



Laboratorio di scienze  
della cittadinanza  
(Gruppo CERFE)

Commissione Europea  
DG – Occupazione e Affari Sociali

# **Le partnership come strumento di governance nella lotta all'esclusione sociale e alla povertà**

LINEE GUIDA

**di Daniele Mezzana**

Ottobre 2002



## Indice

<i>Avvertenza</i>	5
PARTE PRIMA	
I PRINCIPALI RISULTATI DELLA RICERCA	7
1. La consistenza antropologico-sociologica delle partnership	9
2. Il carattere bi-frontale delle partnership	12
3. La doppia praticabilità	13
4. Le partnership come strumento di <i>governance</i>	16
5. La necessità di politiche ad hoc	20
6. Fabbisogni formativi: le partnership come operatori della società della conoscenza	22
7. Partnership: specificità dei diversi tipi di attore	24
8. I partenariati come strumento-chiave per la lotta contro la deprivazione	26
PARTE SECONDA	
INDICAZIONI PER LA COSTITUZIONE E LA GESTIONE DI PARTNERSHIP NELLA LOTTA ALL'ESCLUSIONE SOCIALE E ALLA POVERTÀ	30
1. Costruire il nucleo antropologico e sociale del partenariato	34
Gli attori dei partenariati e i criteri per selezionarli	36
Gli aspetti istituzionali del partenariato: la formalizzazione giuridica e organizzativa	37
Gli elementi del nucleo del partenariato	38
<i>Orientamento volontario</i>	38
<i>Mission</i>	39
<i>Dinamiche cognitive</i>	39
<i>Orientamento alla facilitazione</i>	40
2. Conoscere i "nemici"	42
Conoscere l'esclusione sociale per prevenirla	44
Conoscere la povertà	49
Porre attenzione agli ostacoli normativi	50
Anticipare gli effetti non voluti delle politiche	51

3.	Conoscere gli “amici”	54
	Identificare gli attori della società civile	56
	Scoprire i portatori di capitale umano e cognitivo	57
	Individuare i “fattori territoriali”	58
	Costruire un patrimonio di fiducia	59
	Integrarsi nelle politiche delle autorità pubbliche	60
4.	Produrre e gestire conoscenza	62
	Conoscere attraverso la ricerca	64
	<i>Conoscere la situazione di esclusione sociale e di povertà</i>	64
	<i>Valutare il proprio progetto</i>	65
	Gestire la conoscenza	66
5.	Progettare	70
	Aspetti della progettazione del partenariato	72
	La formalizzazione del documento progettuale	74
6.	Comunicare	76
	La comunicazione pubblica come fattore strategico	78
	Aspetti della comunicazione pubblica	79
	<i>Finalità generale</i>	79
	<i>Obiettivi</i>	79
	<i>Pubblici</i>	80
	<i>Messaggi</i>	80
	<i>Linguaggi</i>	80
	<i>Mezzi</i>	81
7.	Attuare	82
	Approcci operativi contro la deprivazione sociale	84
	La sala operativa e il monitoraggio	85
	<i>La sala operativa</i>	85
	<i>Il monitoraggio</i>	86
	BIBLIOGRAFIA E DOCUMENTAZIONE	88
	APPENDICE	108

## Avvertenza

Nel gennaio 2001, la Direzione Generale Occupazione e Affari Sociali della Commissione Europea, ha affidato a Laboratorio di Scienze della Cittadinanza (Gruppo Cerfe) l'incarico di realizzare una ricerca-azione sulla *governance*, con particolare riferimento alle partnership per la lotta all'esclusione sociale e alla povertà ("Action-Research on Partnership Practices", Contract no. VS/2000/0670).

Il progetto ha avuto l'intento di mettere in evidenza le caratteristiche, i vantaggi, le potenzialità e le possibili modalità di valorizzazione delle partnership tra attori pubblici, privati e non profit al fine di combattere l'esclusione sociale e la povertà.

In particolare, il progetto ha inteso: studiare il ruolo e il peso delle partnership tra attori dei settori pubblico, privato e non profit, volte a combattere l'esclusione sociale e la povertà; elaborare un modello di analisi, promozione e attivazione di azioni e politiche fondate sulla partnership nella lotta contro l'esclusione sociale e la povertà; sensibilizzare amministratori pubblici, imprenditori di piccole e medie imprese, leader di organizzazioni non-profit circa i vantaggi e le potenzialità di tali partnership; trasmettere ad amministratori pubblici e ai loro interlocutori competenze relative all'analisi, costituzione e gestione di partnership in questo campo.

Il progetto si è articolato nelle seguenti attività: una ricognizione internazionale sulle teorie e sulle esperienze di partnership nella lotta alla povertà e all'esclusione sociale; lo studio di 30 casi concreti in Italia, Germania e Regno Unito; la redazione di specifiche Linee guida sull'analisi e l'attivazione di partnership su tale materia; la realizzazione di un itinerario di formazione sul rapporto tra partnership e *governance* nella lotta all'esclusione sociale e alla povertà. Per quanto riguarda quest'ultima attività, è stato organizzato, per il mese di luglio 2002, un programma di formazione a distanza secondo modalità di e-learning. Nel corso del progetto, infine, è stato svolto un programma di relazioni istituzionali e di comunicazione pubblica.

Per l'esecuzione del progetto, Laboratorio di Scienze della Cittadinanza ha costituito un'équipe diretta dal sociologo Daniele Mezzana. Ci si è avvalsi, inoltre, della collaborazione dell'IFG Locale Ökonomie im Technologie-Netzwerk, Berlin e V. (Germania) e dell'Università del Surrey – School of Educational Studies, Guilford (Regno Unito).

Ulteriori informazioni sul progetto e su Laboratorio di Scienze della Cittadinanza sono disponibili presso il sito del Gruppo Cerfe:  
[www.gruppocerfe.org](http://www.gruppocerfe.org)

Questo testo si articola in due parti, dedicate rispettivamente ai principali risultati della ricerca e ad alcune indicazioni per la costituzione e la gestione di partnership nella lotta all'esclusione sociale e alla povertà. Lo completa un'Appendice che contiene gli elementi di quadro teorico e metodologico della ricerca-azione, nonché un documento relativo ad alcuni approfondimenti del tema delle partnership sulla base della più recente letteratura scientifica in materia.

PARTE PRIMA

## **I principali risultati della ricerca**



Si riportano qui di seguito i principali risultati della ricerca svolta, che riguardano specificamente la costituzione e il funzionamento dei partenariati e rappresentano la base delle indicazioni contenute nella Seconda parte.

## 1. La consistenza antropologico-sociologica delle partnership

A quali condizioni un **partenariato** tra attori diversi può essere definito "autentico", o meglio "**strategico**", anziché rappresentare un puro e semplice accordo di tipo "tattico", estemporaneo, tecnico o strumentale? L'interrogativo non è di poco conto, se si tratta di partenariati nel campo della **lotta contro l'esclusione sociale e la povertà**, in cui la natura dei problemi da affrontare richiede impegno ed energie molto particolari e consistenti.

La ricerca effettuata ha messo in evidenza che una partnership è tanto più "vera" quanto più sorge e si sviluppa non solo attorno a decisioni di tipo puramente giuridico e/o politico, ma anche e soprattutto attorno a un **forte "nucleo" di natura antropologica e sociale**. Soltanto la presenza di tale nucleo assicura – naturalmente per quello che compete agli attori del partenariato e fatti salvi gli ostacoli esterni – la costituzione di una rete stabile (o tendenzialmente tale) di soggetti, la creazione di un'organizzazione adeguata, la mobilitazione delle risorse umane, finanziarie e materiali necessarie per lo svolgimento delle azioni previste.

Il "nucleo" della partnership si può costruire in diversi modi.

Innanzitutto, occorre che il coinvolgimento dei vari partner avvenga sulla base di un **orientamento volontario**, più che in relazione alla necessità di rispondere a circostanze, pressioni e opportunità esterne (sia pure importanti). Questo aspetto è stato messo in evidenza durante le inter-

viste da due terzi dei dirigenti di organizzazioni appartenenti a partnership. Vale la pena di sottolinearne l'importanza cruciale, rilevabile, ad esempio, nel legame tra tale orientamento e la sostenibilità dei progetti di partenariato (v. anche oltre). La ricerca ha messo in luce, infatti, come ben 3 partnership su 4, che non hanno previsto specifici programmi per garantire la continuità nel tempo dei risultati raggiunti, non sembrano aver avuto, all'origine, una forte spinta "volontaria", nel senso sopra detto.

Si segnala, inoltre, la rilevanza di una precisa *mission*, ovvero, in questo caso, di finalità sociali condivise dai diversi partner, legate a una rappresentazione comune (o almeno non in contrasto), sia di ciò che significa l'esclusione sociale e la povertà, sia delle soluzioni da adottare per combattere tali fenomeni. La quasi totalità degli intervistati nei tre paesi ha dichiarato, infatti, che tra le organizzazioni del proprio partenariato esiste una sostanziale convergenza riguardo alle definizioni, all'origine e alle caratteristiche dell'esclusione sociale e della povertà, oltre che alle modalità di intervento in questo campo.

Le definizioni fornite dagli intervistati – è importante sottolinearlo – tengono spesso conto della multidimensionalità dell'esclusione sociale e della povertà, anche se a volte non è percepita una netta distinzione tra tali fenomeni. Si riportano nel box seguente, a titolo di esempio, alcune di queste definizioni.

<b>ESCLUSIONE SOCIALE E POVERTÀ: ALCUNE DEFINIZIONI FORNITE DAI DIRIGENTI DEI PARTENARIATI</b>	
<b>Esclusione sociale</b>	
-	mancanza di opportunità di accesso a un sistema di risorse che permetta una partecipazione attiva alla vita sociale (Italia);
-	perdita dei diritti di cittadinanza, unita a deprivazione relazionale (Italia);
-	rischio di non poter partecipare ai processi di sviluppo (Italia);
-	esclusione dalle opportunità esistenti nella società e dunque mancanza di istruzione, di assistenza sanitaria, di motivazioni, ecc. (Regno Unito);
-	impossibilità di partecipare alla vita della comunità (Regno Unito);
-	mancanza di opportunità e di potere (Regno Unito);
-	mancata partecipazione ai processi sociali degli individui che "non corrispondono alla norma" (Germania);
-	impossibilità di vivere con dignità, a causa della disoccupazione e della povertà (Germania);
-	passività e isolamento sociale (Germania);

- esclusione dal libero accesso a beni sociali fondamentali: lavoro, formazione/qualificazione, attività del tempo libero, cultura, riposo, abitazione adeguata, ecc. (Germania);
- difficoltà ad accedere a cose che hanno valore nella società come uno stipendio alto, il prestigio, la formazione, la sicurezza sociale, ecc. (Germania).

#### **Povertà**

- mancanza di mezzi culturali ed economici che esclude una persona e quindi la rende povera (Italia);
- scarsa capacità individuale di inserirsi in processi di sviluppo collettivo (Italia);
- carenze sul piano economico e su quello delle conoscenze (Italia);
- vita condotta al di sotto di una certa soglia economica (Italia);
- caratteristica delle persone prive di mezzi di sussistenza (Italia);
- livello di esistenza dove i bisogni fondamentali per la sussistenza non possono essere raggiunti (Regno Unito);
- incapacità di dare un contributo positivo alla società (Regno Unito);
- mancanza di denaro per mantenere uno standard medio di vita (Regno Unito);
- mancanza di risorse (Regno Unito);
- mancanza di partecipazione alla vita sociale, alla formazione, all'usufrutto dei beni culturali (Germania), al di là del fattore economico;
- collocazione al di sotto del 50% della soglia di reddito minimo con pochi contatti sociali (Germania);
- mancanza di reddito e di punti di riferimento al di là del nucleo familiare (Germania);
- mancanza di copertura delle esigenze essenziali (Germania).

