

# SVILUPPO LOCALE E COOPERAZIONE SOCIALE

BENI COMUNI,  
RENDERE ATTRATTIVO IL TERRITORIALE,  
RISORSE E POTENZIALITÀ  
DA CONNETTERE E RILANCIARE





Il presente testo curato da Francesco Sanna e Vincenzo De Bernardo è stato realizzato dal seguente gruppo di lavoro:

- Francesco Sanna e Vincenzo De Bernardo - Federsolidarietà
- Luciano Gallo - Studio Menaldi Associati
- Ugo Baldini - Caire
- Andrea Lorenti Serenella Paci, Mikela Esciana - Poliste

Il presente testo ha raccolto le esperienze inviate da:

- CGM
- Cooperativa Sociale Progetto H
- Cooperativa sociale ParteNeapolis
- Turismo cooperativo



Testo Redatto con il contributo all'assemblea di Foncoop.

---

## SOMMARIO

Premessa .....	5
<b>1. COOPERAZIONE SOCIALE E SVILUPPO LOCALE .....</b>	<b>6</b>
<b>1.1 Cooperazione sociale ed agenti locali di sviluppo .....</b>	<b>7</b>
<b>1.2 Agente di sviluppo locale .....</b>	<b>7</b>
<b>1.3 Connessioni tra cooperazione sociale e sviluppo locale .....</b>	<b>9</b>
<b>1.4 Cooperazione sociale ed attrattività territoriale .....</b>	<b>10</b>
<b>1.5 Alcune riflessioni per l'inquadramento giuridico del tema .....</b>	<b>11</b>
<b>1.6 (Macro)progettazioni complesse di territorio, quali risorse, quali reti .....</b>	<b>12</b>
1.6.1 I progetti di sviluppo locale della rete CGM: alcuni esempi.....	12
1.6.2 L'esperienza della Cooperativa sociale Progetto H nel Gal Marghine.....	14
1.6.3 Gestione di beni culturali di proprietà pubblica: ParteNeapolis e la Sala del Tesoro.....	15
1.6.4 Un'esperienza intersettoriale tra cooperazione sociale e turismo sostenibile .....	16
<b>2. QUALI STRUMENTI .....</b>	<b>16</b>
<b>2.1 Una Agenda (Strategica) comune per decidere assieme .....</b>	<b>16</b>
Gli anni del cambiamento .....	16
Il locale al centro della nuova programmazione comunitaria e regionale .....	17
L'occasione (mancata) dei piani strategici: agire fuori dalla retorica e dalla ritualità .....	18
L'Agenda Strategica come visione condivisa e come approccio incrementale .....	19
Un'Agenda Strategica per contribuire alle politiche regionali .....	19
<b>2.2 Lo sviluppo locale attraverso il turismo ed i beni culturali .....</b>	<b>22</b>
2.2.1 La "materia" del turismo: i soggetti, gli strumenti ed il ruolo della cooperazione sociale... ..	22
2.2.2 Il ruolo della cooperazione sociale nel rapporto fra attrattività territoriale e turismo ..	23
2.2.3 La valorizzazione dei beni culturali e del paesaggio. Il ruolo della cooperazione sociale .....	27
<b>2.3 Come costruire processi partecipativi per progetti efficaci .....</b>	<b>31</b>
La progettazione dei processi partecipativi.....	31
La partecipazione nelle diverse fasi del processo .....	31
Gli attori di un processo partecipativo .....	32
I vantaggi della partecipazione .....	35
L'impostazione del progetto: il PCM .....	36
L'approccio integrato e i principi del Project Cycle Management .....	36
Il ciclo di vita del progetto .....	36
L'orientamento al beneficiario: la progettazione partecipata .....	37
La struttura logica del progetto .....	38
La sostenibilità del progetto .....	39
La standardizzazione dei format di progetto .....	39
Il sistema di monitoraggio e valutazione .....	40
<b>VERSO UN NUOVO WELFARE? .....</b>	<b>41</b>

---

### **Premessa**

Questo è, con tutta probabilità, il primo testo che affronta il tema della **cooperazione sociale quale agente di sviluppo locale** e quindi come soggetto operoso per lo sviluppo economico (e l'attrattività territoriale).

A prima vista, questo connubio tra un tema per così dire dell'economia ortodossa - appunto quello del **protagonismo economico** - parrebbe molto lontano dai temi e dall'identità della cooperazione sociale. O almeno sembrerebbe trascurato, poco valorizzato, ancora tema dormiente.

Ma così non è: il protagonismo economico, sociale, culturale, sono le chiavi per nuovi processi di sviluppo ed anche per una nuova visione di un welfare non più consequenziale ma esso stesso fattore integrante di tutte le politiche locali. Dentro questo quadro, le risorse da valorizzare non sono (solo) i trasferimenti monetari del settore pubblico. Sono invece quelle (non monetarie) già presenti nei territori ma talvolta abbandonate e delle quali bisogna che qualcuno se ne faccia carico. E chi più della cooperazione sociale e la nostra idea di impresa sociale possono giocare un ruolo da protagonisti, da attori significativi, per rigenerare il territorio, valorizzarlo, indirizzarlo verso nuovi e rinnovati percorsi di sviluppo, con un'attenzione significativa anche alle persone più fragili?

Ciò lo si può fare andando ad **esplorare le radici della cooperazione sociale** -più che i testi di economia dello sviluppo dove effettivamente non vi è mai una centratura, o nemmeno una citazione, di questa esperienza.

La nostra tesi è che la cooperazione sociale ha una predisposizione naturale a costruire percorsi di sviluppo territoriale dal basso, sia per la sua caratteristica di **"prendersi carico di"**, sia perché negli anni ha provato, fin dalla sua legge istitutiva e forse anche prima, a costruire risposte integrate che mettono al centro la persona e tutti i suoi bisogni ed istanze. Al contempo la cooperazione sociale ha vissuto e vive un'esperienza di una comunità che si fa impresa (sia pur diversa) per dare risposte in quello specifico territorio. È quindi essa stessa già dentro le dinamiche territoriali e, se non perde queste sue caratteristiche, può svolgere anche compiti più complessi come quello dell'integrazione tra sviluppo e welfare utilizzando di più le risorse non monetarie (tutto ciò che è già presente nel territorio) e meno quelle monetarie (trasferimenti pubblici).

Pertanto, questo testo sarà un po' generico (per quel po' che serve) ed un po' pratico (per quel che speriamo sia utile nei territori).

*Giuseppe Guerini*

*Francesco Sanna*

*Vincenzo De Bernardo*

---

## 1. COOPERAZIONE SOCIALE E SVILUPPO LOCALE<sup>1</sup>

A prima vista, il connubio tra **cooperazione sociale e sviluppo locale**, parrebbe lontano dai temi e dall'identità della cooperazione sociale. Cosa c'entra, verrebbe da chiedersi, la tematica dell'economia ortodossa come lo sviluppo economico con quanto realizza la cooperazione sociale secondo i dettami della legge 381/91?

Effettivamente, i temi dello sviluppo economico e quelli del welfare sono stati trattati in modo separato dalla teoria economica, e praticati in modo separato dalle politiche, per molti anni. A dimostrazione di ciò si pensi a tutto il dibattito sul welfare come costo o come investimento. In entrambi i casi, lo sforzo argomentativo è quello di far comprendere il valore delle politiche di welfare per connetterle in qualche modo alle politiche di sviluppo, per fare in modo che esse "esistano o siano rafforzate". E la proposta di connessione si risolve molto spesso nel sostenere che siano "primarie le politiche di welfare" invece che, come sempre accade, conseguenti alle politiche di sviluppo.

Questa necessità di sostenere l'importanza del welfare come "fattore di sviluppo" non è solo il riflesso condizionato dell'approccio separato delle politiche ma deriva anche da aspetti più pratici: la carenza di risorse impone delle scelte, e quindi si scelgono priorità ben definite dentro le quali spesso il welfare viene considerato residuale. Ciò ovviamente non vale anche al contrario, rispetto ai tagli, dove talvolta il welfare è il primo a cadere sotto la scure.

Ma nella pratica quotidiana, investire solo in politiche per la crescita, o per lo sviluppo, o per il welfare, ha poco senso, se ciò non produce un effettivo miglioramento per le persone e per il territorio. Che effetti produce, ad esempio, la realizzazione di asili nido in territori dove la disoccupazione femminile è alle stelle se essa è dentro un disegno del territorio che contemporaneamente sostiene le politiche attive del lavoro e l'intrapresa economica?

Diviene quindi urgente comporre le politiche, come peraltro la nuova programmazione 2014-2020 consente anche in una logica orizzontale, territoriale. Ha, quindi, molta importanza il sostenere quel mix di politiche, di azioni, che hanno un effetto domino, che cioè producono anche altro, che cioè non si esauriscono in un binario morto, che siano in grado di attraversare contemporaneamente le tematiche di welfare, di sviluppo, di crescita, cioè che prendano in carico le persone, i territori, a tutto tondo.

È dentro questa cornice di ragionamento che questo testo prende corpo. Parte addirittura da un ragionamento del gruppo di lavoro di Federsolidarietà nazionale sul turismo, poi evolve collegando questi aspetti al welfare per poi approdare dentro lo sviluppo territoriale.

Sviluppo territoriale e welfare sono quindi due facce della stessa medaglia, e sono politiche che possono sperimentarsi come integrate, temporalmente sincrone e non sequenziali.

Ma c'è di più. A nostro modo di vedere la cooperazione sociale, da sempre impegnata nel welfare, può svolgere:

- ruolo importante anche nelle politiche proprie dello sviluppo territoriale, per una serie di caratteristiche che ha;
- un compito ulteriore che è quello di costruire "iniziative cerniera" che sono al tempo stesso ancorate sia nello sviluppo territoriale che nelle politiche di welfare.

Il punto di partenza che mette al centro la cooperazione sociale e l'impresa sociale per come noi la intendiamo e che la collega i temi dello sviluppo locale, o territoriale, è quello delle **risorse disperse, nascoste e mal utilizzate** che sono presenti nei territori e nelle comunità.

Se volessimo, ad esempio, interrogarci su quanto il nostro patrimonio naturale, ambientale, culturale (cfr. tabella n. 1) è utilizzato ai fini dello sviluppo territoriale, potremmo facilmente concordare che questo è uno dei casi in cui non si è proprio riusciti a raggiungere "l'ottima allocazione dei fattori". Anzi, queste risorse "mal utilizzate" sono talvolta un costo, o peggio sono abbandonate all'incuria. Potremmo facilmente individuare tanti altri casi di risorse disperse, nascoste, mal utilizzate, si badi bene non ci riferiamo qui ai trasferimenti monetari del pubblico ma a ciò che è presente, magari non pienamente visibile nel territorio come mestieri, beni, servizi, cultura immateriale, tradizioni popolari, luoghi, etc.

Tutto ciò, se sapientemente utilizzato, connesso in progettazioni di ampio respiro, valorizzato e indirizzato a dare il suo contributo come "fattore della produzione", può allora essere una risorsa effettiva che rende il territorio orientato allo sviluppo e/o "attrattivo".

La cooperazione sociale e l'impresa sociale che noi stiamo già praticando possono essere gli attori che, a partire da progetti ed iniziative di connessione e valorizzazione delle risorse potenziali dei territori, possono dare un contributo significativo sia sul versante del nuovo welfare sia sul versante dello sviluppo.

---

<sup>1</sup> A cura di Francesco Sanna e Vincenzo De Bernardo

---

La nostra tesi è che la cooperazione sociale può svolgere un ruolo di “agente di sviluppo territoriale” e che tale propensione affonda già nelle sue caratteristiche e nelle sue **radici**.

Forse si tratta solo di codificare maggiormente la propensione al cambiamento, **al “prendersi carico di”**, che è già nella natura, è già nelle sperimentazioni territoriali; e che, come si fosse con i piedi su un giacimento aurifero, necessita solo di un’azione di consapevole scavo, per tirar fuori tutto il bello ed il meglio che c’è.

E si tratta di contribuire a produrre una consapevolezza diffusa di una **grande potenzialità** affinché essa possa essere utilmente e maggiormente utilizzata sia **ai fini della rappresentanza**, sia per gli spazi di intrapresa economica e sociale che potrebbero ulteriormente, ma prudentemente, aprirsi su tale fronte.

Questo testo è quindi solo un primo tentativo di valorizzazione di un **“saper fare”** che trova **le sue radici, ovviamente nella 381/91**, legge che ha battezzato un modo di intendere l’impresa sociale sia rispetto alla soggettività giuridica sia rispetto ai beneficiari.

## 1.1 Cooperazione sociale ed agenti locali di sviluppo

La cooperazione sociale, forse talvolta inconsapevolmente, si è trovata a costruire un **know how che si avvicina alla figura dell’agente (o dell’agenzia) di sviluppo, dell’animatore territoriale**, cioè di chi intende **ricavare dalle risorse umane, culturali, economiche un qualcosa in più** magari connettendolo ad altre e trasformando così le stesse da risorse disperse, nascoste, mal utilizzate, a benzina utile a compiere viaggi di **emancipazione sociale ed economica dell’intera comunità**, provando a **non lasciar indietro nessuno**.

In questo capitolo intendiamo affrontare il ruolo della **cooperazione sociale dentro i processi di sviluppo locale**, per poi declinarlo con particolare (e non esclusivo) riferimento all’attrattività territoriale. È certamente, questo, un accostamento poco consueto, probabilmente nuovo, ancora non codificato ed allo stesso tempo già molto diffuso in talune esperienze delle nostre aderenti. È quindi è una sfida interessante che vogliamo accettare e proporre.

La nostra convinzione è che la cooperazione sociale possa essere annoverata tra i soggetti che compongono la comunità degli agenti locali di sviluppo.

Pertanto, in pillole, cominciamo con il comparare le caratteristiche di questi due mondi apparentemente così lontani, quello degli agenti locali di sviluppo e quello della cooperazione sociale.

## 1.2 Agente di sviluppo locale

Non esiste (fortunatamente) un albo specifico di agenti abilitati allo sviluppo locale. Così come non esiste una definizione univoca sulle loro caratteristiche e sugli ambiti di intervento.

Esiste però un dibattito molto ampio, più che decennale, che talvolta confonde aspetti teorici con quelli pratici e strumenti (ovvero risorse economiche, fondi europei, programmazione negoziata etc.) con obiettivi, così come sovrappone talvolta impropriamente obiettivi e contenuti con contenitori (agenzie di sviluppo, enti strumentali etc.). Non mancano casi di confusione sul focus delle loro attività, se di strutturazione di offerta (attraverso bandi etc.) o se di focalizzazione sulla domanda collettiva (e sul percorso) di cambiamento economico e sociale.

Forse ci aiuta a definire i contorni della tematica la distinzione tra agente di sviluppo ed agenzia di sviluppo che potremmo liquidare nella seguente battuta: non necessariamente un agente è dentro un’agenzia di sviluppo, ed al contempo non necessariamente un’agenzia di sviluppo possiede le caratteristiche di un agente di sviluppo.

Pertanto, non essendoci un criterio univoco, ma diversi stili con i quali produrre sviluppo, descriveremo quello che secondo noi è il tratto distintivo di un agente di sviluppo locale, per punti:

- **Trasformazione basata sull’emancipazione socioeconomica.** Un agente di sviluppo locale è un soggetto, anche giuridico, che ha come obiettivo, come sua finalità, una trasformazione in positivo dell’ambiente, della comunità, delle persone. Ritiene che un determinato territorio ed una determinata comunità possano intraprendere, in modo collettivo e con graduale consapevolezza, un percorso di emancipazione socio-economica.
- **Potenzialità materiali ed immateriali inesprese.** Fonda la sua idea di uno sviluppo possibile sulla percezione, oltre che sull’analisi, delle potenzialità delle risorse economiche e sociali presenti intese come risorse materiali (parchi, beni, prodotti etc.) ed immateriali (saperi, tradizioni, competenze etc.). Si tratta perlopiù di risorse non monetarie, o meglio non sono i bandi ed i finanziamenti a fare lo sviluppo, anche se essi sono utili per raggiungere le finalità che ci si pone. Tali risorse territoriali materiali ed immateriali sono ancora “potenzialità inesprese” (sociali, culturali, economiche etc.) o “latenti”. E non sono orientate ad arrecare un maggior benessere alla comunità di riferimento.

- **Orizzontalità, connessioni economiche, sociali, culturali.** Il suo obiettivo è quello di connettere tali risorse, partendo dalla comunità di riferimento, dalle identità locali, per disegnare un percorso di cambiamento economico e sociale che arrechi migliorie. È quindi un soggetto che intende spingere i cosiddetti fattori della produzione verso l'alto sulla frontiera della curva di trasformazione, si direbbe in economia.
- **Bottom up e multistakeholder.** Sul piano dell'analisi e delle risposte da fornire, possiede una forte conoscenza delle problematiche presenti e degli stessi beneficiari/attori del processo di cambiamento che intende proporre, dal basso attraverso processi bottom up. È un soggetto che sa lavorare sulla orizzontalità. Sa costruire e rafforzare la rete, i soggetti multistakeholder.
- **A partire dalla domanda, animazione e coinvolgimento come regola.** È un soggetto che innesca meccanismi di esplicitazione e codificazione della domanda latente di cambiamento e su questa costruisce un progetto di medio respiro. Possiede pertanto leadership e/o abilità, utilizza come metodo l'animazione territoriale<sup>2</sup> per sviluppare proposte condivise, possiede doti progettuali ed è un ricercatore di fondi economici oltre che di consenso. Ma è anche un "animatore istituzionale", cioè deve essere in grado di dare un'anima alla domanda dei soggetti privati (persone, imprese, associazioni etc.) ma deve al contempo superare gli stalli politici, tecnici etc. delle istituzioni locali che a loro volta devono o possono essere spronate a sostenere il processo che si è messo in atto.
- **"Procacciatore" di esperienze, prassi per il cambiamento socioeconomico.** Secondo molti è un agente di sviluppo è una sorta di agitatore della domanda sociale ed è un manager dello sviluppo, con forti connotazioni sul versante del problem solving e del project management. Ciò è senz'altro vero ma secondo noi, soprattutto nei territori più complesse, è quello che nell'economia di sviluppo viene definito un "reformonger" cioè un procacciatore di nuove riforme, di nuove e migliori iniziative di cambiamento economico, sociale e forse anche politico (nel senso ampio del termine).
- **Interdisciplinarietà.** Lavora in genere sia presso (o con) strutture pubbliche (assessorati, enti fieri, ecc.) che private (consorzi, aziende, ecc.). Sa di tutto un po'. Ha competenze costruite nel tempo, pertanto le sue competenze sono integrate, da quelle economiche, al marketing, fino all'approfondimento legislativo etc.
- **Spinta individuale nel produrre effetti collettivi.** Forse è l'elemento fondamentale, l'agente di sviluppo ha una passione coltivata per il cambiamento, sopporta il costo (nel senso del lavoro) dell'intrapresa per costruire iniziative che producono effetti collettivi, comuni, pubblici. In tal senso, si fa carico di un territorio, una comunità, un settore svantaggiato.
- **Capitale sociale positivo.** Elemento imprescindibile è la spinta a produrre capitale sociale positivo. **Il capitale sociale è l'insieme delle relazioni, conoscenze, abilità di una determinata comunità.** È un po' il know how che si respira, l'atmosfera dell'ambiente nel quale si opera. Ma non sempre produce positività, e non sempre produce. È generico e confusivo affermare che l'agente di sviluppo produce capitale sociale. Vi è anche quello negativo. La coppia capitale sociale positivo/capitale sociale negativo (per esemplificare familismo morale/familismo amorale oppure lavoro regolare/lavoro illegale, legalità/criminalità, oppure trasparenza/clientelismo ) è sempre contemporaneamente presente in un territorio. L'agente di sviluppo è quello che dà un contributo, anche effettivamente misurabile o valutabile, affinché si affermi un processo di sviluppo economico e sociale orientato a ridurre le diseconomie di contesto ed a ridurre le negatività per enfatizzare invece le positività.

Quindi in definitiva, l'agente di sviluppo è un soggetto al quale non piace lo status quo di un determinato territorio, ma ne coglie le potenzialità. Accetta una sfida e la persegue. Pertanto immagina un percorso, lo condivide con le sue reti relazionali, ricostruisce o potenzia un'identità su un obiettivo comune, individua concretamente il percorso ed attraverso l'animazione territoriale, lo condivide e lo mette in pratica. Individua i partner pubblici attraverso l'animazione istituzionale, individua le risorse, le ottiene,

<sup>2</sup> L'animazione territoriale prevede:

- ascolto, attraverso interventi di ricerca e di azione, delle istanze dei soggetti locali;
- stimolo presso gli operatori economici e le loro rappresentanze per sviluppare progetti imprenditoriali;
- sensibilizzazione delle istituzioni verso finanziamenti nazionali e comunitari;
- promozione di buone pratiche per la realizzazione di progetti di sviluppo;
- raccordo tra le diverse istituzioni (Regione, Stato e Ue) per la gestione degli strumenti di programmazione negoziata.

Nel dettaglio, l'attività di animazione territoriale rispetta un preciso programma di lavoro con l'obiettivo di:

- illustrare ai diversi soggetti del territorio la metodologia e le opportunità del programma di sviluppo;
- promuovere la concertazione tra i soggetti coinvolti in progetti di sviluppo locale;
- evidenziare le problematiche socio-economiche che caratterizzano lo sviluppo dell'area;
- verificare i livelli di accordo e di consenso rispetto ai temi chiave dello sviluppo;
- cogliere ed evidenziare gli interessi e le strategie dei soggetti economici presenti sul territorio;
- individuare le linee progettuali di intervento.

---

raggiunge l'obiettivo prefisso insieme alla comunità di riferimento. Condivide sforzi, obiettivi, risultati con la sua comunità di riferimento.

Ma dove nasce un agente di sviluppo locale?

Probabilmente è espressione di quella stessa comunità sulla quale sperimenta un processo di sviluppo. Può poi divenire col tempo un consulente per altre comunità, può fondare un'agenzia di sviluppo, può essere un consulente della P.A. etc. .

