio sulla Responsabilità Sociale delle Aziende (ORSA), www.orsadata.it.

della globalizzazione che, come conseguenza dell'estensione globale dei prodotti, si porta dietro l'estensione dei problemi legati alla loro produzione, problemi che si divulgano su scala mondiale.

L'intento dimostrato dalle aziende di seguire comportamenti eticamente responsabili, sfuma nel momento in cui viene affidato ad altri – fornitori di servizi, di semilavorati o di prodotti finiti – l'adempimento di talune fasi della produzione che possono essere realizzate attraverso comportamenti non socialmente responsabili; le difficoltà, quindi, per le aziende che vogliono conseguire questo tipo di certificazione, è quella di qualificare e controllare i propri fornitori, che devono impegnarsi necessariamente a rispettare gli stessi requisiti sociali fatti propri dall'azienda.

Questa si trova di conseguenza a dover porre attenzione a tutti gli *stakeholders*, interni o esterni che siano; gli azionisti, i dipendenti, i dirigenti, i fornitori, i clienti, i consumatori, le istituzioni pubbliche, le ONG, i sindacati, l'opinione pubblica. Le azioni e le esigenze di questi soggetti dovranno diventare il punto di riferimento della strategia aziendale.

La SA8000 permette di ricostruire la catena di fornitura dell'impresa certificata, consentendo in tal modo di delineare la "tracciabilità sociale" dei prodotti o dei servizi di un determinato sistema economico.

Lo standard della norma SA8000 è legato in totale a nove requisiti, di cui otto strettamente connessi ai diritti umani, sanciti a livello internazionale dalla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, nonché da Convenzioni dell'ONU e dell'ILO, ed uno legato al sistema di gestione della Responsabilità sociale dell'azienda¹⁰. La verifica viene effettuata da una terza parte indipendente, accreditata come Ente certificatore.

¹⁰ L'azienda, quindi, che intende ottenere la certificazione SA8000: 1) non deve usufruire o favorire l'utilizzo di lavoro infantile; 2) non deve usufruire o favorire l'utilizzo di lavoro obbligato, nel senso di forzato o schiavizzato; 3) deve garantire che il luogo di lavoro sia salubre e sicuro (nel rispetto delle prescrizioni contenute nella legge 626 del 1994); 4) deve tutelare il diritto dei lavoratori di formare sindacati; 5) non deve attuare discriminazioni di sesso, razza, religione, opinione politica; 6) nelle pratiche disciplinari deve escludere forme di violenza corporale, mentale, verbale; 7) deve rispettare le leggi vigenti in materia di orario del lavoro; 8) deve rispettare i minimi di legge in materia di retribuzioni; 9) deve adottare un sistema di gestione della Responsabilità sociale che preveda la definizione della politica di responsabilità e la sua disponibilità al pubblico; la sua pianificazione ed organizzazione; il controllo dei fornitori; la previsione di verifiche periodiche; le registrazioni delle attività svolte; le comunicazioni all'interno ed all'esterno dell'azienda.

Attraverso la normativa SA8000 si definisce, quindi, uno schema di regole di reciprocità tra l'impresa e gli *stakeholders*. Indubbiamente, una certificazione di tale natura comporta degli effetti, diretti ed indiretti, sulla produttività dell'impresa e svariate sono le motivazioni che possono spingere un'azienda ad ottenere tale certificazione¹¹: la differenza sostanziale sta nella motivazione che porta all'azione.

Le aziende che hanno ottenuto la certificazione in tutto il mondo sono più di un centinaio: tra queste spiccano, a livello internazionale Ikea, Mark&Spencer, Avon; a livello nazionale, la Coop – come grande distributore – la Palmera e la Panettoni Maina. Esaminando nello specifico l'esperienza di Coop Italia, notiamo che nell'obiettivo primario di tutela dei diritti dei consumatori, si adotta una visione ampia di "tutela": non solo controllare il rapporto prezzo/qualità dei prodotti posti in vendita, ma anche operare per determinare condizioni di mercato eque e rispettose dei diritti umani.

Uno dei principi basilari di questa azione è rappresentato dal necessario rispetto dei valori della cooperazione, cercando di costruire nel mercato equilibri che non comportino lo sfruttamento dei paesi in via di sviluppo.

Per questo motivo Coop Italia ha deciso di applicare a se stessa, ed alle attività di acquisto, controllo e logistica dei propri prodotti a marchio Coop, lo Standard SA8000, con la volontà di diffonderlo e verificarne la comprensione da parte di tutto il personale interno.

Inoltre, si segnala un impegno aggiuntivo rispetto a quello di osservare tutte le leggi applicabili, gli accordi sottoscritti, nonché le Convenzioni definite in ambito ILO (International Labour Organization), la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani e la Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti del Bambino: il *codice di condotta* per i fornitori di Coop Italia.

Questo codice è rivolto in particolare ai fornitori che operano all'interno

¹¹ Si va dal miglioramento del clima aziendale, ad esempio, alla salvaguardia della reputazione aziendale e alla conseguente immagine positiva che si viene a creare nei confronti dei consumatori o degli investitori. Si tratta in sostanza di una serie di effetti che si ripercuotono positivamente all'interno ed all'esterno dell'azienda: si può, però, innegabilmente perseguire una strategia di "lifting aziendale" al solo scopo di apportare un miglioramento dell'immagine e, quindi, della rispettabilità "apparente", intraprendendo azioni talmente superficiali, da non toccare il cuore della gestione aziendale; si può, invece, intervenire nella sostanza dei rapporti, facendo della Responsabilità sociale il principio guida dell'intera strategia aziendale.

di una rete internazionale, la cui filiera produttiva si snoda nel mercato globale, spesso intessendo rapporti commerciali con i paesi del terzo mondo: attraverso la sua adozione Coop Italia può sviluppare uno “stile commerciale”, che sia economicamente compatibile e socialmente responsabile.

L’obiettivo perseguito è quello di migliorare la qualità della vita dei lavoratori, specialmente delle categorie più deboli e assicurare che sempre più fornitori aderiscano alle condizioni esposte nel codice.

L’applicazione del codice di condotta permette, sia a Coop Italia sia ai suoi partner d’affari, di migliorare continuamente il loro atteggiamento e le azioni intraprese per la salvaguardia dei diritti dei lavoratori, per più equi standard di lavoro e per la risoluzione degli altri problemi relativi ai diritti umani che possono insorgere nei processi produttivi.

La partecipazione a questo programma, e la conformità a tutte le condizioni, diverranno progressivamente obbligatorie per i fornitori dei prodotti a marchio Coop. Per i prodotti non a marchio proprio, Coop si prefigge di privilegiare i rapporti commerciali con i fornitori che sceglieranno di partecipare a questo programma e riusciranno a conformarsi ai requisiti previsti.

Il Bilancio sociale

Un’esperienza significativa in materia di Bilancio sociale è quella della Banca Nazionale del Lavoro: nel 2001 BNL ha destinato oltre 3,5 milioni di euro a sponsorizzazioni in campo sociale, culturale e sportivo e ha donato oltre 188 mila euro ad enti ed associazioni non profit. Alla luce di questi fatti, la Banca ha deciso di pubblicare il suo primo *Bilancio della Responsabilità sociale* relativo all’esercizio 2001, uno strumento che descrive, analizza e misura – per la prima volta in un’unica pubblicazione – i rapporti qualitativi e quantitativi che la Banca intrattiene con i propri interlocutori: clienti, investitori, dipendenti, esponenti della *business community*, operatori del non profit.

Questo primo bilancio non è solo un resoconto sociale, ma si pone l’obiettivo di valorizzare la storia e le esperienze più recenti maturate dal Gruppo BNL in ambito etico e sociale, comunicando l’insieme dei valori che ne caratterizzano la cultura d’impresa.

La Responsabilità sociale di BNL comincia dalla “centralità della persona”: cliente, dipendente, investitore. Conoscere le esigenze del cliente ha, infatti, aiutato a ripensare le infrastrutture, i sistemi e le procedure, il processo di ideazione e realizzazione dei prodotti, l’organizzazione delle strutture commerciali e dei canali di vendita.

Nel 2001 la Banca ha donato ad enti ed associazioni non profit oltre 188.500 euro e ha destinato a sponsorizzazioni a sostegno del sociale, della cultura e dello sport 3.581.518 euro: il 32,83% per aiuti umanitari e sociali; il 58,64% per la cultura; l'8,52% per lo sport¹².

Il Codice di Comportamento

Questo particolare strumento è stato utilizzato, tra gli altri, dall'azienda Falck Spa, e scaturisce dalla volontà del vertice aziendale di condurre i dipendenti verso il mantenimento ed il rafforzamento dei principi di integrità, onestà, correttezza e trasparenza. Questo perché «una condotta etica assolutamente corretta è uno degli obiettivi primari del Gruppo», condotta che ha permesso alla Falck di acquisire negli anni una reputazione consolidata e apprezzata anche a livello internazionale.

Il codice del Gruppo Falck è stato elaborato nel corso del 1999 e reso pubblico alla fine dello stesso anno.

La gestione del codice è affidata al *Comitato di Attuazione*¹³ che «ha il compito di assicurare la concreta applicazione del Codice di Comportamento e di controllare la sua effettiva osservanza da parte di tutti i soggetti che direttamente o indirettamente ne sono i destinatari». Tale organo, che riporta direttamente al Consiglio di Amministrazione, si riunisce almeno una volta all'anno e, comunque, ogni volta che il presidente lo ritiene opportuno.

A seconda dei casi e degli argomenti trattati, il Comitato potrà chiamare a partecipare anche i responsabili dei settori del Gruppo.

Il Codice di Comportamento del Gruppo Falck Spa è strutturato nelle seguenti nove sezioni:

- 1) principi generali;
- 2) risorse umane;

¹² BNL ha inoltre festeggiato i dieci anni di partnership con *Telethon* con una raccolta complessiva negli anni di oltre 85 milioni di euro a favore della ricerca sulle malattie genetiche.

¹³ Il Comitato di Attuazione è composto da 7 membri: Presidente, Amministratore Delegato, Direttore Generale, Direttore Finanza e Amministrazione, Direttore Risorse Umane, Direttore Legale, più un "autorevole esponente esterno al Gruppo che sarà scelto di biennio in biennio dal Presidente".

- 3) etica di comportamento negli affari;
- 4) finanza, amministrazione e controllo;
- 5) conflitto di interesse;
- 6) informazioni riservate;
- 7) rispetto della legge sulla privacy;
- 8) igiene, sicurezza e rispetto dell'ambiente;
- 9) comitato di attuazione.

Poiché la distribuzione ai propri interlocutori è stata effettuata in tempi abbastanza recenti, non è stato per ora ancora possibile registrare risultati significativi; sicuramente si avranno dei riscontri positivi, anche se uno standard di riferimento ed una mancanza di controllo esterno rendono tale metodologia forse un po' "limitata" alla vita aziendale interna.

Nuove tendenze e strumenti: la Cittadinanza d'impresa e il Piano sociale partecipato

Tra le nuove metodologie emergenti nell'ambito della CSR, è utile sottolineare alcune nuove esperienze emergenti dalle istanze di organizzazioni di cittadini che tendono a sottolineare un punto di vista sicuramente rivoluzionario per le aziende, accentuandone il ruolo di responsabilità all'interno della società. Ci riferiamo in modo particolare al "Citizen labelling and corporate citizenship: benchmarking Northern and Southern European best practices" promosso da Cittadinanzattiva in partnership con National Consumer Council (Inghilterra), Confederacion de Consumidores y Usuarios (Spagna), Apdc, Portuguese association of consumers law (Portogallo), Evropaiki Ekfrassi, European Expression and E.Kat.o., Hellenic Consumers Organisation (Grecia)¹⁴. La finalità del progetto era di capire come la Responsabilità sociale fosse percepita e implementata nei cinque paesi coinvolti e di individuare delle buone pratiche che portassero alla definizione di principi guida per le aziende. Dalle *surveys* condotte emergono il crescente interesse dei cittadini nei confronti del tema e il diverso modo delle aziende di interpretare il proprio ruolo all'interno della società. Accanto al concetto di CSR, si affaccia quello più ampio di *Corporate Citizenship* (Cittadinanza d'impresa) per sottolineare alcuni comportamenti dell'azienda orientati alla società: un

¹⁴ "Linee Guida sulla Cittadinanza d'impresa" 2001, a cura di Cittadinanzattiva

approccio globale che consenta di promuovere programmi di sviluppo sociale nel quadro delle strategie generali e della *mission* dell'impresa; rapporti di *partnership* con le organizzazioni civiche e gli interlocutori coinvolti, finalizzati a una maggiore tutela dei diritti dei cittadini; approccio integrato e coerente nel rapporto tra investimenti sociali e politiche aziendali; promozione di investimenti a medio termine, non solo in risorse finanziarie, ma anche umane, tecnologiche e organizzative.

Un recente esperimento di Cittadinanzattiva (aprile 2003) è inoltre quello del "Piano sociale partecipato" che può essere definito come una metodologia mediante la quale l'impresa, in cooperazione con i suoi *stakeholders*, definisce, realizza e valuta le proprie politiche aziendali in un contesto che interpreta la Responsabilità sociale d'Impresa oltre i suoi canoni tradizionali del rispetto di requisiti etici e legali, proiettandola nella dimensione della Cittadinanza d'impresa o dell'attivismo civico, ovvero impegnandosi in azioni a livello sociale, civile o ambientale.

È ancora presto per dire quali saranno i risultati di tale sperimentazione, ma quello che ci preme qui sottolineare è l'evoluzione del concetto di RSE e le diverse buone pratiche che si stanno diffondendo in Italia, coinvolgendo un numero sempre più grande di attori.

2.3.5. *Prospettive*

Le esperienze sopra elencate, sono solo alcuni esempi per dimostrare come, nonostante la mancanza di una regolamentazione in materia di Responsabilità sociale e nonostante la volontarietà dell'adozione di certi parametri, ci sia stata negli ultimi anni un'ampia diffusione di prassi riconducibili a tale tematica.

Oltre alla necessità della creazione quantomeno di uno standard di riferimento, adattabile poi alle varie situazioni concrete, esiste, come abbiamo già accennato, un notevole problema di adattabilità a determinati schemi per le realtà imprenditoriali di piccola e media grandezza. Data la struttura del panorama economico-produttivo del nostro Paese, è un problema rilevante.

Probabilmente, l'attenzione è sempre stata maggiormente rivolta alle grandi aziende, proprio perché sono queste ad essere, da sempre, nel mirino di organizzazioni ambientaliste, sindacati, istituti di ricerca sulla Responsa-

bilità sociale ed ambientale, associazioni di rappresentanza dei consumatori e della società civile, enti pubblici.

Tuttavia, essendo maturate nuove esigenze nello scenario economico-sociale, anche per le aziende di dimensioni più piccole è bene che vengano predisposti strumenti utilizzabili anche da queste, che altrimenti verrebbero tagliate fuori da quel movimento favorevole alla Responsabilità d'Impresa che sta crescendo a vista d'occhio nel nostro Paese, in Europa e nel mondo.

I nodi da sciogliere per risolvere questo problema sono numerosi e differenziati, ma, in linea di principio, tutti riconducibili alla necessità di semplificazione di tutte le tappe interne all'instaurazione di comportamenti socialmente responsabili. È, infatti, impensabile che un'impresa di piccole-medie dimensioni possa produrre uno sforzo organizzativo, economico e gestionale come quello che viene richiesto alle grandi aziende quando sono chiamate, ad esempio, ad adottare sistemi complessi di gestione ambientale dei processi di produzione, oppure a predisporre su base continuativa documenti contabili e informativi specifici sull'impatto sociale e ambientale della propria attività, o a prevedere una consultazione sistematica dei propri *stakeholders*, finalizzata al mantenimento di un dialogo con gli stessi o, ancora, ad inserire in organico figure professionali dedicate unicamente o prevalentemente alla gestione integrata dell'impegno socialmente responsabile.

In molti casi, cioè, esiste una disparità incolmabile tra le possibili richieste che si possono avanzare alla piccola e media impresa, semplicemente trasladole da quelle rivolte alla grande azienda, e le sue capacità di darvi risposta concreta, credibile.

Questa non può, però, essere una giustificazione per gettare la spugna e continuare a sviluppare la Responsabilità sociale solamente avendo a modello le grandi aziende. Deve essere, anzi, uno stimolo a ripensare metodi e criteri, e a fissare gli obiettivi raggiungibili sulla base dei mezzi effettivamente attivabili, il tutto in un'ottica di dimensioni più "ridotte", più "locali", così da consentire ad ogni azienda di qualsiasi dimensione e settore economico, di poter dimostrare la sua vocazione alla Responsabilità sociale e ambientale. Il lavoro è certamente lungo e impegnativo, ma può rivelarsi assai premiante in termini di benefici prodotti, di diffusione dei concetti, di sviluppo di comportamenti che servano da futuro riferimento.

PARTE II
Verso un nuovo approccio allo sviluppo locale

CAPITOLO 1

LA GOVERNANCE DELLO SVILUPPO

1.1. Introduzione

Nonostante i problemi dello sviluppo e della crescita siano stati affrontati da più parti dalla teoria economica, è certamente difficile affermare che oggi si sappia quale o quali fattori siano in grado di avviare un processo di sviluppo che si possa autosostenere nel tempo. Ciò che si può invece affermare con certezza è che la dimensione geografica e locale ha avuto – e anche oggi ha – un ruolo decisivo nell'individuazione di alcuni di questi fattori.

In altre e più semplici parole, si è riconosciuto a livello teorico, oltre che empirico, la necessità di indagare fenomeni ed esperienze territorialmente ben definite in una ricognizione dell'esistente che dia informazioni utili al *policy maker* per disegnare un piano di sviluppo, che parta appunto dalle particolari caratteristiche di un'area ben definita.