Accanto a questi elementi, che si collocano, in un certo senso, "a monte" della costituzione del "nucleo" di un partenariato, ve ne sono altri che contribuiscono a determinarlo più precisamente e a rafforzarlo: l'attivazione di una serie di **dinamiche "cognitive"** (mettere in comune competenze e conoscenze; determinare gli obiettivi, condividere e scambiarsi idee, elaborare simboli e linguaggi specifici, ecc.) e la presenza di un **orientamento alla "facilitazione"**, ovvero l'attivazione di specifiche figure che, all'interno del partenariato, sappiano rendere amichevoli, fluide e flessibili le relazioni tra i partner e l'assetto organizzativo che li mette in collegamento consentendone l'azione verso l'esterno. È significativo sottolineare, a questo riguardo, che la facilitazione dell'intesa e della comunicazione tra i partner è risultato (per i casi di tutti e tre i paesi considerati) uno degli aspetti maggiormente curati al fine di assicurare la gestione delle partnership.

## 2. Il carattere bi-frontale delle partnership

Emerge, dunque, che le partnership sono una **realtà a due facce** che vanno tenute rigorosamente distinte, anche se devono comunque, e necessariamente, coesistere.

Da una parte, il partenariato ha un **“nucleo” interno di natura antropologica e sociale** (vedi sopra); dall'altra, esso manifesta una **formalizzazione giuridica e politica “esterna”**.

Quest'ultima, evidentemente, è importante anche se non esaurisce l'essenza di un partenariato. Nei casi migliori, può rappresentare, come risulta da alcune esperienze studiate (v. box seguente), l'esito di una condivisione **“a priori”** di elementi motivazionali e cognitivi. Di tale dimensione **“esterna”** fanno parte gli aspetti del potere e della sua divisione, gli obiettivi specifici da raggiungere, la messa in campo delle risorse, le forme di management, la programmazione delle azioni e altro ancora.

### ASPETTI “INTERNI” ED “ESTERNI” DELLE PARTNERSHIP. L'ESEMPIO DEI PROTOCOLLI DI INTESA

L'esistenza di due “facce” dei partenariati è evidente laddove si considerano strumenti solitamente utilizzati dai partenariati stessi, come ad esempio i protocolli d'intesa. Ecco cosa si afferma, ad esempio, in un documento dell'Azienda sanitaria locale di Frosinone (Italia), promotrice del progetto “Risorse e potenzialità”.

*“Il protocollo di intesa può essere uno strumento forte di accordo e di condivisione solo se nasce e si proietta rispetto alla condivisione di prospettive comuni e alla progettazione di azioni mirate. Se vogliamo, il protocollo di intesa è uno strumento trasversale: a valle di un processo di negoziazione, fatto di accostamenti successivi tra culture organizzative diverse; a monte di processi e procedure di condivisione attorno ad interventi ed azioni comuni.”*

### 3. La doppia praticabilità

Quanto messo in evidenza nei punti precedenti vale particolarmente nel momento in cui si esaminano gli elementi di praticabilità, oltre che gli ostacoli e i fattori di facilitazione, per la vita di un partenariato.

Esiste, innanzitutto, una **praticabilità “interna”** e legata al “nucleo” del partenariato. Su questo versante, la ricerca effettuata ha rilevato l'importanza di aspetti come l'orientamento volontario, l'esistenza di una *mission*, l'attivazione di determinate dinamiche cognitive e l'orientamento alla facilitazione.

Sempre sul versante del “nucleo”, la ricerca ha messo in luce anche l'esistenza di **ostacoli e rischi**, quali ad esempio:

- la presenza di priorità e obiettivi (non espliciti) contrastanti, se non conflittuali, presso i partner (quasi la metà degli intervistati, in tutti e tre i paesi, ha segnalato la presenza di questo rischio);
- il venir meno, in corso d'opera, delle motivazioni originarie;
- una diversa concezione del tempo da dedicare ai programmi di partenariato (dunque, una diversa percezione del partenariato stesso, che orienta in un senso o nell'altro energie umane e materiali disponibili).

A questo riguardo, emerge l'importanza di un ruolo – certamente legato alla **facilitazione** sopra menzionata – di memorizzazione e rafforzamento continuo delle ragioni che sono alla base dei partenariati.

Esiste, inoltre, anche una **praticabilità “esterna”**, o meglio estrinseca, di un partenariato legata ad aspetti come l'identificazione delle strategie di base; la compatibilità delle agende e degli obiettivi; la compatibilità tra moduli organizzativi differenti; una chiara identificazione dei poteri e il loro riconoscimento (considerando fattori quali la formalizzazione giuridica, la trasparenza, la formalizzazione di rischi e benefici, l'accordo sui poteri e sulle procedure decisionali, la suddivisione dei compiti, la gestione di eventuali conflitti, le forme di partecipazione comunitaria previste, ecc.); la messa in campo delle risorse umane, organizzative, materiali adeguate; l'adozione di specifiche procedure manageriali; l'utilizzazione di forme di valutazione.

Anche su questo versante, è stato possibile identificare **ostacoli e rischi**; tra gli altri:

- il sovraccarico degli impegni su alcuni partner, con le connesse forme di stress e di conflittualità (segnalato con particolare evidenza da più della metà dei dirigenti di organismi italiani e inglesi);
- la scarsa, o comunque insufficiente, definizione previa delle modalità di controllo delle risorse (aspetto sottolineato, in particolare, dagli interlocutori italiani);
- l’inadeguata valutazione (al momento di avviare la partnership) dei possibili rischi di concorrenza reciproca (problema segnalato dalla metà degli interpellati nei tre paesi considerati);
- la carenza o l’inadeguatezza delle forme di autovalutazione adottate (segnalata, con particolare enfasi, dagli interlocutori inglesi);
- la presenza di conflitti circa l’attribuzione di meriti e demeriti dei progetti svolti in comune (ad esempio, come segnalato da dirigenti di un progetto italiano, in occasione di scadenze elettorali, quando possono verificarsi tentativi di “appropriazione” dei risultati di un partenariato da parte di esponenti del mondo politico locale).

In questo quadro, occorre anche ricordare il peso degli **ostacoli** (e dei fattori di facilitazione) **di tipo politico, giuridico e burocratico** al livello locale, nazionale e comunitario, che sono stati spesso menzionati dalle persone interpellate, in occasione della ricerca (ad esempio, vincoli e rigidità procedurali da parte dei finanziatori, dinamiche di potere tra gli attori politici locali, ecc.). La dimensione **finanziaria** – che è evidentemente un fattore fondamentale – può essere trattata nel punto dedicato alle politiche di sostegno (si veda oltre).

Uno schema di sintesi degli ostacoli rilevati viene presentato nel box seguente.

I PRINCIPALI OSTACOLI PER LE ATTIVITÀ DELLE PARTNERSHIP ESAMINATE (in ordine di numero di citazioni decrescente)*		
ITALIA	REGNO UNITO	GERMANIA
1. disponibilità di risorse	1. disponibilità di risorse; dinamiche e regole sociali	1. fattori culturali e legati alla mentalità
2. aspetti organizzativi		2. disponibilità di risorse
3. particolari elementi ambientali locali	3. aspetti organizzativi; fattori culturali e legati alla mentalità	3. dinamiche e regole sociali; dinamiche di potere
4. dinamiche e regole sociali		
5. dinamiche di potere	5. dinamiche di potere; problemi legati alla scelta dei partner; carenza di formazione; carenza di valutazione	5. problemi di coordinamento interno; problemi giuridici
6. fattori culturali e legati alla mentalità		
7. problemi legati alla scelta dei partner		
8. carenza di formazione; carenza di valutazione		
	9. problemi di coordinamento interno	
10. problemi di coordinamento interno	10. particolari elementi ambientali locali; problemi giuridici	
* vengono riportate le denominazioni degli item presenti nel questionario, cui corrispondeva una risposta chiusa		

## 4. Le partnership come strumento di *governance*

Qual è l'apporto effettivo dei partenariati alla *governance della lotta all'esclusione sociale e alla povertà*? La ricerca svolta ha fornito una prima serie di indicazioni al riguardo, utilizzando alcuni concetti propri della teoria della valutazione.

Per quanto è stato possibile rilevare, sul piano della **pertinenza** (ovvero dell'adeguatezza "a priori" dell'impostazione dei progetti rispetto al contesto sociale ed economico in cui si opera), le partnership esaminate hanno mostrato senz'altro una capacità di confrontarsi con un'ampia gamma di problemi legati alla deprivazione sociale (per gli ambiti di azione principali di tali partnership, cfr. il box seguente). Tuttavia, secondo lo stesso giudizio di diversi leader di partnership intervistati, già segnalato sopra, la carenza di adeguati metodi di analisi e di valutazione delle situazioni di esclusione sociale e di povertà può, a volte, comportare addirittura un'insufficiente capacità di progettare gli interventi.

I PRINCIPALI AMBITI DI AZIONE DELLE PARTNERSHIP ESAMINATE (in ordine di numero di citazioni decrescente)		
ITALIA	REGNO UNITO	GERMANIA
1. occupazione	1. occupazione	1. occupazione; riqualificazione urbana
2. educazione	2. riqualificazione urbana	
3. tossicodipendenza; invalidità	3. ambiente	3. alloggio
	4. lotta alla criminalità;	4. educazione; ambiente; tossicodipendenza
5. sanità; immigrazione	5. sanità; educazione; tossicodipendenza	
7. riqualificazione urbana		7. sanità; anziani; immigrazione
8. lotta alla criminalità; alloggio	8. immigrazione	
	9. alloggio	

Va segnalato che la **pianificazione** delle attività delle partnership avviene, stando a quanto emerso dalla ricerca, tranne poche eccezioni (equamente distribuite nei tre paesi), con il **coinvolgimento di altri attori** presenti sul territorio, con particolare riguardo alle organizzazioni della società civile o a settori della pubblica amministrazione diversi da quelli dei partenariati in questione. Tali attori risultano, inoltre, presenti anche nelle successive fasi dei programmi.

Nell'insieme, inoltre, le partnership mostrano una notevole **efficacia**, ovvero una rispondenza tra i risultati raggiunti e gli obiettivi prefissati. Solo 1/4 del totale degli intervistati, in effetti, ha dichiarato che, rispetto alle azioni originariamente previste dalla partnership ne esistono alcune che non si sono potute realizzare (a causa di ostacoli e problemi di diverso tipo). Viceversa, circa la metà ha dichiarato che, rispetto alle azioni originariamente previste, ne sono state aggiunte alcune in corso d'opera. Ciò, secondo il giudizio degli interpellati, sembra legato alla flessibilità delle forme organizzative adottate, alla capacità degli attori coinvolti di rispondere ai problemi via via incontrati, alla possibilità offerta dai partenariati di intervenire su più fronti (vedi sopra).

Oltre a questo, emerge una volontà diffusa di ampliare e diversificare gli ambiti e i tipi di attività per il futuro: circa 1/3 degli interpellati di tutti e tre i paesi ha dichiarato che per il prossimo futuro è previsto un ampliamento degli ambiti di azione, mentre la metà degli intervistati italiani, 1/3 di quelli tedeschi e 1/5 di quelli inglesi (operanti, peraltro, in realtà già molto diversificate sul piano operativo) hanno dichiarato che è previsto un ampliamento del tipo di attività svolte.

È interessante notare come lo strumento del partenariato, così come emerge dalla ricerca svolta, consente, proprio rispetto alle situazioni di povertà, **soluzioni articolate**. In effetti, va registrato che circa 2/3 dei responsabili di organizzazioni italiane e tedesche facenti parte di un partenariato (nel caso degli inglesi, la proporzione è anche maggiore) dichiarano che, rispetto ai casi di **povertà estrema** esistenti nel proprio territorio di competenza, si tende ad agire con un "mix" di approcci: da una parte il recupero degli individui poveri in una prospettiva di media e lunga scadenza, dall'altra, quando necessario, il soccorso immediato dei poveri in stato di particolare necessità.