### 1.3 Connessioni tra cooperazione sociale e sviluppo locale

Quanto ha in comune una cooperativa sociale con un agente di sviluppo locale? Quanto hanno in comune gli interessi generali previsti dalla 381/91 con lo sviluppo locale? La risposta per entrambe è certamente positiva. Hanno molto, ma probabilmente questa vicinanza, questa interconnessione non è molto discussa sia dentro le reti dello sviluppo locale che dentro quelle della cooperazione sociale.

Per andare ad indagare il possibile legame esistente e quanto potrà farsi in futuro partiamo dal dettato normativo, dalla legge istitutiva della cooperazione sociale.

La cooperative sociali secondo l'art. 1 della legge 381 del 1991 *"...hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini attraverso:*

- a) *la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi;*
- b) *lo svolgimento di attività diverse - agricole, industriali, commerciali o di servizi - finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate.*
- c) *Si applicano alle cooperative sociali, in quanto compatibili con la presente legge, le norme relative al settore in cui le cooperative stesse operano...."*

Le cooperative sociali sono, quindi, soggetti giuridici che hanno lo scopo, ben delineato dal legislatore, di perseguire la promozione umana e l'integrazione dei cittadini, che sono obiettivi di interesse generale della comunità.

Sono, quindi, grandi collettori di processi di emancipazione socioeconomica sia perché erogano servizi di welfare, sia perché si fanno carico dell'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate.

Se si scorrono tutte le caratteristiche sopra descritte per gli agenti di sviluppo non si può fare a meno di osservare che esse sono tutte presenti, o possono essere tutte presenti, in una cooperativa sociale, per la natura stessa della cooperativa sociale sia per la carta dei valori condivisa dalla nostra cooperazione sociale.

Pertanto, qui si enfatizzano solo alcuni aspetti che si consideriamo maggiormente rilevanti:

- **Partire bottom up da una domanda latente di un bisogno a cui non c'è (o per il quale c'è poca) risposta.** Una cooperativa sociale nasce da una necessità di risposta ad un bisogno specifico ma che comunque, sommano ad altri della stessa tipologia assume rilevanza generale. Nasce dentro un processo partecipativo, spesso dentro una comunità o reti di riferimento. Parte dal basso, da processi bottom up, ha l'obiettivo di risolvere dei problemi con una formula organizzativa collettiva (appunto cooperativa) e non profit perché mette al centro l'interesse generale più che quello della propria struttura.
- **Presa in carico.** La presa il carico della comunità di riferimento è forse l'elemento che più assomiglia un'agente di sviluppo ad una cooperativa sociale. Entrambi insistono su comunità e territori, costruiscono soluzioni dal basso, si prendono carico della debolezza territoriale, della comunità, scommettono su potenzialità inespresse, su risorse latenti da mettere in gioco.
- **Orizzontalità.** Così come un agente di sviluppo, una cooperativa comincia il suo percorso dalla domanda ed è certamente "business oriented". Ma lo è sulla orizzontalità, sulla rete, sul territorio, sulla comunità. Cioè si guarda intorno, individua la domanda latente e costruisce delle risposte, coinvolge nel percorso gli stakeholder, fa animazione territoriale ed istituzionale, non è gelosa (non può esserlo) delle risposte che individua, anzi vuole socializzarle, costruirle insieme ad altri e per altri. Insomma, se si può affermare che la cooperativa sociale è per certi versi organizzata come tutte le forme d'impresa "business oriented", si deve necessariamente qualificare meglio, ampliandola, questa specializzazione. E forse un modo per farlo è aggiungere che per sua natura è certamente "orientata", ma lo è parallelamente anche sull'orizzontalità, sulla comunità per la quale vuole adottare soluzioni e non nel chiuso della propria filiera produttiva. È per natura, e sempre che non si snaturi, vocata alla relazionalità, coinvolge gli attori privati e pubblici su progetti strategici per il territorio, su percorsi di cambiamento, di emancipazione socioeconomica; e questo resta il suo vero obiettivo di fondo, al quale non ci si può sottrarre se si vuole che la natura segua il suo corso.

Tutto ciò fa dire che la cooperazione sociale è un grande attore del cambiamento territoriale, sia dal

---

punto di vista sociale che economico. Sono questi secondo noi i veri “vantaggi competitivi”<sup>3</sup> di questa formula d’impresa, che sono più dentro le caratteristiche dei soggetti che in quelle degli oggetti o servizi<sup>4</sup>. Questo vantaggio competitivo risiede anche nella caratteristica nuova che stiamo delineando che è quella di un formidabile attore dello sviluppo del proprio territorio.

Quando, ad esempio, si prova a trasformare un quartiere difficile attraverso il protagonismo della stessa comunità, quando si prova a costruire proposte di welfare in territori sguarniti, quando si recuperano beni pubblici (parchi, aiuole, musei, spazi, etc.) per restituirli alla cittadinanza, e quando si riesce ad inserire al lavoro, anche laddove il lavoro proprio non c’è, persone con diversa abilità, quando accade tutto ciò possiamo affermare che la cooperazione sociale sta operando come un **agente di sviluppo locale**, è nei fatti un agente di sviluppo locale.

#### 1.4 Cooperazione sociale ed attrattività territoriale

Le cooperative sociali sono quindi comunità che si danno una forma organizzata no profit e cooperativa per rispondere ad interessi generali.

Molti di essi sono campi d’intervento tradizionali e nelle corde da tempo della cooperazione sociale. Dentro di essi certamente vi sono delle microinnovazioni di processo che allargano le esperienze a settori correlati, vicini, un po’ più ampi di quel che a prima vista si pensava sia dentro i temi del welfare, sia dentro i temi dell’inserimento lavorativo delle persone svantaggiate.

Riteniamo che però accanto ai temi per così dire fondativi vi possa essere un campo di impegno molto più ampio che passa attraverso una riconversione, o un riorientamento, delle competenze naturalmente acquisite dalla cooperazione sociale che possono riassumersi forse nel passaggio dal “farsi carico di persone svantaggiate” al farsi carico di territori, mestieri, settori svantaggiati”.

Ciò è proprio per le caratteristiche sopra descritte la cooperazione sociale può acquisire una maggiore consapevolezza nel ruolo di attore/agente di sviluppo locale perché ha tutte le caratteristiche e le competenze che possono consentirle di essere protagonista di nuovi processi di emancipazione.

Se è così, allora il compito della cooperazione sociale non è solo quello di presidiare risposte (e quindi strumenti e fondi) a bisogni oramai ben definiti, consolidati, ordinari.

Forse invece si apre un campo totalmente nuovo che non riguarda settori specifici o filiere specifiche (come ad esempio quelle sociali, sociosanitarie, educative o di inserimento lavorativo). All’opposto, partendo non dagli oggetti di attività ma dalle caratteristiche di metodo della cooperazione sociale, è possibile immaginarsi campi di intervento totalmente nuovi che possono attribuire alla cooperazione sociale il ruolo tipico dell’agente di sviluppo.

Tale ruolo va esercitato (se è vero che la cooperazione sociale è “business oriented” sull’orizzontalità delle reti e quindi la sua propensione è il territorio e quindi la comunità) in partnership con altri soggetti pubblici e/o privati, così come va esercitata una funzione guida, di animazione, di progettazione territoriale, di costruzione di progetti condivisi.

Insomma, la specializzazione della cooperazione sociale può essere proprio quella di:

- tenere connesse, collegate, potenziate (certo anche gestendo parallelamente un pezzo del tutto) altre specializzazioni,
- collegarsi alle strutture pubbliche, ai mestieri, ai beni culturali da recuperare dando un senso di coerenza a quanto può essere rimesso in gioco per lo sviluppo (ed il welfare) territoriale;
- avere come obiettivo il rigenerare il territorio e la comunità di riferimento;
- magari riuscire anche a recuperare una parte di quanto si ricava da queste esperienze per investirlo nel welfare (divenendo un finanziatore pro quota del welfare del domani).

Tali nuovi processi che collegano sviluppo economico e welfare territoriale vedono quindi una pluralità di connessioni, di competenze e di impegni:

- passano attraverso una presa in carico dei beni comuni, dei beni culturali (sia materiali che immateriali), delle risorse pubbliche (parchi, edifici etc.), tutti questi fattori, risorse che hanno potenzialità enormi ma che non sono tra esse connesse;
- toccano il tema della governance e dell’allocazione delle risorse, anche attraverso un minimo

---

<sup>3</sup> Utilizziamo qui il termine vantaggio competitivo nell’accezione di Porter, quindi dal punto di vista aziendale, cioè come il valore aggiunto della “catena del valore” produttiva di un’impresa che può poi essere valorizzato come differenziale di prezzo rispetto ai concorrenti per i servizi resi o oggetti prodotti. Cfr. oltre.

<sup>4</sup> Ciò ovviamente non crea alibi alla qualità dei servizi o prodotti resi. Si intende solo dire che il valore della filiera produttiva è dato “anche” da una componente soggettiva che è legata alla natura, al metodo, al know how prodotto nel tempo, tutte qualità che in qualche modo sia la natura giuridica sia il codice etico o carta dei valori costringono a far venir fuori.

---

impegno di contribuzione o di impegno sul tema welfare;

- si collegano a nuove modalità di relazione con il settore pubblico, con il quale si può entrare in una partnership a tutto tondo dove lo scambio non (solo) è sui trasferimenti monetari, ma riguarda invece un insieme di risorse, beni, strumenti territoriali.

Quindi la nuova frontiera dello sviluppo locale (propensione da codificare maggiormente) e quella storica del welfare sono due aspetti tra loro correlati, che anzi sempre più si mischieranno, si integreranno, non potranno fare a meno uno dell'altro.

Presidiare il welfare significherà probabilmente presidiare lo sviluppo economico, oltre che sociale, della comunità di riferimento. Richiederà forse sempre più una programmazione integrata, vettori in grado di valorizzare le risorse del territorio, reti di intrapresa economica e sociale.

Se così fosse, quale migliore attore della cooperazione sociale.

In tal senso, migliorare, rendere più pulito, ordinato, legale, valorizzato, un territorio significa renderlo attrattivo.

Significa avere e perseguire un'idea di welfare, di sviluppo sostenibile, di emancipazione, di inserimento lavorativo, perseguirla ed utilizzare tutti gli strumenti possibili, compresi i fondi della programmazione europea.

### **1.5 Alcune riflessioni per l'inquadramento giuridico del tema<sup>5</sup>**

Questo lavoro ha la finalità principale di arricchire la famiglia degli strumenti a disposizione delle cooperative sociali, nell'ambito della loro attività, cogliendo i bisogni e le opportunità di un quadro economico, sociale e normativo molto diverso dal passato. Al netto della capacità creativa di ciascuna impresa cooperativa, nello svolgimento dell'attività di impresa, la quasi totalità degli strumenti devono, tuttavia, avere un "riconoscimento" da parte dell'ordinamento pubblico. Da qui, l'opportunità di un breve inquadramento dell'ambito di esame del nostro lavoro.

Nel paragrafo precedente sono stati dettagliati i due "mondi" – oggetto di esame - della cooperazione sociale e dello sviluppo locale; essi hanno, in sintesi, alcuni punti in comune:

le finalità di interesse generale;

il territorio come elemento fondante ed identitario;

l'ineluttabilità dei bisogni (ai quali rispondere), pena la loro stessa "inesistenza".

Come già ricordato, la cooperazione sociale dispone oramai di un solido e stratificato impianto normativo (a livello statale, con la legge 381/1991, ed a livello regionale con le varie leggi attuative, talune molto avanzate), che ha prodotto – fra l'altro – una ricca prassi attuativa a livello comunale.

Lo sviluppo locale, da questo punto di vista, non ha un contenuto puntuale, non ne esiste una definizione normativa (<sup>6</sup>); è, piuttosto, una finalità pubblica, a contenuto complesso e trasversale.

La sua complessità è "multiforme":

varie sono le fonti legislative (UE, Stato, Regioni, regolamenti degli Enti locali);

tanti i soggetti che se ne occupano (tutti i livelli di governo);

l'interazione non è riservata ai pubblici poteri (da qui il ruolo del partenariato pubblico-privato);

non esiste un modello "gestionale", né una codificazione degli stessi. Anzi, l'attrattività di un territorio è fortemente funzione delle sue risorse, che – come ricordava tanti anni fa Predieri (<sup>7</sup>) – rende il paesaggio come "forma e aspetto del territorio". Le risorse, poi, sono sì condizione di "potenzialità", ma, al tempo stesso, limite, in relazione alle risorse "vulnerabili" o preziose (ad es. beni culturali e paesaggistici);

valoriale: non esiste il/un valore di sviluppo locale, inteso come finalità e contenuto univoci di un'attività di promozione/valorizzazione di un territorio a scopo socio-economico (solo per fare un esempio, la finalità di valorizzazione di un territorio costiero in un Comune, condivisibile in astratto, diventa invece concetto relativo in relazione alle azioni ed agli strumenti in concreto prescelti per il raggiungimento della finalità. Da qui la scelta tra un modello di sfruttamento "intensivo" o rispettoso della risorsa naturale).

Si è appena detto delle risorse, quali "leve" per lo sviluppo/attrattività territoriale. Fra queste, di certo il nostro Paese può contare su due risorse, non pienamente sviluppate, fra loro intimamente connesse e

---

<sup>5</sup> A cura di Luciano Gallo

<sup>6</sup> Tuttavia, si tratta di una finalità che riguarda lo sviluppo economico e sociale delle comunità, concetti questi positivizzati da varie fonti normative: articoli 3, 13 e 112 del DLgs n. 267/2000 e s.m.i. (il c.d. TUEL – Testo Unico degli Enti Locali), nonché gli articoli 11 e seguenti, in ordine allo sviluppo economico, articoli 128 e seguenti, relativi ai servizi sociali, e l'art. 148 (Beni e attività culturali), collocato nel Titolo IV – Servizi alla persona e alla comunità, del DLgs n. 112/1998 e s.m.i.

<sup>7</sup> A. Predieri, *Paesaggio (ad vocem)*, in *Enciclopedia del Diritto*, Milano, 1981, Vol. XXXI

---

analizzate con maggior dettaglio nel presente lavoro: il turismo ed i beni culturali.

In tali ambiti la cooperazione sociale può svolgere un ruolo primario, non solo utile allo scopo dello sviluppo locale, ma – al tempo stesso – fornendo quel valore aggiunto tipico dello stesso fenomeno cooperativo, di cui si è già detto. I paragrafi che seguono attenzioneranno i due settori da ultimo richiamati, sebbene non mancheranno riferimenti e rinvii a settori che comunque contribuiscono alla predetta finalità (ad esempio, sul ruolo dell'agricoltura, considerata nelle sue varie accezioni e declinazioni, servizi pubblici locali ed altro ancora).

Una precisazione finale è d'obbligo. Dato lo scopo del presente lavoro, apparirà evidente che, quando si farà riferimento agli strumenti a disposizione delle imprese cooperative, singole o consorziate, nei due settori del turismo e dei beni culturali, non sarà considerata l'attività di quest'ultime nell'ambito della normale attività di impresa privata, fatto salvo il riferimento ai Contratti di rete, in considerazione dei riflessi pubblicistici di un istituto privatistico.

Intendiamo, invece, esaltare il collegamento – naturale e virtuoso – fra cooperazione sociale e pubblici poteri, entrambi proiettati verso il raggiungimento di una finalità in fondo condivisa e "identitaria" (lo sviluppo locale in funzione dell'attrattività territoriale e dello sviluppo socio-economico).

## **1.6 (Macro)progettazioni complesse di territorio, quali risorse, quali reti<sup>8</sup>**

Molte sono le esperienze di sviluppo locale dentro la rete di Federsolidarietà. Quando ad esempio Padre Antonio Loffredo decide di aprire i beni ecclesiastici del Rione Sanità agli scugnizzi e di costruire una rete di cooperative sociali che rendano attrattivo il territorio attraverso il recupero delle Catacombe di San Gennaro, i bed & breakfast, l'orchestra sinfonica dei bambini, e tant'altro non lo ha fatto né per costruire una filiera d'impresa né per speculazione. Semplicemente ha costruito un'esperienza complessa di rigenerazione territoriale, di lavoro, di recupero alla legalità, di dignità e recupero del bello e delle potenzialità che ci sono: prima nelle persone e poi nelle cose, nei beni, e poi ancora nelle tradizioni.

Questa come altre sono le esperienze dove sviluppo, welfare, rigenerazione urbana, architettonica sono facce della stessa medaglia. Questa esperienza non è racchiudibile dentro un'idea di impresa o di filiera produttiva. Non sarebbe nata dentro questa culla culturale. Ciò che invece ha cullato le competenze è la voglia di cambiamento: di scommettere dentro un percorso che va letto e visto utilizzando lenti diverse.

Questi sono gli esempi che vogliamo scovare, per evitare perché possono essere di utilità per altri, ma anche per evitare che si isolino, che il locale diventi localismo. Non si può avere vero sviluppo territoriale se non ci si apre ad altri territori e se non si apprende ed insegna in una logica di scambio, per così dire, mutualistico.

Veniamo ora ai materiali che abbiamo finora raccolto dentro il gruppo di lavoro. Sono contributi, pezzi di ragionamento, riflessioni ed esperienze concrete che abbiamo inserito per rendere esemplificativo, senza pretesa di esaustività, quanto si è fatto e di quanto si potrà fare nel prossimo futuro. Mancano ancora tanti esempi, ne siamo consapevoli, ma intanto cominciamo a metterli in fila.

### *1.6.1 I progetti di sviluppo locale della rete CGM: alcuni esempi<sup>9</sup>*

A pochi mesi dall'avvio del semestre di presidenza italiana dell'Unione europea, molte sono le riflessioni sulla partita che il nostro Paese può giocare in termini di proposte per contribuire concretamente alla costruzione di una reale identità europea e alla definizione di strumenti comuni di sviluppo. Dal punto di vista dell'impresa sociale l'Europa sempre più appare come la prossima - e necessaria - frontiera di crescita e di cambiamento. A livello europeo ci troviamo quindi ad una possibile svolta, e l'Italia può esprimere molto in questa nuova fase. Abbiamo un patrimonio storico di trent'anni di cooperazione sociale, autentico elemento di innovazione nell'interpretare i bisogni delle persone e della società oltre che pilastro fondamentale del sistema di welfare. Tutto questo è il portato di una cultura sedimentata attraverso l'operare in un sistema di impresa privata per finalità che non riferiscono esclusivamente al risultato economico, ma che al contrario considerano anche la coesione e l'inclusione sociale. È questa un'esperienza che ha sviluppato capacità straordinarie volte a valorizzare i territori e le comunità presso le quali intraprende, ottimizzandone le risorse, generando valore aggiunto, creando capitale economico ed umano. Oggi più che mai servono talenti e strumenti imprenditoriali per scovare energie e produzioni adatte a stare su mercati competitivi che siano al contempo sostenibili dal punto di vista sociale, economico, ambientale. L'elemento strategico è e dovrà continuare ad essere la partecipazione: la storia dell'impresa sociale italiana è improntata sin dalla sua genesi sul concetto di partecipazione di tutti

---

<sup>8</sup> A cura di Francesco Sanna e Vincenzo De Bernardo

<sup>9</sup> A cura di CGM

---

gli attori, siano essi imprenditori, lavoratori, beneficiari.

Riportiamo qui alcuni esempi di progetti innovativi nati nella rete CGM, che uniscono la dimensione imprenditoriale al welfare, tramite processi che pongono al centro il benessere e lo sviluppo del territorio e della comunità.

### **LA POLVERIERA - CONSORZIO OSCAR ROMERO - REGGIO EMILIA**

Il Consorzio di Solidarietà Sociale Oscar Romero ha per molti anni immaginato di collocare la propria sede nell'ambito di un contesto orientato alla realizzazione di servizi delle proprie associate piuttosto che come luogo amministrativo. Con questa intenzione nel 2010 ha partecipato alla Manifestazione di Interesse che l'amministrazione comunale di Reggio Emilia ha indetto, nell'ambito del progetto di rigenerazione urbana di un quartiere cittadino, per la riqualificazione degli edifici della Ex-Polveriera militare.

Questa opportunità ha consentito di andare ben oltre l'intento storicamente orientante di collocare la sede del Consorzio in contiguità con i servizi delle proprie socie per sviluppare una reale progettualità innovativa orientata a immaginare un ruolo strategico del sistema della cooperazione sociale nell'ambito della riqualificazione e rigenerazione urbana. Cardini della proposta hanno riguardato la restituzione di uno spazio pubblico alla città, il dialogo tra funzioni private e spazio pubblico, l'intersectorialità, l'attrattività di soggetti esterni alla rete consortile, lo sviluppo progettuale in un arco temporale di lunga durata.

L'esperienza progettuale promossa dal Consorzio Oscar Romero attraverso la costituzione di una apposita società consortile, La Polveriera, che attualmente coinvolge oltre il Consorzio anche le Cooperative Sociali CO.RE.S.S., Dimora d'Abramo e L'Ovile e l'agenzia per il lavoro Mestieri si inserisce nel contesto del coordinamento strategico degli atti di programmazione del Comune di Reggio Emilia, che prevede un intervento sistemico nel quartiere Mirabello che risolvendone alcune criticità ne valorizzi la vocazione sociale e sportiva, allargando il perimetro della città storica.

Per Romero, rete consortile attiva nel sociale fin dal 1990, la riqualificazione dell'area dell'ex-polveriera rappresenta la conferma di un processo di crescita che negli ultimi anni ha prodotto un vero e proprio cambiamento di paradigma: la mission del consorzio si è infatti progressivamente rinnovata, allargando il proprio orizzonte di interesse ed orientando diversamente il proprio agire: da competente e qualificato "gestore" di servizi ad impresa che agisce nella comunità per promuoverne le risorse.

La funzione principale del progetto riguarda la rigenerazione e la riqualificazione urbana ed intende sviluppare un polo di servizi innovativi per il territorio a partire dalla capacità delle imprese sociali coinvolte di generare inclusivi modelli di relazione con la comunità territoriale (cittadini, imprese, istituzioni). Per questo la società La Polveriera investe risorse per la ristrutturazione di due dei cinque edifici che compongono l'area della ex-polveriera della città, nella prossimità del centro storico, per una superficie di partenza di 2.400 metri che diventano nello sviluppo progettuale oltre 3.000.