Le esperienze di concertazione istituzionale a livello decentrato sono quindi divenute un metodo sempre più diffuso per far crescere le potenzialità di sviluppo e di occupazione di determinate aree territoriali, contribuendo anche alla maturazione di una classe dirigente diversa. La concertazione locale è ritenuta, infatti, di fondamentale importanza per risolvere i problemi che interessano tali aree territoriali e per affrontare le molte difficoltà esistenti – tra cui conflittualità di tipo politico, assenza di un tessuto a tradizione associativa, mancanza di collaborazione tra le istituzioni pubbliche –, ma essa ha tra i suoi obiettivi non tanto la costruzione di strutture e procedure che riproducano la concertazione nazionale, quanto la realizzazione di un consenso in merito ad una strategia comune, alle successive azioni di intervento, alle forme di regolazione di eventuali conflitti.

Il sempre maggiore riconoscimento del ruolo della concertazione porterà ad una sempre più ampia valorizzazione del ruolo degli Enti locali come protagonisti dello sviluppo. La scelta del metodo concertativo appare ancora più

importante alla luce della legittimazione diretta di cui godono le pubbliche amministrazioni alla luce dei nuovi processi di *governance*, che ne rafforzano poteri e competenze. Il modello della concertazione diventa lo strumento attraverso cui possono essere esercitate le nuove attribuzioni dei *policy and decision makers* sul terreno della guida dello sviluppo.

La concertazione impone agli Enti locali l'acquisizione di una specifica capacità di costruzione del consenso, una metodologia imperniata sull'apertura alle esigenze degli altri soggetti pubblici e privati. La crescita della autonomia funzionale e finanziaria e il maggior ruolo di municipalità, Province e Regioni, infatti, non è stata accompagnata ad oggi da una prassi e/o da una istituzionalizzazione diffusa che definisse le regole del gioco della concertazione tra istituzioni territoriali e forze sociali. Appare evidente che in un modello federale non è pensabile una definizione unitaria di regole identiche per tutte le Regioni da porre alla base della concertazione con le forze sociali, che va piuttosto ricercata nelle singole realtà territoriali, al fine di cogliere, nel miglior modo possibile, le esigenze particolari dei diversi sistemi culturali, sociali ed economici, avendo come traguardo finale quello del raggiungimento di una migliore coesione sociale.

Il contesto che ha verificato il più forte sviluppo del metodo della concertazione lo si è avuto con la legislazione della programmazione negoziata. Infatti, l'occasione di svolgere un ruolo attivo nella progettazione coordinata intorno ad un'idea di sviluppo e la ricerca di sinergie da stabilire con gli altri soggetti pubblici e privati esercita una forte capacità di attrazione per gli amministratori delle PA locali. Nell'ultimo periodo si deve sottolineare, poi, come le Regioni, che inizialmente si erano tenute ai margini, stiano scommettendo sempre di più su questi istituti, sia nella forma dell'utilizzazione diretta che del sostegno. Le intese istituzionali di programma e il rapporto stabilito tra Contratti d'area e Patti territoriali con i programmi regionali di sviluppo ne sono una dimostrazione concreta.

Crescono sempre di più nelle amministrazioni locali i casi di buona utilizzazione del partenariato, cioè della metodologia che l'UE assume come propria scelta di fondo. E così un numero sempre maggiore di Comuni, Province, Camere di Commercio, scuole, università si sta dimostrando particolarmente attivo nella ricerca di partner nazionali e comunitari, pubblici e privati, nonché nella utilizzazione delle occasioni di sviluppo contenute nei programmi e nei progetti comunitari.

In questo quadro di crescente attenzione e complessità, il presente lavo-

ro intende quindi offrire alcuni stimoli utili ad una riflessione condivisa sul tema dello sviluppo locale, adottando un focus specifico in relazione alle politiche per l'occupazione e cercando di far emergere la *vision* europea che ha alimentato i numerosi laboratori di sperimentazione ad oggi attivati.

1.2. Per un'idea condivisa di sviluppo locale

La comprovata inefficacia di strumenti di promozione socio-economica fondati su approcci stato-centrici, di tipo *top-down*, hanno progressivamente posto l'attenzione sull'esigenza di attivare processi di sviluppo territorialmente radicati ed in grado di valorizzare il sistema delle risorse endogene ed esogene dei diversi contesti.

L'avvio negli ultimi anni della programmazione negoziata, degli interventi di sostegno allo sviluppo locale costituisce senz'altro una delle novità più significative di politica economica e degli interventi di promozione dello sviluppo e della crescita del territorio promossi a livello europeo.

Le esperienze di concertazione istituzionale a livello decentrato sono quindi divenute un metodo sempre più diffuso per far crescere le potenzialità di sviluppo e di occupazione di determinate aree territoriali, contribuendo anche alla maturazione di approcci, competenze e metodologie distintive. La concertazione locale ha quindi assunto una importanza fondamentale per risolvere i problemi che interessano le aree territoriali e per affrontare le molte difficoltà esistenti, tra cui conflittualità di tipo politico, assenza di un tessuto a tradizione associativa, mancanza di collaborazione tra le istituzioni pubbliche.

La promozione di logiche di programmazione partecipata non pone quindi tra i propri obiettivi la costruzione di strutture e procedure che riproducano la concertazione nazionale, ma tende piuttosto a sostenere la realizzazione di un consenso in merito ad una strategia comune, alla pianificazione di azioni condivise ed alla gestione partecipata della coesione sociale, economica ed occupazionale.

In questa prospettiva, il contesto che ha verificato il più forte sviluppo del metodo della concertazione lo si è avuto con la legislazione della programmazione negoziata (Patti territoriali, Contratti d'area e contratti di programma, ma anche iniziative comunitarie, PRUSST, contratti di quartiere...). Infatti, l'occasione di svolgere un ruolo attivo nella progettazione

coordinata intorno ad un'idea di sviluppo e la ricerca di sinergie da stabilire con gli altri soggetti pubblici e privati esercita una forte capacità di attrazione per gli amministratori delle PA locali.

Il sempre maggiore riconoscimento del ruolo della concertazione conduce necessariamente ad una progressiva valorizzazione del ruolo di tutti i possibili protagonisti locali dello sviluppo. La scelta del metodo concertativo appare ancora più importante alla luce della legittimazione diretta di cui godono dal '93 i vertici di Comuni e Province: vengono cioè rafforzati poteri e competenze di soggetti dotati di investitura diretta da parte del corpo elettorale. Il modello della concertazione diventa lo strumento attraverso cui possono essere esercitate le nuove attribuzioni sul terreno della guida e del governo dello sviluppo.

La crescita della autonomia funzionale e finanziaria e il maggior ruolo dei sindaci e dei presidenti delle Province e delle Regioni, non è stata tuttavia accompagnata ad oggi da una prassi e/o da una istituzionalizzazione diffusa che definisse le regole del gioco della concertazione tra istituzioni territoriali e forze sociali. Appare evidente che, in un modello federale, non è pensabile una definizione unitaria di regole identiche per tutti i contesti da porre alla base della concertazione con le forze sociali. Le fondamenta dello sviluppo locale vanno infatti ricercate nelle singole realtà territoriali al fine di cogliere, nel miglior modo possibile, le esigenze particolari dei diversi sistemi culturali, sociali ed economici, avendo come traguardo finale quello del raggiungimento di una migliore coesione sociale ed economica.

Lo sviluppo locale ha assunto sempre meno connotati di ordine quantitativo, per puntare con forza all'obiettivo di consolidare in chiave di qualità e di innovazione il vitalismo imprenditoriale ed il suo potenziale impatto sull'occupazione. Piuttosto che ambire ad ulteriori sviluppi diffusivi, le strategie per l'occupazione dovrebbero quindi puntare a promuovere significative qualificazioni competitive delle realtà economiche, che solo l'adozione di un approccio integrato e condiviso su base locale può garantire.

Diviene quindi improcrastinabile l'esigenza di delineare una *nuova geografia dello sviluppo*, in grado di orientare le future attività di programmazione e che punti a:

- caratterizzare territorialmente i processi di pianificazione, all'interno di un quadro di riferimento più ampio (regionale, nazionale e comunitario);

- individuare la dimensione di area nel cui ambito risulta più proficuo programmare in modo integrato;
- promuovere azioni di sviluppo che, sulla base di preventive mappature socio-economiche, risultino coerenti con le risorse e la struttura funzionale del territorio.

La strategia, fondata sul presupposto che lo sviluppo locale richieda, di volta in volta, l'individuazione di obiettivi, strategie, destinatari e strumenti di intervento coerenti con la morfologia socio-economica dei diversi contesti, agisce:

- per la promozione di ambiti settoriali e territoriali di intervento, che vanno accompagnati in una transizione verso fattori di competitività più solidi;
- verso lo sviluppo di settori trainanti e di qualificati processi tecnologici, nelle aree in cui lo sviluppo si realizza attraverso una ampia diversificazione settoriale;
- nella valorizzazione della vocazione imprenditoriale dei territori, per l'ispessimento del tessuto produttivo, nelle aree in cui si impongono politiche per la crescita dell'esistente;
- per lo sviluppo delle condizioni di contesto di tipo economico e sociale e ambientale, che rappresentano il patrimonio relazionale da cui prendono avvio i processi di crescita del territorio.

Nel corso degli ultimi anni, il tema dello sviluppo locale sta assumendo sempre maggiore rilievo nel dibattito culturale ed accademico, in quanto i sistemi territoriali, a causa dei processi di globalizzazione e decentramento amministrativo tuttora in atto, si trovano inseriti in un nuovo clima competitivo, nell'ambito del quale esistono elevati rischi di crisi, ma anche grandi opportunità di sviluppo.

Questo contesto, oltre a dare importanza alla dimensione locale, spinge le comunità locali a valorizzare al meglio le proprie risorse e ad ottimizzarne l'utilizzo, adottando non solo un'ottica imprenditoriale nella gestione del territorio, ma anche alcuni strumenti tipici della pratica concertativa.

In questa logica, lo sviluppo locale non può quindi fondarsi sulla mera importazione di modelli riproducibili, ma deve piuttosto puntare sul sentire il territorio, entrarci in relazione, conoscerlo, comprenderlo, governarlo.

Le esperienze di programmazione condotte nel corso degli ultimi anni hanno avuto origine e si sono sviluppate esclusivamente in relazione alla disponibilità di risorse dedicate. Soggetti aventi natura diversa (PA, impre-

se, parti sociali...) e finalità eterogenee sono coagulati intorno all'idea forza dello sviluppo del territorio, utilizzando come collante la presenza di opportunità contingenti. Questo spiega il perché, a livello nazionale ed europeo, si reputi ormai inadeguata l'operatività di alcuni strumenti (vedi Patti territoriali e sovvenzioni globali), nonostante gli stessi generino ancora oggi forti aspettative. In questa logica, sembra quindi configurarsi come contraddittoria l'enfasi posta sulle *Local Development Employment Initiatives* e sullo sviluppo locale, quali strumenti di promozione del mercato del lavoro e di coesione economico-sociale.

Questa circostanza, apparentemente frutto di una schizofrenia istituzionale, trova invece le sue fondamenta nella rivisitazione critica delle esperienze maturate nel corso della precedente fase di programmazione '94-'99 e va interpretata come una evoluzione strategica degli approcci e delle metodologie di intervento.

La nuova strategia di sviluppo parte, dunque, dal territorio, inteso come momento unificante tra le diverse tipologie di azioni e mira a valorizzarne risorse ed opportunità, mediante approcci integrati, sistemici, pervasivi e sostenibili.

L'elaborazione di metodologie innovative, in grado di valorizzare compiutamente le diverse opportunità oggi disponibili, devono inoltre essere in grado di confrontarsi dialogicamente con tre dimensioni dello sviluppo che si stanno progressivamente accreditando nei processi decisionali politici, strategici ed operativi:

- la crescente flessibilità richiesta ai sistemi produttivi ed al mercato del lavoro;
- i processi di globalizzazione in atto;
- il dinamismo che caratterizza l'innovazione tecnologica ed informatica, nonché la società dell'informazione.

I processi necessari ad avviare una crescita endogena del territorio passano dunque attraverso l'adozione di interventi che non si prefiggono l'unico obiettivo di aumentare la quantità dei fattori nel processo produttivo, ma mirano piuttosto ad aumentarne l'efficienza e la coesione. Per realizzare un simile risultato è innanzitutto necessaria un'organizzazione degli interventi programmatici caratterizzati da una solida coerenza interna ed esterna, da una elevata concentrazione e forte integrazione nelle azioni finalizzate allo sviluppo.

In questa logica, la programmazione dei Fondi strutturali 2000-2006 ha

consentito di innovare, in maniera significativa, gli approcci allo sviluppo locale, attraverso lo strumento dei Progetti integrati territoriali, elaborati secondo modalità concertative, come punto di riferimento per il complesso delle azioni di sviluppo.

Prescindendo dalla natura e dalla tipologia degli strumenti utilizzati per promuovere lo sviluppo locale, riteniamo che, al fine di assicurarne efficacia e sostenibilità, gli stessi debbano necessariamente rispondere ad alcuni presupposti fondamentali legati:

- ad aspetti di ordine cognitivo, sostanzialmente riconducibili all'acquisizione di un quadro di riferimento univoco in relazione alle istanze del territorio, nonché ai punti di forza ed alle aree di criticità che lo stesso esprime;
- alla promozione di un approccio fondato su processi di reale programmazione partecipata, in grado di sostenere l'*empowerment* di tutti i possibili attori territoriali;
- all'integrazione, ossia alla scelta di programmare gli interventi, assicurandone la convergenza delle politiche e delle strategie settoriali;
- alla concentrazione delle linee di intervento, finalizzate al conseguimento di un numero realistico di obiettivi specifici, dichiarati, visibili, quantificabili e coerenti;
- al decentramento ed alla chiara individuazione delle responsabilità di attuazione, quale elemento essenziale per la gestione partecipata dei principi di concentrazione e dell'integrazione.

1.3. Una nuova governance per lo sviluppo¹

In tutta Europa, negli ultimi anni, le *policies* sono state oggetto di significativi mutamenti che hanno interessato sia il piano tecnico-contenutistico (allocazione di risorse, regolazione dei processi economici e sociali), sia le modalità istituzionali e organizzative dell'azione pubblica. Tali possono essere lette alla luce del concetto di "governance".

Il concetto di *governance* si oppone a quello classico di *government*. Il

¹ Fonte ISFOL "I processi di Microconcertazione nel sociale" – XXV Conferenza italiana di Scienze Regionali.

government è espressione del processo decisionale classico di tipo prescrittivo (calato dall'alto) che ha carattere razionale e formale, laddove cioè le soluzioni adottate sono logicamente consequenziali a problemi universalmente rilevati. Nella *governance* invece i bisogni vengono letti come localmente situati (e pertanto non generalizzabili a qualsiasi contesto) e le soluzioni generate sono specifiche e rispondenti alle problematiche locali, hanno cioè un carattere di razionalità sostanziale in quanto create *ad hoc* per uno specifico contesto territoriale. Tale passaggio è sintomatico di una generale crisi di governabilità dei sistemi.

I processi di *governance* si caratterizzano per due elementi di fondo:

- l'affermarsi di relazioni non più gerarchicamente determinate tra gli attori, bensì orientate a stabilire rapporti di tipo orizzontale e cooperativo
- il conseguente incremento dei soggetti che concorrono a stabilire il contenuto dell'azione pubblica.

Ne consegue l'affermarsi di una pluralità di soggetti, prima schiacciati dalla rispondenza "univoca" ed universalistica dell'azione pubblica ai bisogni comuni. A tale proposito non bisogna dimenticare che il crescente incremento e differenziazione degli attori avviene in un quadro formale di autonomia istituzionale accordata ai governi regionali e locali, anche sulla base dell'ipotesi che la frammentazione istituzionale sia portatrice di competizione e dunque, di maggiore efficienza.

Se la *governance* viene intesa come un'arena di "gioco" tra una pluralità di soggetti che partecipano per incrementare le proprie poste, la prima considerazione da fare attiene l'esistenza di significative asimmetrie tra gli attori chiamati ad attuare il gioco. In senso stretto, infatti, solo le istituzioni locali – che tra tutti gli attori dovrebbero avere la visuale più ampia – possiedono una razionalità territoriale ben precisa; le altre organizzazioni appartengono a più sistemi di reti che le portano a confrontarsi con diversi livelli d'azione (locale e sovra-locale). Da ciò ne consegue un diverso grado di rischio e d'incertezza tra gli attori nella partecipazione al gioco della *governance* locale e pertanto una diversa articolazione dei loro sistemi di interessi, che si rifletteranno sulla loro spinta motivazionale a prendere parte al gioco.

Questo non costituisce l'unico aspetto problematico nell'analisi dei processi di *governance*. Altre circostanze, connesse sempre alla presenza di molteplici attori, pongono questioni di primaria importanza. È il caso, ad esempio, dell'effettivo contenuto pluralistico delle scelte di pianificazione opera-

te: il passaggio dalla pianificazione partecipata alla programmazione pluralistica non è meccanicamente assicurato dalla compresenza di più soggetti ai tavoli decisionali, poiché resta da valutare sia la qualità della loro partecipazione, sia l'effettiva rappresentazione dei diversi punti di vista.

Infine, gli aspetti di maggiore ambiguità sono connessi alle architetture istituzionali ed organizzative originate dalla sovrapposizione dei diversi livelli d'azione, sia a livello orizzontale che verticale². Ciò chiama in causa l'effettiva capacità di conseguire gli obiettivi di programmazione pluralistica e di lasciare sullo sfondo gli aspetti legati alla delega delle funzioni di governo istituzionale.

Tale prospettiva di analisi richiede l'approfondimento delle condizioni e della qualità della *governance*, laddove essa non coincide meccanicamente ed esaustivamente con il moltiplicarsi dei tavoli decisionali quanto piuttosto con l'allargamento degli spazi e della partecipazione attiva ai processi decisionali. In tal senso il mutamento in corso delle forme di governo deve essere interpretato non tanto nello spostamento dei luoghi decisionali dal centro alla periferia, quanto piuttosto nell'assegnazione di un ruolo decisionale effettivo alle comunità locali ed ai cittadini stessi.