Appare difficile stabilire, sulla base del tipo di studio effettuato, se i partenariati siano validi anche sul piano dell'**efficienza**, ovvero del rapporto tra i risultati delle partnership e i mezzi impiegati. Certamente,

le partnership consentono una mobilitazione di risorse che i singoli attori che le compongono non riuscirebbero mai a mettere in campo. Si valuta, nella letteratura in materia, che le partnership riescono a produrre risparmi del 30-50% sulla prestazione di alcuni servizi sociali, anche se aumentano i costi in altri ambiti. Questo, in ogni modo, va valutato caso per caso e a seconda del tipo e della grandezza del partenariato considerato. L'aspetto della creazione di "**sinergie**" è stato comunque messo in luce dalla quasi totalità degli interpellati. In questo quadro, occorre citare il dato, per certi aspetti controverso, della disponibilità di risorse materiali. In effetti, si è rilevata una situazione differenziata tra i casi italiani, da una parte, e quelli inglesi e tedeschi dall'altra. Mentre la maggior parte dei partenariati italiani esaminati usufruisce di sedi, telefoni, computer con accesso a internet che non sono di loro esclusiva proprietà, nella gran maggioranza dei casi inglesi e tedeschi tali strutture e mezzi sono posseduti dai partenariati stessi, a indicare una maggiore solidità acquisita e una più intensa attività tesa a garantire la permanenza nel tempo dei progetti avviati.

Appaiono interessanti gli apporti dei partenariati sul piano dell'**impatto** prodotto, sia sul versante materiale (come testimoniato dalla maggior parte dei *key informants* interpellati) sia su quello del consenso. Per quanto riguarda quest'ultimo aspetto, va segnalata la diffusa attitudine dei responsabili dei progetti di partenariato esaminati a realizzare attività specificamente orientate a ottenere l'adesione e il coinvolgimento di altri attori, sia singoli che organizzati. Circa 2/3 dei partenariati italiani e inglesi e la quasi totalità di quelli tedeschi risulta che abbiano operato in tal senso. Sono state segnalate, ad ogni modo, difficoltà anche in quest'ambito, come è avvenuto, ad esempio, in alcune realtà dell'ex Germania Orientale, in relazione al confronto – spesso problematico – tra i programmi previsti e le aspettative finanziarie ed economiche della popolazione locale.

La ricerca effettuata ha consentito, inoltre, di mettere in evidenza, accanto ad alcuni impatti già noti agli studiosi in materia, altri non scontati, e in particolare: la diffusione, anche presso altri attori sul territorio, di **nuove "tecnologie" organizzative** e di erogazione di servizi; la **trasformazione delle modalità di erogazione dei servizi** da parte della Pubblica Amministrazione (per cui le partnership si pongono, per certi aspetti, come "volano" della riforma di quest'ultima); la capacità di agire sistematicamente sul piano della **prevenzione**; il **collegamento tra attori** che altrimenti non lavorerebbero mai insieme; il **coinvolgimento di professionisti** anche non abitualmente impegnati nel campo della depri-

vazione sociale; la capacità di raggiungere effettivamente il **target** previsto; la **modifica di rappresentazioni e stereotipi negativi** (ad esempio, sull'opportunità o meno di investire in determinate zone considerate "a rischio").

Va segnalata, in tale contesto, la notevole attività svolta da molte delle partnership esaminate in campo comunicativo (compresa la creazione e gestione di appositi siti web) e addirittura editoriale (tramite la pubblicazione di rapporti di ricerca, saggi e volumi, sia in proprio che presso importanti case editrici nazionali). È presumibile che tale attività contribuisca in modo significativo a diffondere la nuova cultura (non solo organizzativa) connessa ai partenariati.

Significative informazioni sul "**valore aggiunto**" dei partenariati in questo campo provengono, inoltre, dai giudizi dei dirigenti di organizzazioni interpellati. Come si vede (cfr. il box seguente), emergono sia fattori operazionali (materiali, organizzativi, ecc.), sia cognitivi (relativi alle dimensioni della conoscenza, dell'informazione e altro ancora).

#### I VANTAGGI DELL'OPERARE IN PARTENARIATO

È interessante conoscere i giudizi dei diretti interessati sui vantaggi che l'agire in partenariato offre a chi opera nel campo della lotta all'esclusione sociale e alla povertà. Ecco le dichiarazioni di alcuni dirigenti di organizzazioni coinvolte in partnership che sono stati interpellati nel corso della ricerca.

- i partenariati consentono una condivisione di conoscenze, di risorse, di finanze (Regno Unito);
- mettono in campo competenze diverse (Regno Unito);
- permettono di condividere responsabilità e risorse, permettono l'accesso ad ulteriori competenze, minimizzano i rischi di fallimento (Regno Unito);
- aumentano l'efficacia delle azioni (Regno Unito);
- creano una sinergia di forze che possono operare sul territorio in modo complementare e su più fronti contemporaneamente (Italia);
- generano un valore aggiunto nei processi di sviluppo locale (Italia);
- diffondono una "cultura del servizio" (Italia);
- permettono una riduzione dei costi e una maggiore comunicazione (Italia);
- consentono di sperimentare nuove progettualità (Italia);
- aumentano il valore delle iniziative, perché ci si confronta con punti di vista diversi che si integrano (Italia);

- i partenariati mettono insieme diversi approcci mentali e possibilità di azione (Germania);
- permettono la diffusione di una cultura dell'apprendimento nel contesto sociale (Germania);
- consentono di operare in modo molto più efficace sulla base di una strategia comune (Germania);
- creano importanti sinergie; favoriscono uno scambio reciproco, un sostegno vicendevole (Germania);
- consentono di mettere insieme risorse importanti (Germania);
- rendono possibile agire con maggiore flessibilità (Germania);
- rafforzano anche ogni singolo attore che ne fa parte (Germania).

Un elemento decisivo appare inoltre, quello della **sostenibilità**, ossia della capacità e delle risorse necessarie per garantire la durata nel tempo delle azioni avviate. Ma di questo si parlerà in vario modo, nei prossimi paragrafi. Si tenga presente in ogni caso, quanto è stato sopra ricordato a proposito del probabile legame tra la sostenibilità e un forte carattere "volontario" nell'orientamento a dare vita un partenariato.

## 5. La necessità di politiche ad hoc

Realizzare partenariati nel campo della lotta alla deprivazione sociale non è un fatto automatico, ma richiede uno speciale impegno, non solo da parte degli attori che desiderano costituire i partenariati stessi, ma anche di enti pubblici che abbiano l'intenzione di sostenere queste forme di *governance* tramite **specifiche politiche**.

La ricerca, comparando le differenti realtà nazionali considerate, ha messo in evidenza che, oltre al sostegno di attori "remoti" (come la Commissione Europea e determinati ministeri nazionali), le partnership dovrebbero usufruire anche dell'**appoggio di attori più "prossimi"**, al livello regionale o municipale. Ciò perché la disponibilità di finanziamenti (che – specie nel caso dei fondi europei, come mostra l'esperienza della quasi totalità delle partnership esaminate – deve essere comunque adeguata e soprattutto puntuale, rispetto ai tempi previsti) non appare sufficiente per la creazione e lo sviluppo dei partenariati.

Occorrono, infatti, anche altre forme di sostegno, sia dirette che indirette (per alcuni esempi relativi al Regno Unito, cfr. il box successivo), ad esempio sul piano della formazione e del capacity building, dell'assistenza tecnica, della comunicazione reciproca e del networking, dell'integrazione tra la dimensione "orizzontale" locale e la dimensione "verticale" nazionale e anche internazionale, delle pari opportunità. Quest'ultimo aspetto è particolarmente importante, considerando la consistente componente femminile dei responsabili tecnici e operativi dei partenariati, emersa dalla ricerca: vale la pena di sottolineare, infatti (sia pure con tutti i limiti di una rilevazione parziale come quella effettuata), che tale componente ammonta a circa 2/3 del personale delle organizzazioni italiane esaminate, e a circa la metà di quelle tedesche e inglesi.

Sul versante della formazione, inoltre, è importante prendere in seria considerazione l'opportunità offerta dai nuovi strumenti di formazione a distanza, con particolare riferimento all'**e-learning** (v. paragrafo successivo).

**POLITICHE DI SOSTEGNO ALLE PARTNERSHIP.  
ESEMPI RELATIVI AL REGNO UNITO**

Sulla base delle dichiarazioni dei dirigenti di organizzazioni facenti parte di partnership nel Regno Unito (paese dove tale tipo di strumento è, storicamente, più radicato, rispetto agli altri due esaminati), le politiche di sostegno più citate, in ordine decrescente di frequenza, sono le seguenti:

- sostegno finanziario;
- formazione e capacity building;
- networking;
- lobbying;
- assistenza tecnica;
- pari opportunità tra uomini e donne nelle partnership;
- integrazione tra partnership orizzontali e partnership verticali;
- promozione del decentramento delle strutture dello stato;
- sostegno al benchmarking e alla circolazione delle informazioni e delle esperienze;
- assistenza finanziaria;
- rimozione di vincoli politici e culturali;
- rimozione di ostacoli burocratici e procedurali.

Un altro aspetto importante è il fatto che una partnership effettivamente funzionante – e con prospettive di durata nel tempo – tende a essere un sistema che comprende non solo gli attori che l'hanno costituita, ma

anche una **più ampia rete di soggetti** che, anche solo potenzialmente, sono in grado di sostenerne le attività (ad esempio, altre organizzazioni della società civile presenti sul territorio, altre partnership al livello nazionale o internazionale, altri attori nazionali, studiosi e ricercatori, professionisti e portatori di specifici know-how, ecc.).

## 6. Fabbisogni formativi: le partnership come operatori della società della conoscenza

Lavorare insieme per attori che adottano approcci, modalità di lavoro, forme organizzative diverse non è automatico né scontato. Nel momento in cui si crea un partenariato, anche le professionalità più qualificate vengono sfidate e rimesse in gioco. Basti pensare, ad esempio, a cosa significa impegnarsi, insieme ad altri attori locali, in un programma di rigenerazione urbana nel Regno Unito, in un Kommunales Forum tedesco o in un “patto territoriale” in Italia. È dunque importante un approfondimento dei **fabbisogni formativi specificamente legati alla costituzione e allo sviluppo delle partnership**. Il soddisfacimento di tali fabbisogni appare un elemento strategico per assicurare il successo e la sostenibilità di questo tipo di progetti.

Dalla ricerca è emerso che la gran parte dei partenariati esaminati organizzano in proprio attività di formazione e *capacity building* del personale. Tali attività riguardano, in qualche caso, aspetti quali i programmi comunitari, il mercato del lavoro, il management generale, la gestione dei bilanci, le tecniche di ricerca, i rapporti transnazionali e altro. Per lo più, tuttavia, vengono svolte specifiche attività di addestramento per lo svolgimento di determinati compiti da parte dei collaboratori o di altri soggetti coinvolti in corso d’opera.

In ogni caso, interpellando gli stessi dirigenti dei progetti, oltre che esperti e studiosi in questo campo, vengono segnalati – in tutti e tre i paesi considerati – nuovi **bisogni formativi “di eccellenza”** per gli attori che promuovono e realizzano i partenariati. Tali bisogni sono legati alla crescente importanza della **conoscenza** all’interno delle nostre società e alla rilevanza cruciale che (come si è visto in precedenza) ha la dimen-

sione cognitiva anche nell'ideazione e nell'attuazione di programmi di lotta alla deprivazione sociale.