### **ENERGIA SOLIDALE - CONSORZIO LA CITTÀ ESSENZIALE - MATERA**

La contrazione delle risorse nel settore delle politiche sociali non consente di far fronte ai bisogni che richiede la comunità rispettando, allo stesso tempo, la qualità dei servizi offerti alla persona. Per trovare una risposta efficace a tale problema nella propria comunità, il Consorzio adotta il modello della politica del profit for non profit per cofinanziare le attività sociali della rete.

Il progetto "Energia Solidale" coniuga i principi della sostenibilità ambientale con la solidarietà sociale, attraverso l'installazione di impianti fotovoltaici che consentono di risparmiare energia, ridurre l'impatto ambientale e offrire assistenza sociale gratuita alle famiglie, con l'impiego delle risorse che l'amministrazione risparmia grazie a questi impianti.

Il progetto mira quindi a valorizzare la sostenibilità ambientale in termini di risparmio energetico, ad incrementare l'inserimento lavorativo attraverso le cooperative sociali di tipo B e soprattutto favorisce la nascita di un modello imprenditoriale ecosostenibile ed integrato tra mondo for profit e non profit, per ottenere nuove risorse economiche da investire in servizi socio assistenziali per la comunità.

L'approccio di filiera si adatta ad ogni contesto economico di riferimento. Ciò permette di andare oltre la semplice ricerca di innovazione all'interno di un gruppo di imprese, adottando una prospettiva più ampia che offre opportunità di innovazione molto più numerose, efficaci e perseguibili. L'impatto sulla dimensione locale è molteplice: è possibile garantire ai Comuni l'erogazione di servizi socio-assistenziali grazie alla donazione di ore di assistenza dai risparmi energetici dei cittadini, aumentano le possibilità di inserimento lavorativo di giovani e di persone svantaggiate quali addetti all'installazione, al funzionamento, alla manutenzione degli impianti fotovoltaici, si liberano risorse da reinvestire in servizi di welfare per il territorio. Nel primo anno sono stati installati circa 170 kw che corrispondono a 1.564 ore di servizi da erogare.

---

## **FAMILYDEA - COOPERATIVA ALTRAIDEA - BOLZANO**

Il welfare è oggi caratterizzato da una crescente domanda di servizi per la famiglia a condizioni sostenibili a cui occorre rispondere con strumenti personalizzati e flessibili. Rete di imprese, innovazione, dinamismo, multidimensionalità, social network ed apporti tecnologici, senza dimenticare territorialità e la centralità della relazione umana, sono le parole chiave del progetto Familydea.

Il progetto intende fornire idee e soluzioni per la famiglia e l'impresa responsabile tramite un portale di global service online che permette un accesso rapido e facile ad un pacchetto di servizi di assistenza, socio - sanitari, per l'infanzia, per la casa, completo, di qualità, moderno e specializzato. Il portale è orientato a rispondere in modo integrato a tutti i bisogni della persona e della famiglia, favorendo l'incontro tra domanda e offerta in modo trasparente, e allo stesso tempo permette alle imprese sociali del territorio di fare sistema, generando valore economico e reputazionale in ottica community marketing.

La straordinaria forza del progetto risiede nella sua semplicità e nella capacità di mettere insieme esperienze virtuose, capaci di realizzare un progetto per la conciliazione famiglia - lavoro e di welfare familiare, sociale e aziendale tra i più innovativi. Familydea crea una discontinuità importante sul mercato e getta le basi per creare valore aggiunto al sistema di domanda e offerta di servizi alle famiglie.

Una importante fonte di innovazione si riscontra nell'utilizzo strategico di un mix di tecnologie e contenuti già esistenti sul mercato globale digitale in fase di sviluppo che uniti tra loro sono in grado di soddisfare in modo efficace le nuove esigenze del mercato dei servizi alla famiglia così come contribuire a creare discontinuità e innovazione di prodotto e processo nel sistema cooperativo nazionale, grazie ad uno strumento replicabile perché adattabile a diversi contesti territoriali.

### *1.6.2 L'esperienza della Cooperativa sociale Progetto H nel Gal Marghine<sup>10</sup>*

Quando nel 2008, durante la programmazione 2007-2013, la Regione Sardegna decide di attuare le strategie di sviluppo locale attraverso la costituzione dei gruppi di azione locale (GAL) la Cooperativa Progetto H sceglie di prendere parte attivamente al processo partecipativo, riconoscendosi nei principi ispiratori dell'approccio Leader e individuando numerose affinità tra il Leader e la Cooperazione Sociale.

Come soggetto radicato e attivo da trent'anni nel territorio ci è venuto naturale, mettendo a disposizione della comunità valore sociale e valore economico, partecipare ad un percorso di cambiamento che prevedesse il coinvolgimento attivo di privati cittadini, gruppi d'interesse socioeconomico, istituzioni pubbliche e private.

L'intento era ed è ancora quello di valorizzare il capitale sociale della comunità locale (relazioni, conoscenze, abilità) e stimolare la ricerca di soluzioni innovative attraverso la costruzione di iniziative che producano effetti collettivi accrescendo il vantaggio competitivo del territorio stesso.

Il processo di costituzione del Gal Marghine è stato lungo e non sempre facile, perché se è vero che l'aggregazione di soggetti talvolta sorprendentemente diversi tra loro crea valore aggiunto, è anche vero che la diversità di approccio e di linguaggio di attori provenienti da mondi differenti (agricolo, agropastorale, sociale, pubblico, commercio, artigianato, ecc) allunga i tempi di concertazione e la scelta delle decisioni da prendere.

Dopo un percorso di circa un anno il partenariato si è costituito in Fondazione di Partecipazione, decisione fortemente sostenuta dalla Cooperativa che si è fatta promotrice della scelta di una forma giuridica partecipativa che favorisse l'effettivo coinvolgimento dei componenti della società civile a prescindere dal loro apporto di capitale (principio di "una testa un voto") e che garantisse l'ingresso successivo di nuovi soggetti all'interno di un gruppo già costituito (principio della "porta aperta").

A partire dai fabbisogni, dall'obiettivo generale e dalla strategia rilevati durante la prima fase di costituzione del GAL Marghine, coerentemente con le principali problematiche individuate nell'analisi di contesto e con l'analisi swot, il partenariato ha deciso di elaborare in assemblea il Piano di Sviluppo Locale.

Anche la successiva definizione delle azioni prioritarie, della cooperazione, del quadro finanziario degli interventi e della ripartizione delle risorse disponibili, sono state elaborate con le stesse metodologie partecipative in assemblea con l'intero partenariato.

La strategia di sviluppo locale ha seguito una logica multisetoriale integrando diversi ambiti di attività, coordinati come un insieme coerente.

Tra gli strumenti utilizzati, i tavoli tematici hanno permesso di approfondire argomenti di interesse locale, ed di elaborare proposte di programmi o attività da sottoporre all'attenzione dell'assemblea e/o del Consiglio di Amministrazione.

---

<sup>10</sup> A cura di Progetto H

---

La Cooperativa ha preso parte a tutti i tavoli tematici attivando fattive collaborazioni con soggetti diversi, che ci hanno permesso di includere e far partecipare ai benefici dello sviluppo locale tutte le componenti sociali, anche quelle che a causa di difficoltà personali o sociali sono svantaggiate.

Promuovere la piena integrazione e partecipazione sociale dei soggetti svantaggiati rappresenta un elemento di prioritario interesse e costituisce una problematica economica oltre che sociale.

L'incontro tra Progetto H e una cooperativa agricola del territorio ha generato la spinta propulsiva alla realizzazione di un progetto di agricoltura sociale con l'obiettivo di creare opportunità di lavoro in agricoltura per persone con disabilità psichica e di costituire un punto di riferimento per la replicabilità in altri territori producendo effetti moltiplicatori sui benefici indotti per la comunità sia in termini di welfare che di inclusione sociale.

Abbiamo messo a disposizione l'attitudine della cooperazione a costruire legami di senso nel territorio e al coinvolgimento di soggetti diversi riconoscendone punti di forza e criticità per la costruzione di uno strumento, di un progetto di interesse generale al servizio del territorio.

Nel corso degli ultimi 6 anni, la nostra presenza nella governance del Gruppo di Azione Locale Marghine rappresenta il riconoscimento della forza che la cooperazione sociale può avere quale soggetto che sa trasformare e governare un territorio.

### *1.6.3 Gestione di beni culturali di proprietà pubblica: ParteNeapolis e la Sala del Tesoro<sup>11</sup>*

La cooperativa sociale ParteNeapolis nasce nel 2000 dal progetto Impara l'arte, attuato dal consorzio CGM e promosso dal Ministero dell'Interno - F.E.C. (Fondo Edifici di Culto) nell'ambito dell'iniziativa europea Youthstart, con l'obiettivo della costituzione di imprese cooperative finalizzate alla valorizzazione del patrimonio artistico e culturale locale ed alla creazione di servizi di turismo sociale.

Già nella fase di sviluppo del progetto, prima della costituzione della cooperativa è stato formalizzato un protocollo di intesa tra i soggetti coinvolti, finalizzato alla realizzazione di uno stage di formazione on the job all'interno della basilica di San Domenico Maggiore a Napoli per fornire ai ragazzi coinvolti competenze spendibili nel mercato del turismo sociale e culturale. Una volta costituita la cooperativa, si è proceduto alla stipula di una convenzione in forma pubblico-amministrativa per la gestione dei servizi di accoglienza e visite guidate all'interno della Sala del Tesoro della basilica tra ParteNeapolis, il F.E.C., proprietario dell'immobile e dei beni in esso custoditi, e la Comunità dei Padri Domenicani, custodi e detentori degli stessi. La convenzione, attualmente in regime di prorogatio, assicura alla cooperativa la gestione esclusiva delle visite guidate all'interno del sito museale a fronte del conferimento del 20% degli incassi annuali, in parti uguali, al F.E.C. ed ai Padri Domenicani.

La Sala del Tesoro, detta anche Sala degli Arredi Sacri, è uno dei gioielli più suggestivi di Napoli. Si trova nella chiesa di San Domenico Maggiore, che domina l'omonima piazza, crocevia di due importanti strade del centro antico: la cosiddetta Spaccanapoli (il decumano inferiore) e via Mezzocannone. La collezione della Sala si conserva all'interno di imponenti ed eleganti armadi lignei settecenteschi e si struttura in quattro sezioni tematiche: le Arche aragonesi, Le Processioni, il Tesoro e gli Arredi sacri. La più suggestiva è sicuramente quella dedicata alle Arche Aragonesi, che presenta abiti ed accessori perfettamente conservati, appartenuti ai sovrani D'Aragona e ai nobili che vivevano a corte, rinvenuti indosso ai corpi conservati nelle 45 arche collocate sul ballatoio della Sagrestia e restaurati negli anni '80 del XX secolo. A partire dalla gestione dei servizi in Sala, la cooperativa ha sviluppato un catalogo di offerte di servizi turistici, in particolare itinerari ed escursioni alla scoperta del territorio partenopeo, organizzato per target e temi, facendo della cura del cliente e della personalizzazione delle proposte il suo punto di forza.

ParteNeapolis intende farsi portatrice, in tal modo, di un modello di sviluppo locale partecipato e sostenibile in cui le cooperative sociali siano il motore di sviluppo delle comunità, in grado di coinvolgere nella fruizione dell'offerta e nell'erogazione dei servizi anche i cittadini più deboli. Un modello fondato sulla valorizzazione delle risorse del territorio, a partire da quelle umane, qualificate in ambito turistico-culturale nelle tante università cittadine e troppo spesso prestate ad altri impieghi che poco o nulla hanno a che fare con il percorso di studi realizzato. ParteNeapolis offre, pertanto, prima ancora che occasioni di inserimento lavorativo, opportunità di crescita e qualificazione professionale a giovani laureandi, laureati ed a coloro che frequentano master, dottorati di ricerca, scuole o corsi di perfezionamento e specializzazione, proponendo loro un primo approccio al lavoro cooperativo sotto forma di stage e tirocini formativi e di orientamento. La Sala del Tesoro, in quanto sede di destinazione del Servizio Civile Volontario, accoglie anche i giovani che si candidano a partecipare ai progetti in ambito culturale del

---

<sup>11</sup> A cura di ParteNeapolis

---

consorzio Proodos. In tal modo, la cooperativa si pone come esempio positivo di impresa cooperativa, con particolare riferimento soprattutto a giovani e donne, nel settore turistico-culturale, in un territorio dall'immenso patrimonio storico, artistico e culturale, oltre che naturale.

#### *1.6.4 Un'esperienza intersettoriale tra cooperazione sociale e turismo sostenibile<sup>12</sup>*

Sviluppare una rete cooperativa secondo la logica dell'intersectorialità è stato, da subito, il principale obiettivo di Turismo Cooperativo, progetto sviluppatosi a partire dal 2008 per iniziativa di Confcooperative Friuli Venezia Giulia e con il contributo di Fondosviluppo spa. Si è così costituita una rete che è arrivata a superare le venti cooperative coinvolte, sotto la regia operativa di Irecoop FVG, e che ha visto collaborare strettamente tre settori cooperativi: sociale, turistico e agroalimentare.

Le cooperative hanno messo in comune offerta turistica e ricettiva, strutture didattiche e centri visita, in una proposta che ha avuto come tratti caratterizzanti l'alternativa al turismo di massa e come parole chiave il slow tourism, l'esperienza e la sostenibilità.

Questa offerta è stata veicolata attraverso: sito web, web marketing, mailing list, convenzioni con il sistema cooperativo (Bcc, società di mutuo soccorso e cooperative di consumo), collaborazione con agenzie di incoming. La rete "Turismo Cooperativo" si è quindi costituita come rete finalizzata a sviluppare occasioni di diversificazione dell'attività cooperativa attraverso la messa in rete di "asset" cooperativi di diversa natura: produzione agroalimentare, strutture ricettive, agricoltura sociale, turismo sociale, servizi al turista. Una varietà che ha consentito di qualificare Turismo Cooperativo come un "contenitore" di proposte in grado di proporsi, a sua volta, come partner per soggetti esterni al mondo della cooperazione, ma anche come fornitore di servizi al turista: un settore, quest'ultimo, dove mettere in campo tutta l'esperienza diversificata di servizi alla persona erogati dal mondo della cooperazione sociale.

Il contributo degli altri comparti cooperativi ha permesso di qualificare l'offerta di T.C. anche nel settore del turismo enogastronomico e "slow".

Nel suo complesso, il contributo della cooperazione sociale si è rivelato determinante sotto i seguenti profili:

- progettazione di servizi personalizzati per il turista, adattando servizi alla persona già erogati dalle cooperative sociali coinvolte;
- sperimentazione di offerte turistiche originali, ad esempio nel turismo slow, turismo didattico e sportivo, trasformando in esperienze turistiche altrettanti filoni di attività della cooperazione sociale, in particolare quella di tipo B
- eterogeneità (varietà) dei settori potenzialmente di interesse turistico nei quali può operare la cooperazione sociale: basti pensare che le cooperative sociali coinvolte da Turismo Cooperativo si sono distinte per la gestione di bed and breakfast, ristoranti, riserve naturali, centri ippici, punti vendita di oggetti di artigianato.

Per esemplificare il carico fortemente innovativo che diverse esperienze di cooperazione sociale portano all'offerta turistica, basti ricordare che la visita ad aziende di agricoltura sociale è stata inserita in proposte turistiche pensate ad hoc per il mondo della scuola. La flessibilità e la adattabilità delle cooperative ha consentito sempre di proporre alle scuole dei programmi di turismo didattico mirati sulle esigenze del gruppo classe considerato, con elevato contenuto di originalità e con la capacità di trasmettere valori dal forte impatto emotivo ed esperienziale.

## **2 QUALI STRUMENTI**

### **2.1 Una Agenda (Strategica) comune per decidere assieme<sup>13</sup>**

#### **GLI ANNI DEL CAMBIAMENTO**

Il nuovo secolo (che, nella realtà dei fatti, è incominciato qualche anno prima della sua datazione di calendario) ha portato cambiamenti profondi nell'orizzonte economico e sociale e nelle condizioni di vita quotidiana delle economie occidentali. Economie che, come quella del nostro paese, avevano registrato condizioni di stabilità e di benessere ininterrotte nell'intera seconda metà del secolo scorso.

Di qui l'esigenza di una nuova attenzione politica (degli stati e delle istituzioni internazionali non meno che

---

<sup>12</sup> A cura di Turismo Cooperativo

<sup>13</sup> A cura di Ugo Baldini- Caire

---

delle regioni e dei sistemi locali) alla domanda sociale e al cambiamento in corso; una attenzione che ha implicazioni rilevanti per le politiche pubbliche, chiamate a operare in un campo di innovazioni profonde.

Quali, allora, le politiche del e per il cambiamento? A quali esigenze devono fare fronte? Come rigenerare la speranza di una rinnovata capacità di azione collettiva per il benessere della comunità? Come ritrovare una forza maggiore con minori risorse? Come “fare più con meno” cercando nella innovazione garantita da una coesione consapevole?

È in corso una **immigrazione di lungo raggio** che ha come “fattore di spinta” la fuga dalla povertà che non si arresta per effetto della crisi.

L'immigrazione è richiamata anche da “**fattori di attrazione**” che hanno origine nel mercato del lavoro e nello squilibrio demografico tra le classi di età in ingresso e in uscita.

Anche le **famiglie** oltre alle imprese **richiamano immigrazione** per la crescente domanda di lavoro di cura per l'invecchiamento della popolazione e la crisi dei modelli familiari.

La popolazione invecchia perché **aumenta la speranza di vita**; negli ultimi sei anni è aumentata di 1,3 anni per gli uomini e di 1,6 anni per le donne.

La **natalità si riprende** (timidamente) dopo un lungo periodo di crisi della riproduzione naturale (che in Piemonte e in Emilia Romagna ha avuto il suo epicentro); ma il meridione purtroppo è per la prima volta in rilevante crisi di natalità.

Cresce la **disuguaglianza sociale** nella distribuzione dei redditi e nell'accesso alle opportunità abitative, formative, di lavoro, di fruizione dei servizi, tra le famiglie che vivono nelle stesse comunità territoriali e tra popolazioni che risiedono in territori diversi (le regioni del nord e del sud, le aree metropolitane e le aree interne).

Il **sistema di welfare** è messo in crisi anche a livello locale per i problemi di una **fiscalità squilibrata** nel rapporto tra centro e periferia e per l'affollarsi di domande sempre più estese e diversificate: a partire da quelle crescenti dei giovani e degli anziani; **un welfare** che va allora riprogrammato, agendo in termini di maggiore sussidiarietà con la presenza di nuovi attori (fondazioni, capitale etico, cooperative sociali, responsabilità sociale di impresa) e anche di maggiore integrazione delle politiche.

Aumenta il **tempo dedicato alla mobilità** per gli scambi tra casa e lavoro per effetto del progressivo dilatarsi delle dimensioni dei mercati locali del lavoro e per la crescente congestione dei sistemi di trasporto (c'è da rinnovare il parco bus e dei tram per i pendolari, da incentivare la mobilità ciclabile e pedonale in condizioni di sicurezza), le politiche della mobilità fanno fatica a produrre efficienza e sostenibilità.

Aumenta la **pressione** sulle **risorse naturali** esercitata dallo sviluppo economico e dai consumi: l'energia innanzitutto ma anche l'acqua e il suolo, tra stato e mercato, tra bene comune e valore quotato in borsa.

La tragica **instabilità dei mercati finanziari** incide sull'economia reale e ha effetti dirimpenti sul **welfare**, inducendo condizioni di insicurezza sul territorio da abitare, specie per l'accesso al bene casa e ai diritti di cittadinanza.

Il sistema paese registra preoccupanti segnali di **declino economico** frutto di una **produttività stagnante** anche per la debolezza degli investimenti sull'innovazione e sul capitale umano; una tendenza di lungo periodo che precede la crisi e che ne rende più difficile l'uscita.

Abbiamo consumato più di quello che abbiamo prodotto, **dobbiamo ricercare nuove risorse** (con creatività, organizzazione, capacità di innovazione) da investire sullo sviluppo sostenibile (sulla sostenibilità efficiente).

In crisi profonda è anche il **sistema di governance** che rischia di soffocare, vittima di un **eccesso normativo** che produce tempi insostenibili nelle decisioni; per questo le culture tecniche e gli attori sociali debbono promuovere e sostenere l'innovazione delle istituzioni per produrre conoscenze utili e finalizzate, partecipazione non rituale, procedure per accompagnare (e migliorare) la decisione e non solo per controllarla.

## **IL LOCALE AL CENTRO DELLA NUOVA PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA E REGIONALE**

La nuova stagione di programmazione comunitaria 2014-2020 si viene aprendo - non senza incertezze e difficoltà - nel cuore della più profonda crisi economica e finanziaria che investe l'economia globale e che esprime serie minacce alla stessa stabilità istituzionale della costruzione europea.

Per di più quello che il nostro paese si accinge a trarre, in termini finali e non più rimediabili, dalla precedente stagione di programmazione 2007- 2013, ormai giunta al suo esito, è un bilancio tutt'altro che brillante, per le difficoltà e i ritardi accumulati nel rendere effettivo il vasto campo di potenzialità di investimento che i Fondi Strutturali europei avrebbero consentito di mettere in campo.

Con il rischio di accentuare ancora di più il divario strutturale tra l'ingente contributo finanziario che il

---

nostro paese reca alle politiche comuni europee (anche nella attuale condizione di crisi e anzi tanto più in essa, visto il contributo aggiuntivo richiesto dalle misure di stabilizzazione finanziaria) e la capacità di trarre da queste politiche risorse efficaci per riaccendere i motori dello sviluppo, per invertire - come è necessario e urgente - una lunga fase di ristagno e declino dell'economia nazionale e di perdita di competitività (e attrattività) del nostro Paese.

Per fare fronte ad un quadro operativo decisamente più difficile del passato (e più severo nelle regole di spesa) e per compensare una disponibilità di risorse forse minore del passato e sicuramente più esigua rispetto al ritardo delle politiche di modernizzazione e innovazione dello *stock* di capitale fisico ed umano del Paese, è necessaria una innovazione radicale che può venire solo da una ritrovata fiducia delle e nelle risorse di intrapresa, diffusamente distribuite nel corpo della Nazione.