² Viene comunemente intesa come *governance* "a livello verticale" la scelta del livello di governo istituzionale al quale collocare le funzioni decisionali; di contro la *governance* "a livello orizzontale" prevede la presenza di attori che attengono al medesimo livello decisionale (generalmente) locale appartenenti a sistemi diversi (economico, sociale ecc.).

CAPITOLO 2

LO SVILUPPO LOCALE NELLA STRATEGIA EUROPEA PER L'OCCUPAZIONE

2.1. L'emergere della dimensione locale

Sebbene lo sviluppo locale dell'occupazione sia stato considerato per molto tempo marginale rispetto alle strategie macroeconomiche e strutturali, viene ora accettato con sempre maggiore frequenza. La crescente pressione della disoccupazione ha comportato, in vari casi, una diversificazione della creazione di posti di lavoro maggiore di quanto sia stato fatto finora, mettendo in risalto che il potenziale di azione a livello locale era considerevole. Inoltre, cambiamenti nella società europea (e mondiale) hanno avuto nuove ripercussioni per le imprese e i singoli individui.

L'apertura dei mercati ha accelerato la mobilità degli investimenti e la concentrazione di capitali. L'aumento in parallelo dell'uso di nuove tecnologie nella produzione, nella distribuzione e nel consumo ha reso possibile la creazione di un mercato mondiale e l'avvento della società della conoscenza, comportando una concorrenza notevolmente più rigida. Per far fronte a questa nuova situazione, i protagonisti locali sono ora costretti a mettere in atto strategie basate sulle loro rispettive forze specifiche. Cambiamenti nei sistemi produttivi consentiti dalla tecnologia hanno reso più semplice lo sviluppo di potenziale endogeno. Questa tendenza è auspicabile per lo sviluppo microeconomico e per la formazione di sistemi locali di produzione composti da piccole imprese. Altri aspetti quali l'evoluzione demografica (con particolare attenzione all'invecchiamento), cambiamenti nello stile di vita e l'aumento dell'urbanizzazione hanno modificato le scelte dei consumatori. La quota del bilancio per nucleo familiare destinato all'assistenza sanitaria, a servizi personali, alla protezione ambientale, al divertimento, alla formazione, alla cultura, alla comunicazione e al trasporto è in aumento.

Tutti questi sviluppi, combinati con le nuove preoccupazioni delle per-

sone riguardo allo sviluppo sostenibile e alla ricerca di impegni più attivi, contribuiscono all'importanza emergente della dimensione locale.

Mossa da queste sollecitazioni, nell'aprile 2000 la Commissione europea ha invitato le istituzioni comunitarie e tutte le parti interessate allo sviluppo locale a riflettere sulle questioni sollevate nella sua comunicazione *Agire a livello locale in materia di occupazione – dare una dimensione locale alla Strategia europea per l'Occupazione*. A tal fine la Commissione ha patrocinato una serie di seminari europei ed ha avviato una consultazione durata sei mesi conclusasi con la conferenza di Strasburgo organizzata dalla presidenza francese nel dicembre 2000.

La consultazione ha messo in luce un ampio consenso politico quanto all'opportunità di rafforzare la dimensione locale della Strategia europea per l'Occupazione (SEO). Mentre un tempo lo sviluppo locale dell'occupazione era considerato una questione marginale rispetto alle strategie macroeconomiche e strutturali, si riconosce ora da più parti che la mobilitazione degli attori locali può contribuire notevolmente al successo delle politiche per l'occupazione.

Questa presa d'atto si basa su diverse considerazioni. Le politiche per l'occupazione sono per lo più concepite a livello centrale, ma attuate a livello locale; gli attori locali, dalle piccole e medie imprese ai Comuni, possono arrecare un contributo significativo alla coesione regionale, all'innovazione e all'imprenditorialità ed introdurre nuove forme di creazione di posti di lavoro; la promozione dell'inclusione sociale, delle pari opportunità e della parità tra i sessi richiede il sostegno della società e la partecipazione democratica a livello locale.

Una dimensione locale importante è inoltre coinvolta in zone colpite da gravi handicap geografici o naturali; per esempio, zone montagnose, zone periferiche e zone con bassissima densità demografica. La seconda relazione sulla coesione sociale ed economica ha illustrato l'importanza di queste zone in cui una forte dimensione locale, concentrata sullo sviluppo economico e sulla promozione dell'occupazione, deve essere una caratteristica di politica coesiva in avvenire.

Tuttavia, la consultazione ha anche confermato che, pur essendovi una tendenza generale a una maggiore attenzione per la dimensione locale dell'occupazione, persistono molteplici ostacoli ad una sua implementazione operativa. La SEO e i Piani di Azione nazionali (PAN), in particolare, possono costituire un utile quadro per superare tali ostacoli. Gli attori regio-

nali e locali dovrebbero essere meglio informati e coinvolti nel processo SEO e si dovrebbe fare un uso migliore delle politiche e degli strumenti che esistono sul piano comunitario, nazionale e subnazionale.

A tal fine, in linea con i suggerimenti formulati dal Parlamento europeo, gli Stati membri e le istituzioni comunitarie dovrebbero svolgere un ruolo di sostegno, in particolare rendendosi maggiormente accessibili agli attori locali, assicurando loro una migliore informazione e facendo un uso più coerente delle politiche e degli strumenti esistenti, promuovendo la tesaurizzazione, la valutazione e lo scambio di buone prassi ed esperienze.

Il *Libro Bianco* della Commissione sulla *governance* europea ha ribadito recentemente la necessità di una più forte interazione tra le istituzioni europee, i Governi nazionali, le autorità regionali e locali e la società civile, in linea con i principi di apertura: partecipazione, responsabilità, efficacia e coerenza. A tal fine la responsabilità principale è degli Stati membri. Tuttavia la Commissione dovrebbe assicurare che si tenga conto delle conoscenze e condizioni regionali e locali all'atto di sviluppare proposte e politiche, pur sempre nel pieno rispetto delle disposizioni nazionali d'ordine costituzionale e amministrativo.

2.2. Il ruolo del livello locale e regionale nell'ambito della Strategia europea per l'Occupazione

L'applicazione della strategia europea sull'occupazione ha già prodotto effetti positivi, cioè un migliore coordinamento delle politiche dell'UE e delle politiche nazionali e politiche occupazionali più coerenti nell'ambito di ciascuno Stato membro e tra gli Stati membri. Attualmente la posta in gioco è tale che la strategia deve tenere conto pienamente di ciascun protagonista, ciascun livello istituzionale e ciascun settore di crescita potenziale suscettibile di influenzare le cifre in materia occupazionale. Non è stato trascurato il potenziale di creazione locale di posti di lavoro; infatti, vari Piani d'Azione nazionali per l'Occupazione (NAP) fanno riferimento a questo aspetto. Tuttavia a livello globale si dovrebbe fare di più.

È in questo contesto, ma anche alla luce di quanto si è appreso dalle precedenti esperienze e sulla base di suggerimenti del Parlamento europeo, del Comitato delle Regioni e del Comitato economico e sociale, che l'UE intende oggi incoraggiare i protagonisti della strategia europea a tenere

maggiormente in considerazione le opportunità offerte dall'azione occupazionale a livello locale.

La Commissione ha già espresso in numerosi documenti (ad esempio quelli riguardanti i Patti territoriali per l'occupazione o le strategie urbane), pareri e proposte riguardo all'occupazione locale in generale, concentrandosi progressivamente sulle modalità per accrescere l'efficacia degli interventi sul mercato del lavoro e sui contributi che i protagonisti possono apportare a livello locale per sviluppare e sostenere l'occupazione.

I risultati di quello che la Commissione auspica possa costituire oggetto di una consultazione più ampia possibile, sfoceranno in una nuova comunicazione della Commissione che suggerirà le modalità per incrementare l'azione dell'UE destinata ad incoraggiare l'occupazione nell'ambito delle attuali condizioni istituzionali e delle disposizioni finanziarie.

Il Trattato di Amsterdam riconosce che il problema dell'occupazione riguarda l'intera Unione Europea. Ciò ha consentito la creazione di un nuovo movimento basato su una strategia coordinata, volta a incoraggiare l'occupazione e a istituire un processo di controllo multilaterale reciproco. Questa strategia ammette l'interdipendenza di vari elementi macroeconomici e strutturali.

Questo approccio è contemplato nell'articolo 127 del Trattato che istituisce la Comunità europea, emendato dal Trattato di Amsterdam, secondo cui l'occupazione dovrebbe essere presa in considerazione per la formulazione e la realizzazione di tutte le politiche e azioni comunitarie.

Il titolo VIII del trattato stabilisce inoltre i principi e le procedure di una Strategia europea per l'Occupazione coordinata. L'articolo 128 specifica le fasi che portano alla formulazione di tale strategia, su base annuale: orientamenti in materia di occupazione e relazioni nazionali sulla loro attuazione; raccomandazioni agli Stati membri nonché una relazione comune sull'occupazione presentata dal Consiglio e dalla Commissione al Consiglio europeo.

Finora la SEO si è basata essenzialmente sugli sforzi condotti a livello europeo e nazionale, ma emerge ora una crescente consapevolezza del fatto che gli obiettivi che l'Unione si è posta per migliorare i risultati nel campo dell'occupazione, non possono essere raggiunti senza una maggiore partecipazione dei livelli regionale e locale.

In effetti, dal momento del loro avvio, il processo di Lussemburgo e gli orientamenti in materia di occupazione in particolare hanno fatto propri,

in misura crescente, la dimensione locale, invitando gli Stati membri a coinvolgere i livelli regionale e locale. Iniziando con il porre l'accento sulla creazione di posti di lavoro a livello locale, gli orientamenti hanno ribadito innanzitutto, «il ruolo particolare delle autorità locali e delle parti sociali» (1999) e, successivamente, la necessità di sostenere «il ruolo speciale e la responsabilità di (...) altri partner a livello regionale e locale, nonché delle parti sociali» (2000).

Nel marzo 2000 il Consiglio europeo di Lisbona ha creato una strategia che ribadisce l'importanza dell'interazione tra le politiche economica, occupazionale e sociale, della mobilitazione di tutti gli attori e ha stabilito un metodo rafforzato di coordinamento aperto, descritto quale «un'impostazione totalmente decentrata, applicata coerentemente con il principio di sussidiarietà a cui l'Unione, gli Stati membri, i livelli regionali e locali, nonché le parti sociali e la società civile, parteciperanno attivamente mediante diverse forme di partenariato».

Inoltre, negli orientamenti per il 2001 è stato descritto un approccio ampio e coerente: «Per attuare la Strategia europea per l'Occupazione è necessario mobilitare tutti i soggetti interessati a livello regionale e locale, incluse le parti sociali, individuando il potenziale occupazionale a livello locale e potenziando le *partnerships* in tal senso».

«Gli Stati membri (...) terranno conto, ove opportuno, nelle loro politiche globali a favore dell'occupazione, della dimensione dello sviluppo regionale (...) *incoraggeranno gli enti regionali e locali ad elaborare strategie occupazionali* per sfruttare appieno le opportunità di creazione di posti di lavoro a livello locale e promuoveranno a tal fine, *partnership* con tutti i soggetti interessati, inclusi i rappresentanti della società civile (...)».

2.3. La dimensione locale della Strategia europea per l'Occupazione

Dopo l'adozione del Trattato di Amsterdam, l'Unione Europea ha modificato il proprio approccio alle politiche per l'occupazione. Nel corso del vertice di Lussemburgo sull'occupazione del novembre 1997, è stato deciso che questo nuovo approccio – la Strategia europea per l'Occupazione, appunto – dovesse fondarsi su priorità tematiche, raggruppate in quattro pilastri e descritte nelle linee guida per l'occupazione. Ogni anno, queste linee guida vengono tradotte dagli Stati membri in Piani di Azione

nazionali per l'occupazione (PAN). I PAN vengono esaminati dalla Commissione europea e dal Consiglio, che presentano i risultati delle loro valutazioni in una Relazione comune sull'occupazione.

Tali risultati servono per ridefinire le linee guida e formulare raccomandazioni specifiche per paese riguardanti le politiche e le strategie per l'occupazione degli Stati membri.

Fin dal loro avvio, le linee guida per l'occupazione hanno compreso la dimensione locale, invitando gli Stati membri a coinvolgere i livelli locali e regionali, e a sostenere la creazione di posti di lavoro a livello locale. Questa dimensione locale è andata rafforzandosi nel corso degli anni. La linea guida 11 per il 2001, si rivolge nello specifico alle azioni regionali e locali a favore dell'occupazione, chiedendo la mobilitazione di «tutti i soggetti interessati a livello regionale e locale, incluse le parti sociali» ad attuare la SEO, «individuando il potenziale occupazionale a livello locale e potenziando la *partnership* in tal senso». Fra le altre cose, la linea guida 11 invita «Enti locali e regionali ad elaborare strategie occupazionali per sfruttare appieno le opportunità di creazione di posti di lavoro a livello locale e promuovere a tal fine *partnerships* con tutti i soggetti interessati, inclusi i rappresentanti della società civile». Essa inoltre chiede misure che possano «accrescere lo sviluppo competitivo e la capacità di creare posti di lavoro dell'economia sociale, in particolare nel campo della fornitura di prodotti e servizi che rispondono a esigenze non ancora soddisfatte dal mercato e che gli Stati membri esaminino, con l'obiettivo di ridurli, tutti gli eventuali ostacoli che si frappongono a tali misure».

Per evidenziare maggiormente la dimensione regionale e locale della SEO e raccogliere i pareri degli attori locali, la Commissione ha avviato, nell'aprile 2000, una campagna di consultazioni e di sensibilizzazione incentrata su due aspetti:

- a) un dibattito sulle politiche, basato sulla comunicazione della Commissione «Agire a livello locale in materia di occupazione»;
- b) le attività sperimentali, condotte e validate in ambito europeo.

Nel novembre 2001 la Commissione ha pubblicato un nuovo documento *Rafforzare la dimensione locale della Strategia europea per l'Occupazione*, che propone i modi per sviluppare e attuare le strategie per l'occupazione a livello locale, facendo tesoro degli insegnamenti tratti dalle espe-

rienze del passato e utilizzando meglio gli strumenti finanziari disponibili a livello comunitario.

Uno degli obiettivi di fondo delle nuove politiche per il lavoro è dunque la relazione con gli interventi per lo sviluppo locale e la promozione delle economie dei territori. Si tratta di un'integrazione fondamentale, destinata a dare efficacia alle politiche per il lavoro, realizzando la connessione tra investimenti per lo sviluppo e promozione delle risorse umane.

CAPITOLO 3

LA NUOVA FASE DI PROGRAMMAZIONE

3.1. Gli indirizzi strategici sul piano del metodo: programmazione, concertazione e radicamento territoriale

I meccanismi per sostenere lo sviluppo endogeno dei territori passano attraverso l'adozione di interventi che non si prefiggano l'unico obiettivo di aumentare la quantità di fattori nel processo produttivo, ma mirino piuttosto, ed esplicitamente, ad aumentarne l'efficienza, lasciando che sia una maggiore produttività complessiva del sistema a garantire sostenibilità e competitività allo stesso.

Per realizzare un simile risultato è innanzitutto necessaria un'organizzazione degli interventi programmatici che consenta di misurare gli interventi specifici in termini di irrobustimento strutturale dell'economia e della società.

Da qui la scelta strategica di stabilire una discontinuità importante anche nel modo di impostare le scelte di investimento pubblico e di programmare gli interventi: scelta basata anche sulla valutazione dei limiti della precedente fase di programmazione; in particolare, è necessario costruire un Programma caratterizzato da solida coerenza interna ed esterna, elevata concentrazione e forte connessione nelle azioni finalizzate allo sviluppo.

Il criterio di fondo che ispira tale strategia è quello della *programmazione integrata*, vale a dire la scelta di operare in programmi integrati, riferimento territoriale per il complesso delle azioni di sviluppo, qualunque ne sia il soggetto attuatore e la fonte di finanziamento. Sul piano del metodo, la strategia del Piano di Sviluppo del Mezzogiorno assume quale riferimento e orientamento per l'azione e l'attuazione alcuni principi di base, in particolare:

- *la concentrazione* della programmazione, articolata in pochi programmi; dei programmi, articolati prevalentemente in linee di intervento finalizzate al conseguimento di un numero limitato di obiettivi specifici dichiarati,

visibili, quantificati e coerenti; degli interventi, verso pochi obiettivi operativi prioritari;

- *l'integrazione*: ossia la scelta di programmare gli interventi assicurandone la convergenza verso un numero limitato di obiettivi prioritari di valorizzazione delle risorse – gli Assi prioritari – e con riferimento ad aree territoriali specifiche, atte a delineare le caratteristiche prevalenti delle azioni. In tale contesto, un rilievo particolare assume l'integrazione delle risorse finanziarie provenienti dai fondi strutturali, di cui va perseguita in particolare la progettazione ed utilizzazione nell'ambito di azioni integrate, finalizzate a comuni obiettivi di sviluppo;

- *il decentramento e la chiara individuazione delle responsabilità di attuazione*: quale elemento essenziale per la gestione della concentrazione e dell'integrazione; come espressione più diretta di un'applicazione operativa del principio di sussidiarietà, implicito nel rilevante processo di decentramento amministrativo in atto; come strumento per garantire condizioni di maggiore efficacia ad azioni di sviluppo connotate da forte specificità territoriale degli interventi e quindi dall'esigenza di coinvolgere operativamente chi è in grado di esprimere livelli di più ampia conoscenza del territorio, delle sue risorse e del suo fabbisogno; come elemento di accelerazione e di anticipazione di un processo di devoluzione di funzioni, di competenze, di risorse il cui completamento richiederà tempi più ampi di quelli disponibili per la programmazione operativa; come elemento fondante della politica di missione.

3.2. Capitalizzare le esperienze: dai Patti territoriali ai Progetti integrati territoriali

Una nuova generazione di Progetti/Programmi di sviluppo integrato a livello locale è decollata a livello comunitario, in particolare nelle regioni obiettivo 1. Lo strumento in pista, legato alla programmazione dei fondi strutturali 2000-2006, è il Progetto integrato territoriale (PIT), una sigla che è entrata sempre più nel lessico dei *decision maker* per indicare «un complesso di azioni intersettoriali, strettamente coerenti e collegate tra di loro, che convergono verso un comune obiettivo di sviluppo del territorio e giustificano un approccio attuativo unitario».