I partenariati, in questo senso, possono essere considerati come veri e propri **operatori della società della conoscenza**, presso i quali emerge una domanda di formazione relativa a:

- **gestione della conoscenza** – sprovvincializzare le proprie conoscenze in materia di lotta alla deprivazione sociale, tramite il confronto con altre esperienze europee; accumulare, memorizzare, far circolare le informazioni tra i partner sulle attività in corso; comunicare efficacemente con altri attori esterni e altro ancora;
- **gestione della complessità** – utilizzare nuove tecniche manageriali e di monitoraggio; gestire il ciclo del progetto nelle sue varie fasi; programmare e gestire la raccolta di fondi, ecc. Tutte competenze importanti, considerando il tipo di attività svolto dai partenariati e le risorse umane disponibili: circa la metà dei partenariati esaminati, infatti, coinvolge nell'attività gestionale e operativa meno di 20 persone, spesso in maggioranza part-time;
- **produzione di conoscenza** – mettere a punto e applicare nuovi strumenti di autovalutazione, oltre che teorie e metodi di ricerca e di analisi delle situazioni di deprivazione più adeguati.

Accanto a tali fabbisogni, ne sono emersi anche altri, se si vuole più noti o scontati, ma certamente da tenere presenti, nel quadro delle politiche di sostegno ai partenariati. Tali fabbisogni riguardano, ad esempio, l'apprendimento e/o il perfezionamento del linguaggio giuridico e di quello informatico, oppure la capacità di aumentare il patrimonio di relazioni di fiducia con altri attori.

Per quanto riguarda quest'ultimo aspetto, mentre i dirigenti delle organizzazioni intervistati hanno quasi unanimemente affermato che i rispettivi partenariati godono di sufficienti relazioni di fiducia e di collaborazione con altre organizzazioni e progetti, al tempo stesso, nella metà dei casi del Regno Unito e addirittura nella quasi totalità degli interpellati italiani e tedeschi è emerso che, per tali relazioni, esistono ampi margini di miglioramento e/o di ampliamento.

Sul versante dei fabbisogni formativi, e dei possibili modi per soddisfarli, è stata importante l'esperienza del **programma di e-learning** realizzato nel quadro della ricerca-azione. Tale programma ha avuto un soddisfacente grado di partecipazione degli interlocutori interpellati sia

sul versante quantitativo (numero degli accessi e delle visite al sito del programma), sia su quello qualitativo (feedback fornito).

Tale feedback ha consentito di mettere in evidenza alcuni aspetti importanti, che in parte confermano e in parte integrano quanto detto in precedenza:

- la diffusa ricerca di un confronto con altre esperienze di partenariato nel quadro della lotta alla deprivazione sociale;
- la volontà di estendere il proprio patrimonio di relazioni, non solo nell'ambito del proprio territorio di riferimento, ma anche in un contesto più ampio;
- l'esistenza di studi e conoscenze locali in materia di partenariato, da poter valorizzare e diffondere;
- lo scarso accesso, sinora, a materiali formativi specificamente dedicati ai partenariati;
- l'orientamento a mettere in discussione attitudini, culture organizzative e saperi consolidati.

In tal senso, come si è potuto sperimentare, sia pure parzialmente, la formazione a distanza e in particolare quella che utilizza tecnologie elettroniche (come l'e-learning), può avere un ruolo fondamentale. Essa consente il coinvolgimento di attori molto impegnati e quindi con un tempo a disposizione limitato, per di più scarsamente "sincronizzabile" con i tempi di altri attori, tanto da rendere difficile programmi formativi residenziali. L'e-learning, inoltre, come si è potuto direttamente constatare con il programma realizzato nel quadro della presente ricerca-azione, ha permesso a un ampio numero di soggetti di entrare in possesso di informazioni su ricerche ed esperienze realizzate, su organismi e network esistenti in questo campo, su metodologie e tecniche da utilizzare per la gestione dei partenariati.

## **7. Partnership: specificità dei diversi tipi di attore**

## **specificità delle pubbliche amministrazioni**

La ricerca effettuata ha tendenzialmente confermato, integrandoli, i risultati di altri studi internazionali sul **contributo dei vari tipi di attori** che compongono i partenariati.

Per quanto riguarda specificamente la **pubblica amministrazione**, è noto che il suo apporto principale all'interno dei partenariati consiste tendenzialmente (sia pure tra molte difficoltà) nell'attenzione posta all'interesse collettivo, alla corretta amministrazione e ai temi della solidarietà e dell'equità. La pubblica amministrazione opera meglio quando si tratta di assicurare equità nella prestazione dei servizi, di prevenire la discriminazione e lo sfruttamento, di garantire la continuità e la stabilità dei servizi, di difendere la coesione sociale, di tutelare gli interessi del personale, di emanare regole. Il settore pubblico, inoltre, è tendenzialmente orientato alla responsabilità sociale e alla consapevolezza ambientale.

La ricerca svolta ha mostrato anche il ruolo che la pubblica amministrazione – pur con tutti i noti problemi che ne limitano il funzionamento – può svolgere, all'interno dei partenariati, sul versante della capacità di convocazione, di pianificazione, di coagulo di idee e risorse.

Sul piano dei fabbisogni formativi, gli attori della pubblica amministrazione che sono stati interpellati hanno manifestato un forte interesse a rimettere in gioco la propria professionalità e ad ampliare le conoscenze possedute. Sono stati sottolineati in particolare bisogni formativi sul piano della conoscenza di altri approcci al partenariato e di esperienze di successo o di insuccesso, della comunicazione pubblica, della sperimentazione di innovazioni professionali.

## **specificità delle imprese**

Negli studi effettuati al livello internazionale in questo campo – che vengono confermati, in linea di massima, dalla ricerca condotta in Italia, Germania e Regno Unito – emerge che il **settore privato** apporta ai partenariati creatività e dinamismo, accesso alle risorse finanziarie, capacità di gestione finanziaria, conoscenza delle tecnologie, efficienza manageriale, spirito imprenditoriale.

Il settore privato, inoltre, appare meglio attrezzato – rispetto ad altri tipi di attori – per innovare e replicare le innovazioni che hanno avuto suc-

cesso, adattarsi rapidamente ai cambiamenti, abbandonare attività obsolete e realizzare compiti tecnicamente o organizzativamente complessi.

I fabbisogni formativi principali emersi dall'analisi riguardano, più che gli aspetti di tipo manageriale o informatico (dei quali, evidentemente, questo tipo di attori ha minore necessità), soprattutto quelli legati all'ampliamento di conoscenze ed esperienze.

### **specificità delle organizzazioni non-profit**

Lo specifico contributo delle **organizzazioni non profit** ai partenariati viene identificato, di solito, con la capacità di partecipazione umana e con l'impegno nei confronti degli individui.

Tali organizzazioni tendono a bene operare nei casi in cui si richiede un alto livello di fiducia e di attenzione personalizzata ai destinatari di un progetto o di un servizio, oppure dove risultano importanti i codici di condotta morali e il principio di responsabilità individuale per il proprio comportamento. Il settore non profit, inoltre, assicura di solito buoni risultati sul versante della flessibilità, dell'adattabilità e della conoscenza delle comunità locali e dei loro bisogni.

Questo tipo di attore ha manifestato, nel suo insieme, un interesse a soddisfare praticamente l'intera gamma di fabbisogni formativi identificati. Ciò sta ad indicare un significativo passaggio, peraltro noto agli studiosi in questo campo, verso forme di professionalizzazione più avanzata rispetto al passato, e in linea con le sfide che la creazione e l'attuazione di progetti di partnership comportano.

## **8. I partenariati come strumento-chiave per la lotta contro la deprivazione**

La ricerca svolta ha consentito di confermare l'importanza dei partenariati come **"strumento-chiave" nella lotta contro l'esclusione sociale e la povertà** e ha permesso anche di identificarne alcune caratteristiche forse poco note o, comunque, poco visibili. Proviamo a

riassumere e a proporre, nel contempo, qualche ulteriore elemento di riflessione.

Ogni partenariato può essere composto da due o più tipi di attori (pubblico, privato e/o non profit), ciascuno dei quali è portatore di specifici contributi. Certamente un partenariato “reale” non può essere un mero assemblaggio di tali attori, né può consistere in forme di delega, *contracting out*, o addirittura di assorbimento e cooptazione di uno o più soggetti da parte di quello che risulta più “forte”.

Il segreto (o l’“effetto alchemico”, come lo chiamano alcuni studiosi) del partenariato sta probabilmente nella capacità di costruire una sorta di “**meta-attore**”, più o meno temporaneo che, senza diminuire le prerogative e la libertà dei suoi singoli componenti, ne valorizzi l’apporto per determinate finalità.

In questo quadro, si è cercato di mettere in evidenza che la condizione indispensabile perché una partnership sia “vera” o “strategica” è la **presenza di un forte “nucleo” di natura antropologico-sociologica**. Tale nucleo si costruisce sulla base di un orientamento volontario dei partner, di una precisa *mission*, dell’attivazione di specifiche dinamiche cognitive e della presenza di un orientamento alla “facilitazione”.

I partenariati che funzionano, dunque, sembrano avere **due facce**: una più visibile, estrinseca, di tipo giuridico, formale, politico, e una nascosta di natura culturale e sociale. Perché un partenariato esista e sia praticabile occorrono entrambe.

È stata, infatti, identificata innanzitutto una **praticabilità “interna”** e legata al “nucleo”, con gli aspetti sopra ricordati e che presenta specifici ostacoli, rischi e fattori di facilitazione (relativi ad aspetti quali le priorità condivise, il livello di motivazione, ecc.). È stata, inoltre, identificata una **praticabilità “esterna”** o estrinseca, connessa alle strategie, ai modelli organizzativi, ai poteri, alla gestione delle risorse, alle dinamiche politiche, giuridiche, burocratiche, ecc., anch’essa con specifici ostacoli, rischi e fattori di facilitazione.

I partenariati appaiono un effettivo **strumento di governance** della lotta contro la deprivazione sociale. Ciò può avvenire in vari modi: dalla capacità di percepire e agire su più fronti a quella di mobilitare notevoli energie e risorse umane e materiali. In sostanza, i partenariati sembrano assicurare, rispetto ad altre forme di intervento, un più forte controllo e

una maggiore presa operativa sui fenomeni di esclusione sociale e di povertà.

A questo proposito, si pone la necessità di studiare **politiche specificamente mirate al sostegno delle partnership**, anziché soltanto ai singoli attori che le compongono. Se è vero che i partenariati sono più che la mera somma di tali attori, ne consegue che anche le politiche di lotta alla deprivazione sociale che intendano utilizzare questo strumento devono tenere conto della loro particolare natura. Servono, pertanto, agenzie di appoggio più “vicine” ai partenariati e attività di sostegno mirate. Queste ultime devono tenere conto del fatto che i partenariati sono anche una forma di aggregazione, di “recupero” e di valorizzazione dei cervelli esistenti in determinati territori (anche al di là degli attori che costituiscono le partnership) e che aggregano una forte componente femminile.

Ciò conduce a quanto è emerso sui i **fabbisogni formativi** degli attori che dirigono le partnership, i più importanti dei quali sembrano essere strettamente legati alla dimensione (sempre più centrale, nelle nostre società) della conoscenza. Gestire la conoscenza (anche nelle forme più sofisticate messe in evidenza dall’approccio del *knowledge management*), gestire la complessità, produrre un’adeguata conoscenza (tramite la ricerca scientifica) sulle situazioni locali di deprivazione sociale sono tutte esigenze che non trovano ancora una risposta che sia all’altezza delle sfide da affrontare per i partenariati operanti in questo settore. Parte di ciò può essere dovuto sia alla scarsa disponibilità di materiali formativi specificamente dedicati ai partenariati (o, comunque, quando esistono, alla loro inadeguata diffusione), sia alle modalità didattiche eventualmente utilizzate. In tal senso, sulla base del test effettuato nell’ambito della ricerca-azione, la formazione a distanza, in particolare nelle forme dell’e-learning, può risultare uno strumento estremamente efficace.