In questa mobilitazione che deve far leva sugli entusiasmi come sugli intelletti presenti nella società, la cooperazione sociale non può che avere un ruolo cruciale: la sua crescita e diffusione è forse il più esteso e rilevante processo di innovazione del panorama imprenditoriale conosciuto dal nostro paese nel corso dell'ultimo ventennio e - nella stessa misura - rappresenta il più originale contributo che il nostro paese può proporre ai partner europei per una strategia di crescita sostenibile fortemente radicata nei suoi riferimenti sociali ma anche largamente sperimentata nelle sue *performances* economiche.

Una cooperazione sociale che può oggi proporsi legittimamente come interprete essenziale di quella riserva di *animal spirits* che in precedenti stagioni - quella dei Distretti non meno che in quella del miracolo economico - hanno saputo elaborare risposte originali ai vincoli strutturali e al *deficit* di modernità del Paese, risposte che oggi sembrano tardare, schiacciate dal venire al pettine dei nodi di una organizzazione amministrativa arcaica e inefficiente la cui riforma non pare più procrastinabile né aggirabile con qualche espediente del genio italiano.

Nel chiamare all'appello le risorse morali più profondamente radicate nel costume della Nazione e presenti nel suo corpo sociale, così radicalmente mutato nel breve volgere di pochi lustri da una transizione demografica che, per linee interne ma soprattutto nello scambio globale con il resto del mondo, ne ha modificato come non mai la fisionomia, il riferimento alla dimensione locale e allo spirito comunitario che la attraversa e la anima sembra essere la risposta più appropriata.

Dovrebbe soccorrere questo sforzo la progressiva (per quanto non completa) affermazione di una nuova attenzione alla specificità dei luoghi che ha preso piede nel corpo delle politiche di sviluppo regionale a livello comunitario come pure nel consenso delle grandi istituzioni internazionali; una attenzione che ha consolidato la propria diffusione ed autorevolezza negli anni più recenti.

La teoria di uno sviluppo regionale *place-based* (di cui la cultura italiana di programmazione è stata, con Fabrizio Barca, appassionata animatrice e protagonista nel corso dell'ultimo decennio in sede europea) ha trovato riscontro pur parziale nella nuova formulazione dei regolamenti comunitari per la operatività dei Fondi Strutturali Europei nella nuova stagione di programmazione 2014-2020.

Questa nuova consapevolezza delle politiche di sviluppo regionale dovrebbe interpretare - con una decisione ed una *verve* del tutto particolare, viste le provenienze, la cultura nazionale (e quelle regionali) della programmazione italiana, potendo finalmente saldare in modo virtuoso una sensibilità ed una capacità di interpretazione delle particolarità del locale che viene dal basso, con una nuova attenzione delle istituzioni europee.

Una stagione di promozione dello sviluppo locale che, sapendo appunto partire dai luoghi e dalle loro specificità, può offrire alle regioni una *chances*, forse l'ultima, per dare prova di una capacità di programmazione: funzione per la quale sono state introdotte nel nostro ordinamento, ma della quale ben modesta prova hanno dato nel lungo quarantennio della propria esistenza.

### **L'OCCASIONE (MANCATA) DEI PIANI STRATEGICI: AGIRE FUORI DALLA RETORICA E DALLA RITUALITÀ**

Mettere i sistemi locali nelle condizioni di dialogare efficacemente (molto più efficacemente che in passato) con la programmazione di matrice comunitaria per acquisire risorse e investirle efficacemente nell'*empowerment* del capitale fisico e umano disponibile (non solo per spenderle), richiede innovazioni organizzative importanti - ma non per questo particolarmente complesse, dispendiose o anche solo ardue da praticare.

Innovazioni modeste e circoscritte - se si vuole - da introdurre nella strumentazione formale (già appesantita peraltro da una certa vocazione alla complessità procedurale impersonata dalle burocrazie europee) ma che richiedono un serio e profondo ripensamento delle culture istituzionali e organizzative che attraversano tanto il campo della Amministrazione Pubblica che quello della rappresentanza sociale del nostro Paese.

Di questa esigenza indifferibile ne è riprova la difficoltà con cui la nostra pratica amministrativa ha assorbito

---

negli anni scorsi la sollecitazione a dar vita a momenti strutturati e diffusi di pianificazione strategica, nel corpo delle maggiori città, innanzitutto ma anche in reti territoriali di diversa estensione e connotazione. Dopo esperienze innovative e originali – tra tutte va ricordata quella con cui la Città di Torino ha fronteggiato una delle più profonde e pesanti processi di riconversione del proprio apparato produttivo che si sia manifestata nel nostro paese – l'istituzionalizzazione del Piano Strategico è stata largamente sostenuta dalle stesse risorse dei fondi comunitari per le Regioni dell'Obiettivo Convergenza e più generalmente è stata promossa e sollecitata dalle culture di programmazione in tutto il Paese; tuttavia ha prodotto esiti insoddisfacenti e lasciato un patrimonio di progettualità e di buone pratiche decisamente inferiore alle attese che aveva saputo suscitare.

Nel riconsiderare le ragioni e le forme dell'agire strategico in questa nuova stagione, non meno necessario e per certi versi ancora più arduo e accidentato nel proprio cammino, può essere quanto mai opportuno focalizzare l'attenzione e gli sforzi degli attori locali su strumenti operativi meno ambiziosi (nella propria retorica) ma più circoscritti e per questo più abordabili, allontanarsi – per un momento iniziale, intanto - dalla ambizione di un Piano Strategico al quale - in questi giorni così incerti - farebbe forse difetto - ancor prima che la capacità di visione lungimirante - l'autorevolezza e la legittimazione dei suoi proponenti istituzionali, per ricercare il successo di più limitate Agende Strategiche focalizzate su obiettivi ben delineati, da negoziare nella propria immediata praticabilità con gli attori locali più disponibili alla innovazione.

### **L'AGENDA STRATEGICA COME VISIONE CONDIVISA E COME APPROCCIO INCREMENTALE**

La formazione di una Agenda Strategica del Sistema Locale si presenta come contributo innovativo alla costruzione di reti di relazione e al consolidamento di norme di comportamento orientate alla promozione dello sviluppo locale e alla soluzione condivisa dei problemi, sempre più complessi e compressi nel tempo, che si presentano nel governo del territorio.

Un contributo che si realizza attraverso la pratica di una azione strategica, vale a dire capace di “guardare oltre”, verso scenari di medio termine, mentre si impegna – da subito - nella ricerca di convergenze sui vari momenti (dalla diagnosi al progetto) del processo decisionale cui si applica.

Ogni Agenda dovrebbe essere costruita - su base volontaria, per quanto opportunamente incentivata - attraverso il confronto e l'accordo negoziale tra i soggetti istituzionali e il partenariato economico e sociale del sistema locale, a partire dalla ricognizione delle risorse endogene e dello stato presente della progettualità, sapendo prefigurare alcune, prime, linee strategiche, per cominciare a delineare una visione del futuro convincente, tanto quanto condivisa.

L'Agenda va pensata come un insieme limitato e ben calibrato di azioni circostanziate, rilevanti rispetto agli obiettivi assunti, organizzate per la verifica della loro fattibilità, variamente impegnative per gli attori che le sottoscrivono; un insieme incrementabile nel tempo attraverso procedure di candidatura di nuove istanze che ne consentano una esauriente valutazione da parte dell'intero campo degli attori in gioco.

I soggetti che partecipano alla redazione (gestione) dell'Agenda valorizzano così i propri strumenti di programmazione e pianificazione, che rimangono tuttavia autonomi nel sistema di competenze e di operatività di ciascuno. A ciascuna delle azioni iscritte nell'Agenda dovrebbe essere associata la responsabilità di un attore istituzionale o sociale, entro un sistema di valutazione e monitoraggio che assicuri la coerenza e l'integrazione delle filiere di azioni previste; tanto più complessa sarà la filiera di azioni iscritta in Agenda tanto più articolato dovrà essere il sistema di responsabilità istituzionali che la sorreggono.

Per questo è decisiva la qualità della selezione e dell'istruttoria dei progetti strategici, espressi dal sistema locale o indotti dalle politiche “di sistema” e dalle indicazioni di programmazione regionale ma sempre elaborati e validati entro la rete sociale ed istituzionale locale.

L'Agenda Strategica del Sistema Locale potrà diventare il luogo della condivisione - locale - dei progetti (di qualsiasi rango e rilievo, sino a quelli che concernono le prospettive dell'assetto nazionale ed europeo) e nel contempo rappresentare il modo col quale il sistema locale contribuisce sensibilmente alla formazione della decisione regionale sullo sviluppo economico e l'assetto territoriale.

### **UN'AGENDA STRATEGICA PER CONTRIBUIRE ALLE POLITICHE REGIONALI...**

Il tema generale di cui l'Agenda Strategica deve essere espressione è quello della relazione tra i sistemi locali e la programmazione regionale, un tema che si è già proposto in molte realtà, vuoi appunto per le sollecitazioni comunitarie di precedenti stagioni, vuoi anche per l'impulso di azioni nazionali come i Patti Territoriali e i PRUSST, vuoi, talvolta, per autonoma elaborazione delle Regioni.

Questa relazione verticale tra Sistemi Locali e Regione pare decisiva “nella prospettiva della sussidiarietà” sia per responsabilizzare gli attori locali nelle strategie di sviluppo generale, sia per accentuare il ruolo di

---

regia della Regione, aumentando la qualità e l'efficacia della decisione.

La presenza delle Regioni nella costruzione delle Agende Strategiche Locali come pure la stessa attenzione alla progettualità locale che viene anticipata da una programmazione nazionale che vuole ora interpretare l'occasione di un nuovo approccio dei fondi comunitari per mettere in campo le proprie strategie (per le Città, il Mezzogiorno e le Aree Interne), deve rappresentare l'occasione di una positiva differenza rispetto ad altre più tradizionali pratiche di progettazione territoriale di matrice regionale nella forma di Piani e Programmi d'Area variamente denominati.

Una novità che si concretizza nella rinuncia da parte del livello regionale ad interpretare da protagonista tutti i ruoli del processo decisionale, lasciando agli attori locali solo compiti di sostegno e consultazione.

Una azione regionale di "accompagnamento", fertile e non invasiva, dovrebbe consentire invece alle Agende Strategiche Locali di stimolare e premiare ogni autonoma capacità progettuale degli attori locali e la loro determinazione a fare rete.

### **... E PER PARTECIPARE ALLA NUOVA STAGIONE EUROPEA DI SVILUPPO LOCALE**

La prospettiva delle Agende Strategiche Locali si deve misurare con la programmazione di matrice regionale e comunitaria senza la preoccupazione di costruire documenti a immagine e somiglianza delle politiche viventi, ma piuttosto riconoscendo a questi momenti di sperimentazione "dal basso" un ruolo importante proprio sul fronte della innovazione delle politiche regionali, per ricercare una strada che chiama gli attori locali ad essere protagonisti nello stesso tempo di un disegno di assetto e di una prospettiva di sviluppo, coerenti e sostenibili.

Una prospettiva di lavoro che incentiva la diffusione di occasioni di confronto e di momenti concorsuali di evidenza pubblica nel coinvolgimento/valorizzazione degli attori economici e sociali e anche delle risorse professionali variamente presenti e di momenti di partecipazione sociale alla riflessione sulle intenzioni e sui risultati.

Approcci originali e non rituali nei modi e nei linguaggi per costruire programmi di azione condivisi tra gli attori locali che partecipano alla Agenda Strategica ma, naturalmente, piena sintonia con gli orientamenti (e le opportunità) offerte dalla programmazione europea.

Diversi sistemi locali, anche nel mezzogiorno, sono già positivamente inseriti nel circuito virtuoso della programmazione europea attraverso l'esperienza di GAL, Gruppi di Azione Locale, sorti e sviluppatisi nell'ambito dell'iniziativa comunitaria LEADER in passate stagioni di programmazione europea dello sviluppo rurale; taluni di questi hanno radicato efficacemente la propria operatività e possono essere considerati riferimenti significativi per la rete nazionale (ed europea) di sviluppo locale.

La prospettiva di operatività della azione locale è fortemente rafforzata in questa nuova stagione di programmazione 2014-2020 che sullo sviluppo locale ha posto particolarmente l'enfasi. Nei nuovi Regolamenti è infatti inserita una previsione generalizzata di "azione locale", non più circoscritta all'ambito tematico dello sviluppo rurale ma sempre esplicitamente improntata a modelli di intervento "tipici dei GAL".

Le nuove formulazioni dei Regolamenti prospettano infatti il sostegno ad iniziative di "Community Led Local Development" (Sviluppo locale guidato dalle comunità, CLLD nel gergo della programmazione europea) nell'ambito di tutti i programmi operativi regionali sostenuti da fondi diversi da quelli rurali come il Fondo Sociale Europeo (FSE) e il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR).

L'azione della cooperazione sociale come "agente di sviluppo" che interviene "con tutte le credenziali in regola" in una dimensione locale tanto enfatizzata, può misurarsi così, con piena consapevolezza e legittimità, con l'articolato disegno di programmazione che si viene delineando per la nuova stagione di operatività dei fondi strutturali per effetto delle disposizioni regolamentari dell'Unione e della azione programmatica che dal livello nazionale e regionale di ciascun paese membro si dispiega nella concertazione con l'Unione.

Un disegno programmatico che deve considerare le diverse tipologie di azioni prefigurate e disciplinate dai regolamenti per i fondi comunitari in funzione degli **11 obiettivi tematici** (OT1 "Ricerca e innovazione", OT2 "Tecnologie dell'informazione e comunicazione ICT", OT3 "Competitività delle PMI", OT4 "Transizione verso una economia a basse emissioni di Carbonio", OT5 "Adattamento ai cambiamenti climatici e gestione dei rischi", OT6 "Tutela dell'ambiente ed efficienza delle risorse", OT7 "Trasporto sostenibile ed eliminazione delle strozzature nelle principali infrastrutture di rete", OT8 "Occupazione a sostegno della mobilità dei lavoratori", OT9 "Inclusione sociale e lotta alla povertà", OT10 "Istruzione, Competenze e Apprendimento permanente" e OT11 "Potenziamento della capacità istituzionale e Amministrazioni pubbliche efficienti") del **Quadro Strategico Comune (QSC)** e in relazione alle **4 missioni** (Lavoro-Innovazione, Ambiente, Inclusione sociale, Competenze) e alle **3 Strategie Nazionali** (Mezzogiorno, Aree Urbane e Aree Interne)

---

proposte dal Ministro per la Coesione Territoriale. In particolare vanno considerate le azioni previste dal Regolamento per il **Fondo Sociale Europeo (FSE)** e per il **Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR)** e dal Regolamento per il **Fondo Europeo Agricolo e di Sviluppo Rurale (FEASR)**.

Gli interventi finanziati da questi fondi saranno organizzati e attuati rispettivamente attraverso i **Piani di Sviluppo Rurale (PSR)**, elaborati delle Regioni, per il FEASR; mentre per FESR E FSE saranno organizzati, in forma congiunta o disgiunta (programmi monofondo o plurifondo), dai **Programmi Operativi Regionali (POR)** delle Regioni e dai **Programmi Operativi Nazionali (PON)** del Governo. I PON previsti dalla bozza di Accordo di Partenariato presentata dal Governo alla Commissione nel Dicembre 2013 riguardano Programmi Nazionali che interessano **tutte le categorie di regioni** negli ambiti della Istruzione, in attuazione dell'OT10 e OT11 (FSE e FESR, plurifondo); Occupazione, in attuazione dell'OT8 e OT11 (FSE e FESR, plurifondo); Inclusione, in attuazione dell'OT9 e OT11 (FSE, monofondo); Città metropolitane, programma sperimentale in attuazione dell'agenda urbana per quanto riguarda le 14 città metropolitane (FESR e FSE, plurifondo); Governance, reti, progetti speciali e assistenza tecnica in attuazione dell'OT11 e a supporto di altri diversi OT (FESR e FSE, plurifondo); Programma YEI (FSE, monofondo). Riguardano inoltre Programmi Nazionali/Multiregionali per le sole **regioni in transizione e meno sviluppate** negli ambiti di Ricerca e Innovazione e Imprese e Competitività; e Programmi Nazionali/Multiregionali per le sole **regioni meno sviluppate** negli ambiti di Infrastrutture e reti; Beni culturali; Legalità.

Facendo i conti con questa struttura, che prenderà forma compiuta con la definizione dei diversi Programmi Operativi Nazionali (PON) e Regionali (POR), si dovrà muovere la proposta progettuale della cooperazione sociale per lo sviluppo locale.

Una risposta progettuale che dovrà fare perno sulle principali attività svolte dalle cooperative sociali in relazione alla loro natura istituzionale che le distingue in cooperative di tipo A (servizi sociali e educativi) e di tipo B (inserimento lavorativo), considerando anche le aree di azione "complementari" che la cooperazione sociale ha sviluppato come sistema: vedi i temi della "sanità leggera" e quelli - appunto - della gestione del patrimonio culturale e della offerta di ospitalità e accoglienza. Attività delle cooperative sociali da considerare naturalmente non solo nella loro attuale configurazione operativa ma anche in relazione a possibili sviluppi imprenditoriali coerenti con la loro natura e le loro potenzialità. E considerando inoltre l'opportunità di partecipare ad azioni di *governance* che in talune circostanze sembrano delineare ruoli privilegiati per l'impresa sociale.

### **L'ORIENTAMENTO ALLA FATTIBILITÀ**

Il ruolo progettuale che un'Agenda Strategica così fatta attribuisce agli attori locali è riconoscibile tanto nel momento di costruzione del programma strategico, messo a punto nella interazione tra i soggetti istituzionali, gli attori sociali e i protagonisti tecnici del processo, quanto nel percorso di definizione e sviluppo dei progetti/studi di fattibilità attraverso i quali si realizzano le azioni individuate dal programma.

Merita di essere sottolineato per il suo valore "strategico" il ruolo degli studi di fattibilità come condizione necessaria per lo sviluppo di azioni progettuali complesse ed integrate, quali sono ormai quelle che mettono in gioco le trasformazioni territoriali.

In un panorama dove - troppo spesso - le risorse della programmazione sono state orientate a finanziare i "progetti che già ci sono" (e "così come sono"), con frequenti contraddizioni legate alle circostanze del tutto occasionali che hanno presieduto al momento e alle modalità della loro formazione, la costruzione delle Agende Strategiche deve percorrere un sentiero di mobilitazione "nel profondo" degli interessi e delle istanze locali senza cedere alla tentazione della fretta eccessiva con cui talvolta sono stati montati - come fossero collage - i programmi di sviluppo; sapendo così superare il rischio di richiamare, in modo più o meno rituale, riferimenti strategici che non sono altro che il richiamo ad obiettivi "di scuola" o a quadri programmatici generati altrove e per altre finalità.

Spostare l'attenzione tecnica, sociale e politica sull'asse che unisce coerenza degli obiettivi e fattibilità delle azioni appare francamente indispensabile nell'esercizio di una azione di animazione dello sviluppo locale di nuova generazione.

### **UN'AGENDA STRATEGICA CHE VUOLE DIVENTARE PIANO**

La preparazione dell'Agenda richiede una azione ricognitiva preliminare, condotta in forma selettiva, che consente di operare una prima diagnosi delle criticità del Sistema Locale, una presa di coscienza del comportamento degli attori in gioco che attribuisce loro "voce" e ruolo nella costruzione di una prospettiva condivisa e che facilita le loro intenzioni variamente espresse, per delineare i possibili sentieri di sviluppo e cogliere le opportunità aperte dai processi di trasformazione all'orizzonte.

Ciò servirà a consentire l'avvio di una pratica di cooperazione istituzionale e di partenariato economico e sociale che si nutra da subito del successo di alcune azioni condotte a buon fine. In buona sostanza

---

con l'Agenda si cerca di far attecchire e radicare in modo permanente nel costume della società locale un processo di pianificazione strategica partendo dalla capacità di intercettare quei temi che sono - oggi - più rilevanti/urgenti per la Comunità.

Temi da sviluppare come approfondimenti, scenari, progetti, fattibilità che non possono aspettare che maturi la consapevolezza e la volontà di un piano formalizzato. Di questo più maturo approdo, le Agende Strategiche piuttosto possono costruire le premesse utili e il campo di sperimentazione necessario.

L'ingresso di un tema in Agenda deve segnare una tappa importante per la realizzazione delle strategie cui viene ascritto: per questo è necessario dare piena riconoscibilità al percorso di costruzione e validazione della candidatura. Perché questa candidatura abbia un riscontro positivo andrà prevista la predisposizione di un Dossier tecnico che dia conto della qualità della azione proposta.

Il Dossier tecnico deve chiarire gli esiti attesi dall'intervento proposto, il loro concorso alla realizzazione degli obiettivi e delle strategie enunciate o generate nell'occasione, gli impegni finanziari necessari e le forme del concorso tra i diversi attori. Il Dossier deve dare conto dello stato dell'arte relativo ai temi proposti nella realtà locale, chiarire i percorsi di approfondimento e di valutazione che è necessario esperire e individuare i riferimenti significativi nella strumentazione programmatica e normativa.

Il percorso di costruzione della Agenda dovrebbe prevedere una fase costitutiva di sottoscrizione di un protocollo di intesa tra le istituzioni e gli attori locali, che sancisca la condivisione di un approccio cooperativo e dell'intento di operare attraverso l'Agenda per incidere sulle politiche di area vasta. Nel contempo si tratterà di presentare una organica candidatura della Agenda alla Regione (che la presenti come strumento e strategia adeguata a cogliere le novità di approccio del rinnovato quadro della programmazione comunitaria) per far convergere le risorse regionali e comunitarie con quelle del sistema locale nella predisposizione degli studi di fattibilità e nella realizzazione delle azioni proposte.

Con una cura particolare nella gestione delle emergenze, che non è meno "strategica" della esplorazione del futuro, se a questo orizzonte vengono - strategicamente - ricondotte anche le emergenze.