In termini generali, il PIT sembra rispondere ad una logica diversa da

quella che ispira gli strumenti della programmazione negoziata e soprattutto il patto territoriale. Patti e PIT non possono essere, quindi, assimilati. I primi sono strumenti della programmazione nazionale volti ad incentivare la cooperazione e l'interazione funzionale di coalizioni socio-istituzionali sia per promuovere la crescita integrata del sistema produttivo locale, sia per rafforzare le relazioni orizzontali e la produzione di nuovi beni pubblici nei singoli contesti territoriali. I PIT sono, invece, modalità attuative della programmazione regionale, finalizzati a dare attuazione ai principi della concentrazione e dell'integrazione delle risorse e degli interventi, attraverso la costruzione di programmi/progetti locali incentrati su azioni e investimenti legati da una logica comune. Inoltre, mentre i Patti fanno riferimento ad un sistema di regole codificate e valide per l'intero paese e a risorse finanziarie date, presentandosi come dei veri e propri strumenti di politica economica, i PIT sembrano assumere connotati non sempre omogenei nelle diverse regioni, tanto in termini di ruolo istituzionale e di obiettivi operativi che di risorse utilizzabili.

Patti e PIT, nonostante le differenze, presentano tuttavia non poche somiglianze:

- si riferiscono alla stessa scala territoriale, di norma sub-provinciale;
- hanno una comune "missione" strategica (incentivare processi/programmi/progetti di sviluppo integrato locale);
- adottano entrambi il metodo della concertazione socio-istituzionale per la programmazione delle risorse, la progettazione e la realizzazione degli interventi.

I Patti, dunque, che possono fare riferimento ad un'esperienza applicativa pari a quasi un quinquennio, possono essere un buon punto di osservazione per capire cosa potrà accadere ai PIT. In altri termini, dalle esperienze pattizie possono essere estrapolati "insegnamenti" per la costruzione e gestione futura dei PIT.

Entrambi sono strumenti "sofisticati" di politica economica che rispondono a logiche di costruzione e di valutazione differenti da quelle abitualmente utilizzate nei confronti degli strumenti di incentivazione di singole imprese o di progetti di investimento puntuali.

Alla base dei Patti esiste una chiara scelta a favore della valorizzazione integrata delle risorse locali ("mobili" e "immobili"), della concentrazione degli interventi, del partenariato pubblico-privato, della rete e della concertazione tra i vari attori locali dello sviluppo. Ciò che conta, in definitiva è l'insieme, l'interazione istituzionale e l'integrazione del sistema piuttosto che le

imprese, le istituzioni e i progetti presi singolarmente, “la foresta” piuttosto che i singoli “alberi”.

L'integrazione è incentivata perché:

a) le risorse finanziarie pubbliche disponibili sono meno abbondanti del passato (vincoli di bilancio)

b) la frantumazione dei poteri connessa alla crescente complessità socio-istituzionale “impono” una riunificazione delle competenze e degli attori di governo (nuova *governance*)

c) la cooperazione economica e istituzionale è un gioco a somma positiva: il valore dell'insieme è maggiore della somma dei singoli valori.

In particolare, il Patto centra il suo obiettivo se è in grado di attivare un nuovo sistema di *governance* tra i soggetti istituzionali e sociali locali, improntato su una densità di relazioni orizzontali (cooperazione contrattuale, specializzazione e integrazione) di medio e lungo periodo. Istituzioni e soggetti sociali che lavorano insieme finiscono per produrre e ampliare lo stock di capitale sociale, che è sovente il lubrificante indispensabile per lo sviluppo locale in quanto abbassa i costi di transazione, riduce le incertezze, favorisce l'intrapresa e, più in generale, accresce i beni pubblici locali.

I beni pubblici locali sono, d'altra parte, il lievito che consente che il valore dell'insieme sia superiore alla sommatoria dei singoli valori. In condizioni di bassa incertezza istituzionale, di fiducia tra gli attori, di integrazione delle risorse, di complementarità economiche, i costi per le imprese tendono a comprimersi mentre i nuovi *asset* organizzativi e relazionali tendono a produrre soluzioni finali più efficienti e vantaggiose.

I Patti sono così strumenti che, oltre a stimolare i processi di accumulazione e di sviluppo economico locale, incentivano le azioni collettive, le sinergie socio-istituzionali, cioè il cambiamento dei contesti locali.

Se innumerevoli sono le contiguità e le assonanze tra i PIT ed i più tradizionali strumenti di programmazione negoziata, elemento distintivo è sicuramente il rilievo essenziale che nel primo viene riconosciuto alla fase della “ideazione”. In questo senso, la costruzione del progetto integrato viene in qualche modo ricondotta al meccanismo classico del ciclo di vita del progetto, che parte appunto dal momento dell'ideazione per snodarsi poi lungo le fasi dell'identificazione, della preparazione e dell'istruzione, con il susseguirsi di verifiche successive, che conducono alla promozione o all'accantonamento dell'ipotesi progettuale. Partendo dunque da un'intuizione originale ed innovativa per lo sviluppo e la valorizzazione delle risorse, il progetto integrato si presenta del tutto analogo ad ogni altro progetto, anche di natura privata.

Proprio la specificità e la centralità del momento ideativo stabiliscono – anche se la linea di demarcazione fra questi due strumenti non è certo nettissima – una sorta di confine fra la progettazione integrata e la programmazione d'area. Mentre infatti la progettazione integrata è fortemente caratterizzata dalla fase dell'ideazione, la programmazione d'area è piuttosto fondata sulla formulazione di scelte strategiche – ovvero dalla definizione di un insieme di scelte di fondo, che riguardano lo sviluppo di un territorio già definito.

Ancora, la progettazione integrata non deve necessariamente partire da un territorio già definito *a priori*, ma può dimensionare precisamente i territori interessati applicando un principio di integrazione e di massimizzazione del rendimento economico e sociale delle risorse utilizzate. La definizione del territorio è quindi strettamente funzionale rispetto al progetto. La programmazione d'area parte invece da un territorio già definito, ad esempio in base a confini amministrativi e definisce, come si è detto, le scelte strategiche per sviluppare il sistema socio-economico locale.

3.3. La definizione dell'idea forza nella Programmazione integrata territoriale

Se, come abbiamo precedentemente sostenuto, l'idea forza diviene l'elemento che più di ogni altro distingue la nuova fase di programmazione dalle esperienze precedenti, riteniamo importante soffermarci sull'esigenza di meglio esplicitare tale concetto, utilizzando alcune domande guida che consentano di chiarirne il merito e la metodologia.

Come definire l'idea forza?

L'idea forza di un progetto integrato può essere definita come un'ipotesi per attivare i possibili sentieri di sviluppo di un'economia territoriale, fondata su un uso innovativo e/o sull'incremento delle risorse locali disponibili. L'idea forza può riguardare ad esempio la valorizzazione di una risorsa naturale o di un bene culturale, l'estensione di filiere produttive, l'applicazione di innovazioni, i collegamenti con un'opera infrastrutturale nuova, od altro. Le determinanti dell'idea forza sono quindi, almeno originariamente, di natura intuitiva ed induttiva: esse andranno naturalmente verificate e validate nelle fasi successive della costruzione del progetto integrato – fasi che potranno eventualmente retroagire sulla definizione di idea forza, inducendone una

motivata trasformazione. L'idea forza esplicita inoltre un'indicazione di sintesi sul progetto o sui progetti di maggiore dimensione (il *core project*) intorno ai quali ruoterà il Progetto integrato territoriale.

Caratteristiche dell'idea forza

Possiamo tentare di identificare alcune caratteristiche generali che l'idea forza di un Progetto integrato territoriale dovrebbe possedere – naturalmente, l'effettiva validità dell'idea forza viene verificata attraverso l'intero processo di valutazione (*ex ante*), durante il quale la constatazione di incoerenze o mancanze può retroagire anche sulla definizione del momento ideativo. Tali caratteristiche possono essere così definite:

- *Capacità di innovare il percorso progettuale.* L'idea forza deve fondarsi sulla possibilità di organizzare secondo un percorso progettuale originale ed innovativo le modalità di valorizzazione delle risorse ambientali, culturali, umane, produttive ed infrastrutturali del territorio. Proprio il riconoscimento dell'attuale insufficiente valorizzazione di tali risorse implica la necessità di una rottura degli equilibri preesistenti. L'idea forza deve quindi prefigurare esplicitamente nuovi sentieri di sviluppo e di crescita occupazionale dell'economia locale.

- *Capacità di agire sulle “variabili di rottura” del territorio.* L'innovatività e l'originalità del percorso progettuale da costruire intorno all'idea forza sono condizioni per condurre ad un mutamento delle attuali modalità di utilizzazione delle risorse, introducendo positive “discontinuità” rispetto alla situazione attuale. Il progetto deve essere in grado di agire sulle “variabili di rottura” del sistema socio-economico locale. Ricordiamo che «è necessario individuare alcuni principali aspetti della situazione socio-economica, al cui cattivo andamento può essere legata la precedente stagnazione e a cui, al contrario, possono essere ricondotti i cambiamenti positivi già in atto. Tali aspetti assumono nel programma la natura di punti di rottura con l'esperienza passata e sono identificabili con precisione attraverso un numero limitato di variabili di rottura. Queste variabili, identificando alcuni punti critici del funzionamento del modello socioeconomico, hanno il doppio ruolo di orientare le scelte strategiche in modo adeguato a generare le necessarie discontinuità e di essere *in itinere*, il metro con cui valutare l'impatto complessivo del programma». Condurre alla modificazione ed al miglioramento delle variabili di rottura esprime dunque, in sintesi, la capacità del progetto di agire per la trasformazione ed il rinnovamento radicale del territorio.

• *Peculiarità, riconoscibilità e comunicabilità.* L'idea forza deve essere chiaramente ancorata alle vocazioni ed alle peculiarità del territorio. Essa deve insomma essere fortemente caratterizzante di un'area territoriale, eventualmente anche in termini storici e culturali. L'idea forza deve poter essere comunicata chiaramente all'esterno e costituire un elemento potente di riconoscibilità dell'area, quasi come se si associasse ad un marchio o ad un "logo".

• *Chiara specificazione.* L'idea forza deve essere specificata in modo chiaro e completo, identificando precisamente le risorse da coinvolgere. Essa non va confusa con le strategie: "sviluppare le risorse naturali di un'area a fini di valorizzazione turistica" non è un'idea forza ma semmai una (generica) enunciazione strategica.

• *Immediata coerenza programmatica.* Già dalla sua enunciazione preliminare, l'idea forza deve possedere manifesti elementi di sostenibilità territoriale, socio-economica ed istituzionale; apparire coerente con la programmazione regionale; prefigurare sia un uso concentrato delle risorse, sia la molteplicità delle fonti finanziarie necessari alla sua implementazione.

Quale percorso logico per l'identificazione dell'idea forza

L'identificazione dell'idea forza deriva naturalmente dalla conoscenza del territorio e dalla percezione delle caratteristiche e delle potenzialità associate alle sue risorse.

Come si è detto in precedenza, l'idea forza non deriva però necessariamente – almeno in prima approssimazione – da analisi territoriali o strategiche di dettaglio.

Tali analisi servono piuttosto a validare l'idea forza, a correggerla ed eventualmente a rigettarla.

Nella figura che segue, viene proposto un possibile percorso logico per l'identificazione dell'idea forza di un Progetto integrato territoriale. Il percorso parte dall'identificazione delle risorse presenti sul territorio, facendo riferimento ad alcune grandi categorie di risorse, che configurano altrettante potenzialità di sviluppo territoriale:

- risorse naturali,
- risorse ambientali,
- beni culturali e storici,
- identità culturale,
- risorse umane tradizionali,
- risorse umane innovative,

- presenze produttive di origine esogena,
- presenze produttive di origine endogena e/o organizzate in forma distrettuale,
 - strutture, funzioni e reti urbane,
 - risorse infrastrutturali per l'insediamento produttivo,
 - risorse infrastrutturali per la logistica,
 - altre risorse infrastrutturali,
 - posizione geografica vantaggiosa.

Per giungere ad una corretta identificazione dell'idea forza, è necessario identificare in primo luogo le variabili di rottura che un'utilizzazione alternativa delle risorse potrebbe condurre a "colpire" e quindi formulare un'ipotesi di utilizzazione alternativa delle risorse identificate, più vantaggiosa da un punto di vista economico e sociale rispetto alla situazione attuale e/o un'ipotesi di combinazione (o ricombinazione) di tali risorse, nel caso in cui esse siano più d'una. La determinazione di tali ipotesi di utilizzazione alternativa e/o di combinazione poggia su due valutazioni (induttive) di sintesi: l'una riguardante le modalità attuali di utilizzazione; l'altra riguardante le potenzialità derivanti dall'applicazione di innovazioni esogene e/o dallo sfruttamento di opportunità, che prefigurino appunto una radicale trasformazione delle modalità attuali di utilizzazione delle risorse territoriali.

In sintesi, i *quesiti per il progettista* definiti fino a questo momento dall'implementazione del percorso logico sono:

- a) quali sono le maggiori risorse presenti sul territorio ed in quale "categoria" sono classificabili?
- b) Quali sono le modalità ed i processi con cui vengono attualmente utilizzate tali risorse e qual è la qualità e l'efficienza di tali processi?
- c) Quali sono le variabili di rottura rilevanti per il territorio, su cui si può agire attraverso un uso innovato ed alternativo delle risorse?
- d) Esistono innovazioni (tecnologiche, organizzative, istituzionali, ecc.) in grado di trasformare positivamente le modalità con cui vengono attualmente utilizzate le risorse? Quali sono eventualmente queste innovazioni?
- e) Esistono opportunità (ad esempio una domanda crescente per servizi pertinenti con le risorse esistenti, oppure la concreta prospettiva di interventi infrastrutturali o di natura industriale nell'area di riferimento) che possano condurre ad una maggiore produttività o ad una nuova combinazione delle risorse esistenti?

f) Date le innovazioni applicabili ed il sistema di opportunità esistente, quali sono le modalità per utilizzare diversamente e con maggiore redditività sociale ed economica le risorse individuate?

L'ipotesi di utilizzazione alternativa e/o di combinazione delle risorse deve condurre ad un'identificazione sintetica delle modalità di attrazione di risorse (produttive, umane, tecnologiche, ecc.) dall'esterno; di creazione o attivazione delle risorse endogene; di combinazione di tali risorse, esogene ed endogene, per lo sviluppo territoriale. In sintesi, i quesiti implicitamente posti al programmatore a questo punto del percorso logico sono:

a) Date le nuove modalità di utilizzazione delle risorse esistenti, quali sono i fattori e le risorse che si pensa di poter attrarre dall'esterno?

b) Quali sono invece i fattori e le ulteriori risorse che si pensa di poter creare o attivare endogenamente?

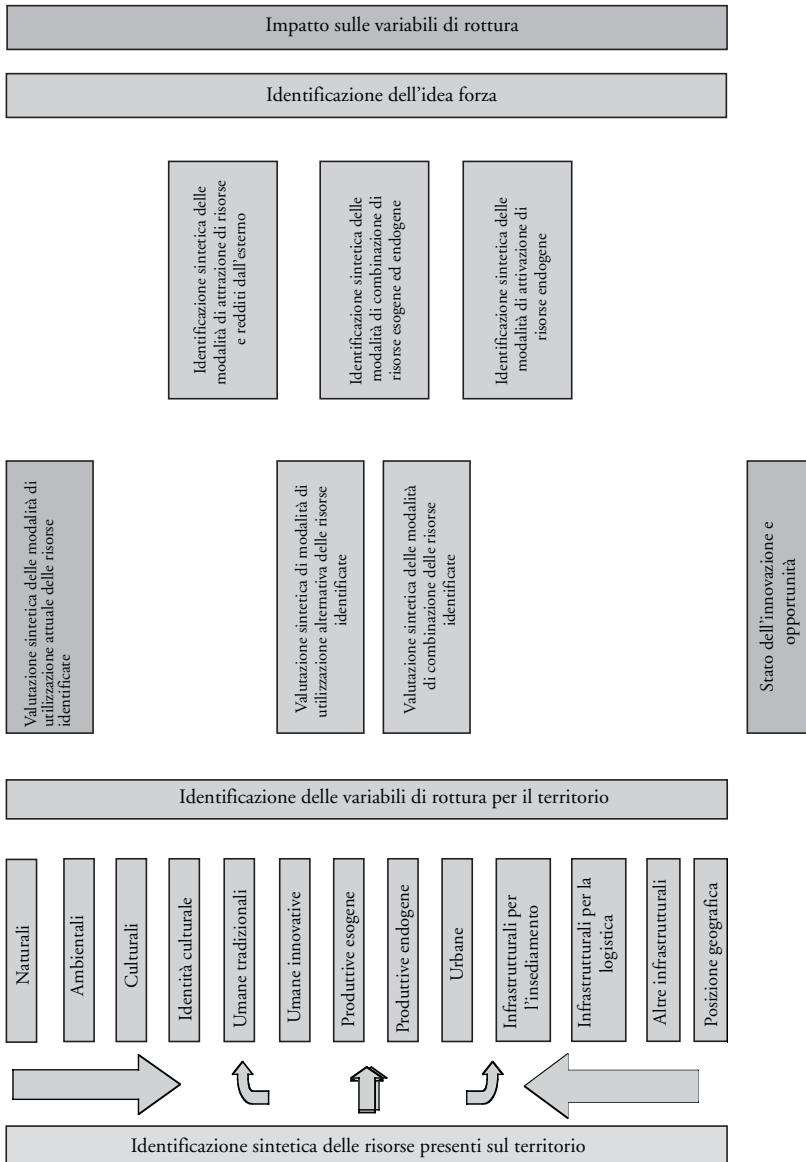
c) Qual è il meccanismo che dovrebbe consentire di far interagire virtualmente le risorse endogene ed esogene?