Sulla base di questi primi risultati si possono formulare alcune indicazioni – che verranno presentate nella Parte seconda di questo testo – per l’analisi, la promozione e l’attivazione di partenariati.



## PARTE SECONDA

# **Indicazioni per la costituzione e la gestione di partnership nella lotta all'esclusione sociale e alla povertà**



Sulla base della ricerca svolta, si può elaborare una proposta di Linee guida relative alla costituzione e al funzionamento dei partenariati nella lotta all'esclusione sociale e alla povertà e che si riferiscono, in sintesi, ai seguenti argomenti.

- COSTRUIRE IL "NUCLEO" ANTROPOLOGICO E SOCIALE DEL PARTENARIATO
- CONOSCERE I "NEMICI"
- CONOSCERE GLI "AMICI"
- CONOSCERE GLI "AMICI"
- PRODURRE E GESTIRE CONOSCENZA
- PROGETTARE
- COMUNICARE
- ATTUARE



# **1. Costruire il nucleo antropologico e sociale del partenariato**



**Come nasce un partenariato** nell'ambito della lotta all'esclusione sociale e alla povertà? La risposta a questo interrogativo può servire a chi deve dar vita, insieme ad altri attori, a un nuovo progetto, ma anche a chi sta già facendo un'esperienza di partenariato (per valutare scelte, opportunità, errori, e se necessario riaggiustare il tiro in corso d'opera), oppure ancora a chi ne ha conclusa una e stia verificando la possibilità di ulteriori iniziative.

## **Gli attori dei partenariati e i criteri per selezionarli**

---

---

Il testo affronta il tema dei partenariati promossi dagli attori pubblici, privati e non profit al livello locale per la **lotta alla deprivazione sociale** in numerosi **settori** e che comprendono l'occupazione, l'educazione, la rigenerazione urbana, l'alloggio, la sanità, la tossicodipendenza, l'immigrazione, la lotta alla criminalità, l'assistenza agli anziani, il sostegno alle donne, ecc. In alcuni casi, i partenariati raggruppano un numero molto ampio di soggetti al livello locale.

Nella Parte prima ci si è soffermati sul tipo di **apporto** che ognuno di questi tipi di attori, in linea di principio, può offrire nell'ambito del comune progetto da realizzare. Tuttavia, va sottolineato che lavorare insieme per uno scopo comune, come si vedrà, **non è mai un fatto da considerare automatico e scontato**.

Nel dare avvio un partenariato, in ogni caso, è bene aver chiari alcuni criteri di selezione dei partner, per non avere cattive sorprese in un momento successivo. A questo riguardo, si possono tenere presenti taluni **aspetti** come:

- la compatibilità delle rispettive strategie di base;
- la compatibilità delle agende e degli obiettivi;

- la compatibilità organizzativa;
- la compatibilità culturale;
- il possesso di specifiche fonti di vantaggio competitivo;
- la previsione di un contributo complementare e proporzionato;
- l'assenza di rischi di concorrenza.

## **Gli aspetti istituzionali del partenariato: la formalizzazione giuridica e organizzativa**

Come si è già sottolineato (cfr. la Parte prima), è importante capire che i **partenariati sono una realtà a due facce**. Una è la **dimensione "interna"** (di natura antropologica e sociale) di cui si parlerà nel prossimo paragrafo, mentre l'altra è la **dimensione formale "estrinseca"**.

Di quest'ultima fanno parte, innanzitutto, gli aspetti giuridici, che variano da paese a paese e che hanno diversi livelli di formalizzazione, talvolta molto elevati, come avviene in Gran Bretagna. Si deve considerare anche il grado di organizzazione che un partenariato intende darsi, che può andare da quello di un network più o meno formale sino ad arrivare alle realtà più strutturate e complesse.

Se si vuole costituire un partenariato occorre, dunque, **rendere espliciti e formalizzare gli aspetti giuridici** e quelli relativi alla **struttura organizzativa**. Questi aspetti devono essere materia di decisione e sono molto delicati perché comportano conseguenze rilevanti sul piano delle relazioni tra i partner e delle azioni che essi possono compiere.

È necessario poi che gli attori del costituendo partenariato si mettano d'accordo anche sugli ulteriori **aspetti del potere** e della sua divisione tra i diversi partner, degli **obiettivi specifici** da raggiungere, della messa in campo delle **risorse** umane e materiali, delle forme di **management**, della **programmazione delle azioni** e altro ancora.

Certamente, sarebbe bene che la formalizzazione giuridica e organizzativa di un partenariato sia l'esito delle dinamiche della sua dimensione "interna", nel senso che sarà specificato nel prossimo punto.

## Gli elementi del nucleo del partenariato

Una delle scoperte più importanti della ricerca svolta da Laboratorio di Scienze della Cittadinanza riguarda il fatto che i partenariati più "autentici", qui definiti "**strategici**", e di maggior successo nascono non tanto e non solo sulla base di scelte di tipo politico o giuridico, ma anche e soprattutto attorno a un **forte nucleo di natura antropologica e sociale**. Solo la presenza di quest'ultimo fa sì che i partner lavorino bene insieme, mobilitino risorse ed energie, superino di comune accordo le difficoltà.

Si possono identificare quattro vie o **quattro elementi** per la "costruzione" di tale nucleo da prendere in considerazione. I primi due rappresentano una sorta di necessaria condizione preliminare per la costituzione di un nucleo, mentre gli altri due contribuiscono a determinarlo e a rafforzarlo.

### **Orientamento volontario**

Nel momento in cui più attori si mettono insieme per un progetto di partenariato – soprattutto nel campo della lotta alla deprivazione sociale – è bene chiarire sin dall'inizio il loro **livello di motivazione**.

Non è sufficiente, per lavorare bene insieme, la mera esistenza di una opportunità finanziaria (un finanziamento disponibile) o di pressioni e decisioni esterne (dettate ad esempio da necessità politiche contingenti). Occorre, invece, un forte **orientamento volontario** di tutti i partner, ovvero un "**volere a tutti i costi**" contribuire a risolvere o ad attenuare i problemi dell'esclusione sociale e della povertà.

In mancanza di ciò, è molto difficile che i partenariati funzionino realmente e che durino nel tempo. Appare opportuno, quindi, verificare

preventivamente il livello di motivazioni degli interlocutori, se necessario anche promuovendo specifiche occasioni di confronto.

## Mission

Un'altra condizione preliminare per la costituzione di un partenariato è l'esistenza di una *mission*, ovvero una **finalità sociale condivisa** dai diversi attori che lo compongono.

In questo caso, è indispensabile che i vari partner abbiano, innanzitutto, una **rappresentazione comune** (o complementare, e comunque non contrastante) dell'**esclusione sociale** e della povertà. Occorre anche che i partner possiedano un'**idea condivisa sui modi migliori per combattere la deprivazione sociale**.

È importante, pertanto, che in occasione di incontri formali e informali appositamente promossi venga utilizzato tutto il tempo necessario per un confronto e per l'elaborazione di rappresentazioni e di idee condivise.

## Dinamiche cognitive

La creazione del nucleo di un partenariato passa anche per una forte attenzione agli **aspetti immateriali** del lavoro comune e dunque per l'attivazione di una serie di **dinamiche cognitive**, come:

- mettere (realmente) in comune competenze e conoscenze;
- determinare gli obiettivi da perseguire;
- stabilire occasioni periodiche (strutturate o anche informali) per condividere e scambiare informazioni, giudizi, idee, proposte (si veda oltre, la tematica del "knowledge management");
- elaborare simboli e linguaggi che possano rafforzare l'identità comune e rappresentarla all'esterno.

## Orientamento alla facilitazione

Una caratteristica (di solito poco considerata) dei partenariati che funzionano bene è la presenza di un **orientamento alla facilitazione**.

Mettere insieme persone, risorse, modelli organizzativi diversi non è impresa di poco conto; spesso molti partenariati si scontrano con numerosi e variegati problemi di compatibilità reciproca e con difficoltà a vari livelli legate alle modalità di convivenza e di lavoro comune. Di conseguenza, appare indispensabile **attivare specifiche figure**, interne al partenariato, preposte più o meno ufficialmente a favorire l'incontro, il dialogo, la circolazione di informazioni, l'identificazione dei problemi operativi in funzione della loro soluzione, la flessibilità organizzativa, ecc.

Un partenariato, quindi, va continuamente alimentato, ma questo sforzo facilita enormemente il suo funzionamento interno e ne rende possibile un'azione efficace verso l'esterno.



## **2. Conoscere i “nemici”**



Un partenariato che si è costituito per realizzare uno o più progetti nel campo della deprivazione sociale si trova di fronte, evidentemente, un “nemico” molto ben identificato da combattere, rappresentato dall’**esclusione sociale** e/o dalla povertà. Si tratta di fenomeni con i quali gli operatori dei partenariati hanno a che fare quotidianamente, anche se spesso – secondo quanto è emerso dalla ricerca svolta da Laboratorio di Scienze della Cittadinanza – hanno **difficoltà a conoscerli** adeguatamente.

Si cercherà ora di capire in che modo un partenariato può comprendere (e quindi, poi, fronteggiare) tale “nemico”, senza dimenticare che, per complicare la situazione, esistono altre forze – di tipo normativo e politico – le quali possono rappresentare un **ostacolo** di fatto all’azione da svolgere e all’ottenimento dei risultati e degli impatti desiderati.

**Conoscere tali “nemici” è imprescindibile** per la vita e lo sviluppo di un partenariato che intenda operare efficacemente nell’ambito della deprivazione sociale.

## **Conoscere l’esclusione sociale per prevenirla**

---

Tra le principali difficoltà segnalate dai leader dei partenariati intervistati vi è senz’altro quella di non avere uno strumento pratico e relativamente rapido di analisi dell’esclusione sociale e della povertà. Diversi partenariati hanno elaborato un loro metodo, oppure hanno utilizzato metodi già disponibili o hanno affidato la realizzazione dell’analisi a centri di ricerca esterni. L’importante è arrivare ad avere un quadro sufficientemente chiaro dei fenomeni di deprivazione esistenti, tale da orientare, sia la percezione dei decisori e degli attori locali, sia la predisposizione delle politiche in questo campo.

Le ricerche condotte al riguardo dal Gruppo Cerfe hanno consentito di elaborare un **modello di valutazione rapida** dell'esclusione sociale e della povertà. Il modello, presentato in un apposito manuale<sup>1</sup>, riguarda i seguenti aspetti:

- analisi dei rischi sociali in un territorio dato;
- analisi della deprivazione sociale al livello di singoli individui (in particolare, l'analisi dei profili di esclusione sociale al livello individuale e lo studio in profondità di soggetti poveri);
- valutazione delle politiche di lotta alla povertà e all'esclusione sociale;
- programma di comunicazione pubblica.

Gli **output** di tale modello sono:

- un quadro della deprivazione sociale dell'area;
- una proposta di quadro strategico per la promozione di politiche pertinenti di lotta alla povertà e all'esclusione sociale al livello locale;
- la riduzione del gap tra la realtà della deprivazione e le sue rappresentazioni presso i decisori locali.

Va sottolineata, in ogni caso, la necessità di **distinguere**, all'interno della fenomenologia della **deprivazione**, tra il fenomeno dell'**esclusione sociale** e quello della **povertà** (cfr. Appendice). In questo paragrafo ci si soffermerà sull'esclusione sociale, mentre nel successivo si parlerà della povertà.