Tutto questo all'interno di una pratica dichiaratamente strategica e orientata alla sostenibilità o, detto altrimenti, ad una crescita avveduta (*smart growth*). Un approccio che faccia emergere l'aspirazione alla sostenibilità da una ricerca disciplinare rinnovata ma anche da una attenta verifica sociale, una matrice paesistica e ambientale (le condizioni d'ambiente, i valori, le sensibilità, la sicurezza e la consapevolezza ambientale) da consegnare ad un percorso di valutazione e di rendicontazione ambientale che ha nella VAS il suo riferimento principale e che deve essere sostenuto - possibilmente - da un sistema di informazione e di monitoraggio (da un Gis) che funzioni (e che mantenga le promesse).

## **2.2 Lo sviluppo locale attraverso il turismo ed i beni culturali<sup>14</sup>**

### *2.2.1 La "materia" del turismo: i soggetti, gli strumenti ed il ruolo della cooperazione sociale.*

La letteratura sul turismo è enorme ed in questa sede, come già avvertito, non parleremo del turismo come "fenomeno" o come "settore" macro-economico in senso stretto. Il riferimento è, invece, al settore turistico come risultante dall'attuale assetto normativo ed organizzativo del Paese, al fine di cogliere le opportunità per le cooperative sociali, indicandone le relative modalità di attuazione.

Da qui la necessità di un breve **inquadramento giuridico** della "materia" del turismo. Fra le principali domande che un imprenditore si fa è se una determinata attività o azione "si può fare" e "come si può fare". Le risposte vanno trovate nelle (varie) leggi che, direttamente ed indirettamente, ci riguardano.

Dopo la riforma del Titolo V della Costituzione del 2001 il turismo è scomparso dagli elenchi delle materie riservate alla competenza legislativa (esclusiva) dello Stato (art. 117, secondo comma, Cost) e di quelle c.d. concorrenti (oggetto cioè del riparto fra Stato e Regioni, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.).

La materia del turismo è, allo stato, di **competenza residuale esclusiva delle Regioni**, in forza della clausola contenuta nel quarto comma del più volte richiamato art. 117 Cost.

Questo non significa, secondo la Corte costituzionale, che lo Stato non possa fare leggi in materia turistica, ad esempio, per esigenze di esercizio unitario delle funzioni amministrative (su tutto il territorio nazionale), a condizione che tale competenza legislativa venga "chiamata" nel rispetto dei principi di proporzionalità, ragionevolezza e della leale collaborazione fra Stato e Regioni (da ultimo, **Corte costituzionale, sentenza n. 76/2009**).

Sotto altra angolatura, la materia del turismo interferisce con altri ambiti legislativi, la cui relazione - virtuosa o meno - determina l'efficacia o meno delle stesse politiche pubbliche in materia (ad

---

<sup>14</sup> A cura di Luciano Gallo

---

esempio il rapporto con le infrastrutture intese come *opere pubbliche*, il *governo del territorio*, la *tutela e valorizzazione dei beni culturali*, la *tutela dell'ambiente*, le politiche attive del *lavoro*, la *tutela della concorrenza*, le *professioni*, il *sostegno all'innovazione per i settori produttivi*, lo *sviluppo economico* e le *attività produttive*).

Come è noto, le disposizioni legislative hanno la ragion d'essere non in quanto fini a se stesse, ma per essere attuate; da qui la rilevanza dell'esercizio delle **funzioni amministrative**. Anche nella materia del turismo non esiste un unico livello di potere amministrativo.

Si tratta, invece, di un'articolazione, molto complessa, di soggetti, pubblici, privati ed appartenenti alle c.d. autonomie funzionali, di cui all'art. 118 Cost., alle quali sono ricondotte, giusto per fare alcuni esempi, le Camere di commercio, gli enti pubblici e le organizzazioni di rappresentanza (per esempio, quelle del settore cooperativo).

Al di là dell'attuale organizzazione dell'Amministrazione statale nel settore turistico <sup>(15)</sup>, le varie leggi regionali disegnano vari modelli di organizzazione (soggettiva) della materia, attraverso il riparto di compiti e funzioni fra Regione, Enti territoriali, enti pubblici, privati, associazioni di rappresentanza, associazionismo e terzo settore.

Parimenti variegati e numerosi sono gli **strumenti** al servizio della politica attiva in materia turistica:

- a) piani e programmi regionali, anche articolati su ambiti provinciali e intercomunali;
- b) regimi di finanziamenti, contributi e agevolazioni;
- c) disciplina delle attività e delle strutture turistiche (hotel, b&b, ostelli, albergo diffuso, turismo sociale, campeggi e via continuando);
- d) bandi e procedure di gara;
- e) l'individuazione, l'organizzazione e l'affidamento dei c.d. servizi strumentali (ad esempio, di marketing territoriale, di guida turistica, di segnaletica e sentieristica turistica ecc.);
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi turistici come servizi pubblici locali a rilevanza non economica (ad esempio, utilizzo di un bene pubblico per fini turistici, di interesse generale, ma senza scopo di lucro).

Ovviamente diamo per note le varie forme di iniziativa pubblica degli Enti territoriali in funzione di promozione diretta e/o indiretta dell'attrattività turistica del loro territorio (ad esempio, campagne pubblicitarie e di sensibilizzazione, eventi, anche periodici e/o calendarizzati, come Umbria jazz ed altri, spettacoli e *fiction*), capaci di far conoscere una località e di "agevolarne" la capacità turistica, temi tuttavia che fuoriescono dall'oggetto del nostro esame.

In questo contesto merita di essere richiamata l'esperienza dei c.d. *club di prodotto*, introdotta da alcune leggi regionali innovative <sup>(16)</sup>. Pur nell'ambito delle differenze del meccanismo di funzionamento, si tratta di un fenomeno comune, così definibile "aggregazione di operatori che agiscono e mirano alla promozione e alla commercializzazione di un prodotto turistico specifico rivolto ad una determinata tipologia di clientela o verso un mercato di domanda specifico".

Uno dei primi esempi in Italia è stato quello del **turismo termale**.

Ebbene, il sistema degli Enti territoriali, come disciplinato dalle richiamate leggi organiche in materia turistica, di fatto hanno inserito tale modalità di esercizio dell'attività di impresa fra gli strumenti di promozione del settore, dunque con la conseguenza della rilevanza di interesse generale dell'attività svolta <sup>(17)</sup>.

### 2.2.2 Il ruolo della cooperazione sociale nel rapporto fra attrattività territoriale e turismo.

La cooperazione sociale può svolgere un ruolo primario, anche attraverso l'attività di rappresentanza e di impulso che può essere ulteriormente svolta dal sistema delle Federazioni (nazionale e territoriali), per le ragioni che seguono, quale **agente di sviluppo locale**.

Andiamo con ordine, riprendendo alcuni strumenti in precedenza richiamati.

#### **Bandi e procedure di gara.**

Una delle modalità di intervento *tradizionali* attiene alle procedure di gara. Non v'è dubbio che la stragrande maggioranza di servizi, di competenza delle Amministrazioni pubbliche, che occorrono ai

---

<sup>15</sup> Nel momento in cui si scrive, la competenza – a livello statale – in materia è stata "integrata" all'interno del MIBAC,

<sup>16</sup> Legge Regione Emilia-Romagna, n. 7/1998 e s.m.i., nonché Legge della Provincia di Trento n. 8/2002 e s.m.i.

<sup>17</sup> Non ultimo il diritto a far riferimento al regime regionale di finanziamenti e contributi pubblici settoriali.

---

fini dell'esercizio delle funzioni amministrative in materia turistica vengano affidati con gara, secondo la vigente disciplina <sup>(18)</sup>.

Muovendo dalle opportunità offerte dalla vigente legge 381/1991, possono – nel rispetto delle previsioni ivi contenute e se pertinenti con l'oggetto della gara – trovare applicazione due strumenti molto conosciuti dalle cooperative sociali:

- a) le **convenzioni** con cooperative sociali di tipo b) (art. 5, comma 1, legge 381/2991) <sup>(19)</sup>, negli appalti riservati, purchè di importo inferiore alla soglia comunitaria e per gli inserimenti lavorativi di soggetti svantaggiati;
- b) le **clausole sociali**, ai fini dell'inserimento di soggetti svantaggiati in fase di esecuzione degli appalti sopra-soglia comunitaria, purchè previste negli atti di gara.

### **Servizi strumentali.**

Quanto detto in relazione al precedente punto sub i) vale anche per l'affidamento dei c.d. servizi strumentali che l'Ente territoriale deve affidare o gestire perché funzionali o collegati con l'attività propria in materia turistica.

Facciamo due esempi.

Un Comune è proprietario di un immobile o di un bene, che intende utilizzare per finalità turistiche, anche di natura temporanea (ad es. stagionale); in relazione a tali beni, quello stesso Comune ha la necessità della prestazione di alcuni servizi dietro il riconoscimento del corrispettivo (ad esempio, il servizio di pulizia e di custodia o, ancora, l'organizzazione e la gestione di un parcheggio pubblico, in quanto funzionale ad un evento o alla stagione turistica).

Le richiamate modalità di affidamento, ai sensi della legge 381/1991, rappresentano comunque un'opportunità per il mondo della cooperazione sociale.

Ancor più interessante è l'affidamento di servizi strumentali, direttamente inerenti il settore turistico, che non prevedono un costo/tariffa a carico dell'utente finale, ma che occorrono all'Ente per offrire il servizio, per così dire, "principale" e che dunque costituiscono un onere per l'Ente medesimo.

Da qui il riferimento alle ipotesi in precedenza richiamate dei servizi di cartellonistica turistica, della sentieristica e dell'accoglienza turistica, di marketing territoriale, di *service*, di studio ed analisi del settore e di formazione del personale dipendente e così continuando.

### **Servizi pubblici a rilevanza non economica.**

Si tratta dell'ambito meno diffuso e, a parere di scrive, invece molto *core* per il mondo della cooperazione sociale.

Intendiamo riferirci all'organizzazione, affidamento e gestione, da parte di un Ente pubblico territoriale del servizio turistico, quale servizio pubblico locale, predisposto dall'Ente medesimo a fronte del quale viene richiesto il pagamento del corrispettivo da parte dell'utente finale del servizio, eventualmente mediante il sostegno pubblico finanziario (contributo o altro), intermediato da un soggetto terzo nella sua qualità di gestore del servizio.

Facciamo un esempio.

Un Comune è proprietario di un immobile nel centro storico o lungo la sua fascia costiera e decide di utilizzarlo per finalità turistiche, ma senza scopo di lucro, ovvero prevedendo che gli eventuali utili dovranno essere reinvestiti per finalità di interesse generale. Da qui, l'utilizzo del predetto immobile come ostello per giovani turisti.

Ebbene, la materia dei servizi pubblici locali a rilevanza non economica appartiene alla competenza esclusiva delle Regioni, che – per la verità – hanno approfittato poco di tale possibilità.

Uniche eccezioni sono due leggi, organiche, della Regione **Lazio** <sup>(20)</sup> ed **Umbria** <sup>(21)</sup> che hanno introdotto una disciplina specifica in materia, fra l'altro, con una previsione specifica in ordine alle strutture gestite da soggetti *no profit*.

---

<sup>18</sup> Il riferimento attuale è rappresentato dal DLgs n. 163/2006 e s.m.i., c.d. Codice dei Contratti pubblici, e dal relativo Regolamento attuativo (DPR 207/2010). Appare utile segnalare che sono in corso di approvazione le nuove Direttive comunitarie in materia di appalti pubblici e di concessioni, che dovranno essere recepite dagli Stati membri.

<sup>19</sup> Come è noto, il rapporto fra disciplina (generale) dei Contratti pubblici e quella (speciale) in materia di cooperative sociali è stato riletto – in termini di integrazione e non di superiorità della prima sulla seconda – da parte dell'AVCP nella Determinazione n. 3/2012.

<sup>20</sup> L.R. 6 agosto 2007, n. 13 e s.m.i., recante *Organizzazione del sistema turistico regionale* (art. 23, comma 6).

<sup>21</sup> L.R. 12 luglio 2013, n. 13, recante *Testo unico in materia di turismo* (art. 36).

---

### Creazione di club di prodotto.

La disciplina introdotta in alcune Regioni italiane in materia di *club di prodotto*, un istituto che appare meno impegnativo e più duttile, solo per fare un esempio, rispetto al Contratto di rete, di cui si parlerà nel presente lavoro, potrebbe costituire un elemento di grande interesse per il settore della cooperazione sociale.

Se solo si riflette sui richiami ai concetti di innovazione e di inclusione sociale, presenti a livello europeo ed interno, in una pluralità di fonti, di varia natura <sup>(22)</sup>, potrebbe assumere concretezza il “tematismo” del turismo che veda fra i suoi attori principali le cooperative sociali.

Il *Club di prodotto*, insomma, è un’aggregazione volontaria di operatori economici che – condividendo un progetto di base ed una serie di obiettivi, condivisi, da raggiungere – pur mantenendo la relativa autonomia giuridica, gestionale e finanziaria, cooperano sfruttando le sinergie e la “forza” dell’aggregazione stessa, così da aumentare il singolo peso specifico e di forza contrattuale verso i terzi.

L’aggregazione spontanea degli operatori economici di norma viene disciplinata mediante appositi Regolamenti (privatistici) e da Disciplinari di attività: nell’esempio del *turismo termale* gli operatori della filiera si sono aggregati per offrire un sistema integrato di servizi – dedicati al “tema” prescelto – sulla base di standards comuni e condivisi di qualità e in modo da rafforzare anche la capacità di penetrazione del mercato (ad esempio, sfruttando le economie di scala nell’approvvigionamento di beni e servizi da terzi, nella organizzazione della promozione commerciale, nell’orientare la politica economica del territorio di riferimento).

Insomma, non c’è dubbio che quell’aggregazione non è “neutra” ai pubblici poteri; come confermato dalla legislazione emiliana, per esempio, e dalla sua attuazione amministrativa, l’intero ordinamento pubblico sostiene – a vario livello – tale organizzazione economica del settore, mediante contributi e finanziamenti pubblici, riconoscimento della dimensione pubblica del fenomeno economico.

Non v’è dubbio che Club di prodotto potrebbero nascere nel settore turistico anche sotto l’angolatura dell’innovazione e dell’inclusione sociale. In tale prospettiva, le cooperative e le imprese sociali rivestirebbero un ruolo primario.

Questo vale, altresì, per il rapporto fra agricoltura e turismo: molte e variegate sono, infatti, le legislazioni regionali in materia di agricoltura sociale <sup>(23)</sup>.

### I Contratti di rete.

I Contratti di rete sono stati introdotti dal Legislatore nel 2009 <sup>(24)</sup>. Si tratta di una modalità organizzativa di più imprenditori che – in forme ed ambiti predeterminati – decidono spontaneamente di collaborare per accrescere, individualmente e collettivamente, la propria rispettiva capacità innovativa e la propria competitività sul mercato.

Gli ambiti del Contratto di rete possono essere i seguenti:

- a) collaborazione fra le imprese;
- b) scambio di informazioni;
- c) prestazioni di natura industriale, commerciale o tecnica;
- d) esercizio in comune di una o più delle attività delle imprese della Rete.

Le attività da svolgere costituiscono il Programma di Rete, che – pertanto – potrà avere un ambito più esteso delle singole attività delle imprese della Rete.

Le aggregazioni di imprese nell’ambito delle Reti possono partecipare alla gare di appalto ad evidenza pubblica, disciplinate dal Codice dei contratti pubblici.

Il Contratto di Rete, di norma, non ha una propria soggettività giuridica, anche in presenza di un fondo patrimoniale e di organi comuni. Può, alle condizioni previste dalla legge, acquisire la soggettività giuridica.

La Rete di imprese deve essere costituita mediante Atto pubblico o scrittura privata autenticata. Il Contratto di rete di norma prevede la possibilità di adesioni eventuali e successive da parte di altri imprenditori.

La vigente disciplina sui Contratti di Rete non consente l’ingresso delle Amministrazioni e degli Enti pubblici.

---

<sup>22</sup> Emblematico è il caso della programmazione dei fondi comunitari per il periodo 2014-2020 di cui si dirà oltre.

<sup>23</sup> Cfr. *L’agricoltura sociale in Italia: opportunità e sfide per il prossimo periodo di programmazione*, Febbraio 2013, a cura del MIPAAF

<sup>24</sup> Art. 3, commi 4-ter) e seguenti del DL 10 febbraio 2009, n. 5, come convertito, con modificazioni, nella legge n. 33/2009. L’istituto è stato interessato da numerose e varie disposizioni normative.

Per un’analisi complessiva dell’istituto, cfr. *Contratti di rete. Approfondimento civilistico e fiscale*. 2012, a cura di UNICAF.

---

Il Contratto di Rete, una volta costituito, viene iscritto nell'apposita sezione del Registro delle imprese propria di ogni impresa di Rete.

Non v'è dubbio che la duttilità dell'istituto del Contratto di Rete potrà costituire un ulteriore strumento di valorizzazione della cooperazione sociale quale attore di sviluppo locale nell'ambito delle iniziative nel settore turistico.

Infatti, tale strumento consentirebbe:

- a) un'aggregazione stabile, perché comunque legata ad un programma (di Rete) di attività da parte delle imprese;
- b) un'aggregazione più duttile di un Consorzio di cooperative;
- c) un'aggregazione anche fra soggetti dalla diversa natura giuridica purchè qualificabili come "imprenditori";
- d) un'aggregazione che può comunque prescindere dalla partecipazione a gara di appalto;
- e) di mettere a sintesi ed a valore le competenze, le risorse, le progettualità e le attività di tutte le Imprese della Rete, sfruttando il maggior peso aggregato della Rete.

Il Programma di Rete, pertanto, diventa il "Progetto" dell'agente di sviluppo locale (la Rete) nell'ambito del settore turistico del territorio considerato, progetto caratterizzato dalla sua pluralità:

- 1) dei soggetti coinvolti;
- 2) delle attività previste;
- 3) delle finalità dello stesso Programma/Progetto.

Il Contratto di Rete "sigilla" l'integrazione delle suindicate pluralità con una forza espansiva sul territorio che difficilmente un singolo imprenditore potrebbe mai avere.

A ciò si aggiunga, da ultimo, l'attuale favore riconosciuto dall'ordinamento a tale istituto, come confermato da molti bandi statali e regionali che riconoscono contributi e finanziamenti pubblici a sostegno della nascita o dello sviluppo di libere aggregazioni di imprese <sup>(25)</sup>.

#### **Promozione di Accordi/Protocolli di intesa.**

Le considerazioni che precedono evidenziano, inoltre, il ruolo – propositivo – che può essere svolto dalle Federazioni.

Da qui, come in precedenza richiamato, in ordine all'opportunità della costruzione di un'Agenda Strategica, la promozione di Accordi e Protocolli d'intesa con gli Enti ed i soggetti competenti in materia, anche per l'avvio di Progetti-pilota in partenariato pubblico-privato <sup>(26)</sup>.

Un'attività di sensibilizzazione può essere, inoltre, utilizzata nei confronti dei Legislatori regionali, al fine di elaborare progetti o disegni di legge in materia, ivi compresa quella dei servizi pubblici locali (SPL) a rilevanza non economica, per la considerazione di aspetti e finalità sociali.

#### **Progetti di interesse sociale ed utilizzo di beni pubblici.**

Un'ulteriore significativa opportunità è offerta dalla disciplina di affidamento, in locazione o in concessione, di beni pubblici statali non in uso governativo, né di tale previsto utilizzo <sup>(27)</sup>.

Tale normativa prevede un articolato regime giuridico, con i relativi procedimenti di affidamento dei beni pubblici, ivi comprese le condizioni, anche economiche, distinguendo fra:

- a) utilizzo da parte di Amministrazioni ed Enti pubblici (comprehensive delle Università);
- b) richiesta da parte dei privati;
- c) proposte provenienti, fra l'altro, dalle ONLUS, *per finalità di interesse pubblico o di particolare rilevanza sociale* <sup>(28)</sup>.

Tale ultimo profilo è determinante per il settore della cooperazione sociale e dell'impresa sociale, quale ulteriore sviluppo del fenomeno cooperativo. In tale contesto, il ruolo della cooperazione sociale quale attore di sviluppo locale appare quanto mai evidente.

---

<sup>25</sup> Ad esempio, il Bando *per la concessione di contributi a favore delle reti di impresa operanti nel settore del turismo*, di cui al DM dell'8 gennaio 2013.

<sup>26</sup> Analogamente a quanto Federsolidarietà, nell'ambito dell'ACI – settore sociale, sta facendo con l'ANCI (Associazione Nazionale dei Comuni Italiani), a seguito della sottoscrizione del Protocollo di intesa in data 5 giugno 2013 ed alla stipula di altrettanti Protocolli di intesa su scala regionale (ANCI Umbria, Basilicata, Sardegna, Consorzio dei Comuni della Provincia di Bolzano).

<sup>27</sup> DPR n. 296/2005 e s.m.i.

<sup>28</sup> Con possibilità di riconoscere allo Stato un canone concessorio agevolato fino alla misura minima del 10% rispetto a quello ordinario, nonché beneficiare di un regime temporale di favore negli affidamenti, ovvero di sei anni, come durata minima, e di 20 anni di durata massima.

---

La disciplina sopra richiamata consente ai soggetti appartenenti alla famiglia delle ONLUS di presentare all'Amministrazione statale proprietaria di un bene inutilizzato una proposta gestionale di riutilizzo per *finalità di interesse pubblico o di particolare rilevanza sociale*.

Quanto sinora rilevato consente di ritrovare nella quotidiana attività delle cooperative sociali e dei loro consorzi entrambi i requisiti previsti dalla disciplina.

Si tratta di iniziative che hanno il doppio merito sia di valorizzare un bene inutilizzato (eliminando l'onere per l'Amministrazione proprietaria), che di funzionalizzarlo non già ad un uso "speculativo", ma di interesse generale e dalla rilevanza sociale <sup>(29)</sup>.

### **Finanza di progetto (nei servizi turistici).**

Infine, l'ultimo strumento – ovviamente sotto il profilo giuridico – di interesse per il mondo della cooperazione sociale, nell'ambito del rapporto con le Amministrazioni pubbliche.