La risposta a questi quesito tende a definire i percorsi attraverso cui il perseguimento dell'idea forza può condurre ad una modificazione delle variabili di rottura e quindi a delimitare la convenienza che il Progetto integrato territoriale produrrà per le comunità locali di riferimento — in termini di coesione sociale ed economica, benessere, ricchezza ambientale e culturale.

La definizione del nuovo meccanismo di utilizzazione e combinazione delle risorse esistenti, nonché delle risorse e dei fattori da attrarre, creare o rafforzare permette a questo punto la "dichiarazione" dell'idea forza, che andrà naturalmente verificata ed eventualmente modificata (o abbandonata) alla luce delle fasi successive della costruzione del Progetto integrato (analisi del territorio, analisi SWOT, determinazione delle strategie e del sistema di obiettivi, ecc.).

Infine, è opportuno sottolineare che il percorso logico descritto per l'individuazione dell'idea forza appare anche in grado di essere applicato quando si tratti di agire sulle *condizioni di fattibilità* dello sviluppo locale, e in particolare «dove tali condizioni siano carenti oppure dove maggiormente destrutturate o rarefatte appaiano le relazioni di sistema e l'articolazione del tessuto sociale, produttivo, amministrativo». La determinazione di diversi modelli di utilizzazione e generazione di risorse per lo sviluppo dipende infatti, come abbiamo visto, anche da fattori esterni — che abbiamo genericamente denominato innovazione e opportunità — che siano in grado di operare per la rottura di equilibri territoriali di sottosviluppo o stagnazione, contribuendo al superamento dell'esistente.

Il percorso logico per l'individuazione dell'idea forza



CAPITOLO 4

UNA NUOVA GENERAZIONE DI DISPOSITIVI: I PIANI DI AZIONE LOCALI

4.1. Introduzione

Le misure preparatorie alle iniziative locali per l'occupazione, finanziate dalla Commissione europea nell'ambito della linea di bilancio B3-503, hanno avuto lo scopo di mettere in luce il potenziale delle politiche per l'occupazione e la creazione di posti di lavoro a livello locale nell'ambito della Strategia europea per l'Occupazione.

Fra i progetti finanziati, 13 vertevano sulla creazione di Piani di Azione locali (PAL) per l'occupazione, intesi quali strategie territoriali concertate. Lo scopo era quello di creare una sinergia fra gli interventi locali a favore dell'occupazione e le strategie a livello locale, nazionale ed europeo, in particolare modo le SEO e i Piani di Azione nazionale per l'occupazione (PAN).

Come precedentemente esplicitato, le intense sperimentazioni condotte a livello comunitario per affermare la dimensione territoriale dello sviluppo, hanno portato quindi ad accreditare lo strumento del Piano di Azione locale, quale strategia condivisa di sviluppo locale, basata su processi di gestione partecipata dei diversi attori. Parlare di sviluppo locale nella logica europea esige quindi l'acquisizione di una conoscenza analitica di questi nuovi dispositivi di pianificazione, la cui metodologia verrà progressivamente affermata nella gestione dei processi di programmazione del nuovo sessennio 2007-2013.

4.2. Il Ciclo di programmazione dei PAL

In questo paragrafo si intendono evidenziare i singoli *steps* operativi richiesti dal Ciclo di programmazione, sistematizzando i risultati ad oggi conseguiti nell'ambito delle misure preparatorie per le iniziative locali per l'occupazione.

Al livello locale vi è una scarsa consapevolezza sulla Strategia europea per l'Occupazione e sui Piani di Azione nazionali, e prima che si possa avviare un'iniziativa PAL, sono necessarie una serie di attività informative. Il primo passo da compiere è la realizzazione di una profonda analisi della situazione locale, che includa la raccolta e la valutazione di dati quantitativi e qualitativi.

L'identificazione dei bisogni e degli interessi dei beneficiari, oltre che degli attori locali, nonché delle eventuali politiche e azioni esistenti a livello locale, è infatti parte importante dell'analisi. La progettazione di un PAL dovrebbe prendere in considerazione – e apportare valore aggiunto – ad altre strategie esistenti a livello locale. I processi di formulazione di un PAL, in modo particolare la definizione delle priorità e delle iniziative, devono essere trasparenti e il più possibile partecipativi, allo scopo di costruire il senso di appartenenza e l'impegno fra tutte le figure chiave. L'attuazione richiede risorse, ma far coincidere le priorità locali e le aspirazioni con le opportunità di finanziamento, non è sempre facile. Si ritiene sia più opportuno prevedere per i PAL un ciclo pluriennale, piuttosto che un ciclo annuale come previsto per i PAN. Il monitoraggio e la valutazione dei PAL, inoltre, sono essenziali e implicano l'elaborazione di indicatori e un approccio aperto da parte degli attori locali.

Sensibilizzare sull'esistenza dei PAL

Un primo passo nella programmazione di azioni locali in favore dell'occupazione nell'ambito della SEO, consiste nel fornire agli attori locali le informazioni sulla SEO, i PAN e le iniziative avviate dalla Commissione sulle azioni locali per l'occupazione. Attualmente il livello di consapevolezza è piuttosto basso, soprattutto fra gli amministratori locali eletti, le parti sociali e il Terzo Settore.

Il pacchetto informativo sulla SEO e altri documenti della Commissione sulla dimensione locale nell'occupazione (facilmente reperibili sul sito ufficiale della SEO) sono utili strumenti informativi per gli attori che partecipano ai PAL.

Può inoltre sorgere il bisogno di una serie di attività informative, come seminari interni e laboratori con i partner PAL, accompagnati o affiancati da esperti esterni, che si renderanno sicuramente necessari, al fine di scambiare le esperienze ed aumentare la consapevolezza sui problemi ed i processi concernenti i PAL nell'ambito della SEO.

Sarà inoltre utile poter presentare agli attori locali le politiche comunitarie in materia di dimensione locale dell'occupazione, i PAN e la SEO, oltre che prendere contatto con i mezzi di comunicazione locali.

Altrettanto importanti sono gli incontri e i seminari per gli attori socio-economici e per i beneficiari primari delle strategie per l'occupazione, incontri volti non solo ad accrescere la loro consapevolezza, ma anche a raccogliere informazioni sulle iniziative, gli interessi e i bisogni a livello locale e le conferenze regionali o nazionali per influenzare i responsabili politici sono importanti, ciò in quanto, nella maggior parte degli Stati membri coinvolti, è necessario sviluppare un quadro politico di sostegno ai PAL. Le associazioni "ombrello" degli Enti locali o di altre reti nazionali e regionali possono svolgere un ruolo particolarmente importante nell'aiutare a influenzare le politiche.

Analizzare la situazione

La base per la costruzione di un'importante ed efficace strategia per l'occupazione a livello locale è un'analisi complessiva della situazione locale. È importante non sottovalutare il tempo che questa operazione richiede.

Un'analisi generale della situazione locale implica la raccolta e la valutazione dei dati quantitativi disponibili (sulle esigenze e le tipologie della domanda e dell'offerta nel mercato del lavoro, sulle attività economiche, su produttività e imprenditorialità, su disoccupazione ed esclusione dal mercato del lavoro, sull'uso dei trasporti, sulla disponibilità dei servizi, ecc.). Essa implica inoltre analisi qualitative tra gli attori socio-economici e i gruppi di beneficiari.

I dati esistenti possono non essere appropriati a livello locale. Spesso si verifica un grave problema di dati non rispondenti agli standard di altre regioni di riferimento. Anche quando vi sono molti dati e informazioni, può essere necessario un aggiornamento o una reinterpretazione. In molte zone si riscontrano anomalie nei dati e nelle informazioni disponibili, per cui è necessario condurre altre analisi e raccogliere nuovi dati tanto a livello qualitativo che a livello quantitativo.

Per quanto riguarda il contesto di molti stati membri, le analisi SWOT effettuate, hanno messo in evidenza la mancanza di dati e la necessità di monitorare il processo decisionale a livello politico.

Per l'elaborazione di un PAL, sembrano particolarmente importanti le analisi qualitative. A questo fine, si è rivelato molto utile lo strumento delle

interviste e delle indagini tramite questionario, in particolare per ottenere informazioni sui bisogni e gli interessi dei potenziali beneficiari e degli attori locali, nonché sulle risorse locali e le iniziative già esistenti sul territorio.

L'analisi della situazione dovrebbe inoltre comprendere una "mappatura" e una valutazione del contesto politico, di programmi e iniziative nazionali, regionali e locali in materia di occupazione e delle risorse disponibili dal punto di vista finanziario e tecnico. Benché difficili da ottenere, si rivelano di altrettanta utilità anche le informazioni sul rapporto costi-benefici dei vari tipi di interventi a livello locale.

Per completare e adattare i dati standard affinché siano maggiormente rispondenti alle esigenze locali, si consiglia il ricorso a osservatori locali o sistemi d'informazione locali. L'importanza dell'analisi dei dati e delle informazioni raccolte va tenuta in assoluta considerazione.

Le differenze nelle situazioni e le esigenze di donne e uomini (sul mercato del lavoro, in competenze e qualifiche, nell'imprenditorialità, nel bisogno di conciliare la vita professionale e quella familiare e nella gestione e nell'assunzione di decisioni) vanno analizzate, al fine di garantire che le strategie messe a punto soddisfino i loro bisogni e interessi in modo equo e aiutino a ridurre il divario fra i sessi. La situazione delle persone che affrontano svantaggi particolari rispetto all'occupazione, come i portatori di handicap, le minoranze etniche e gli immigrati, ovvero le persone prive di qualsiasi qualifica, andrebbe egualmente valutata. Riconoscere ed affrontare la diversità delle situazioni, i bisogni e gli interessi della popolazione locale e degli attori locali e socio-economici è parte integrante della formulazione di piani locali che siano efficaci ed equi.

Formulare strategie PAL

La formulazione di un PAL può svilupparsi adattando tecniche e piani già esistenti. Le strategie dell'Agenda Locale 21 (LA21) sembrano essere particolarmente utili come base per i Piani di Azione locali per l'occupazione. Inoltre, come base dei PAL, sono state utilizzate anche le strategie dei Patti territoriali per l'occupazione (PTO); il PAL infatti è un modo utile per rendere operativo un PTO più generale. In questo modo, il PAL diviene attuabile grazie a risorse già esistenti che consentono di finanziare le azioni proposte.

È importante non aggiungere un nuovo strato a un contesto strategico spesso già congestionato, in quanto lo scopo di un PAL è apportare valore

aggiunto ad altre strategie locali, per cui, prima di formulare un PAL, dovrebbero essere valutati piani e strategie esistenti. In questo contesto, il PAL può fungere da utile collegamento fra altre strategie, per esempio collegando il livello comunale a quello regionale o provinciale e collegando lo sviluppo sostenibile all'occupazione o l'integrazione sociale allo sviluppo economico.

È importante essere chiari sui processi di formulazione di un PAL. Il processo dovrebbe essere trasparente ed equo; i meccanismi di consultazione e partecipazione che coinvolgono tutti gli attori servono per migliorare la qualità dei piani di occupazione ed assicurare un comune senso di appartenenza a partner e attori locali.

Il sostegno esterno ai coordinatori locali e/o alle *partnerships* può essere molto utile al fine di fornire strumenti, consulenza e formazione, ma anche in fase di processo negoziale. È importante tuttavia trovare il giusto punto di equilibrio fra la maggior qualità tecnica che potrebbe essere raggiunta tramite l'apporto di competenza esterna e i benefici apportati dalla consapevolezza di svolgere il processo direttamente a livello locale e dai risultati ottenuti. Un sostegno esterno troppo marcato può avere conseguenze negative. Un approccio partecipativo è decisivo per la qualità del PAL (come strategia) e per il senso di appartenenza e l'impegno profuso nell'iniziativa.

Attuare un PAL

La formalizzazione degli accordi con gli attori coinvolti è un primo passo essenziale nell'attuazione di una strategia PAL e nel consolidamento della *partnership*. La prosecuzione di un PAL, infatti, dipende in primo luogo dalla realizzazione degli interventi previsti dalla strategia, e ciò richiede ovviamente la disponibilità delle risorse finanziarie.

Tutto ciò è alla base di una potenziale dicotomia dei PAL. I Piani d'Azione fondati su iniziative già previste da altri programmi locali, regionali o nazionali (per esempio programmi come il Fondo strutturale o piani di sviluppo comunali) possono essere realizzati. Mentre le iniziative individuate sulla base di un'analisi locale dei bisogni e degli interessi, che però non corrispondono a programmi esistenti, avranno scarse opportunità di essere messe in atto per via della mancanza di fonti di finanziamento.

Monitorare e valutare un PAL

Attività di monitoraggio e valutazione di strategie e piani intrapresi a livello locale sono operazioni relativamente nuove che non incontrano il favo-

re di tutti gli attori locali, né da alcuni sono comprese nella loro importanza. Queste prassi inoltre sono talvolta considerate più come un esercizio *ex post* legato ai risultati ottenuti, che non come parte integrante del processo di programmazione e attuazione.

L'elaborazione di indicatori costituisce senz'altro un valido aiuto nel chiarire mete e obiettivi e nel progettare strategie e interventi flessibili che consentano di raggiungere tali obiettivi. Gli indicatori inoltre risultano utili anche per descrivere e illustrare chi siano gli effettivi beneficiari di strategie e interventi.

L'elaborazione di indicatori appropriati e misurabili per le strategie locali per l'occupazione non è un compito semplice e appare chiara la necessità di linee guida e fasi di sperimentazione. Per arrivare allo sviluppo di indicatori e metodi di monitoraggio e valutazione appropriati, i partner locali necessitano di assistenza tecnica da parte delle istituzioni regionali, nazionali ed europee. È inoltre necessario un deciso impegno per rendere consapevoli e pertanto convincere gli attori locali dell'importanza di monitoraggio e valutazione.

4.3. Scopo dei PAL e loro sinergie con altre politiche

Una dei principali insegnamenti ricavati dai PAL è che non vi è: “un'unica soluzione per tutte le circostanze”. Lo scopo dei PAL, cioè la loro copertura di tematiche e aree d'intervento, nonché la loro estensione territoriale, deve essere adattata ai diversi contesti locali e regionali. Sembra che, per una buona analisi della situazione, sia necessario prendere in esame un territorio ampio, mentre per l'attuazione occorra di contro un territorio “locale”.

L'uso dei quattro pilastri della SEO come struttura reggente per l'analisi e la progettazione di un PAL è senz'altro utile, benché le tematiche prese in esame dai PAL siano più estese rispetto alla SEO. La parità dei sessi richiede per esempio molte più attenzioni nei PAL, perché deve includere un approccio sistematico che consideri la diversità di attori e beneficiari locali, nonché azioni specifiche per contrastare le difficoltà incontrate da molte donne e gruppi svantaggiati.

Il coordinamento fra le aree d'intervento, in particolare fra i diversi dipartimenti dell'autorità capofila, è fondamentale, ma richiede modifiche nell'approccio adottato e nelle competenze degli attori locali.

Affinché vengano rese disponibili le risorse finanziarie e sia garantita l'articolazione con i piani regionali e nazionali, ivi compresi i programmi di Fondo strutturale, è spesso necessario un coinvolgimento delle autorità di più alto livello. Per un buon coordinamento e un'adeguata articolazione delle politiche, sono necessari metodi, procedure e strumenti, per i quali sarebbe inoltre utile una fase sperimentale.

La SEO come quadro di riferimento per i PAL

La Strategia europea per l'Occupazione non rappresenta un obiettivo e un quadro di riferimento rivolto esclusivamente ai decisori politici nazionali ed europei. Il raggiungimento degli obiettivi posti dalla SEO dipende dalla capacità di agire a tutti i livelli. L'azione locale sull'occupazione, infatti, viene richiesta dalle linee guida della SEO con crescente enfasi e ci si attende dai Fondi strutturali europei, che forniscono importanti risorse per i PAL, un sostanziale contributo per il raggiungimento degli obiettivi della SEO.

La struttura della SEO, composta da quattro pilastri e linee guida di ampia portata, risulta di particolare utilità come strumento analitico. Precedenti esperienze hanno dimostrato come i quattro pilastri siano un sistema utile per segmentare un ampio ventaglio di azioni a livello sia locale che nazionale.

La SEO fornisce inoltre un quadro di riferimento e un linguaggio comuni, utili per il raffronto, lo scambio e il trasferimento delle buone prassi. I PAL presenti nella SEO rendono inoltre più visibili le esigenze locali garantendo maggiore credibilità alle strategie locali.

L'uso della SEO a livello locale può mettere in discussione le metodologie convenzionali ispirando più pressanti richieste di cambiamento. L'esperienza di alcuni PAL dimostra che l'uso dei pilastri e delle linee guida della SEO a livello locale stimola la riflessione e l'analisi oltre le aree tradizionali di intervento nel mercato del lavoro locale. In alcune aree la SEO ha fatto sì che gli attori locali considerassero se e come intervenire a livello locale in settori tradizionalmente riservati a decisioni di livello nazionale o regionale.

I quattro pilastri della SEO sono inoltre utili per meglio strutturare la progettazione di una strategia locale per l'occupazione. Alcune linee guida sono utilizzabili da subito, mentre altre necessitano di un adattamento alla realtà locale. I PAL inoltre possono intervenire su aree non ben esaminate dalla SEO, come quelle dei servizi ambientali e culturali, o quelle della rigenerazione rurale o urbana.

In ogni caso, le linee guida della SEO che hanno rilevanza anche a livello locale sono più di quante gli attori locali non si rendano conto al presente. Le azioni locali relative ai pilastri dell'adattabilità e della parità dei sessi meritano – e devono avere – molta più attenzione.

Per quel che concerne l'adattabilità, sembra scarsamente riconosciuto il ruolo degli attori locali in veste di importanti datori di lavoro. Gli attori locali – soprattutto le autorità comunali e le società private – possono offrire un contributo di rilievo, se non esercitare un ruolo guida, per rinforzare le buone prassi rispetto a un'organizzazione del lavoro moderna e flessibile, che ben si adatti alle esigenze di dipendenti e datori di lavoro, all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e alle pari opportunità. I sindacati e in particolare quelli che rappresentano i lavoratori del settore pubblico, giocano qui un ruolo importante.