L'esclusione sociale può essere definita come un **processo di impoverimento**, ovvero un percorso che porta un individuo non povero a entrare in una condizione di povertà. Questo processo è prodotto dall'accumulazione e dall'interazione tra loro di diversi **fattori di rischio sociale e ambientale**, i quali tendono a spingere gli esseri umani che vi sono esposti (e colpiti) verso una condizione di povertà.

Tali fattori possono, ovviamente, variare da un contesto socio-economico a un altro. Per procedere alla loro individuazione, è stata

---

<sup>1</sup> Cfr. Mastropietro E., *Rapid Appraisal Method of Social Exclusion and Poverty (RAMSEP)*, Handbook, Cerfe, Rome 2001, ([www.gruppocerfe.org/ramsep/home.htm](http://www.gruppocerfe.org/ramsep/home.htm)) a cui si rinvia per approfondimenti sugli aspetti teorici, metodologici e tecnici del modello e per una serie di indicazioni relative alle risorse umane, finanziarie, tecniche e organizzative necessarie per la sua attuazione.

predisposta una **tavola di base**, frutto di un percorso di ricerca del Cerfe, durato vari anni che può servire da riferimento e che comprende **13 fattori di rischio** (v. riquadro successivo).

#### FATTORI DI RISCHIO

##### FATTORE 1

Rischio **Habitat** (Scarsa qualità dell'habitat)

Si fa riferimento a elementi quali: alloggi costruiti in luoghi inappropriati, presenza di aree sovraffollate, alloggi sovraffollati, abitazioni decadenti, discariche e/o fogne a cielo aperto, installazioni industriali pericolose, inquinamento atmosferico e/o acustico, scarsa presenza di parchi e aree verdi, ecc.

##### FATTORE 2

Rischio **Salute** (Scarsa qualità dei processi di prevenzione e di promozione della salute)

Si fa riferimento a elementi quali: centri sanitari/ambulatori specialistici, ospedali, farmacie, diffusione dell'AIDS e di altre malattie sessualmente trasmissibili, alcolismo, tossicodipendenza, ecc.

##### FATTORE 3

Rischio **Lavoro** (Scarso accesso all'occupazione)

Si fa riferimento a elementi quali: disoccupazione e sottooccupazione, lavoro senza protezione sindacale, ecc.

##### FATTORE 4

Rischio **Intelligenza** (Inadeguata promozione e difesa delle risorse umane locali)

Si fa riferimento a elementi quali: scuole (vari livelli, soprattutto superiori), servizi scolastici (qualità del servizio), infrastrutture culturali (cinema, teatri, biblioteche), centri di formazione professionale, abbandono scolastico, ecc.

##### FATTORE 5

Rischio **Criminalità** (Presenza di condizioni di insicurezza sul territorio)

Si fa riferimento a elementi quali: illuminazione pubblica (presenza, funzionamento), diffusione delle forze dell'ordine, delinquenza giovanile, casi di reati, furti, usura, intimidazioni, richieste di pagamenti di "pizzo" da parte di organizzazioni criminali, spaccio di droga, ecc.

FATTORE 6

Rischio **Genere** (Presenza di discriminazione a danno delle donne)

Si fa riferimento a elementi quali: casi di violenza o di molestie sessuali, prostituzione, discriminazione delle donne nel lavoro, pregiudizi negativi verso le madri nubili e le donne divorziate o separate, pregiudizi e discriminazione delle donne che svolgono attività economiche (donne imprenditrici), discriminazione delle donne in ambito politico, ecc.

FATTORE 7

Rischio **Famiglia** (Crisi della struttura familiare)

Si fa riferimento a elementi quali: asili nido, giardini d'infanzia per bambini in età prescolare, centri ricreativi e circoli per adolescenti, casi di violenza in famiglia (maltrattamenti), famiglie numerose (6 componenti o più), famiglie con un solo genitore, ecc.

FATTORE 8

Rischio **Comunicazione** (Difficoltà di accesso alla comunicazione)

Si fa riferimento a elementi quali: rete di trasporto pubblico collettivo (presenza di linee e frequenza), rete stradale (presenza e stato di manutenzione), presenza di internet café o internet point, esistenza di edicole, presenza e funzionamento di uffici postali, ecc.

FATTORE 9

Rischio **Pubblica amministrazione** (Scarsa qualità della pubblica amministrazione)

Si fa riferimento a elementi quali: servizi di pronto intervento (ad esempio, pompieri), capacità, rapidità, professionalità dei funzionari amministrativi locali (addetti dei servizi socio-sanitari o altri servizi), quantità dei funzionari amministrativi locali addetti al servizio al pubblico, ecc.

FATTORE 10

Rischio **Disordine istituzionale** (Presenza di discriminazione su base religiosa, razziale e politica e di forme di stigmatizzazione sociale)

Si fa riferimento a elementi quali: forme di discriminazione politica, etnica e linguistica, abuso di autorità da parte delle forze dell'ordine, conflitti tra immigrati e popolazione residente, forme di stigmatizzazione nei confronti di persone che beneficiano dell'assistenza pubblica (residenti nelle case popolari o in alloggi per sfollati), ecc.

FATTORE 11

Rischio **Sicurezza sociale** (Bassi livelli di sicurezza sociale)

Si fa riferimento a elementi quali: assistenza sociale formale alle persone più bisognose, strutture di accoglienza per fasce vulnerabili della popolazione, lavoro in condizioni pericolose o insalubri, ecc.

FATTORE 12

Rischio **Abbandono sociale** (Mancata presenza di reti sociali informali)

Si fa riferimento a elementi quali: servizi di assistenza sociale non profit, servizi di assistenza domiciliare non profit, centri ricreativi per anziani e per giovani, gruppi di self help, presenza di associazioni di consumatori, anziani soli, vagabondaggio e presenza di "barboni", bambini di strada, ecc.

FATTORE 13

Rischio **Consumi** (Mancato accesso a beni non essenziali)

Si fa riferimento a elementi quali: centri commerciali, agenzie di viaggio, centri per l'acquisto di strumenti di tecnologia avanzata, luoghi di incontro (ristoranti, night club, birrerie, ecc.), palestre e piscine, negozi esclusivi (negozi di abbigliamento "firmato", gioiellerie, ecc.)

Per **analizzare e misurare** l'incidenza dei 13 fattori di rischio, anche tramite la consultazione della documentazione già esistente e la realizzazione di focus group, sono stati identificati e resi disponibili specifici indicatori<sup>2</sup>. Analizzando l'incidenza dei vari fattori di rischio sociale in un determinato territorio, è possibile avere un'indicazione generale sul livello di esclusione sociale (o di impoverimento) dell'area, ovvero sulla probabilità che gli abitanti di quell'area hanno di subire i danni prodotti dall'azione dei fattori di rischio. Utilizzando tale approccio è anche possibile, evidentemente, operare **comparazioni** tra aree territoriali diverse.

La ricerca ha messo in luce l'attitudine dei partenariati più importanti a fronteggiare una vasta gamma di fenomeni di deprivazione. Certamente, però, la **consapevolezza** più precisa di quali e quanti siano, in un territorio dato, i fattori di rischio sociale, potrebbe rafforzare la loro capacità di intervento, specialmente sul piano della **prevenzione** (cfr. anche il capitolo 7, Parte seconda).

---

<sup>2</sup> Cfr. Mastropietro E., *Appraisal Method of Social Exclusion and Poverty (RAMSEP)*, cit.

## Conoscere la povertà

---

L'effetto del processo di impoverimento, ovvero dell'esclusione sociale, è la **condizione di povertà**. Che cosa significa **essere povero**? Secondo i più recenti approcci in questo campo, la condizione di povertà consiste nell'aver un limitato accesso alle risorse materiali, non contare su legami sociali di sostegno, avere un fisico debilitato: tutti elementi che diminuiscono le capacità di decidere del proprio destino e di quello della propria (eventuale) famiglia. Essere poveri vuol dire, dunque avere una **ridotta capacità di controllo sul proprio ambiente**, cioè perdere, o compromettere fortemente, la propria **identità**.

Se questo è vero, per quanto riguarda i progetti di partenariato operanti in questo campo, è cruciale comprendere che gli specifici **attori** con cui si ha a che fare, possono avere una maggiore o minore **capacità di uscire dalla propria situazione**, di attivare forme di **azione sociale e collettiva** e di attuare **strategie di sopravvivenza**.

La povertà è un fenomeno eterogeneo: non si può parlare di "povero" al singolare, ma di una **molteplicità diversificata di soggetti poveri**. La disponibilità di **risorse materiali** al di là del reddito, l'inserimento in **reti sociali** (informali o formali), la capacità e la **volontà di agire** sono tre dimensioni della vita di un individuo che, se carenti, possono intaccare la sua identità. Esse rappresentano anche diverse possibili forme di reazione alle sfide della deprivazione. Secondo l'approccio del Cerfe, si possono identificare, pertanto, **vari tipi di povertà**<sup>3</sup>:

- **intermittente**: avere risorse materiali, relazioni e volontà di agire, ma con difficoltà a mantenersi con continuità nell'area della non povertà, per via della precarietà nell'accesso al mercato del lavoro o dei carichi legati al sostegno di un nucleo familiare numeroso;
- **media**: mantenere una volontà di agire, pur mancando di risorse e di relazioni;
- **estrema**: essere privi della capacità e della volontà di agire per migliorare le condizioni di vita proprie e della propria famiglia.

---

<sup>3</sup> Per una illustrazione completa delle forme di povertà, cfr. Mastropietro E., *Appraisal Method of Social Exclusion and Poverty (RAMSEP)*, cit.

A questi diversi tipi di povertà devono corrispondere vari tipi di intervento.

## **Porre attenzione agli ostacoli normativi**

---

L'azione dei partenariati incontra, come è emerso dalla ricerca, una vasta gamma di **ostacoli normativi**, in senso stretto (ostacoli giuridici) e in senso lato (ostacoli politici, sociali, ecc.).

Si fa riferimento, in primo luogo, alle **norme di tipo giuridico-formale**, che possono rappresentare un freno per l'azione dei partenariati. Si tratta di norme, regole e procedure create da attori esterni ai partenariati, come, ad esempio, quelle legate ai tempi (non sempre adeguati) di erogazione dei fondi, o quelle relative ai vincoli e alle rigidità procedurali (ad esempio sulla possibilità di variare i programmi in corso d'opera per adattarli flessibilmente alle situazioni). Vi sono anche norme, regole e procedure "frenanti" create dai partenariati stessi, che sono soprattutto legate a una non chiara definizione di vincoli, poteri, modalità di gestione dei conflitti, ecc.

Nel dar vita a un partenariato non si può affatto sottovalutare il peso di tale tipo di norme. Esse devono costituire oggetto di un attento **esame preventivo** e devono essere gestite a un livello di **professionalità elevata**, attraverso l'identificazione di specifiche figure all'interno dell'organizzazione o di consulenti ad hoc.

Inoltre, sono stati rilevati ostacoli che fanno riferimento a **norme di tipo sostanziale** (che agiscono sul piano politico, sociale e culturale) magari **più nascoste**, ma non meno incisive. I conflitti politici al livello locale, la mentalità chiusa di determinati interlocutori sul territorio, la "memoria storica" di eventuali esperienze negative precedenti o eccessive aspettative presso la popolazione della zona in cui si opera, o anche il persistere di tradizionali modelli "piramidali" di collaborazione tra amministrazioni pubbliche e società civile sono esempi di ostacoli che gli attori dei partenariati possono trovarsi di fronte nel corso del loro

operato. Nondimeno vanno sottolineati (cfr. la Parte prima) anche quegli ostacoli che possono riguardare la vita “interna” dei partenariati, e che sono legati, ad esempio, all’esistenza di obiettivi contrastanti tra i vari partner, o a una differente gerarchia dei valori o alla diversa importanza delle cose da fare.