Il riferimento è alla c.d. finanza di progetto, già sperimentata nei lavori pubblici, che – per effetto del **Regolamento attuativo del Codice dei contratti pubblici (art. 278)** – oggi è utilizzabile **anche per i servizi**.

Il meccanismo è abbastanza semplice: l'Ente ha la necessità di un servizio, non ha le disponibilità o vuole disinteressarsi della cosa (rispetto al tradizionale modello dell'appalto di servizi), anche sotto il profilo delle responsabilità e dei rischi di gestione, e decide di rivolgersi ai privati per l'erogazione del servizio medesimo.

In questo caso, la remunerazione per il gestore (del servizio) proviene dallo stesso servizio, posto a carico degli utenti, eventualmente supportato da un contributo pubblico (per esempio per ragioni tariffarie o per abbassare il rischio di gestione, in quanto troppo sbilanciato).

La procedura di gara per l'affidamento del servizio è, allo stato, disciplinata dall'art. 30 del Codice dei contratti, dunque, mediante gara informale rivolta ad almeno cinque (5) operatori; la procedura, trattandosi di finanza di progetto, può essere promossa dallo stesso Ente (sulla base di uno studio di fattibilità – SDF e di un Avviso pubblico) o, addirittura, dal privato che ambisce a diventare il c.d. Promotore.

Il privato presenta all'Ente una proposta, corredata dal richiamato SDF, che se l'Ente dichiara, mediante deliberazione del proprio organo competente, come di interesse pubblico, viene posta a base di gara per l'eventuale confronto competitivo con gli operatori interessati.

A ciò si aggiunga che fra i soggetti, che – secondo l'attuale disciplina – possono elaborare gli SDF sono contemplate le Camere di Commercio e le Fondazioni bancarie, organizzazioni notoriamente aperte al mondo della cooperazione sociale.

Facciamo un esempio.

Un Comune è proprietario di un Castello, che ha poco utilizzato nel tempo, anche in considerazione degli oneri di manutenzione e di gestione. Decide di valorizzarlo per le finalità turistiche dell'Ente. A prescindere dalla tipologia di procedura seguita (ovvero se di iniziativa pubblica o privata), la gestione pluriennale del servizio, in chiave turistica, può diventare occasione sia di soddisfacimento delle esigenze dell'Ente affidante che dello stesso soggetto gestore, nonché degli utenti del servizio.

E lo strumento può essere adattato alle varie ipotesi di utilizzo <sup>(30)</sup>.

### *2.2.3 La valorizzazione dei beni culturali e del paesaggio. Il ruolo della cooperazione sociale.*

Come in precedenza precisato, il presente lavoro approfondisce – oltre all'ambito del turismo – anche quello dei **beni culturali e del paesaggio**, quale spazio di interazione fra cooperazione sociale e pubblici poteri nella direzione dell'attrattività territoriale. In questo caso, un breve puntualizzazione, da un punto di vista giuridico, è necessaria.

In altri termini, appare necessario descrivere le opportunità offerte alle cooperative sociali dalla vigente disciplina in materia di beni culturali e del paesaggio, in modo da poter rispondere alle già riportate domande del *"se si può fare"*, *"come si può fare"* e *"quali sono le finalità della disciplina"*.

In considerazione della "qualità" del nostro territorio, da un punto di vista culturale e paesaggistico, la legislazione in materia ha una lunga storia, addirittura precedente la nostra Costituzione <sup>(31)</sup>, seguita

---

<sup>29</sup> In proposito, alcune esperienze in corso confermano il ruolo attivo e positivo della cooperazione sociale nei pors in funzione intermedia fra i bisogni della pubblica amministrazione e la comunità di riferimento. Si pensi al progetto di valorizzazione e di riuso della c.d. Polveriera nel Comune di Reggio Emilia.

<sup>30</sup> A tale ultimo proposito, val la pena ricordare che si tratta di un istituto di tale attualità, tanto che una delle due Direttive comunitarie, di imminente approvazione, e dunque di successivo recepimento, riguarderà proprio le Concessioni (di lavori e di servizi).

<sup>31</sup> Le due discipline organiche sono, infatti, del 1939: la legge 1089 per i beni storico-artistici e la legge n. 1497 per quanto riguarda i beni ambientali.

---

dall'istituzione del competente Ministero (MIBAC), dalla redazione di un Testo unico<sup>(32)</sup>, fino all'elaborazione di un vero e proprio Codice (per i beni culturali e per il paesaggio)<sup>(33)</sup>.

In mezzo, la (tanto criticata) riforma del Titolo V della Costituzione (2001), che – con riferimento alla nostra materia dei beni culturali – ha introdotto una significativa e positiva novità: l'esaltazione della **valorizzazione dei beni culturali**, a fianco della loro tutela.

L'innovazione dei contenuti si traduce anche nella riorganizzazione della relazione fra Stato e Regioni, nel momento in cui al primo compete la definizione della disciplina relativa alla tutela dei beni culturali, mentre alle seconde spetta integrare la disciplina statale in merito alla valorizzazione degli stessi<sup>(34)</sup>.

Ad oggi, il Codice dei beni culturali e del paesaggio (in avanti *Codice*) rappresenta la disciplina statale di riferimento; molto variegato è, invece, il quadro della legislazione regionale di settore, andando da meri interventi datati, passando per interventi "settoriali" fino a veri e propri "corpi organici" con spunti innovativi molto interessanti.

Quanto sopra riguarda l'assetto legislativo ovvero di "*chi fa le leggi*"; il Codice disciplina, poi, l'assetto gestionale, ovvero dell'esercizio delle **funzioni amministrative** in materia, distribuite fra Stato, Regioni, Enti territoriali e privati (proprietari, possessori e detentori dei beni tutelati).

Particolare importanza, ai fini del nostro lavoro, è la parte del Codice riguardante l'affidamento della gestione di un bene culturale e dei c.d. servizi aggiuntivi, sui quali ritorneremo<sup>(35)</sup>.

Come detto, due sono i pilastri dell'attuale assetto dei beni culturali: la tutela e la valorizzazione, entrambe definite dal Codice.

La **tutela**, in sintesi, consiste in un insieme di attività e di azioni, rivolte alla finalità di assicurare l'**integrità del bene** (al fine di poterlo tramandare nel tempo); la **valorizzazione**, invece, esprime la finalità di assicurare la **massima fruibilità pubblica** del bene medesimo, all'uopo utilizzando gli strumenti e le azioni previste dallo stesso Codice, le innovazioni eventualmente introdotte dai Legislatori regionali, nonché a livello amministrativo (ad esempio sulla base di un Progetto, di un Accordo fra gli Enti competenti ed i privati interessati).

Ma andiamo con ordine.

La grande novità del Codice riguarda, per l'appunto, la valorizzazione dei beni culturali, che potrebbe interessare – solo per fare un esempio – anche la (vicina) disciplina del paesaggio<sup>(36)</sup>.

Partiamo dall'attuale **definizione di valorizzazione** (del patrimonio culturale) contenuta nel Codice<sup>(37)</sup> "1. La valorizzazione consiste nell'esercizio delle funzioni e nella disciplina delle attività dirette a promuovere la conoscenza del patrimonio culturale e ad assicurare le migliori condizioni di utilizzazione e fruizione pubblica del patrimonio stesso, anche da parte delle persone diversamente abili, al fine di promuovere lo sviluppo della cultura (...).

3. La Repubblica favorisce e sostiene la partecipazione dei soggetti privati, singoli o associati, alla valorizzazione del patrimonio culturale".

Il Codice contiene la disciplina delle attività di valorizzazione<sup>(38)</sup> distinguendo fra beni di appartenenza pubblica e privata, come di attività di valorizzazione di iniziativa pubblica e privata. A tale ultimo proposito, l'**art. 111, quarto comma**, del Codice precisa che "*La valorizzazione ad iniziativa privata è attività socialmente utile e ne è riconosciuta la finalità di solidarietà sociale*".

Inutile ogni commento sulle iniziative che provengano dalla cooperazione sociale, in presenza della quale la rilevanza pubblica sarebbe doppia.

La norma centrale è costituita dall'**art. 115 del Codice**, che disciplina le **forme di gestione** (diretta e indiretta). Quella diretta consiste nell'attività resa dalla stessa Amministrazione proprietaria o detentrica del bene culturale, anche avvalendosi di entità, variamente denominate, considerabili come *in house* ovvero come una mera articolazione interna rispetto alla prima, con la conseguenza di non dover

---

<sup>32</sup> DLgs n. 490/1999. Si noti, ancora una volta anticipatore rispetto al livello costituzionale, ovvero della riforma del Titolo V della Costituzione, avvenuta con la legge costituzionale n. 3/2001, complice la riforma del c.d. federalismo amministrativo, riguardante il trasferimento di funzioni dallo Stato alle Regioni ed agli Enti locali (D. Lgs. n. 112/1998).

<sup>33</sup> DLgs n. 42/2004 e s.m.i.. Va da subito precisato che la principale differenza fra Testo unico (TU) ed il Codice consiste nel contenuto innovativo del secondo, mentre il TU ha una mera funzione di "semplificazione e riorganizzazione" della normativa previgente, con abrogazione di quella implicitamente superata o superflua.

<sup>34</sup> Ovvero, lo Stato disciplina, in modo esclusivo, la materia della tutela e individua i principi fondamentali in materia di valorizzazione. Le Regioni attuano – integrandola – la predetta disciplina, evidentemente arricchendola di contenuti e di sensibilità rispondenti al contesto di riferimento.

<sup>35</sup> Da qui il collegamento con la disciplina in materia di procedure di gara, di cui al Codice dei contratti pubblici, di cui abbiamo già parlato.

<sup>36</sup> Solo per fare un esempio, un immobile storico tutelato è situato all'interno di un'area paesaggisticamente vincolata e l'Ente competente intende valorizzarlo. Ancora, un immobile di proprietà di un Comune deve essere valorizzato, per scelta del suo proprietario, per finalità culturali.

<sup>37</sup> Art. 6 del Codice, che – beninteso – riguarda sia i beni culturali in senso stretto, che il paesaggio.

<sup>38</sup> Articoli 111 e seguenti.

---

effettuare gare d'appalto per l'affidamento della gestione.

La gestione indiretta evidenzia, invece, l'esternalizzazione dei compiti di valorizzazione (che possono muovere dalla necessità di elaborare un progetto di valorizzazione, passando per il reperimento delle risorse, fino alla gestione delle attività di valorizzazione vere e proprie).

Il confronto competitivo, mediante procedure di gara, di cui al Codice dei contratti pubblici, è passaggio inevitabile <sup>(39)</sup>.

La novità e l'opportunità – per il sistema della cooperazione sociale – derivante dalla finalità della valorizzazione dei beni culturali la cogliamo dall'altra norma, di centrale importanza, relativa ai c.d. **servizi per il pubblico** <sup>(40)</sup>.

Da ultimo, il ruolo riconosciuto alle **Fondazioni bancarie**, in ragione delle finalità statutarie proprie e del collegamento con il territorio <sup>(41)</sup>.

Ciò detto, se riportiamo al campo dei beni culturali, nella direzione delle opportunità ricavabili in favore della cooperazione sociale, anche attraverso la “mediazione” delle Federazioni, l'insieme degli strumenti utilizzabili per l'ambito turistico, le conseguenze non sono di poco conto.

E così, possiamo immaginare:

- a. l'affidamento di servizi sotto soglia comunitaria alle cooperative sociali di tipo b) (ad esempio, servizi di pulizia);
- b. l'inserimento di clausola sociale negli affidamenti sopra la soglia comunitaria;
- c. l'inserimento di clausola sociale nell'affidamento della gestione (anche integrata) di un istituto di cultura (secondo la definizione del Codice) a seguito di esternalizzazione (gestione indiretta);
- d. l'utilizzo delle concessioni (di beni e di servizi), dunque esteso alle forme della finanza di progetto nei servizi;
- e. la presentazione di progetti di rilevanza sociale ai sensi del DPR 296/2005, anche mediante l'applicazione analogica per i beni di proprietà delle Regioni e degli altri Enti territoriali.

A proposito di Regioni. Si è in precedenza ricordato che le Regioni oggi dispongono del potente mezzo (finora non appieno utilizzato) della competenza legislativa in materia di valorizzazione dei beni culturali (beninteso nel rispetto dei principi fondamentali dettati dal Codice).

In proposito, merita di essere richiamata la disposizione – innovativa ed allo stato isolata – contenuta nella **Legge regionale della Regione Puglia n. 17 del 25 giugno 2013**, recante *Disposizioni in materia di beni culturali* <sup>(42)</sup>.

Il riferimento è, nello specifico all'**art. 18**, relativo alle *Forme di gestione degli istituti e luoghi di cultura*, il cui settimo comma prevede che “*Ove non sia possibile procedere ai sensi dei commi che precedono e considerata la rilevanza non economica del servizio, la gestione può essere affidata a cooperative sociali, associazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, organizzazioni non lucrative di utilità sociale o fondazioni, individuate nel rispetto dei principi di trasparenza e pubblicità, che abbiano tra i propri fini statutari la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale, che siano in possesso dei requisiti tecnici, scientifici e professionali adeguati, in coerenza con gli appositi standard minimi regionali e che si impegnino all'utilizzo del bene anche per finalità formative o educative*”.

Si tratta, allo stato, della prima disposizione legislativa regionale in Italia che, da un lato esalta la competenza esclusiva prima delle Regioni sia sul versante della valorizzazione dei beni culturali, che della disciplina dei SPL a rilevanza non economica, più volte evocata nel presente lavoro, mentre – dall'altro – riconosce la funzione di interesse generale, fra i vari soggetti contemplati dalla norma, delle cooperative sociali <sup>(43)</sup>.

---

<sup>39</sup> A tale ultimo proposito, molte iniziative sorte dalla prassi di gestione e di valorizzazione di alcuni beni culturali mediante le c.d. **Fondazioni di partecipazione**, aperte ad Enti pubblici proprietari di un bene, ad un soggetto finanziatore (spesso istituto bancario) e ad un operatore economico ai fini della gestione del servizio, senza procedere all'affidamento dei servizi medesimi mediante gara, sono state di fatto impedito dalla successiva giurisprudenza amministrativa secondo la quale una Fondazione può essere costituita sul piano privatistico, ma se un membro della stessa dovesse svolgere dei servizi o delle attività la sua scelta deve avvenire mediante gara.

<sup>40</sup> **Art. 117**, che contempla, fra l'altro, la gestione dei punti vendita, i servizi di accoglienza, ivi inclusi quelli di assistenza e di intrattenimento per l'infanzia, i servizi di informazione, di guida e di assistenza didattica, i centri di incontro, i servizi di caffetteria e di ristorazione e di guardaroba, i servizi di pulizia, vigilanza e di biglietteria, oltre alla gestione dell'eventuale servizio di parcheggio ove esistente.

<sup>41</sup> **Art. 121 del Codice**, relativo agli *Accordi con le Fondazioni bancarie*.

<sup>42</sup> È bene avvertire, considerata l'importanza, per il settore della cooperazione sociale, del contenuto della norma, ivi contenuta e di cui si dirà *infra*, che – in relazione, fra le altre, alla richiamata legge – il Consiglio dei Ministri nella seduta n. 18 del 2 agosto 2013 ha deliberato la non impugnativa.

<sup>43</sup> Da qui il naturale collegamento con l'attuale disciplina delle c.d. **imprese sociali**, di cui al **D.P.R. n. 155/2006** e s.m.i., alle quali la prossima programmazione dei fondi comunitari per il periodo 2014-2020 riservano una particolare attenzione e forma di incentivazione. Fra gli ambiti di intervento delle imprese sociali la vigente disciplina contempla, fra l'altro, la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale, mentre – da un punto di vista soggettivo – fra i soggetti che possono acquisire la qualifica giuridica di impresa sociale rientrano proprio le cooperative sociali.

---

In questo contesto appare quanto mai possibile l'azione proattiva delle Federazioni, nazionale e regionali, nei confronti dei Legislatori per l'avvio di percorsi normativi innovativi e, la cosa merita la sottolineatura, a Costituzione vigente <sup>(44)</sup>.

Allo stesso modo appare quanto mai percorribile la "via amministrativa", ovvero ricercare le opportunità per la cooperazione sociale nell'ambito dell'azione amministrativa delle varie Amministrazioni pubbliche, sia formulando proposte e progetti di interesse del settore, che – anche e soprattutto beneficiando della funzione di rappresentanza delle Federazioni – avviando iniziative di interesse generale.

Facciamo qualche esempio.

**a. clausole sociali e OEPV.**

Negli atti di gara le singole Stazioni appaltanti possono inserire apposita clausola sociale, come in precedenza rilevato, nonché possono preferire – quale criterio per la scelta della migliore offerta – quello dell'OEPV (Offerta economicamente più vantaggiosa) <sup>(45)</sup>.

Ebbene, il Regolamento attuativo del Codice dei contratti pubblici prevede espressamente che le organizzazioni di rappresentanza possano stipulare con le Stazioni appaltanti (in avanti SA) appositi **Protocolli di intesa** sia per disciplinare la richiamata clausola sociale, che per declinare il criterio dell'OEPV.

**b. promozione di iniziative.**

La maggior parte delle leggi regionali in materia prevedono la possibilità di destinare finanziamenti pubblici a titolo di contributi o come misure di sostegno in favore dei soggetti interessati al settore, in presenza di attività riconosciute meritevoli di sostegno pubblico.

Ciò posto, le Federazioni potrebbero sollecitare l'individuazione di una voce di bilancio o parte di essa, da finalizzare ad una particolare attività o obiettivo (magari corrispondente ad una precisa finalità della Programmazione regionale dei fondi comunitari di cui si dirà oltre) in favore del mondo della cooperazione sociale.

In tale ipotesi, a parere di chi scrive, non trova applicazione il Codice dei contratti pubblici, quanto piuttosto la legge 241/1990 (ed, in particolare, l'art. 12) sul procedimento amministrativo <sup>(46)</sup>.

In sintesi, le singole Amministrazioni devono assicurare le seguenti garanzie minime:

1. le finalità dell'Amministrazione devono essere enunciate in modo chiaro;
2. i criteri ai fini dell'attribuzione del contributo o dell'agevolazione devono essere predeterminati e conoscibili secondo le regole in materia di pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativa <sup>(47)</sup>;
3. in caso di una pluralità di richieste, a fronte della quale le risorse pubbliche non sono capienti, l'Ente procede comparando le domande secondo la regolamentazione che si è data.

Ora, non v'è dubbio che la cooperazione sociale, poco importa se per il tramite della singola impresa o della sua Federazione di appartenenza, può avanzare una proposta nel campo della valorizzazione dei beni culturali, offrendo la sua eventuale competenza, la sua progettualità, le risorse (umane, immateriali e materiali) di cui dispone e richiedere un contributo all'Amministrazione pubblica per la condivisione di un progetto comune (eventualmente previa sottoscrizione di un Accordo/Protocollo).

A quel punto, l'Ente fornisce la conoscenza – secondo le sue regole, codificate in modo generale nei suoi Regolamenti, ove esistenti – del progetto e, in caso di mancata domanda concorrente, laddove il Progetto/Proposta sia di interesse dell'Ente potrà procedere con il riconoscimento del contributo/sostegno richiesto.

Quanto sopra sarà particolarmente più significativo laddove Parte dell'Accordo/Convenzione con l'Ente pubblico sia direttamente la Federazione, che agisce in rappresentanza di tutti i suoi aderenti e, pertanto, nella Convenzione medesima potrebbe essere prevista e disciplinata la sua funzione, per così dire, di "regia", di "soggetto attuatore" rispetto all'attuazione del Progetto/Iniziativa da parte delle singole imprese aderenti, prescelte direttamente dalla Federazione su "mandato" dell'Ente.

---

<sup>44</sup> In questo solco si situa il PDL, di iniziativa consiliare, del Gruppo PD in Consiglio regionale dell'Emilia-Romagna, per la nuova legge sulla cooperazione sociale, presentato il 5 dicembre 2013 ed assegnato alla competente Commissione consiliare permanente per il suo iter.

Fra le varie disposizioni in esso contenute è compresa una norma che intende valorizzare la competenza primaria della Regione in materia di SPL a rilevanza non economica, collegandoli con il mondo della cooperazione sociale.

<sup>45</sup> I riferimenti del Codice dei contratti pubblici sono rappresentati dall'art. 69 (clausola sociale) e dall'art. 83 (OEPV). Quest'ultimo ha la funzione di valorizzare, oltre alla componente economica, soprattutto quella della qualità del progetto (tecnico e gestionale).

<sup>46</sup> Per come integrata sia dalle varie leggi regionali presenti, che – si badi bene – dalle varie forme di regolamentazione (spesso si tratta di veri e propri Regolamenti normativi) di disciplina del riconoscimento di contributi, agevolazioni e patrocinio delle attività dei privati in presenza di profili di interesse generale.

<sup>47</sup> La vigente disciplina in materia di trasparenza per le pubbliche amministrazioni prevede l'obbligo di pubblicare, nel sito internet dell'Ente, in apposita sezione, i contributi, le provvidenze e di beni concessi ai privati.

---

### 2.3 Come costruire processi partecipativi per progetti efficaci<sup>48</sup>

Come descritto nei paragrafi precedenti, le politiche nazionali ed europee da alcuni anni in corso, orientate alla decentralizzazione, al centro anche della strategia europea per il periodo di programmazione 2014-2020, concorrono a dare centralità nei processi di sviluppo ai territori e ai differenti attori locali. I **progetti di sviluppo territoriale** rappresentano infatti **modalità concrete** per dare attuazione ai principi della **governance multilivello** e della **sussidiarietà**, verticale e orizzontale.

Ma attivare processi partecipativi efficaci non è semplice. A volte la partecipazione non funziona, non risponde subito alle aspettative per cui è stata attivata, sembra non porti valore aggiunto alla decisione o alla progettazione. Infatti, spesso la partecipazione non è “progettata”, non è pensata, con la competenza necessaria, come un percorso strutturato, che preveda una prima fase delicata di ideazione, di costruzione del processo. La mancanza di strutturazione è infatti spesso una causa di fallimento delle esperienze partecipative che vengono limitate ad “esercizi” estemporanei, assembleari, poco gestiti o condotti con metodi non adeguati agli obiettivi.