Le attività del PAL svedese ci forniscono un esempio innovativo di uno strumento analitico creato su misura per il ruolo delle autorità locali nelle strategie locali per l'occupazione. L'analisi iniziale ha implicato l'utilizzo di un'analisi SWOT la cui matrice si basava sui pilastri della SEO e prendeva in considerazione i tre ruoli di un'autorità locale: il ruolo di datore di lavoro, quello di attore di sviluppo locale e quello di fornitore di sostegno sociale e benessere. Di ogni ruolo esercitato dall'autorità locale, sono stati valutati punti di forza e punti deboli, opportunità e rischi, rispetto ai quattro pilastri della SEO. I risultati dell'analisi sono stati utilizzati per formulare una strategia volta a sfruttare al meglio punti di forza e opportunità, riducendo nel contempo punti deboli e rischi.

	Pilastri della SEO			
Ruoli dell'autorità locale	Occupabilità	Imprenditorialità	Adattabilità	Pari Opportunità
Datori di lavoro				
Attore di sviluppo locale				
Sostegno sociale				

I PAL non devono rispecchiare i PAN. Una differenza tipica fra i due è che i PAL devono essere più concreti rispetto ai PAN e comprendere fra le altre cose: i risultati previsti, le risorse da reperire, le partnership da sviluppare, e un calendario delle tempistiche.

Rispetto ai cicli annuali dei PAN, i PAL hanno la prerogativa di coprire più anni. Un ciclo di un anno non sembra appropriato per la maggior parte dei PAL, sia per ragioni di capacità che di risorse e fondi finanziari. Un intervallo di tempo fra i tre e cinque anni è quello attualmente considerato ideale dai partner dei progetti PAL. Secondo alcuni le tempistiche dovrebbero essere connesse ad altri processi strategici locali (es. elezioni o altri cicli di questo genere). Approntare un calendario dei tempi realistico per l'attuazione dei PAL è fondamentale.

Per avere valore nel tempo un PAL deve essere caratterizzato da una "massa critica" di tempi e risorse, ed essere debitamente "ancorato" al territorio locale e alla rete dei compartecipanti locali.

Garantire la parità di genere nei PAL

I PAL, in quanto parte della SEO, devono contribuire alla riduzione delle disuguaglianze fra donne e uomini per quel che concerne l'accesso e la partecipazione allo sviluppo economico e all'occupazione. Appare chiaro che alcuni attori locali incontrano difficoltà al riguardo e che la questione è scarsamente considerata da molte strategie locali.

La parità dei sessi implica il ricorso a una doppia strategia: da un lato è necessario individuare in che modo le azioni connesse all'occupabilità, all'imprenditorialità e all'adattabilità possono contribuire a ridurre le disuguaglianze fra donne e uomini (approccio noto come "mainstreaming") e dall'altro vi è l'esigenza di attuare azioni mirate ad annullare particolari difficoltà o svantaggi. Le azioni volte a migliorare lo status professionale delle donne e il livello delle loro retribuzioni, ad ampliare le opportunità di specializzazione e di lavoro, nonché le azioni pensate per riconciliare la vita familiare e professionale di donne e uomini, possono essere ben strutturate e attuate a livello locale. La strategia migliore per combattere con efficacia le disuguaglianze fra i sessi consiste nell'analizzare le situazioni, le esigenze e gli interessi di donne e uomini nel corso della fase di diagnosi e quindi considerare tutte le differenze riscontrate nell'approntare una strategia.

Portata territoriale dei PAL

Come avviene anche per altre strategie di tipo territoriale, la questione di un'appropriata scala territoriale per i PAL non trova una risposta precisa.

In primo luogo perché la zona territoriale idonea all'analisi non corrisponde necessariamente a quella appropriata per i successivi interventi locali

sull'occupazione. Per molte azioni locali, la necessità di una certa "prossimità" ha portato a considerare la comunità come il livello appropriato. Tuttavia, per l'analisi delle problematiche e l'identificazione degli orientamenti strategici, è più appropriato considerare aree territoriali più estese e funzionali, come una zona di mercato del lavoro o un agglomerato urbano.

Benché molti PAL siano basati sulle aree di riferimento delle autorità locali, le aree amministrative non coincidono sempre con aree appropriate per le strategie occupazionali e di sviluppo.

Le aree territoriali ideali per i PAL possono essere raggruppamenti di aree amministrative, soprattutto ove esistano già meccanismi di cooperazione intercomunale e dove singole amministrazioni locali siano subaree interne ad aree di maggior coerenza (aree locali del lavoro, bacino lavorativo o area metropolitana). Tuttavia, nel caso di comuni molto estesi come quelli delle grandi città, diviene necessario definire zone più limitate, per lo meno per quel che concerne l'attuazione di strategie locali.

L'area territoriale in questione può inoltre variare a seconda delle diverse azioni da attuare. Alcune azioni sono attuabili a livello di area del mercato del lavoro, mentre altre offrono risultati migliori a livello di comunità.

Rafforzare l'articolazione fra livello locale, regionale e nazionale

I PAL sono strumenti nuovi e non godono ancora del sostegno formale della maggior parte delle politiche nazionali per l'occupazione. Anche se questo dato potrà cambiare in un prossimo futuro, non sarà ugualmente facile fare in modo che le strategie locali si articolino con le politiche regionali e nazionali e godano del sostegno di queste ultime.

I Fondi strutturali europei forniscono risorse significative per l'attuazione delle strategie locali. È quindi importante riuscire ad armonizzare al meglio piani locali e programmi regionali, in modo che le strategie, ben adattate alle esigenze locali, possano godere del sostegno che meritano. Nella fase attuale, sembra che collegando strettamente i PAL con i programmi di Fondo strutturale si limiti la flessibilità delle strategie locali. Ciò può essere dovuto al fatto che molti programmi regionali non sono sufficientemente basati su consultazioni e strategie locali.

Un metodo importante per garantire maggiore coerenza fra le esigenze locali, le strategie e le risorse regionali, consiste nell'operare un buon coinvolgimento nel PAL a livello regionale e provinciale. I dati dimostrano che i PAL tendono a rafforzare i rapporti fra il livello locale e quello regionale. Nei

progetti PAL che hanno visto coinvolti attori o autorità regionali, gli effetti sono stati valutati come positivi.

Per delle strategie locali di buona efficacia, il livello regionale è quello che riveste maggiore importanza. Una delle ragioni è che il livello regionale potrebbe o dovrebbe essere considerato come un livello di coordinamento fra i PAN e i PAL, e non come un terzo livello di programmazione.

L'intervento di un'amministrazione di un livello superiore è garanzia di equità fra i diversi territori locali e può risolvere conflitti, interessi o competizioni relativi alle risorse disponibili. Il coordinamento fra le località è anche utile per risparmiare risorse. Inoltre, come ricordato in precedenza, il livello regionale o provinciale può essere più adatto di quello locale per alcune analisi. In questo modello tuttavia, il compito di un'autorità regionale è quello di coordinare e negoziare fra autorità locali o agenzie, con un ruolo più da facilitatore che da "controllore". Ciò comporta che le autorità e gli attori locali partecipino alle decisioni di tipo regionale. Allo stesso modo, se l'articolazione fra autorità locali, regionali e nazionali deve essere un processo a due vie, debbono essere messi in pratica meccanismi che coinvolgano tutti i livelli nelle consultazioni e nelle relative decisioni.

Benché l'articolazione di tipo verticale sia vista spesso come una "scala", o simile in qualche modo alle bamboline russe, come una struttura cioè nella quale strategie di livello inferiore si incastrano armonicamente in quelle di più alto livello, la realtà è molto più complessa. Non solo il "livello locale" è multistrato, ma l'articolazione verticale non può essere separata da quella orizzontale nei diversi ambiti di intervento.

Rafforzare l'articolazione fra aree d'intervento

L'analisi della situazione locale e quella delle esigenze locali, è un fattore decisivo nello stabilire lo scopo di un PAL. Quest'ultimo infatti può dipendere in parte anche da responsabilità e priorità delle politiche dei partner, nonché dalle loro competenze ed esperienze. Un altro fattore è costituito dalle possibilità di finanziamento.

Anche lo scopo delle strategie e delle *partnerships* preesistenti può rivestire una certa importanza. Il PAL è inteso come una strategia "a ombrello" per strategie locali esistenti, ma in questo caso più specifiche (per esempio, quelle riguardanti lo sviluppo di capacità tecniche o l'inclusione sociale), o come parte di una più ampia strategia di sviluppo per l'area in questione. Alcuni dati suggeriscono che i PAL meglio riusciti siano parte di più ampi piani so-

cio-economici. I PAL scozzesi, per esempio, possono essere ricongiunti a piani di maggior portata come i Piani comunitari o i Local Economic Forum.

Qualunque sia la natura dell'intervento, un compito fondamentale sarà sempre quello di assicurare coerenza e integrazione tra le diverse politiche, non solo durante la fase di programmazione, ma soprattutto durante quella di attuazione. Le esperienze dimostrano che la cooperazione e il coordinamento non sono mai semplici, soprattutto fra diversi servizi e dipartimenti comunali. Mentre esistono esempi di forti *partnerships* fra il pubblico e privato per la realizzazione di servizi pubblici, queste esperienze di cooperazione inter-organizzativa non sono spesso accompagnate da un buon coordinamento intra-organizzativo.

Per sostenere il coordinamento e la cooperazione e raggiungere un'articolazione degli interventi, sono necessarie azioni strumentali, cioè metodi, processi e strumenti. Tanto più ampia sarà la copertura di differenti aree d'intervento, maggiori saranno il coordinamento e il sostegno esterno richiesti. Le *partnerships* e il controllo dei comitati tematici sono strumenti chiave di coordinamento, tuttavia ciò non è di per sé sufficiente. Sono di fatto necessari anche altri strumenti volti a migliorare l'articolazione e il coordinamento nelle diverse aree d'intervento e nelle azioni a livello locale: osservatori, piattaforme per iniziative locali, azioni per mobilitare attori e imprese locali, animazione e facilitazioni, ecc.

Sono inoltre imprescindibili anche una diagnosi seria e condivisa e una visione comune.

L'esperienza greca indica che gli attori a livello locale devono essere in grado di definire il tipo di sviluppo desiderato, in caso contrario il PAL rimane solo un insieme di misure prive di reciproche interazioni. I PAL francesi hanno dimostrato, fra le altre cose, che ciò che occorre non è solo un coordinamento fra le agenzie, ma anche (o soprattutto) il lavoro comune, comprensivo di una visione comune.

4.4. Partnership locali per l'occupazione

La struttura più appropriata per lo sviluppo e l'attuazione delle strategie PAL sembrerebbe essere una struttura di *partnership* a due o tre livelli che comprenda sia *partnerships* informali che formali.

Sono necessari a riguardo anche meccanismi per consultazioni di più ampio respiro. Vi sono difficoltà nel coinvolgimento di partner sociali e, soprattutto, di imprese nelle partnership locali e occorre pertanto trovare nuove modalità per risvegliarne l'interesse e far sì che questi attori vengano coinvolti.

Le autorità locali possono e talvolta devono, esercitare un ruolo guida nello sviluppo e nell'attuazione dei PAL. Esercitare la *leadership* non significa appropriarsi del processo, ma piuttosto creare il miglior ambiente e le migliori condizioni per un attivo coinvolgimento di tutti gli attori locali, operando all'interno di una *partnership*. Ciò richiede sia nuove capacità, in particolare fra il personale dell'autorità locale, che nuovi atteggiamenti e approcci nei confronti del lavoro in *partnership*.

Collaborare all'interno di una *partnership* non è semplice e può dar luogo a serie difficoltà. Fra i fattori di successo individuati nell'ambito dei PAL, troviamo la creazione di accordi e norme operative formalizzate, una visione e una comprensione comuni dei compiti da svolgere, conferenze pubbliche volte a rinforzare l'impegno e facilitazioni da parte di animatori neutrali.

Struttura e composizione delle partnership

Le *partnerships* locali sono state a lungo considerate come un requisito essenziale per lo sviluppo e l'attuazione di strategie locali adeguate ed efficaci. I progetti PAL non costituiscono un'eccezione e, per le strategie e le azioni da attuare nell'area individuata dal PAL, richiedono tutti delle forme di *partnership*, con responsabilità più o meno formalizzate.

La struttura più appropriata per lo sviluppo e l'attuazione delle strategie PAL sembrerebbe essere una struttura di "partnership" a due o tre livelli, che comprenda sia *partnerships* informali che formali.

Al "cuore" della *partnership* dovrebbe esserci un comitato di gestione o un'agenzia per l'attuazione, guidata in alcuni casi da una figura politica (sindaco), in altri da un "tecnico" (l'agenzia o il dipartimento per lo sviluppo economico).

Esiste spesso, anche se non sempre, un secondo livello che comprende un ente con compiti più o meno formalizzati, il quale agisce da comitato direttivo, coinvolgendo di norma l'amministrazione locale e gli altri partner.

Molti progetti PAL individuano un terzo livello, con compiti di forum per consultazioni di più ampio respiro. Questo livello può esistere con modalità più o meno formalizzate e può variare come composizione nel tempo e a seconda delle tematiche che il progetto considera.

Nel caso in cui l'attuazione del progetto sia condivisa dalle organizzazioni partner, la struttura più appropriata sembra essere quella a due livelli, mentre, se i compiti di attuazione spettano a un singolo ente – per esempio l'ente o l'agenzia responsabile per lo sviluppo economico – sembra meglio una struttura a tre livelli.

In alcuni casi vengono messi in atto meccanismi per consultazioni di più ampio respiro che sostituiscono alcune *partnerships* formali o informali. La scelta di *partnerships* formali o informali può rivestire particolare importanza. Le *partnerships* basate su una rappresentanza formale, talvolta non hanno sufficienti contatti con quelle che si occupano dell'attuazione del PAL a livello pratico. Nel caso della cooperazione con piccole imprese, si possono avere migliori risultati con delle relazioni informali. Gli accordi formali tuttavia hanno il vantaggio di non essere particolarmente soggetti a modifiche concernenti lo staff dei partner. Una *partnership* formale dovrebbe essere basata su un buon rapporto interpersonale di quanti sono direttamente coinvolti e non dovrebbe trasformarsi in attività meccanica; altri aspetti imprescindibili sono un livello di competenze adeguato, il rispetto della situazione reale e degli interessi dei partner coinvolti.

Per centrare gli obiettivi dei PAL sono indispensabili ampie *partnerships* all'interno delle quali siano rappresentati tutti gli interessi locali e che comprendano tutti i principali attori in grado di dare un contributo.

Sembra esservi una diffusa difficoltà relativamente al coinvolgimento di partner sociali e di imprese nelle *partnerships* locali. Ciò può essere dovuto a una scarsa attenzione verso le questioni relative al sostegno delle imprese e all'adattabilità. Un metodo per arrivare a un maggior coinvolgimento da parte di questi attori consiste nello scoprire quali siano gli interessi delle imprese e dei datori di lavoro locali, oltre che degli occupati naturalmente e tenere conto quindi di questi interessi per il PAL. Sarà inoltre utile considerare meccanismi per il coinvolgimento di questi attori, come in Danimarca i comitati per il coordinamento sociale, network pubblici-privati o approcci volti alla facilitazione e alla consulenza orientativa. Altri partner importanti per agire a livello locale sull'occupazione sono gli istituti finanziari locali.

Il Terzo Settore è un attore con importanti potenzialità, non solo perché è in grado di rappresentare al meglio gli interessi dei gruppi svantaggiati, ma anche perché fornisce importanti risorse occupazionali in molte comunità. Le iniziative del Terzo Settore tuttavia sono a loro volta scarsamente integra-

te nel territorio locale. Molti progetti finanziati nell'ambito delle misure preparatorie alle iniziative locali per l'occupazione richiedono che le organizzazioni del Terzo Settore siano coinvolte in *partnerships* locali e piani locali, e debbano operare in modo più ravvicinato con i principali attori.

Leadership dei PAL e delle partnerships locali

Il coinvolgimento delle autorità locali, come partner responsabili per i PAL, è stato incoraggiato a livello europeo. I progetti PAL hanno dato chiara dimostrazione che le autorità locali possono, e in alcuni casi devono, avere un ruolo guida nello sviluppo e nell'attuazione dei PAL. La leadership da parte delle autorità locali, in quanto enti che sono stati regolarmente eletti e adempiono a funzioni di sviluppo locale, garantisce di norma un elevato livello di accettazione da parte degli altri attori. Come dichiarato da un partner del PAL CITIES: «Il ruolo dell'autorità locale è chiaro. Fra i diversi partner solo quell'autorità può rivendicare la legittimità e prendersi la responsabilità di articolare la "visione" e proporre quindi le necessarie disposizioni governative che coinvolgono il settore privato e quello non statuario.»

Le *partnerships* con una vasta presenza di attori locali sono da ritenersi imprescindibili. Esercitare la leadership non significa appropriarsi del processo, ma piuttosto creare il miglior contesto e le migliori condizioni per un attivo coinvolgimento di tutti gli attori locali. Le autorità locali non dispongono di tutte le risorse necessarie per attuare politiche di occupazione locale, e se devono assumere un ruolo guida, devono agire in primo luogo come coordinatori e facilitatori di accordi da parte dei vari partner locali relativamente ai compiti da svolgere. La chiave per una buona leadership consiste nella capacità di anteporre agli interessi dell'istituzione che fa da guida, gli interessi comuni di tutti gli attori, garantendo così l'equità delle politiche per l'occupazione locale.

Esistono tuttavia circostanze nelle quali l'autorità locale non sembra quella più adatta a svolgere il ruolo di guida. Nei casi in cui, per esempio, l'autorità locale non fosse sufficientemente rappresentativa per quel che riguarda lo sviluppo economico, le competenze tecniche o il benessere sociale, sarebbe auspicabile che altri partner possano governare le strategie per l'occupazione locale, in partnership con le autorità locali.