Su questo versante, occorre ribadire quanto sia rilevante identificare una **funzione interna di facilitazione**, ricoperta da una o più persone, volta alla creazione di una sintonia tra i vari partner sulle finalità e sugli obiettivi del partenariato (in occasione di riunioni formali e di incontri informali), alla comunicazione costante, alla prevenzione e alla gestione dei conflitti, ecc.

## **Anticipare gli effetti non voluti delle politiche**

---

Un altro “avversario”, spesso imprevedibile, dei partenariati che operano nel campo della lotta alla deprivazione sociale è rappresentato **dagli effetti non voluti delle politiche** (o almeno di alcune di esse) in questo settore.

Si è fatto cenno sopra alla necessità di identificare con precisione sia i vari fattori di rischio che concorrono ai processi di esclusione sociale in un territorio dato, sia i diversi tipi di poveri che possono rappresentare il target degli interventi. Molto spesso, non tenere conto di questi aspetti, conduce a realizzare interventi che, magari senza alcuna volontà da parte dei promotori, **non riescono a ottenere i risultati sperati**, o addirittura producono esiti negativi.

Nell’esperienza europea, è capitato che molti partenariati sono sorti, più che in base ad agende politiche coordinate, in risposta alla presenza di determinate opportunità (finanziarie). Pertanto, in diversi casi, la nascita di un nuovo partenariato ha provocato **squilibri, sovrapposizioni o frammentazione nell’erogazione dei servizi** in un determinato territorio, oppure conflitti di competenza, che di certo non hanno giovato alla lotta contro la deprivazione sociale. È quindi importante che un parte-

nariato sorga all'interno di un **contesto di politiche ben determinate e coerenti**, e dunque in riferimento a una **più ampia rete di attori** che agiscano nel medesimo campo.

Può anche capitare che un progetto di partenariato intervenga su particolari aspetti dell'esclusione sociale (ad esempio, quelli economici), trascurandone altri (ad esempio, quelli legati all'educazione, alla salute o al sostegno alle donne). Questa **mancaza di "pertinenza"** può facilmente generare il riprodursi di situazioni di esclusione sociale. Lo stesso si può dire di interventi fondati su un **approccio indifferenziato alla povertà**, o che addirittura confondano una forma di povertà con l'altra. In questi casi, può avvenire che si offrano forme di mero "soccorso" a individui che avrebbero, invece, le capacità per farcela da soli (e che semmai avrebbero bisogno di un "ambiente favorevole"); oppure, viceversa, può accadere che si neghi un soccorso a individui in stato di urgente necessità, preferendo forme più complesse, ma magari in quel momento inadeguate, di sostegno.

In questo caso, come si è visto, appare particolarmente importante il ruolo della **ricerca** (cfr. Parte seconda, capitolo 4).



### **3. Conoscere gli “amici”**



Nella lotta alla deprivazione sociale, su che cosa e su chi un partenariato può fare affidamento per produrre maggiore impatto? Dopo aver esaminato i “nemici” dei partenariati in questo campo, si possono ora identificare alcuni “amici”, o elementi che ne possono facilitare l’operato. Si tratta, come si vedrà, soprattutto degli **attori**, delle **opportunità** e delle **strutture di relazione** esistenti sul territorio e che possono essere in vario modo coinvolti nei progetti. Tutto questo mostra l’importanza della fiducia nella vita di un partenariato.

## **Identificare gli attori della società civile**

---

---

È fondamentale comprendere quanto le nuove forme di partenariato emergenti al livello europeo siano collocate in un contesto caratterizzato dalla crescita di importanza della **società civile**. Per “società civile” si intende, in questa sede, **l’insieme degli attori collettivi dotati di una responsabilità sociale** per il miglioramento della società. In un quadro caratterizzato dalla crisi dello stato (almeno sul piano fiscale, su quello della capacità di consenso, ecc.), tali attori tendono sempre più a esercitare un ruolo di *governance* (ovvero di governo congiunto, basato su una pluralità di soggetti) in specifiche aree territoriali.

Ma quali sono le componenti della società civile? Considerata la definizione sopra riportata, è possibile identificare gli attori all’interno di una tipologia che comprende, ad esempio:

- gruppi di cittadini organizzati su base comunitaria, ad esempio comitati di residenti, gruppi di vicinato, ecc. (CBO, *grass-root organizations*);
- gruppi di cittadini organizzati non al livello di base, con proiezioni al livello regionale o nazionale (ONG);
- piccole e medie imprese;

- grandi imprese;
- piccole e medie imprese non profit;
- grandi imprese non profit;
- scuole elementari e secondarie;
- gruppi religiosi e ordini religiosi;
- fondazioni;
- testate giornalistiche e radiotelevisive;
- organi di pubbliche amministrazioni centrali attive al livello locale;
- organizzazioni sindacali;
- organizzazioni locali dei partiti politici;
- associazioni e gruppi professionali.

Occorre capire che un partenariato è un attore della società civile che può collegarsi con altri attori della società civile stessa. Come si può intuire considerando la lista sopra riportata, non è scontato che alcuni soggetti possano essere considerati “a prima vista” parte della società civile, eppure essi rappresentano serbatoi di **risorse umane già disponibili** sul territorio, che possono essere coinvolti in un progetto, o quanto meno sostenerlo in varie forme. È utile, pertanto, che i partenariati predispongano una propria **mappa aggiornata** degli attori della società civile con i quali dialogare e collaborare.

## **Scoprire i portatori di capitale umano e cognitivo**

---

È importante che i progetti di partenariato vengano attuati con la piena consapevolezza che nel territorio dove si interviene esistono necessariamente singole **persone dotate di conoscenze e competenze qualificate in vari campi**, che possono essere interessate alle attività da svolgere.

La ricerca effettuata ha messo in evidenza che un partenariato di successo è in grado di “recuperare” e valorizzare questi “cervelli”, questi portatori di capitale cognitivo, all’interno di una strategia di lotta alla deprivazione sociale. Si tratta di studiosi e ricercatori, operatori dei servizi sociali e sanitari, professionisti in vari campi (urbanistica, inge-

gneria, finanza, comunicazione, giurisprudenza, ecc.), imprenditori, esponenti religiosi, tecnici e altri ancora. Tutti costoro possono essere **sensibilizzati** attorno ai temi del progetto, **informati** tramite specifiche attività di comunicazione pubblica (v. oltre), **mobilitati** attorno a precise iniziative sotto forma di collaborazione, consulenza o altro.

Più in generale, nella prospettiva di valorizzare il capitale umano del territorio considerato, ciascun cittadino in varia misura disponibile può essere coinvolto nelle iniziative previste dal partenariato. Anche la disponibilità di volontari per un tempo limitato (ad esempio, pochi giorni al mese o poche ore alla settimana) può costituire un contributo prezioso per lo svolgimento di un'attività. Ma anche in questo caso, occorre prevedere appositi programmi di sensibilizzazione, informazione e mobilitazione.

## **Individuare i “fattori territoriali”**

Per il successo di un progetto di partenariato, è importante tenere presenti i cosiddetti “fattori territoriali” (infrastrutturali, organizzativi, relativi alla comunicazione) che possono consentirne una migliore riuscita, permettendo quella **circolazione di persone, merci e informazioni** che facilita l'insorgere di **opportunità per attività sociali ed economiche** o il loro regolare svolgimento una volta avviate. Tra questi fattori vi sono:

- la presenza e il funzionamento di **reti e strumenti per la diffusione di informazioni** (testate giornalistiche radiofoniche e televisive; strutture della comunicazione in generale; servizi di collegamento internet, telefonia fissa e mobile, ecc.);
- la presenza e il funzionamento di vari **servizi per lo svolgimento delle attività economiche e sociali** (quali, ad esempio, servizi sociali; istituzioni bancarie e finanziarie; servizi alle imprese);
- **imprese e attività economiche** comunque esistenti sul territorio;
- la presenza e il funzionamento delle **infrastrutture e dei mezzi di trasporto** che permettono la circolazione delle persone e delle merci

(rete stradale e infrastrutture di collegamento; servizi di trasporto pubblico e privato).

I fattori territoriali, ed eventualmente altri, che possono essere identificati caso per caso, rivestono un'importanza in generale, ma ancor più in progetti – come quelli di partenariato nella lotta all'esclusione sociale e alla povertà – con una forte componente legata al buon funzionamento dei servizi e all'efficace circolazione di informazioni. Si pensi, a titolo di esempio, quanto essi possano essere rilevanti nell'ambito di iniziative di **raccolta fondi**.

## **Costruire un patrimonio di fiducia**

Un partenariato che intenda radicarsi nel territorio in cui deve operare non può prescindere da una seria considerazione delle **dinamiche sociali che producono fiducia**, reciprocità, comunicazione, circolazione delle informazioni.

Secondo i teorici del “**capitale sociale**”<sup>4</sup>, sono proprio queste dinamiche a rappresentare un importante fattore di coesione delle società. È quindi cruciale, per un partenariato, **costruire o ri-costruire relazioni di conoscenza e fiducia** nelle aree di intervento (ad esempio, promuovendo la comunicazione e forme di incontro e partecipazione, favorendo la vita associativa, sostenendo attività per garantire la sicurezza del territorio, ecc.) e coltivare relazioni di fiducia con tutti gli interlocutori che possono, in un modo o nell'altro, contribuire al successo del progetto o dei progetti previsti.

---

<sup>4</sup> Cfr. ad esempio, Putnam, R.D., “The Prosperous Community, Social Capital and Public Life”, in *The American Prospect*, n. 13, Spring, 1993.

## **Integrarsi nelle politiche delle autorità pubbliche**

---

---

I partenariati si confrontano, evidentemente, con le **politiche promosse delle autorità pubbliche** al livello centrale e locale.

I progetti di partenariato, promossi per lo più da attori pubblici, si situano in un contesto di politiche già attivate dagli stessi attori pubblici o da altri attori pubblici esterni al partenariato. Tali politiche possono riguardare lo sviluppo locale, il risanamento urbano, i servizi sanitari e altri aspetti che si intrecciano fortemente con le linee strategiche e programmatiche dei partenariati. Pertanto, è importante che, nel dare inizio a un progetto di partnership, si tenga conto di tale contesto – a volte problematico e caratterizzato da vincoli e paradossi (si veda il capitolo 2, Parte seconda) – cercando di promuovere forme di **integrazione** e di intervento coerente (in una prospettiva di sussidiarietà), così come di identificare elementi di **innovazione** rispetto a quanto già esiste o, come a volte avviene, di vera e propria **sperimentazione**, che possa poi essere replicata in altre situazioni.

Un altro aspetto da tenere presente è la necessità di **politiche di sostegno**, non tanto e non solo ai singoli attori dei partenariati, ma proprio allo “strumento” partnership in quanto tale. La ricerca effettuata ha posto in evidenza che i partenariati hanno bisogno, non solo di finanziamenti e di un sostegno “remoto” (da parte, ad esempio, delle istituzioni comunitarie e dei governi nazionali), ma anche di un sostegno “prossimo”, al livello locale, sotto forma di interventi di formazione per il personale, dell’assistenza tecnica, del networking, dell’integrazione tra dimensione “orizzontale” locale e dimensione “verticale” nazionale e anche internazionale. Non bisogna dimenticare, inoltre, che i partenariati hanno al loro interno una **forte componente femminile**. Il tema del sostegno al partenariato, dunque, si intreccia fortemente con politiche riguardanti, ad esempio, la valorizzazione dell’apporto delle donne all’interno delle organizzazioni e l’appoggio al lavoro femminile.



## **4. Produrre e gestire conoscenza**



La ricerca svolta ha mostrato quanto sia importante, nella vita dei partenariati, l'acquisizione, la **produzione** e la **gestione della conoscenza**. La dimensione della conoscenza ha a che vedere con il funzionamento organizzativo interno, con la capacità di intervento sul territorio, con la possibilità di intrattenere relazioni e scambi. Percepirsi costantemente come "bisognosi" di conoscenza è un **buon punto di partenza** per organizzarsi meglio e per rendere più efficaci le proprie prestazioni.