Ma allora come attivare un processo partecipativo efficace per lo sviluppo locale?

Le importanti esperienze condotte negli ultimi anni a livello nazionale hanno insegnato sempre più che non esistono “ricette”, che ogni processo partecipativo è differente. Deve essere pensato e progettato attentamente prima dell’attivazione conservando la capacità di gestirlo, in fase di realizzazione, con la flessibilità necessaria ad adattarlo continuamente alle esigenze del contesto in cui si svolge, con un approccio reale all’*ascolto attivo*.

Come sottolineato nel documento Barca<sup>49</sup> del 2009 “È necessario ... favorire una partecipazione democratica ampia alle decisioni. In particolare è necessario assicurare i seguenti tre requisiti:

- *la chiara identificazione degli obiettivi in termini del benessere dei cittadini, misurati da indicatori robusti, che consentano un confronto in merito ai progressi conseguiti e a quanto accade in altri luoghi e capaci di stabilire un punto focale per il dibattito pubblico e per l’azione;*
- *una costante mobilitazione di tutti gli interessati stimolata dall’intervento esogeno, attraverso la produzione continua di informazione sulle azioni e sui risultati e la possibilità di esprimere proposte alternative e di dare voce al dissenso;*
- *un approccio sperimentale attraverso il quale gli attori collettivi locali possano sperimentare soluzioni esercitando il controllo reciproco e sia attivato un sistematico processo di apprendimento dove la valutazione di impatto abbia un ruolo di rilievo e i risultati degli interventi passati siano utilizzati per progettarne di nuovi”.*

Detto ciò, esistono sicuramente, consolidati dalle esperienze, alcuni “**ingredienti**” fondamentali per garantire con buona probabilità il successo o almeno la buona riuscita del processo. Di seguito se ne elencano alcuni, ritenuti particolarmente rilevanti.

#### LA PROGETTAZIONE DEI PROCESSI PARTECIPATIVI

Si è già avuto modo di sottolineare quanto sia importante che un processo partecipativo sia ben progettato, e benché ogni processo sia diverso, quanto sia necessario “dare struttura” al percorso.

Qualsiasi sia l’ambito di politica pubblica in cui un soggetto locale intenda attivare la partecipazione degli stakeholder per la definizione ed attuazione degli interventi, il **percorso metodologico** di costruzione della partecipazione, non può prescindere dalla definizione a monte di alcuni aspetti fondamentali.

Tra questi, l’**ambito tematico di intervento** (si tratta di sviluppo rurale, pianificazione strategica in area urbana, politiche sociali piuttosto che turismo sostenibile?), l’eventuale **strumento o programma di finanziamento**, il **contesto territoriale** di riferimento, l’**obiettivo del percorso** (la “posta in gioco”), **gli attori o gli stakeholder** coinvolti, le fasi di lavoro (e per ogni fase: obiettivi, attori, metodi, tempi, risultati...), gli strumenti della **comunicazione**, le **metodologie per facilitare** la partecipazione, i **risultati attesi** (ad esempio un’analisi di contesto, le priorità di intervento, un progetto, un piano di azione o quant’altro), le risorse necessarie.

#### LA PARTECIPAZIONE NELLE DIVERSE FASI DEL PROCESSO

Come suggerito anche dal Libro Bianco sulla governance<sup>50</sup> del 2001, la partecipazione degli attori dovrebbe essere garantita già dalla fase di programmazione di una politica, quando tutto deve

---

<sup>48</sup> A cura di Poliste.

<sup>49</sup> UN’AGENDA PER LA RIFORMA DELLA POLITICA DI COESIONE: Una politica di sviluppo rivolta ai luoghi per rispondere alle sfide e alle aspettative dell’Unione Europea. Rapporto indipendente predisposto nell’aprile 2009 su richiesta di Danuta Hübner, Commissario europeo alla politica regionale, da Fabrizio Barca.

<sup>50</sup> La Governance Europea - Un Libro Bianco. Commissione delle Comunità Europee. Bruxelles, 5.8.2001. COM(2001) 428 definitivo/2.

---

essere ancora definito e il contributo richiesto agli attori è un contributo “reale”. Il concetto di apertura e trasparenza, citati dal Libro Bianco sulla governance sono ripresi anche dal documento “Metodi e obiettivi per un uso efficiente dei Fondi Comunitari 2014-2020” predisposto dal Ministro per la Coesione Territoriale, Fabrizio Barca, nel 2012<sup>51</sup>. Qui, fra le sette innovazioni generali di metodo proposte, sono inserite “trasparenza e apertura delle informazioni... e rafforzamento delle possibilità di mobilitazione dei soggetti interessati e del partenariato”. Una ulteriore innovazione, proposta dal documento, riguarda la vera attuazione da dare al principio europeo del partenariato “sia estendendolo alla fase discendente della programmazione (al disegno dei bandi in primo luogo), sia coinvolgendo nella ‘valutazione pubblica aperta, oltre alle parti economiche e sociali, tutti i soggetti che dalle azioni che sono potenzialmente influenzati o che alle azioni possano dare un contributo di conoscenza”.

In linea con l’approccio fortemente promosso dall’Unione Europea, il **Project Cycle Management (PCM)**, infatti è auspicabile che le decisioni sugli interventi siano sempre più basate su problemi reali espressi dai beneficiari degli interventi e che quindi essi siano coinvolti anche nella fase di analisi dei problemi da cui dovrebbe scaturire una prima identificazione delle azioni, dei progetti. Questo per garantire che le politiche pubbliche siano intese quindi come risposta ai problemi e che gli interventi progettuali che vengono definiti possano garantire un miglioramento effettivo delle condizioni di partenza dei beneficiari.

Questo si traduce, per quanto riguarda un processo di sviluppo locale, nel garantire una partecipazione strutturata degli attori locali nelle diverse fasi del “ciclo di vita” del progetto: la programmazione, l’analisi e l’identificazione, la progettazione esecutiva, l’attivazione o start-up, la realizzazione o gestione operativa, la valutazione.

Una fase cruciale è l’analisi strategica del contesto, mediante ad esempio la metodologia dell’analisi strategica SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*) - un metodo strutturato che consente di condurre un’analisi di contesto attraverso l’individuazione degli aspetti di forza e di criticità di un determinato ambito tematico o territoriale e di partire da qui per definire concrete azioni future - condotta con gli stakeholder durante workshop partecipativi o altre metodologie, quali GOPP, che permettono, con un approccio di programmazione per obiettivi, di costruire un diagramma ad albero degli obiettivi a partire dall’analisi dei problemi (albero dei problemi).

## GLI ATTORI DI UN PROCESSO PARTECIPATIVO

Chi sono gli attori di un processo partecipativo?

Possiamo fare una distinzione, utile per l’analisi, tra i soggetti che promuovono e gestiscono il processo, e gli attori “esterni” che rappresentano i partecipanti attivi al processo, i così detti *stakeholder*, i portatori di interesse.

Tre sono infatti i ruoli fondamentali per l’attivazione e gestione di un processo: i **promotori**, i **registri**, i **facilitatori**.

Il ruolo di **promotore** coincide spesso con un ruolo “politico” di garante del processo, ruolo fondamentale nella riuscita in quanto garante della “posta in gioco”, in quanto depositario del potere di decisione, che deve realmente fare proprio l’approccio partecipativo alle decisioni, proprio di questi processi, convinto che non si tratti di perdita di potere bensì di maggior efficacia nei risultati.

Un secondo ruolo fondamentale è il ruolo tecnico di **regia**, di coordinamento del processo, un ruolo tecnico istituzionale. L’importanza strategica che dovrebbe rivestire questo ruolo è anche legata al fatto che, al contrario della figura politica e della figura consulenziale, si tratta di una figura “stabile” che, attraverso l’acquisizione di competenze e l’apprendimento prodotto nell’ambito del processo, può garantire elementi di continuità e di avanzamento istituzionale in un’ottica di miglioramento continuo dell’efficacia nella gestione delle politiche pubbliche.

Nella realtà italiana molti processi partecipativi sono promossi da pubbliche amministrazioni, nei diversi ambiti di azione delle politiche pubbliche, e i ruoli fondamentali di promozione e regia sono solitamente “interni” all’amministrazione. Non mancano però esperienze di successo provenienti anche da altri settori. Nel caso della cooperazione sociale, a livello nazionale esistono importanti esempi di cooperative che, per rispondere ad interessi generali (come si è detto nel Cap. 1), sono state in grado di attivare processi partecipativi di ascolto e coprogettazione orientati a rispondere ai bisogni della comunità locale a cui fanno riferimento. In questi casi, le cooperative hanno svolto un vero e proprio ruolo di “catalizzatore” di energie e competenze locali, sussidiario rispetto a quello delle PA locali.

A questo dobbiamo aggiungere che uno degli obiettivi tematici su cui si concentrerà la politica di coesione europea per il periodo 2014-2020 è l’inclusione sociale e la lotta alla povertà (cfr. OT9 par.

---

<sup>51</sup> Metodi e obiettivi per un uso efficiente dei Fondi Comunitari 2014-2020. Documento di apertura e confronto pubblico. Presentato dal Ministro per la Coesione Territoriale, d’intesa con i Ministri del Lavoro e delle Politiche Sociali e delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali. 2012.

---

2.1), “intendendo per inclusione sociale il superamento, per la più grande quota di persone possibile (in generale o per gruppi), di livelli di servizio socialmente accettabile nelle molteplici dimensioni di vita: istruzione, sicurezza, salute, abitazione, ambiente, rispetto di sé, etc.”<sup>52</sup>, con l’idea ben evidenziata nel Rapporto Barca del 2012 che una delle azioni fondamentali da realizzare sia la promozione e il sostegno a “progetti elaborati da reti e soggetti non-profit radicati sul territorio e che hanno quindi una maggiore capacità di leggerne i bisogni di coesione, di tradurli in proposte progettuali concrete e sostenibili e di attuarle attivando l’iniziativa dei cittadini e in particolare dei giovani”.<sup>53</sup>

Infine i consulenti, gli esperti di “processo” o **facilitatori**, professionisti il cui ruolo invece è quasi sempre esterno all’organizzazione, per garantire la *terzietà*. I facilitatori infatti non sono parti in gioco, né portatori di interesse, ma nemmeno equidistanti dai partecipanti al processo, bensì “equivicini”, ugualmente vicini a tutti.

Il **consulente di processo** non è esperto nei contenuti della politica in oggetto, ma è esperto nella progettazione dei processi partecipativi, nell’individuazione e nel coinvolgimento degli attori rilevanti, nella predisposizione degli strumenti di comunicazione più adatti, nel favorire la partecipazione e stimolare il confronto, nel gestire il processo e le dinamiche del gruppo, nell’aiutare i partecipanti ad ascoltarsi e ad affrontare e gestire i conflitti, etc.

Si occupa, in sintesi, di favorire l’esito costruttivo dei processi comunicativo-relazionali, agendo una modalità di consulenza facilitativa di tipo bottom-up, astenendosi dal portare proprie dottrine/ricette precostituite, tipico della consulenza top-down, ma ponendo al centro gli attori locali e accompagnando le organizzazioni a perseguire i risultati progettati.

Il facilitatore, inoltre, nella sua azione durante i workshop partecipativi, sia che utilizzi o meno metodologie strutturate, agisce su un doppio binario, su due dimensioni: il **compito/prodotto** e la **relazione/processo**. Nel primo ambito la sua azione è orientata ad accompagnare il gruppo, nei tempi dati, verso il risultato prefissato, in particolare: definire e chiarire il compito, stabilire procedure e metodi, connettere diverse informazioni, approfondire dati, mantenere il gruppo sul tema, riassumere e fare sintesi tecniche, valutare il lavoro svolto. Rispetto alla relazione invece la sua azione è volta a: aiutare a comunicare in modo chiaro, aiutare i “timidi” a dire la loro apertamente, verificare la comprensione, incoraggiare e sostenere il gruppo, aiutare il gruppo nei momenti di difficoltà, mediare le posizioni. Il principale strumento di azione del facilitatore sono le domande.

La sua azione è basata, oltre che sulla capacità di utilizzare le metodologie di facilitazione dei gruppi, soprattutto su conoscenze e competenze relative alle dinamiche di gruppo, alla comunicazione interpersonale, alle regole dell’ascolto attivo, alle dinamiche collaborative alla base della negoziazione integrativa, alle modalità di presa di decisione partecipata.

Gli altri attori fondamentali per la realizzazione di un processo partecipativo sono poi, ovviamente, i partecipanti, gli **stakeholder**, coloro che hanno un interesse specifico sulla “posta in gioco”, quindi tutti i soggetti portatori di punti di vista rilevanti sulla questione che vogliamo affrontare.

Ma come individuare dunque i partecipanti?

Il principio che ci deve guidare è il principio di *inclusività*. È necessario analizzare il contesto territoriale e la collettività di riferimento, e individuare in maniera mirata gli *stakeholder* da coinvolgere in relazione all’ambito tematico dell’intervento considerato. Essi rappresentano quindi una molteplicità complessa e variegata di “soggetti portatori di interesse della comunità”.

Perché l’approccio sia realmente inclusivo e non si pratichi una scelta arbitraria o distorta, per effettuare la mappatura degli attori si considerano tre macro-categorie: **Istituzioni pubbliche** - enti locali territoriali (comuni, province, regioni, Comunità Montane), agenzie funzionali (consorzi, camere di commercio, aziende sanitarie, agenzie ambientali, scuole, università, etc.), aziende controllate e partecipate; **Gruppi organizzati** - gruppi di pressione (sindacati, associazioni di categoria, partiti e movimenti politici, mass media), associazioni del territorio (associazioni culturali, ambientali, di consumatori, sociali, gruppi sportivi o ricreativi, etc.); **Gruppi non organizzati o singoli** - cittadini, singole imprese e collettività (l’insieme dei cittadini che compongono la comunità locale).

Alla mappatura segue, con l’utilizzo di metodologie strutturate, un lavoro di analisi accurata, che approfondisce in particolare per ogni attore, la rilevanza (basata sul livello di interesse e la capacità di influenza), i benefici che ricevono dal partecipare al processo e i contributi che portano, arrivando alla produzione di alcune matrici, indispensabile come base di lavoro.

---

<sup>52</sup> Metodi e obiettivi per un uso efficiente dei Fondi Comunitari 2014-2020. Documento di apertura e confronto pubblico. Presentato dal Ministro per la Coesione Territoriale, d’intesa con i Ministri del Lavoro e delle Politiche Sociali e delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali. 2012.

<sup>53</sup> *Ibidem*

---

Una metodica e attenta mappatura e analisi degli stakeholder è alla base della buona riuscita di un processo partecipativo, perché è fondamentale, soprattutto nella fase di analisi del contesto territoriale ma anche successivamente nella definizione delle azioni, che siano rappresentati tutti i punti di vista rilevanti per l'ambito tematico di intervento. L'esperienza ha dimostrato come, anche solo un'analisi strategica di un determinato ambito tematico (es. una SWOT partecipata) cambi sostanzialmente se condotta in assenza di punti di vista rilevanti.

Per utilizzare le parole contenute nel rapporto sui paesi OCSE, realizzato dall'OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) nel 2009<sup>54</sup>: La trasparenza, sebbene necessaria, non è sufficiente ad assicurare una partecipazione pubblica inclusiva. L'inclusione è importante per ragioni di efficacia ed equità. Di efficacia, perché il reale valore di un processo di policy making aperto sta nell'ottenere un più ampio numero di punti di vista (oltre i "soliti noti") come input per un processo di decision making rigoroso. Di equità, perché definire l'interesse pubblico, in una democrazia, richiede che i governi facciano sforzi ulteriori per raggiungere i soggetti più deboli e restii alla partecipazione (es. nuovi cittadini, giovani).

### Le metodologie per facilitare la partecipazione

Un altro aspetto sostanziale riguarda l'utilizzo delle **metodologie partecipative**. Negli ultimi anni a livello internazionale, sono state sviluppate numerose metodologie per facilitare la partecipazione e gestire eventi partecipativi, che hanno consentito ad organizzazioni e sistemi territoriali di affrontare con successo percorsi di innovazione e cambiamento. Alla base infatti della scelta di avviare un processo partecipativo c'è la consapevolezza che solo attraverso la motivazione e il coinvolgimento diretto degli attori interessati al cambiamento, questo possa essere realmente attivato.

Le metodologie partecipative, sono infatti finalizzate a facilitare l'interazione costruttiva tra i partecipanti ad un incontro, a promuovere il dialogo e la partecipazione dei diversi soggetti alla soluzione di problemi e alla produzione di nuove idee, a far sì che i partecipanti giungano a dei risultati concreti in tempi ragionevoli.

Durante i workshop, gestiti con le metodologie di facilitazione dei gruppi, infatti, vengono attivate in maniera diretta le competenze ed esperienze dei singoli, si scambia e si genera conoscenza, vengono condivise esperienze interne e introdotte esperienze esterne mettendo in azione processi di apprendimento e cambiamento.

Le metodologie che possono essere individuate sono diverse e la scelta è legata ad una attenta fase di progettazione esecutiva del workshop, con individuazione degli obiettivi, dell'argomento, dei partecipanti, del tempo a disposizione, dei risultati attesi. Ci sono metodologie più adatte a sensibilizzare e a stimolare la comunicazione, altre che sono finalizzate all'analisi dei problemi e alla costruzione di progetti, alcune efficaci con gruppi di poche persone e altre ancora ideali per l'interazione di grandi gruppi.

Questi strumenti, che vengono spesso integrati tra loro, attraverso percorsi strutturati e tecniche di visualizzazione aiutano i partecipanti a comunicare e razionalizzare le idee, stimolando la riflessione, l'analisi e la creatività su strategie di sviluppo comuni.

Per citarne solo alcune: il **Metaplan**<sup>®</sup>  <sup>55</sup>, un approccio particolarmente attento alla gestione dei processi di comunicazione nei gruppi di lavoro, che utilizza diversi strumenti di organizzazione e discussione con il supporto di tecniche di visualizzazione; l'**OST - Open Space Technology**, o metodologia dello spazio aperto di discussione che, basato sull'autorganizzazione, permette di far lavorare insieme su un tema complesso, grandi gruppi di partecipanti senza un programma predefinito; caratteristica dell'OST è, infatti, la libertà dei partecipanti di proporre temi e problematiche reali per le quali provano un sincero interesse; il **GOPP - Goal Oriented Project Planning**, una metodologia di progettazione partecipata, che facilita la pianificazione e il coordinamento di progetti attraverso una chiara definizione degli obiettivi e si inquadra in un approccio integrato denominato del **PCM - Project Cycle Management**, l'**EASW**<sup>®</sup> <sup>56</sup> - **European Awareness Scenario Workshop**, basato sulla costruzione di scenari, permette, attraverso il confronto tra amministratori, tecnici, imprenditori e cittadini, di facilitare una riflessione strutturata sul futuro di un determinato contesto territoriale e giungere ad elaborare un insieme di idee e azioni e le possibili modalità di realizzazione.

Sono tutte metodologie che negli ultimi anni sono state ampiamente sperimentate in diverse fasi delle

---

<sup>54</sup> FOCUS ON CITIZENS: PUBLIC ENGAGEMENT FOR BETTER POLICY AND SERVICE. OECD. 2009

<sup>55</sup> Marchio Registrato dalla società tedesca Metaplan GmbH, di cui Poliste è Official Representative for Italy.

<sup>56</sup> La metodologia EASW<sup>®</sup> è un marchio registrato dalla Commissione Europea - Programma Innovazione che ne ha diffuso e promosso l'utilizzo a livello europeo.

---

politiche di sviluppo locale, dove sono presenti competenze ormai consolidate.

### I VANTAGGI DELLA PARTECIPAZIONE

Ma oltre le raccomandazioni degli organismi internazionali, già analizzate, quali sono le **ragioni** per cui una pubblica amministrazione dovrebbe voler attivare il coinvolgimento degli attori locali nella definizione ed attuazione delle proprie politiche?

Una risposta la dava, già nel 2001, la pubblicazione dell'OCSE<sup>57</sup> che sostiene...*L'accesso all'informazione, la consultazione e la partecipazione attiva del pubblico al processo decisionale contribuisce al buon governo, favorendo una maggiore trasparenza nella presa di decisione; una più grande responsabilizzazione grazie al controllo del cittadino o di organi di sorveglianza, una maggiore legittimità del processo decisionale; una migliore qualità delle decisioni di politica, basate su una più larga gamma di informazioni; infine facilitare il carattere attraente e la messa in opera delle politiche pubbliche grazie alla sensibilizzazione e alla partecipazione del pubblico all'elaborazione delle politiche.*

Lo stesso manuale contiene delle importanti riflessioni, sintetizzate nella tabella seguente, da cui si evince che Informazione, Consultazione e Partecipazione, spesso utilizzati indistintamente, sono strumenti differenti che devono invece essere impiegati per ottenere obiettivi e risultati diversi.

In quale modo le amministrazioni pubbliche possono rafforzare le relazioni con i cittadini?

In termini concreti ciò significa:

**INFORMAZIONE** - L'amministrazione diffonde, su propria iniziativa, informazioni sull'elaborazione delle politiche pubbliche o i cittadini ottengono informazioni su propria richiesta.

**CONSULTAZIONE** - L'amministrazione chiede e riceve reazioni dei cittadini sulla formulazione delle politiche pubbliche.

**PARTECIPAZIONE ATTIVA** - I cittadini partecipano attivamente alla presa decisionale e alla formulazione di politiche pubbliche.

La partecipazione attiva significa che i cittadini svolgono un ruolo nella formulazione delle politiche pubbliche, formulando ad esempio proposte alternative, fermo restando che il governo sia responsabile della definizione di una politica o della decisione finale. Associare i cittadini all'elaborazione delle politiche costituisce un'elaborata relazione bidirezionale fra amministrazione e cittadini, basata sul principio del partenariato.

L'influenza dei cittadini sul processo decisionale aumenta, passando dall'informazione alla consultazione e quindi alla partecipazione attiva.

I processi partecipativi hanno dunque ricadute positive, quando progettati e attuati con successo, sia sulle decisioni/prodotti che vengono elaborati, sia sulle istituzioni che li promuovono, che sui partecipanti.