Se la leadership per le strategie occupazionali e le *partnerships* viene assegnata alle autorità locali, divengono necessarie nuove competenze tecniche, in particolare fra i pubblici dipendenti. In Grecia, per esempio, è risultato

chiaro che a livello locale non vi fossero sufficienti capacità per creare un PAL, soprattutto nei piccoli comuni rurali. E, come prima ricordato, per migliorare il coordinamento inter e intra organizzativo, possono essere necessarie riforme interne in seno alla municipalità.

APPENDICE

Riportiamo una schematica presentazione dei tre progetti EQUAL coinvolti, dei loro partenariati e dell'Accordo transnazionale che hanno sottoscritto.

1. “Innovating Local Development Employment Initiatives in the Third Sector”

1.1. *Mission*

Promuovere un lavoro transnazionale di riflessione, elaborazione e sintesi sulle strategie in grado di valorizzare la crescita, la sostenibilità e la qualità delle imprese sociali, attraverso processi condivisi di programmazione negoziata territoriale.

1.2. *Obiettivi*

Rafforzare le capacità, le competenze e gli strumenti a disposizione dei protagonisti locali, regionali e nazionali, al fine di promuovere l'adozione di un approccio integrato e strategico per agire a livello locale a sostegno dell'impatto occupazionale (quali-quantitativo) del Terzo Settore.

Acquisire una mappa cognitiva esaustiva degli elementi che condizionano il potenziale endogeno ed esogeno di sviluppo delle Imprese Sociali, al fine di elaborare strategie integrate di intervento, in grado di sostenere adeguati processi di sviluppo, su base locale.

Promuovere la definizione di rapporti collaborativi tra tutti i responsabili dello sviluppo dell'economia sociale (Pubbliche Amministrazioni, Servizi

per l'Impiego, Imprese, Parti Sociali, Terzo Settore), mediante il consolidamento, la sostenibilità e l'animazione delle reti e la creazione di un network di "agenzie di sviluppo locale per l'economia sociale".

Promuovere lo sviluppo imprenditoriale e manageriale dell'economia sociale mediante interventi innovativi (*coaching, tutoring, formazione just in time* e focus group) che consentano di accrescerne il livello di competitività, di efficienza e di agevolarne l'adattamento organizzativo alle dinamiche evolutive del mercato.

Elaborare, sperimentare e validare metodi di valutazione della qualità delle imprese non profit, capaci di integrare in un quadro sistemico le due dimensioni, economica e sociale, che caratterizzano le organizzazioni di Terzo Settore.

1.3. Strategie:

Recupero e valorizzazione di una Vision europea in materia di LDEI, che consenta di individuare le eccellenze, renderle trasferibili in contesti eterogenei e promuovere una diffusa sensibilità al tema dello sviluppo dell'occupazione su base locale.

L'attenzione posta allo *sviluppo locale* quale ambito in cui possono essere meglio identificati i bisogni impliciti o disattesi e in cui può essere più efficacemente organizzato il mercato del lavoro.

L'adozione di un *approccio integrato e sistemico*, che consenta di ricondurre tutte le politiche e le azioni sperimentate all'interno di un quadro di riferimento univoco, capace di assicurarne l'efficacia e valorizzare le potenziali sinergie reciproche.

L'adozione di *metodologie di "lavoro per obiettivi" e di "workflow management"* quale approccio in grado di assicurare l'efficacia dell'intervento, la sua riorganizzazione, anche *in itinere*, ed il conseguimento di un adeguato rapporto costi/benefici.

L'approccio alla programmazione negoziata. Attraverso il coinvolgimento di tutti gli interlocutori territoriali, si provvede all'individuazione delle risorse, opportunità e vincoli che condizionano lo sviluppo locale; alla definizione degli obiettivi e dei risultati attesi ed alla costruzione degli interventi e delle metodologie di azione più idonee.

L'integrazione nell'ambito delle strategie locali per l'occupazione, delle poli-

tiche e delle iniziative di settore (innovazione, ambiente, qualità, cultura, turismo...).

Adozione di un *approccio valutativo multidimensionale e pluralistico* in grado di accompagnare tutto il progetto, offrendo occasioni di orientamento e di riformulazione anche *in itinere*.

L'utilizzo delle Tecnologie di Informazione e Comunicazione (T.I.C.) per il Management del progetto.

1.4. *Il partenariato*

Organismo: CNCA (Coordinamento Nazionale delle Comunità di Accoglienza) – **Soggetto referente**

Presentazione: Il CNCA, costituitosi nel 1982, oggi conta circa 264 Organizzazioni del Terzo Settore federate (Associazioni, Cooperative Sociali, Comunità di Accoglienza...), sparse in 14 aree regionali. I settori d'intervento sono in prevalenza: tossicodipendenze e minori in difficoltà; in modo rilevante: carcere, alcolismo, disagio psichico, malati di AIDS, handicap fisico, famiglie a rischio, donne in difficoltà, immigrati, senza dimora, prostituzione.

Per rispondere alle crescenti esigenze di sviluppo del Terzo Settore, nel corso degli anni Novanta, il CNCA si è dotato di una struttura operativa, l'Agenzia Nazionale che ha come finalità: la formazione per gli operatori dell'economia sociale, la progettazione e gestione di interventi finanziati con risorse regionali, nazionali e comunitarie, la qualità dei servizi delle organizzazioni federate, la ricerca, il marketing sociale, la documentazione.

Organismo: **Impresa a Rete**

Presentazione: Impresa a Rete interviene con le proprie attività in tutto il territorio nazionale nelle seguenti aree-servizio:

Progettazione sociale - Clienti e fruitori sono cooperative sociali, enti locali, associazioni, fondazioni, singoli privati.

Promozione di qualità plurali - Impresa a Rete interviene per incoraggiare le imprese sociali ad adottare codici etici, carte della *mission*, bilanci sociali, carte dei servizi che definiscano diritti dei soci e dei lavoratori, degli utenti-clienti, dei territori in cui le imprese operano; inoltre, per favorire la trasmissione di buone pratiche, IR collabora alla definizione di protocolli

d'intesa od operativi con Servizi sociosanitari e con la rete sociale di relazione territoriale più estesa, riguardo alle metodologie per l'inserimento lavorativo e formazione per soggetti svantaggiati.

Creazione di nuove imprese sociali - Impresa a Rete promuove lo sviluppo della cooperazione sociale nel mezzogiorno d'Italia.

Politiche per l'ambiente - Impresa a Rete ha avviato la costruzione di una rete di logistica nazionale nella distribuzione, raccolta e smaltimento di beni durevoli.

Promozione dei diritti di cittadinanza – Impresa a Rete ha dato vita con Banca Popolare Etica al Fondo Daniele Fanali destinato a sostenere economicamente iniziative di cooperative sociali, in genere in fase d'avvio d'impresa, che operano in zone ad alto rischio sociale, particolarmente nel mezzogiorno d'Italia, ed impegnate in progetti tendenti a promuovere cittadinanza attiva e legalità.

Organismo: IRS (Istituto per la Ricerca Sociale)

Presentazione: Nel corso di più di 25 anni di attività, l'IRS ha consolidato la sua presenza sul mercato della ricerca a scala nazionale. L'IRS opera attraverso 10 gruppi di lavoro tematici: Ambiente, economia e politiche pubbliche; Attività produttive e politiche di sviluppo; Mercato del lavoro e relazioni industriali; Politiche amministrative; Politiche della formazione e del lavoro; Politiche sociali e sanitarie; Politiche urbane; Servizi sociali e sanitari; Settore non profit; Sviluppo economico del territorio. L'ampio spettro di competenze presenti nell'Istituto permette lo sviluppo di approcci multidisciplinari e la messa a punto di prodotti che rispondono alle esigenze specifiche di ciascun committente.

In questa direzione l'IRS realizza una effettiva integrazione fra attività di ricerca, valutazione, consulenza e formazione.

Tutto ciò ha consentito di rispondere alle esigenze di un vasto campo di soggetti pubblici, dall'Unione Europea fino alle amministrazioni locali, e di soggetti privati.

Organizzazione: Cittadinanzattiva

Presentazione: Cittadinanzattiva è un movimento di impegno civico, fondato nel 1978, formato da individui, gruppi e reti accomunati dalla volontà di affermare e praticare un ruolo attivo del cittadino nel governo della società. È una ONLUS. È anche riconosciuta come organizzazione di

consumatori ed è rappresentata nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti. Ha una struttura democratica che parte dalle Assemblee territoriali della cittadinanza attiva. Ad oggi sono più di 180.

Cittadinanzattiva opera da sempre attraverso reti che collegano cittadini singoli o organizzati per un fine comune:

Il *Tribunale per i diritti del malato*, per tutelare i diritti dei cittadini nell'ambito dei servizi sanitari, per contribuire a una più umana e razionale organizzazione del servizio sanitario.

I *Procuratori dei cittadini*, una rete che opera per la tutela dei diritti dei cittadini nella pubblica amministrazione, nei servizi di pubblica utilità e nelle politiche dei consumatori.

Giustizia per i diritti, una rete composta prevalentemente di professionisti impegnati nel mondo della giustizia.

La *Scuola di cittadinanza attiva* è una rete di persone impegnate nella formazione alla cittadinanza.

La *rete degli operatori delle buone pratiche* nei servizi pubblici e nella pubblica amministrazione.

Organizzazione: DROM (Consorzio Nazionale della Cooperazione Sociale)

Presentazione: DROM è stato costituito a dicembre del 1999. È un consorzio di consorzi di cooperative sociali. I consorzi di cooperative sociali aderenti a DROM sono presenti in 11 regioni italiane. I consorzi territoriali raggruppano oltre 300 cooperative sociali. Oltre 15.000 soci-lavoratori, di cui molti con esperienze dirette di disabilità, svantaggio, esclusione sociale, sono impegnati dagli anni Settanta nella costruzione di politiche sociali per l'affermazione concreta di tutti i diritti di cittadinanza e nella progettazione e sperimentazione di modelli di sviluppo economico sociale, più sostenibili.

Il Consorzio non ha fini di lucro e si ispira ai principi della mutualità, della solidarietà, del rispetto delle persone, della tutela e promozione delle fasce deboli. Il Consorzio ha lo scopo di promuovere e sostenere l'operato dei consorzi territoriali e delle cooperative ad essi associate stimolando, tra l'altro, la collaborazione tra le imprese cooperative, le altre organizzazioni non lucrative di utilità sociali (ONLUS) a livello nazionale ed europeo, con particolare attenzione alle aree deboli. I settori principali di attività sono:

Promozione della cultura cooperativa, marketing, immagine e comunicazione.

Creazione di nuovi imprenditori sociali e di nuove imprese nel mezzogiorno del paese.

Progettazione e fornitura di servizi avanzati nel campo della formazione, della ricerca e della progettazione.

Organismo: CENASCA - CISL (Centro Nazionale Associazionismo Sociale Cooperazione Autogestione)

Presentazione: Il CENASCA opera con lo scopo di promuovere il lavoro nel campo dell'economia sociale, della cooperazione, del non profit, dell'associazionismo, del volontariato, dell'autogestione e di tutte le forme di lavoro associato, atipico ed innovativo, promuovendo ed organizzando iniziative e progetti in tutti i settori economici e sociali. Il CENASCA ha come primo obiettivo la promozione di una nuova cultura del lavoro e dell'autoimprenditorialità fornendo informazioni, consulenze e quant'altro necessario per la creazione di lavoro e di imprese cooperative. In particolare, il CENASCA Cisl offre i seguenti servizi: assistenza e consulenza alle imprese nella fase di *start up*, per la ricerca di finanziamenti in base a leggi italiane o comunitarie; definizione di progetti imprenditoriali e redazione di *business plan*; consulenza giuridica, fiscale e previdenziale per imprese e società; creazione di nuova imprenditorialità giovanile; attività di formazione, tutoraggio e check-up aziendali.

Organismo: COFIMP (Consorzio per la Formazione e lo Sviluppo delle PMI)

Presentazione: COFIMP dal 1983 è un consorzio di oltre 80 imprese, che si occupa di formazione e consulenza per le PMI principalmente nel territorio bolognese e ferrarese.

I suoi ambiti di intervento sono diversificati:

Area formazione a catalogo e personalizzata per l'azienda: proposte formative pianificate per i bisogni di aggiornamento e di crescita professionale dei manager, quadri e tecnici delle imprese;

collegamento *scuola/mondo del lavoro* attraverso la creazione di percorsi integrati;

Formazione professionalizzante per i *giovani*.

Ricerca e sviluppo progetti di sistema: progettazione e realizzazione di strumenti a supporto dei processi di apprendimento e dell'evoluzione delle competenze delle persone e delle organizzazioni.

Sportello lingue e progetti comunitari:

Consulenza alle imprese: Attività di progettazione e realizzazione di azioni consuntive per le PMI;

Affiancamento all'individuo: servizio di consulenza alle persone dedicato ai momenti di autoprogettazione, inserimento e crescita professionale.

Organismo: CNA (Confederazione nazionale dell'Artigianato) - Impresa Sensibile

Presentazione: La Confederazione nazionale di rappresentanza dell'impresa artigiana e delle piccole e medie imprese, attraverso la struttura di sua emanazione per l'occupabilità dell'utenza svantaggiata denominata Impresa sensibile, interviene nell'ambito della PS per lo sviluppo ed il coordinamento delle azioni e degli interventi destinati a favorire l'inserimento dell'utenza svantaggiata nell'impresa artigiana e nelle piccole imprese e a promuovere lo sviluppo dell'impresa sociale in relazione all'impresa artigiana e alle PMI.

CNA Impresa Sensibile partecipa altresì alla definizione e alla promozione di modelli di concertazione e di programmazione locale idonei allo sviluppo dell'impresa sociale e a favorire l'integrazione lavorativa delle fasce deboli attraverso l'impresa artigiana ed il sistema delle PMI.

L'intervento si realizza con attenzione alle misure e agli strumenti destinati a favorire il raccordo tra il sistema produttivo, i servizi per l'impiego ed i servizi sanitari. Inoltre, CNA Impresa Sensibile opera per sostenere la certificazione di sensibilità sociale delle imprese, favorendo la promozione e diffusione di metodi e buone prassi per la sensibilità e l'attenzione delle imprese all'inclusione sociale e all'inserimento lavorativo dell'utenza svantaggiata. CNA Impresa Sensibile opera anche per la definizione e l'attivazione di un metodo di intervento destinato a favorire, nell'ambito della programmazione e della concertazione locale, attraverso i comitati provinciali, l'attuazione della legge per l'inserimento lavorativo dei disabili attraverso l'impresa artigiana e le piccole e medie imprese.

Organismo: ERIFO (Ente per la Ricerca e la Formazione)

Presentazione: ERIFO è un ente per la formazione e la ricerca che nasce nell'anno 2000. Le principali attività svolte sono:

- azioni di *mainstreaming* per le pari opportunità;
- ricerca sociale e di marketing;

- formazione e azioni finalizzate al recupero delle competenze di base e trasversali;
- monitoraggi e valutazioni d'impatto;
- analisi dei fabbisogni formativi e della domanda di lavoro;
- valutazione e analisi degli effetti dei dispositivi regolamentari nell'ambito delle politiche nazionali e regionali;
- interventi di *audit* scientifico-tecnologico e di certificazione della Qualità, finalizzati al miglioramento continuo e all'innalzamento della *customer satisfaction*;
- organizzazione di conferenze, seminari, convegni di studio;
- predisposizione di programmi di formazione;
- sviluppo di informativi e banche dati per favorire l'assistenza a strutture e sistemi.

Organismo: Aperion

Presentazione: Aperion mette a disposizione delle aziende clienti e della Pubblica Amministrazione la sua competenza ed un metodo di lavoro efficace ed efficiente per progetti di differente ispirazione e obiettivo: dal sito al portale aziendale o per la Pubblica Amministrazione, dalle soluzioni tecnologiche al *concept* grafico e di immagine.

2. “Innovating Local Development Initiatives for the Social Economy”

2.1. Mission:

Promuovere l'elaborazione e la sperimentazione di “Patti territoriali per l'Economia Sociale” che contribuiscano alla crescita, alla sostenibilità ed alla qualità delle imprese e dei servizi, attraverso un processo condiviso di programmazione negoziata.

2.2. Obiettivi:

Acquisire una mappa cognitiva esaustiva degli elementi che condizionano il potenziale endogeno ed esogeno di sviluppo delle Imprese Sociali, al fine di elaborare strategie integrate di intervento, su base locale, in grado di

sostenere adeguati processi di sviluppo, anche attraverso l'offerta di servizi reali e sostegni, incentivi, agevolazioni finanziarie.

Promuovere la definizione di rapporti collaborativi tra tutti i responsabili dello sviluppo locale (Pubbliche Amministrazioni, Servizi per l'Impiego, Imprese, Parti Sociali, Terzo Settore), mediante il consolidamento, la sostenibilità e l'animazione delle reti e la creazione di una "agenzia di sviluppo locale", che vive attraverso il network di tutti gli interlocutori.

Promuovere lo sviluppo imprenditoriale e manageriale dell'economia sociale mediante interventi innovativi (*coaching*, *tutoring*, formazione *just in time* e focus group) che consentano di accrescerne il livello di competitività, di efficienza e di agevolarne l'adattamento organizzativo alle dinamiche evolutive del mercato di riferimento (riforma dei servizi socio-assistenziali, *outsourcing* aziendale, affidamento di servizi e commesse da parte della Pubblica Amministrazione, emersione di segmenti di mercato sommerso e nascita di nuovi bisogni).

Elaborare, sperimentare e validare metodi di valutazione della qualità delle imprese non profit, capaci di integrare in un quadro sistemico le due dimensioni, economica e sociale, che caratterizzano le organizzazioni di Terzo Settore.

2.3. *Strategia:*

Caratterizzare territorialmente i processi di pianificazione, all'interno di un quadro di riferimento più ampio (regionale, nazionale e comunitario);

Individuare la dimensione di area nel cui ambito risulta più proficuo programmare in modo integrato;

Promuovere azioni di sviluppo che, sulla base di preventive mappature socioeconomiche, risultino coerenti con le risorse fisiche e la struttura funzionale del territorio.

2.4. *Il partenariato*

Organismo: Amministrazione provinciale di Ascoli Piceno – Soggetto referente

Presentazione: L'Amministrazione provinciale di Ascoli Piceno svolge un

ruolo istituzionale di Governo di area vasta, con attribuzioni di competenze specifiche in innumerevoli ambiti di attività. Particolarmente importante è il ruolo ricoperto nella gestione e programmazione dello sviluppo locale, nella formazione professionale e politiche attive del lavoro, nelle politiche comunitarie e nell'ambito dei servizi sociali.

Organismo: Amministrazioni comunali di: Ascoli Piceno, San Benedetto del Tronto, Amandola, Offida, Fermo, Porto sant'Elpidio, Petritoli, Montegranaro

Presentazioni: Le principali attività dei Comuni possono essere individuate sulla base di quanto previsto dal Testo Unico degli Enti Locali, che attribuisce (art. 13-18) alle municipalità le seguenti competenze:

- Funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici del servizio alla persona e alla comunità, dell'assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze;

- Attuare forme di decentramento e di cooperazione con altri comuni della provincia;

- Gestire i servizi elettorali, di stato civile, di anagrafe, di leva militare e statistica;

Relativamente all'area tematica di interesse del progetto, rientrano nell'ambito delle competenze comunali, le responsabilità relative a:

- Programmazione e gestione dei servizi sociali ed assistenziali, all'interno del proprio bacino territoriale di competenza;

- L'erogazione di prestazioni adeguate ed il controllo di qualità delle stesse qualora si provveda a delegare tale attività a soggetti terzi;

- L'accreditamento delle organizzazioni impegnate nel settore dei servizi alla persona.

Organismo: Italia Lavoro Spa

Presentazione: Italia Lavoro nasce nel 1997 come ramo d'attività di Itainvest, col trasferimento delle proprie competenze nelle politiche attive del lavoro ed il conferimento di una serie di partecipazioni societarie. In coerenza con le strategie di intervento definite a livello comunitario e a rafforzamento delle competenze assegnate alle Regioni nel processo di decentramento amministrativo, Italia Lavoro intensifica nel corso del 1998/99 i rapporti con il

Ministero del Lavoro e si dota della necessaria strumentazione tecnico-organizzativa, puntando su una struttura a rete diffusa a livello territoriale.

Organismo: CNCA (Coordinamento Nazionale delle Comunità di Accoglienza)

Presentazione: Il CNCA, costituitosi nel 1982, oggi conta circa 264 Organizzazioni del Terzo Settore federate (Associazioni, Cooperative Sociali, Comunità di Accoglienza...), sparse in 14 aree regionali. I settori d'intervento sono in prevalenza: tossicodipendenze e minori in difficoltà; in modo rilevante: carcere, alcolismo, disagio psichico, malati di AIDS, handicap fisico, famiglie a rischio, donne in difficoltà, immigrati, senza dimora, prostituzione.

Per rispondere alle crescenti esigenze di sviluppo del Terzo Settore, nel corso degli anni Novanta, il CNCA si è dotato di una struttura operativa, l'Agenzia Nazionale che ha come finalità: la formazione per gli operatori dell'economia sociale, la progettazione e gestione di interventi finanziati con risorse regionali, nazionali e comunitarie, la qualità dei servizi delle organizzazioni federate, la ricerca, il marketing sociale, la documentazione.

Organismo: Consorzio Il Picchio

Presentazione: Il consorzio di cooperative sociali "Il Picchio" nasce nel 1997, con lo specifico compito di stimolare la collaborazione tra le cooperative esistenti ed operanti sul territorio nazionale, e con la finalità di promozione umana e di inserimento sociale dei cittadini che soffrono condizioni di svantaggio e di emarginazione.

Inoltre, i compiti ordinari del consorzio sono quelli di realizzare e gestire servizi di supporto alle cooperative consorziate e tramite esse o in proprio, tutti i tipi di servizi relativi ai campi: socio-sanitari ed educativi, turistici, di formazione professionale con l'ausilio della Regione e del Fondo Sociale Europeo, di informazione e sensibilizzazione dei cittadini sui problemi sociali, di collaborazione con enti pubblici o privati nella gestione dei propri servizi, di gestione diretta di strutture pubbliche e private, nonché di alberghi, ostelli e ristoranti.

Organismo: Consorzio Oltre

Presentazione: Il consorzio ha per oggetto le seguenti attività:

- stimolare la collaborazione tra le cooperative con finalità di promozione umana;

- realizzare e gestire sia in proprio e sia tramite le associate, anche inserendo al lavoro (art. 4 L.381/91) persone svantaggiate;
- gestire servizi socio-sanitari ed educativi di tipo domiciliare, territoriale, semiresidenziale e residenziale, rivolti a: minori, minori “deviati” o a rischio di devianza, anziani, portatori di handicap, disabili psichici, tossicodipendenti, malati terminali, alcoolisti, ex detenuti ed extracomunitari.

Organismo: Lega regionale Cooperative e Mutue delle Marche – sede provinciale di Ascoli Piceno

Presentazione: La Legacoop si occupa di:

- promozione e sviluppo della cooperazione;
- accrescimento della capacità imprenditoriale degli associati;
- rappresentanza delle imprese cooperative presso le istituzioni e la pubblica amministrazione;
- curare e sostenere la capacità di confronto tra le cooperative;
- curare le relazioni industriali in campo territoriale.

Organismo: Confcooperative

Presentazione: La Confcooperative svolge innumerevoli attività a tutela della cooperazione sociale ed in particolare:

- rappresenta e tutela gli interessi morali ed economici nella provincia degli enti cooperativi aderenti e dei loro soci;
- promuove, sul territorio di competenza, la nascita e lo sviluppo nuove iniziative cooperative e dello sviluppo degli enti aderenti.

Organismo: Unità sanitarie locali USL 11, USL 12, USL 13

Presentazione: Le principali attività condotte dall’organismo gestore sono quelle tradizionalmente riconducibili alle Aziende Sanitarie Locali. Queste possono essere in estrema sintesi ricondotte ad interventi di promozione, mantenimento e recupero della salute fisica e psichica di tutta la popolazione.

Gli ambiti operativi essenziali sono:

- presidio ospedaliero;
- il distretto sanitario locale;
- l’area della prevenzione.

Organismo: Associazione di Volontariato Marche – Comitato di Ascoli Piceno, Associazione di Volontariato Marche – Comitato di Fermo

Presentazione: Le delegazioni territoriali dell'AVM hanno per finalità la promozione, il sostegno e lo sviluppo del volontariato attraverso strumenti ed iniziative atte a favorire la crescita di una cultura solidale, stimolando forme di partecipazione e di cittadinanza attiva da parte di organizzazioni e dei singoli.

Tra i compiti principali citiamo:

- curare l'organizzazione ed il funzionamento degli sportelli del Centro Servizi per il Volontariato delle Marche secondo le regole previste nell'apposito regolamento dell'AVM Marche;
- favorire le relazioni tra le organizzazioni di volontariato presenti nel territorio di riferimento e tra queste e le strutture formative pubbliche e private, gli operatori economici ed i mezzi di informazione, stimolare le relazioni e la collaborazione tra il volontariato e le amministrazioni pubbliche locali, al fine di una valutazione comune delle priorità sociali;
- promuovere iniziative a sostegno del volontariato, sostenere e promuovere interventi opportuni per rimuovere le cause che producono disagio e malessere e condizionano negativamente la qualità e la dignità della vita;
- svolgere ogni altra attività che si renda necessaria per il perseguimento degli scopi statutari;
- promuovere l'impegno volontario da parte delle associazioni e dei singoli.

Organismo: Camera del Lavoro territoriale di Ascoli Piceno – CGIL

Presentazione: La Camera del lavoro territoriale di Ascoli Piceno è l'organizzazione territoriale competente di una delle tre maggiori confederazioni sindacali nazionali. Le principali attività svolte rientrano tra i compiti tradizionalmente effettuati da tali organizzazioni a difesa dei lavoratori e quali soggetti attivi del mercato e delle politiche del lavoro.

Organismo: Unione sindacale territoriale CISL di Ascoli Piceno

Presentazione: L'Unione sindacale CISL di Ascoli Piceno è l'organizzazione territoriale competente di una delle tre maggiori confederazioni sindacali nazionali. Le principali attività svolte rientrano tra i compiti tradizionalmente effettuati da tali organizzazioni a difesa dei lavoratori e quali soggetti attivi del mercato e delle politiche del lavoro.

3. “Consultoria para o 3° Sector”

3.1. *Obiettivi:*

Pratiche innovative nella gestione delle risorse (umane, finanziarie, dell'informazione) tra cui l'introduzione delle TIC.

Promozione dell'auto-apprendimento e della qualificazione delle risorse umane.

Diversificazione dei servizi erogati e delle possibilità di finanziamento.

3.2. *Strategia:*

Utilizzando metodologie già validate in Programmi per le PMI ed adattate al Terzo Settore.

Promuovendo la competitività del Terzo Settore attraverso lo sviluppo di competenze personali, professionali ed organizzative.

Promuovendo la capacità d'innovazione e la pianificazione strategica, per affrontare la riduzione di risorse da parte dello Stato ed una maggiore collocazione sul libero mercato.

La sostenibilità del progetto è assicurata dalla composizione del partenariato in cui sono presenti competenze specifiche ed esperienza nel settore e che potrà mobilitare i suoi servizi sul mercato e diffondere i prodotti del progetto.

3.3. *Il partenariato*

Organismo: IEBA Centro de Iniciativas Empresariais Beira Aguieira

Presentazione: IEBA è un'associazione di sviluppo locale, privata e senza scopo di lucro. È stata creata il 27 dicembre 1994 con sede a Mortágua (P). A termini statutari, IEBA ha come obiettivo “lo sviluppo del suo settore d'intervento, in particolare, attraverso l'assistenza tecnica e la promozione di attività economiche, culturali e sociali, delle risorse umane, di istruzione e formazione professionale, di creazione d'impresa (...)”. Per perseguire tali obiettivi, IEBA sviluppa un'insieme di attività organizzate in Uffici costituiti come spazi di lavoro con équipe multidisciplinari al servizio della comunità locale:

Area di Servizio alle Imprese: ha come obiettivo fornire servizi tecnici specializzati alle imprese della Regione.

Area per la Formazione e l'Occupazione: ha come obiettivo la realizzazione di azioni di formazione professionale per occupati e disoccupati e la promozione dell'occupazione.

Area di Programmazione e Sviluppo: il suo intervento mira alla promozione dello sviluppo locale nel quadro di programmi nazionali e comunitari.

Area Finanziaria e Contabile: realizza la gestione finanziaria e contabile sia interna che di alcune imprese ed organizzazioni, oltre l'assistenza tecnica alla gestione economico-contabile dei progetti.

Segreteria organizzativa: di supporto a tutte le Aree ed agli Uffici.

Il Centro de Iniciativas Empresariais è un'opportunità per promuovere la relazione tra persone differenti, organizzazioni, imprese che così possono beneficiare sia della prossimità delle sinergie attivate all'interno, sia della localizzazione in una zona industriale.

Organismo: ADICES Associazione di Sviluppo locale

Presentazione: ADICES è un'organizzazione privata, senza fini di lucro, con sede in Santa Comba Dão. La creazione dell'Associazione aveva come obiettivo iniziale quello di contribuire all'innalzamento del livello di sviluppo del suo territorio e della qualità della vita delle comunità ivi residenti.

Nel tempo ha sviluppato competenze nello studio, nell'informazione, nella divulgazione, nell'assistenza tecnica, nella mediazione, nell'animazione, nell'ideazione, pianificazione e gestione, di programmi e nella loro valutazione.

Ha costruito una strategia di intervento capace di contribuire allo sviluppo globale del suo territorio di intervento e mirante a dinamizzare progetti e acquisizioni concrete in aree che stanno modernizzando la loro economia locale. L'esperienza di ADICES nell'accompagnamento e nella gestione di progetti è iniziata con il I Quadro Comunitario di Sostegno, allorché fu soggetto gestore dei Programmi LEADER, NOW ed EUROFORM. Esperienza approfondita con il II QCS nella gestione dell'Iniziativa Comunitaria LEADER II, del Programma Scuole – Officine, NOW, IC-PMI e del Programma "Persona".

Organismo: AEP-Associação Empresarial de Portugal

Presentazione: AEP è l'Associazione delle Imprese del Portogallo. Compito dell'associazione è lo sviluppo e l'erogazione di servizi alla

Comunità imprenditoriale: fiere, esposizioni, congressi, informazione e supporto alle imprese, consulenza, formazione professionale, sviluppo di idee imprenditoriali, promozione di attività imprenditoriali ed investimenti, difesa degli interessi imprenditoriali, rappresentanza degli associati e rafforzamento della categoria delle associazioni imprenditoriali a livello nazionale ed internazionale. L'universo di AEP è costituito da un complesso di attività e di istituzioni legate all'associazione.

Promuove, anche, attività di studio e di analisi previsionale sulla realtà economica portoghese.

Organismo: IPNLis Laboratório de Informática e Sistemas

Presentazione: IPN Istituto Pedro Nunes – Associazione per l'Innovazione e lo Sviluppo in Scienza e Tecnologia – fu creato nel 1991 a seguito di un'iniziativa dell'Università di Coimbra. Ha come *mission* quella di essere polo di una rete di partner orientata all'innovazione ed allo sviluppo scientifico e tecnologico dei suoi associati. La sua relazione privilegiata con Istituzioni di insegnamento superiore le conferisce un'elevata potenzialità di innovazione e capacità di trasferimento della tecnologia.

Per essere incubatore d'impresa, luogo di formazione e di sviluppo di progetti transnazionali, IPN dispone di 5 laboratori, unità organiche, coese ma con propria autonomia all'interno dell'Istituto. Questi laboratori svolgono il loro lavoro collaborando con organizzazioni esterne per le quali cercano di rispondere a questioni concrete e di trovare soluzioni a problemi che quotidianamente si presentano.

IPNLis (Laboratorio di Informatica e Sistemi) centra la sua attività in progetti di innovazione e sviluppo, consulenza, formazione, *audit* ed erogazione di servizi specializzati a livello di ideazione, realizzazione, integrazione operativa di sistemi di informazione ed infrastrutture di comunicazione in ambienti multimediali, comunicativi, banche dati, sistemi intelligenti, informatica industriale. Inoltre, IPNLis ha capacità di generare *spin-off*: Sono sei le imprese tecnologiche installate nel suo Incubatore e nate dai progetti I&D realizzati da IPNLis.

Organismo: UTAD Università di Trás-os-Montes e Alto Douro - Dipartimento di Economia e Sociologia

Presentazione: il Dipartimento di Economia e Sociologia di UTAD realizza le sue attività nell'ambito delle Scienze Sociali e raggruppa materie

quali formazione, antropologia, scienze agrarie, economia, gestione e sociologia. Conta anche di collaborazioni stabili con Istituti di Ricerca e di Insegnamento superiore. La sua esperienza di 25 anni è caratterizzata dal lavoro interdisciplinare applicato alla ricerca che tende a valorizzare le competenze diversificate dei suoi ricercatori e dall'attenzione alle tematiche dello sviluppo territoriale, imprenditoriale e della società civile, con particolare riferimento alle aree periferiche e marginali.

Da questo orientamento strategico del Dipartimento è nato un forte legame con un ampio ventaglio di Istituzioni nazionali ed internazionali, così come la preoccupazione di divulgare e discutere i risultati degli studi realizzati attraverso seminari, corsi ed altri eventi. Per questo UTAD opera con una logica di costruzione partecipata di saperi, aperta a nuove problematiche di ricerca ed all'elaborazione di metodi innovativi di intervento.

4. Accordo di Cooperazione Transnazionale “RITMO-Rete per l'innovazione e modernizzazione del Terzo Settore”

4.1. Obiettivi

La costruzione dell'Accordo di Cooperazione Transnazionale è nato da un convergenza di interessi e da qui l'obiettivo generale dell'accordo si sostanzia nell'elaborazione di una strategia di intervento integrata, trasferibile a livello comunitario, in grado di promuovere uno sviluppo sostenibile delle imprese sociali e del Terzo Settore.

Per il raggiungimento di tale obiettivo, il partenariato transnazionale procederà con le modalità qui di seguito descritte:

- contatto e scambio di saperi tra gli interlocutori esperti nel settore, utilizzando metodologie di volta in volta differenti;
- conoscenza, comparazione ed adattamento alle situazioni specifiche dei modelli sperimentati in contesti e paesi differenti;
- sviluppo congiunto di nuovi strumenti e modelli d'intervento in grado di contribuire all'elaborazione di una strategia comunitaria per il rafforzamento e lo sviluppo dell'economia sociale.

La logica conseguenza di tale approccio fa sì che l'interesse per la dimensione transnazionale dell'Iniziativa Comunitaria EQUAL sia strettamente legato al bisogno di capitalizzare le attività e le esperienze di ogni PS, in

modo che esse apportino valore aggiunto a livello comunitario garantendone l'innovazione e la trasferibilità.

4.2. *Metodologia:*

- scambio di informazioni e materiali;
- importazione/esportazione o adozione sperimentale di nuovi approcci;
- confronto su temi di comune interesse durante i seminari e gli incontri tematici programmati;
- sviluppo di metodologie e sistemi;
- realizzazione di visite presso organizzazioni rappresentative e con interlocutori privilegiati;
- lavoro a distanza;
- *newsletters*;
- produzione di materiali di riferimento.

4.3. *Attività:*

- Elaborazione di strumenti per la diagnosi organizzativa nel 3° settore.
- Elaborazione di modelli d'intervento in grado di supportare strategie di *learning organization*.
- Definizione di strategie innovative nel settore dello *Sviluppo di Iniziative Locali per l'Occupazione*.
- Attività trasversali: *coordination meetings*, diffusione intermedia e finale, *mainstreaming*, valutazione e sito internet.