Le **politiche pubbliche partecipate** hanno un **carattere "generativo"** di processi, di dinamiche, di apprendimento, di responsabilità. Spesso generano nuove forme di autorganizzazione dal basso, ne sono un esempio i partenariati di progetto che nascono dai processi di sviluppo territoriale.

I risultati in termini di "processo" sono rilevanti sia per le amministrazioni che promuovono i processi sia per i partecipanti: i principi della *governance* e della *sussidiarietà* trovano modalità concrete di attuazione nelle forme di partenariato, di negoziazione integrativa e di cooperazione tra pubblico e privato; si sperimentano modi nuovi di fare le cose, si adottano strumenti e metodologie inediti, con effetti di *innovazione amministrativa* e di *avanzamento istituzionale*; si apprende ad avere fiducia, a fare rete, si consolidano reti di relazioni tra gli attori con risultati positivi in termini di sviluppo di *capitale sociale*; si apprende a costruire "problemi e soluzioni condivise", attivando gli attori locali in un'ottica di *empowerment* che sviluppa valore aggiunto territoriale.

È questa l'eredità più importante che ci lasciano, al momento, i processi di sviluppo locale che si sono succeduti in questi ultimi anni.

Come evidenziato nel Manuale dell'OECD<sup>58</sup>: Utilizzare un policy making trasparente e inclusivo, vuol dire rendere, accessibile e cooperativo il processo decisionale per il maggior numero possibile di cittadini.

**Trasparenza** significa fornire informazioni ai cittadini e rendere il processo di policy making accessibile e cooperativo. **Inclusione** vuol dire coinvolgere quante più voci possibili di cittadini all'interno dei processi di policy making. Per essere risolutivi, questi elementi devono essere applicati a tutte le fasi della

---

<sup>57</sup> MANUALE DELL'OCSE SULL'INFORMAZIONE, LA CONSULTAZIONE E LA PARTECIPAZIONE ALLA FORMULAZIONE DELLE POLITICHE PUBBLICHE. Redatto da Marc Gramberger. OCSE. 2002

<sup>58</sup> FOCUS ON CITIZENS: PUBLIC ENGAGEMENT FOR BETTER POLICY AND SERVICE. OECD. 2009

---

formulazione delle politiche pubbliche e dell'erogazione di servizi.

### L'IMPOSTAZIONE DEL PROGETTO: IL PCM

Nel paragrafo precedente abbiamo visto come negli anni siano state sviluppate diverse **metodologie per facilitare la partecipazione** degli attori locali ai processi di sviluppo locale.

Tra queste, la metodologia sicuramente più efficace per facilitare **processi di progettazione partecipata** è il **GOPP - Goal Oriented Project Planning**, strumento che fa parte dell'approccio del **PCM - Project Cycle Management**, promosso dall'Unione Europea.

### L'APPROCCIO INTEGRATO E I PRINCIPI DEL PROJECT CYCLE MANAGEMENT

L'approccio integrato del Project Cycle Management nasce con l'obiettivo di incrementare l'efficacia dei progetti, elevando la qualità e migliorando il processo decisionale di programmazione e progettazione.

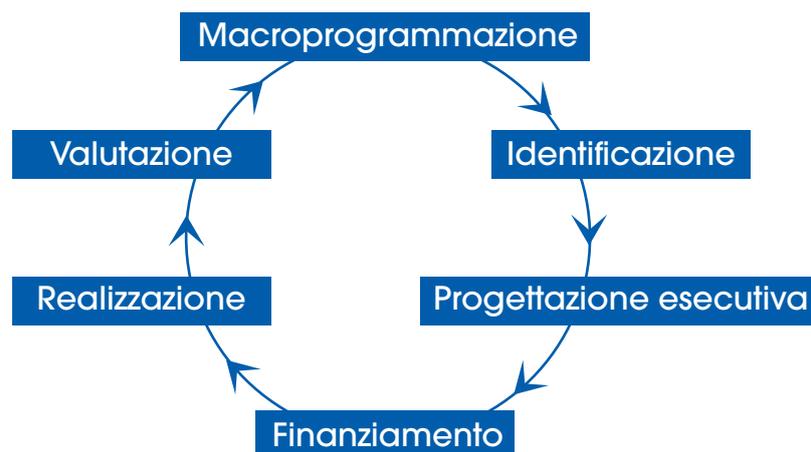
L'Unione Europea ha cominciato ad acquisire questo metodo, in diverso modo e con intensità variabile a seconda dei settori di applicazione, a partire dal 1993. L'idea di fondo che ispira il PCM è che sia opportuno predisporre sin dall'inizio proposte che includano le vere esigenze (i problemi) dei destinatari degli interventi.

Il metodo PCM si compone di diversi strumenti quali la struttura logica del progetto, una matrice di progettazione sulla base degli obiettivi detta **Logical Framework** o Quadro Logico, la metodologia di progettazione partecipata **GOPP - Goal Oriented Project Planning**, e si basa su **alcuni fondamentali principi chiave** che verranno descritti nei paragrafi seguenti.

### IL CICLO DI VITA DEL PROGETTO

Il metodo PCM distingue chiaramente **sei fasi del ciclo di vita di un progetto**.

Durante ogni fase viene definito chiaramente il ruolo delle persone interessate, vengono pianificate le fasi di lavoro e i documenti da produrre per supportare le decisioni necessarie.



Le sei fasi del ciclo di vita sono:

#### **Programmazione - Orientamenti delle politiche di sviluppo**

Rilevazione delle linee guida generali, dei principi e delle opportunità definiti dalle politiche a livello comunitario, nazionale, regionale e locale. Analisi per settore di sviluppo e definizione degli orientamenti da perseguire.

#### **Analisi e identificazione della strategia**

Analisi della situazione di contesto e formulazione iniziale di prospettive e ambiti di sviluppo. Analisi degli stakeholder effettuata sulla base dell'ambito di sviluppo e del contesto territoriale. Processo decisionale - Workshop di identificazione: analisi dei problemi; analisi degli obiettivi; individuazione degli ambiti e delle potenziali strategie di intervento (*clustering*).

#### **Formulazione degli interventi - Pianificazione e progettazione esecutiva**

Processo decisionale - Workshop di progettazione: scelta degli ambiti di intervento (*scoping*); definizione della logica di intervento con la matrice del Quadro Logico (obiettivi generali, obiettivi specifici, risultati, attività); analisi del rischio; definizione indicatori oggettivamente verificabili; programmazione temporale delle attività. Progettazione esecutiva e definizione del budget di progetto.

---

## Finanziamento

Definizione della proposta di finanziamento. Negoziazione. Contratto.

## Realizzazione - Attuazione delle attività del progetto

Attuazione delle attività previste. Pianificazione delle risorse necessarie, definizione del piano operativo e delle attività di monitoraggio.

## Valutazione

Analisi delle realizzazioni, dei risultati e dell'impatto del progetto durante e dopo l'attuazione indicando le eventuali azioni correttive e le raccomandazioni per la gestione futura.

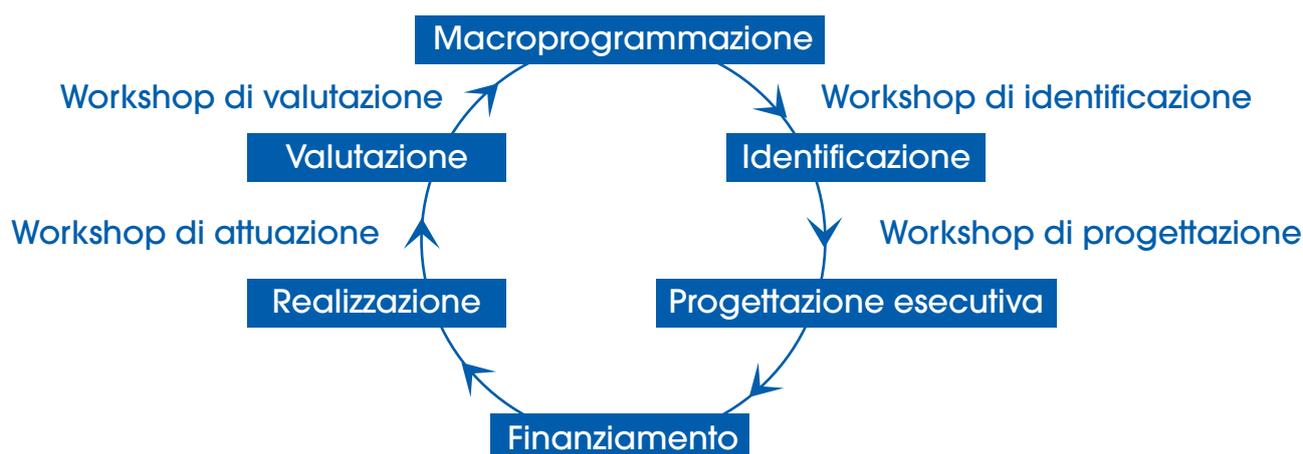
L'attività di valutazione accompagna l'intero ciclo di vita del progetto: valutazione ex ante, in itinere, ex post.

## L'ORIENTAMENTO AL BENEFICIARIO: LA PROGETTAZIONE PARTECIPATA

Uno degli elementi fondamentali che caratterizza l'approccio del PCM è che i piani e i progetti sono identificati con l'apporto degli attori chiave, gli stakeholder compresi i beneficiari finali degli interventi, di un determinato ambito di sviluppo in un contesto territoriale definito. Ciò per garantire l'identificazione di progetti che siano soluzioni concrete a problemi reali dei beneficiari e che siano condivisi dagli attori locali.

La metodologia di progettazione partecipata utilizzata nell'ambito dell'approccio PCM è il **GOPP, Goal Oriented Project Planning**, un metodo di facilitazione di gruppi di lavoro, basato su una procedura strutturata di progettazione per obiettivi, che si avvale di tecniche di visualizzazione e di discussione di gruppo sul modello del metodo Metaplan<sup>o</sup>.

Il metodo GOPP prevede la realizzazione di **workshop partecipativi con gli attori locali**, da realizzarsi nelle diverse fasi del ciclo di vita di un piano/progetto, e prioritariamente nelle fasi di identificazione e di formulazione/progettazione.



I workshop sono gestiti da un **facilitatore**, un **consulente di processo** esperto del metodo, che non porta soluzioni bensì agisce una consulenza di tipo bottom up, affiancando gli attori locali, facendo emergere il loro know how, attivando le risorse presenti, gestendo il percorso metodologico per raggiungere l'obiettivo.

La prima fase di lavoro prevede una corretta definizione dell'entità/tema su cui attivare il percorso di progettazione partecipata, e una approfondita mappatura e analisi degli attori-chiave.

Le fasi di lavoro di un **workshop di analisi e identificazione** sono:

- analisi dei problemi (costruzione dell'Albero dei problemi);
- definizione degli obiettivi (costruzione dell'Albero degli obiettivi);
- individuazione degli ambiti di intervento (*clustering*).

L'Albero degli obiettivi è un diagramma ad albero che rappresenta la situazione positiva futura che si intende ottenere con la realizzazione del progetto a partire dall'Albero dei problemi, che rappresenta invece la situazione di contesto negativa attuale. Entrambi vengono definiti dagli attori locali durante il workshop di identificazione, in cui viene analizzata la situazione di contesto e vengono individuate le possibili strategie di intervento. I problemi individuati nell'Albero dei problemi sono legati da un legame di causa-effetto, che nell'Albero degli obiettivi diventa un legame mezzi-fini.

Le fasi di lavoro di un **workshop di progettazione** sono:

- scelta degli ambiti di intervento (*scoping*);
- definizione della logica di intervento con la matrice del Quadro Logico (obiettivi generali, obiettivi specifici, risultati, attività);
- analisi del rischio;
- definizione di indicatori oggettivamente verificabili;
- programmazione temporale delle attività.

Altri workshop partecipativi dovrebbero essere svolti durante le diverse fasi del ciclo di vita del progetto per le attività di pianificazione durante l'attuazione, per il monitoraggio e la valutazione dei risultati.

I vantaggi della progettazione partecipata con il GOPP sono diversi: i tempi necessari per definire sia l'analisi dei problemi che l'impostazione dell'intervento sono notevolmente ridotti; l'analisi condotta con il contributo dei diversi punti di vista degli attori locali è più completa e aderente alla realtà e attiva un processo di condivisione che accresce l'impegno e la partecipazione al processo; il coinvolgimento e l'assunzione di impegni da parte degli attori attiva la loro co-responsabilizzazione migliorando l'efficacia degli interventi.

### LA STRUTTURA LOGICA DEL PROGETTO

Un altro strumento di grande rilevanza dell'approccio PCM è la Struttura Logica del progetto definita, in base ad un'analisi dettagliata di contesto, in una matrice detta **Logical Framework** o **Quadro Logico**, con una programmazione per obiettivi contrapposta alla più tradizionale e meno efficace programmazione per attività.

La matrice del Quadro Logico viene definita nella fase di formulazione del progetto durante il workshop partecipativo di progettazione e discende in stretta coerenza dall'Albero degli obiettivi. Di seguito viene rappresentata la matrice della struttura logica dell'intervento e, nella tabella successiva, vengono descritti definizione e significato dei quattro livelli logici della matrice. Il grande vantaggio dato dalla struttura logica di progetto è l'elevata coerenza interna che viene garantita in quanto la definizione degli obiettivi avviene a partire dall'individuazione dei problemi che si intendono affrontare e risolvere con il progetto. I quattro quadranti in cui è suddiviso lo schema sottostante sono strettamente legati da un legame di causa-effetto.

Logica di intervento	Indicatori	Fonti di verifica	Fattori esterni
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Una variabile</li> <li>▪ Un gruppo di riferimento</li> <li>▪ Un tempo di osservazione</li> <li>▪ Un valore di riferimento</li> </ul>		
<b>Obiettivo Generale</b>			
<b>Obiettivo specifico</b>			
<b>Risultati</b>			
<b>Attività</b>			

Logica di intervento	Definizione (che cos'è)	Significato (a che domanda risponde)
<b>Obiettivo Generale</b>	I benefici sociali ed economici di lungo periodo ai quali il progetto contribuisce	Perché il progetto è importante per la società?
<b>Obiettivo specifico</b>	Indica i vantaggi che i beneficiari otterranno dai servizi previsti dal progetto	Perché il progetto è utile per i beneficiari?
<b>Risultati</b>	Indica i servizi che i beneficiari riceveranno dal progetto	Che cosa il progetto si propone di fornire?
<b>Attività</b>	Indica ciò che viene realizzato dal progetto per fornire i servizi previsti	Che cosa concretamente sarà fatto?

---

## LA SOSTENIBILITÀ DEL PROGETTO

Troppo spesso, durante la realizzazione di interventi di sviluppo, si verificano fattori che ne compromettono l'efficacia e che si sarebbero potuti prevedere in fase di progettazione. Ad esempio, si verifica un impegno inadeguato da parte degli organismi responsabili dell'attuazione o una mancanza di capacità di gestione, oppure ancora i benefici per i destinatari terminano al termine del progetto.

Per questo l'approccio PCM attribuisce una grande importanza alla verifica, in fase di definizione degli interventi, dei fattori di sostenibilità dei progetti.

### Possibili fattori che influenzano la sostenibilità

- il sostegno politico
- le tecnologie appropriate
- la protezione dell'ambiente
- gli aspetti socio-culturali/le pari opportunità
- la capacità istituzionale e di gestione, pubblica e privata
- gli aspetti economici e finanziari.

Questi sono solo alcuni fattori di rischio per la sostenibilità, da verificare in fase di progettazione, il cui contenuto dipenderà dal contesto e dalle caratteristiche specifiche del progetto in via di definizione. Il fatto di includere un controllo di sostenibilità nella progettazione della Struttura Logica, costituisce un elemento concettuale significativo introdotto dal metodo PCM.

## LA STANDARDIZZAZIONE DEI FORMAT DI PROGETTO

Uno dei vantaggi dell'approccio PCM consiste nel fatto che i documenti di progetto prodotti nelle diverse fasi del ciclo di vita (prioritariamente in fase di identificazione e formulazione) vengono presentati in un formato standard che comprende tutte le diverse componenti.

Il formato standard è garanzia di chiarezza e trasparenza, anche in fase di valutazione da parte di soggetti esterni, perché permette una facile comprensione del progetto e una facilitazione nelle azioni di monitoraggio e valutazione.

Si riporta di seguito un esempio di indice di formato standard di progetto, che comprende i diversi aspetti fondamentali nell'approccio del PCM

1. Indice
2. Contesto
  - 2.1 Politiche settoriali/di governo
  - 2.2 Caratteristiche del settore di interesse
  - 2.3 Beneficiari e parti coinvolte
  - 2.4 Analisi dei problemi
  - 2.5 Altri interventi
  - 2.6 Documentazione disponibile
3. Impostazione dell'intervento
  - 3.1 Obiettivi generali
  - 3.2 Obiettivi specifici
  - 3.3 Risultati da conseguire
  - 3.4 Attività
4. Fattori esterni
  - 4.1 Fattori esterni di diverso livello
  - 4.2 Rischi e potenzialità
5. Attuazione
  - 5.1 Strumenti materiali e immateriali
  - 5.2 Organizzazione e procedure per l'attuazione
  - 5.3 Tabella dei tempi
  - 5.4 Costi stimati e piano finanziario
  - 5.5 Condizioni speciali e misure di accompagnamento degli Enti locali e nazionali
6. Fattori che assicurano la sostenibilità

- 
- 6.1 Misure di supporto politico
  - 6.2 Tecnologie richieste
  - 6.3 Protezione dell'ambiente
  - 6.4 Aspetti socio-culturali/pari opportunità
  - 6.5 Capacità manageriali e istituzionali, pubbliche e private
  - 6.6 Analisi economica e finanziaria
- 7. Monitoraggio e valutazione
    - 7.1 Indicatori di monitoraggio
    - 7.2 Report di verifica/valutazione
  - 8. Conclusioni e proposte

### **IL SISTEMA DI MONITORAGGIO E VALUTAZIONE**

Un altro elemento fondamentale dell'approccio PCM è la definizione di un sistema strutturato di monitoraggio e valutazione, quale strumento di gestione della qualità.

Questo risponde prioritariamente ad alcuni obiettivi:

garantire un controllo dell'andamento del progetto nelle diverse fasi dell'attuazione, permettendo di gestire eventuali ritardi e sfasamenti nelle attività e di riprogrammarle per garantire il raggiungimento dei risultati attesi e degli obiettivi;

costituire meccanismi di feedback al fine di migliorare la programmazione. La valutazione, infatti, riveste una notevole importanza, quale strumento di apprendimento, in un'ottica di miglioramento continuo e come base di partenza per l'identificazione di nuovi progetti.

Il sistema di valutazione viene definito già in fase di progettazione, con l'individuazione di indicatori oggettivamente verificabili formulati sulla base degli obiettivi, dei risultati e delle attività. Un indicatore è ciò che si può osservare nella realtà nel momento in cui si raggiunge un obiettivo o un risultato o si realizza un'attività; è costituito dai seguenti elementi: una variabile, un gruppo di riferimento, un tempo di osservazione, un valore di riferimento.

---

## VERSO UN NUOVO WELFARE?

Questo primo testo, organizzato per l'Assemblea di Federsolidarietà, non si prefigge di esaurire il tema dello sviluppo territoriale, ma invece vuole cominciare ad aprire il ragionamento, affinandolo dentro la rete della federazione.

Abbiamo fatto molto, tutto, in casa con il tempo che abbiamo potuto dedicare e con gli amici collaboratori della rete.

Quindi molto sarà da sistematizzare, molte esperienze dovremo meglio comprendere e saper comunicare, altre ne dovremo aggiungere.

Ma, nei territori, nelle assemblee dove alcuni di questi ragionamenti sono stati presentati, il dibattito è stato intenso ed importante.

E si vuole che si continui a ragionare sul connubio tra sviluppo territoriale e welfare. Conseguentemente sul ruolo già consolidato della cooperazione sociale nel welfare e su quello nuovo del welfare che verrà; e con le sue connessioni con lo sviluppo locale. Pensare di separare i due ragionamenti diventerà sempre più arduo. Sempre più si cadrà (con risorse monetari decrescenti) nella trappola dell' "è nato prima l'uovo o la gallina", del welfare come investimento o come costo che la comunità può sopportare in base al suo tasso effettivo di crescita.

Ebbene, bisogna che si facciano le due cose. Che si parli effettivamente di risorse. Ma, accanto a quelle monetarie, fondamentali, ve ne sono tante altre che un territorio può esprimere. Saperle combinare, miscelare, comporre non è gioco di alchimisti. È forse il compito di chi da un territorio non fugge, ma anzi vuole intraprendere nuove sfide. Sviluppo locale e welfare sempre più richiederanno una regia ed un'intrapresa nuova ed attori capaci, sperimentati, abili, generosi.

Richiederanno strumenti nuovi o rinnovati (negli affidamenti pubblici, nelle relazioni bancarie) forse anche nuovi finanziatori e certamente partnership che vadano oltre la cooperazione sociale ed affondino anche nel mondo profit e dentro l'impresa sociale. Dentro tali processi la cooperazione sociale ha un bagaglio di rete, di relazioni, di mobilitazione, di progettualità, e di visioni e vie d'uscita dalle problematiche, certamente utili a tutti. Sarà certamente protagonista di queste sperimentazioni che pensiamo sia utile codificare e riproporre, dotandole di strumenti snelli come questo.



# 10 Fon.Coop

DA 10 ANNI FORMIAMO  
SUCCESSI COOPERATIVI

Da 10 anni finanziamo la  
formazione continua  
delle cooperative italiane e delle  
organizzazioni *non-profit*.

Il nostro stile è fatto di  
assistenza personalizzata  
e accesso facilitato  
ai finanziamenti.



Fon.Coop

Cooperare è formare



1





Borgo S. Spirito, 78 - 00193 Roma  
Tel. +3906 68000476 Fax: +3906 68134057

[federsolidarieta@confcooperative.it](mailto:federsolidarieta@confcooperative.it)  
[www.federsolidarieta.confcooperative.it](http://www.federsolidarieta.confcooperative.it)