## **Conoscere attraverso la ricerca**

Per la vita di un partenariato è fondamentale **produrre conoscenza**, sia sulla situazione di deprivazione sociale nell'area ove si interviene, sia sul proprio operato nel fronteggiarla.

### **Conoscere la situazione di esclusione sociale e di povertà**

In generale, è opportuno che i partenariati si dotino degli **strumenti conoscitivi**, sul piano della ricerca scientifica, adeguati per una migliore analisi delle situazioni di deprivazione sociale nell'area di intervento. Ciò significa essere capaci di svolgere ricerche, studi, attività di misurazione dei fenomeni di esclusione sociale e di povertà: uno dei vari metodi di ricerca elaborato dal Gruppo Cerfe è stato presentato nel capitolo 2 di questa Parte.

Inoltre, è importante che all'interno dei partenariati (o in collegamento con essi) vengano create o identificate **apposite figure** addette all'analisi dell'esclusione sociale e della povertà e, possibilmente, si costituisca un **osservatorio** che verifichi i cambiamenti nel tempo di tali fenomeni, anche a seguito dell'azione dei vari progetti. Nel caso in cui un singolo partenariato non fosse in grado di assicurare tale funzione, sarebbe

opportuno pensare a un organismo che serva più organizzazioni, o l'insieme delle organizzazioni, operanti in questo settore.

## Valutare il proprio progetto

Non tutti i partenariati esaminati **adottano metodologie di valutazione** del proprio operato. Eppure, la loro utilizzazione è indispensabile per verificare l'andamento del progetto in corso d'opera, per apprezzare il lavoro svolto una volta completato, per identificare gli effetti tendenzialmente permanenti delle attività realizzate e delle strutture e/o dei servizi messi in campo.

Un **modello di valutazione** dei progetti abbastanza diffuso, e che può essere applicato, dunque, anche a quelli di partenariato, prevede l'analisi dei seguenti aspetti.

- Il primo è quello della **pertinenza**, ovvero l'adeguatezza "a priori" dell'impostazione di un progetto di partnership rispetto al contesto sociale ed economico in cui si opera e rispetto alla condizione di deprivazione dei beneficiari. In tal senso, si tratta di fare un'analisi sommaria dell'esclusione sociale e della povertà proprie dell'area territoriale di azione della partnership (v. sopra), confrontandola con gli obiettivi della partnership stessa.
- Il secondo è quello dell'**efficacia**, vale a dire la rispondenza tra i risultati raggiunti e gli obiettivi prefissati. In questo quadro, vanno anche identificati ed esaminati tutti i fattori di ostacolo – o eventualmente di facilitazione – che le partnership hanno incontrato nel corso dello svolgimento delle attività.
- Il terzo è quello dell'**efficienza**, ovvero del **rapporto tra i risultati delle partnership e i mezzi impiegati** per ottenerli.
- Il quarto è costituito dall'**impatto**, cioè dagli **effetti** – voluti o non voluti – tendenzialmente irreversibili delle partnership. Tra questi impatti, non vanno trascurati quelli indiretti, legati ad esempio al "contagio", o alla diffusione presso altri attori di determinate innovazioni<sup>5</sup> circa modalità di erogazione dei servizi, soluzioni organizzative o altro ancora.

---

<sup>5</sup> Si fa riferimento agli studi di autori come Everett Rogers e Joseph Schumpeter.

- Il quinto è quello del **consenso**, vale a dire la forma di impatto relativa alla capacità di una partnership di realizzare attività volte a ottenere l'adesione e il conseguente coinvolgimento di altri soggetti.
- Il sesto aspetto, infine, è quello della **sostenibilità**, ovvero della presenza di capacità e risorse per la durata nel tempo delle azioni avviate, anche al di là della scadenza temporale "formale" del progetto.

È bene sottolineare che l'attività di valutazione può prevedere, non soltanto l'azione di una sola persona o di un ristretto gruppo di operatori, ma anche, almeno in certe fasi, il coinvolgimento dei rappresentanti di tutti i partner e/o rappresentanti dei beneficiari del progetto.

## **Gestire la conoscenza**

---

La vita di qualsiasi organizzazione dipende strettamente dal modo in cui vengono trattate le informazioni e gestite le conoscenze al suo interno. I leader dei partenariati che sono stati interpellati hanno mostrato un particolare interesse ad approfondire questa problematica e ad acquisire strumenti operativi al riguardo. Un campo di studi emergente, quello del "**knowledge management**", si interessa proprio di questi aspetti.

I ricercatori che si occupano di knowledge management distinguono tra il "dato" (un fatto distinto, oggettivo, riferito a un evento), l'"informazione" (il dato interpretato) e la "**conoscenza**" (una combinazione di informazioni contestuali e competenze, esperienza, valori, che danno senso alle varie informazioni). La conoscenza può essere "**tacita**" ("stare solo nelle teste" delle persone) o "**esplicita**" (essere formalizzata e accessibile a tutti) e si produce soprattutto all'interno di piccole reti, e dei gruppi di lavoro e di interesse all'interno delle organizzazioni. Non è questa la sede per approfondire tale argomento, per cui si rinvia ai testi e ai manuali esistenti<sup>6</sup>. Si può tuttavia ricordare qualche aspetto utile per il buon funzionamento di un partenariato.

---

<sup>6</sup> Davenport T., Prusak L., *Working Knowledge. How Organizations Manage What They Know*. Harvar, Business School Press, 1998.

Il **processo del knowledge management** può essere costituito da vari elementi. Alcuni<sup>7</sup> ne identificano tre:

- la **generazione** della conoscenza, cioè l'arricchimento del proprio patrimonio conoscitivo tramite l'acquisizione e l'adattamento di conoscenze e saperi già disponibili, ad esempio con le ricerche effettuate sulla deprivazione sociale; è importante, in questo quadro, un'attività di **networking** con altre organizzazioni del proprio paese o anche al livello internazionale, per attività di scambio di conoscenze ed esperienze;
- la **codificazione** della conoscenza, ovvero la trasformazione della conoscenza dell'organizzazione in una forma accessibile, ad esempio – per un partenariato – tramite la narrazione dei fini e delle attività del partenariato stesso, l'apprendistato di nuovi arrivati, la produzione di repertori di fenomeni o di *directories* di attori della società civile, ecc.;
- il **trasferimento** della conoscenza, vale a dire, nel nostro caso, la comunicazione tra i membri del partenariato, in occasioni formali e anche informali.

Altri identificano 5 elementi del processo del knowledge management, anch'essi applicabili alla vita e al funzionamento dei partenariati:

- la **capitalizzazione**, ad esempio, acquisire e razionalizzare determinate conoscenze accumulate, tramite la produzione di manuali o Linee guida;
- la **valutazione**, stimare il valore del patrimonio di conoscenze dell'organizzazione, ad esempio mediante la raccolta di feedback su iniziative svolte, la predisposizione di un curriculum, ecc.;
- il **monitoraggio**, verifica periodica dello stato e del valore del patrimonio di conoscenza dell'organizzazione;
- la **condivisione**, miglioramento dell'accessibilità e dell'utilizzabilità della conoscenza, ad esempio attraverso banche-dati informatizzate, archivi, riunioni, incontri informali;
- la **trasmissione**, "impacchettamento e trasferimento di patrimoni di conoscenza, ad esempio tramite rapporti di ricerca, siti internet, libri, *brochures*, corsi di formazione, ecc.

---

<sup>7</sup> Davenport T., Prusak L., *Working Knowledge. How Organizations Manage What They Know*, cit.

Va sottolineato, in questo quadro, il ruolo che può giocare la formazione a distanza, soprattutto nella forma dell'**e-learning**, ossia delle modalità di insegnamento e apprendimento che si basano sull'uso delle **nuove tecnologie dell'informazione**. Come ha mostrato l'esperienza effettuata nel quadro della ricerca-azione di Laboratorio di Scienze della Cittadinanza, l'e-learning può consentire la partecipazione ad attività formative anche di persone molto impegnate e con poco tempo a disposizione, purché sufficientemente motivate.

L'acquisizione di nuove conoscenze tramite le tecnologie elettroniche (si pensi alle potenzialità di internet) e le forme di networking che queste possono consentire, costituiscono una possibile risposta alla diffusa esigenza di **sprovincializzazione** mostrata dai responsabili dei partenariati che sono stati interpellati. Oltretutto, in questo modo sarebbe possibile valorizzare e diffondere adeguatamente il contributo di esperienza, e a volte anche di ricerca, elaborato al livello locale dai diversi progetti di partenariato.



## **5. Progettare**



Progettare un partenariato nell'ambito della lotta alla deprivazione sociale non è la stessa cosa che progettare un qualsiasi altro programma in questo campo. Gli aspetti da considerare, infatti, sono più numerosi e complessi. In questo senso, la progettazione di un partenariato rappresenta una sfida politica, culturale, professionale non indifferente.

## **Aspetti della progettazione del partenariato**

Promuovere un partenariato, come è stato ampiamente sottolineato in questo testo, è una scelta impegnativa e metterlo in atto un'operazione molto articolata.

Per progettare un programma di partenariato si deve fare riferimento alle regole standard (formalizzate anche dalla Commissione Europea) riguardanti il cosiddetto **ciclo del progetto**, costituito dall'insieme delle azioni da intraprendere per realizzare le attività collegate a un progetto e, più specificamente, la sequenza delle fasi (identificazione, formulazione, implementazione e valutazione) che presiedono alla sua configurazione.

Vale la pena tener presente che, in sede di progettazione, occorre elaborare e formalizzare una serie di **strategie** relative a:

- la dimensione **giuridica** (le normative di riferimento, l'oggetto del programma, gli attori e le loro intenzioni, le prestazioni previste, i termini e le condizioni);
- la dimensione **economica** (costi, compensi, eventuali margine operativo e valore aggiunto, ecc.);
- la dimensione **scientifica** (fenomeni da studiare e relative teorie, valore aggiunto conoscitivo, ecc.);
- la dimensione della **concertazione** (competenze e qualità dei partner, aspettative, integrazione, ecc.);

- la dimensione **precontrattuale** e **politica** (intenzionalità condivise e contesti di significato, aspettative e risultati attesi, temi e problemi esistenti, cultura sociale degli attori coinvolti, ecc.).

Sulla base di quanto è emerso dagli studi effettuati e di quanto detto in altre parti di queste Linee guida, la **progettazione di un partenariato** – tenendo conto, ovviamente, degli elementi costitutivi del **nucleo**, di cui si è parlato in precedenza – deve, inoltre, formalizzare alcuni **aspetti**:

- i **criteri di selezione dei partner** (cfr. capitolo 2, Parte seconda);
- la divisione e il riconoscimento dei **poteri**, considerando fattori quali la costituzione di uno staff di coordinamento, la formalizzazione giuridica, la trasparenza, la visibilità, la formalizzazione di rischi e benefici, l'accordo sulle procedure decisionali, le forme di responsabilizzazione, la prevenzione di eventuali forme di sovraccarico di impegni su un solo partner, la gestione dei conflitti, le formule previste di scioglimento della partnership, il coinvolgimento di altri attori esterni, la presenza di modalità di pianificazione *bottom-up*, le modalità di partecipazione comunitarie previste, le strutture di rappresentanza, ecc.;
- le **risorse** impiegate, con particolare riguardo a quelle organizzative (esaminando anche il grado di autonomia delle strutture di partnership), a quelle materiali, a quelle umane (con particolare riferimento alle competenze professionali), a quelle legate alle reti sociali attivate o disponibili;
- le forme di **management**, comprese le tecniche di monitoraggio, e le modalità di **valutazione** utilizzate;
- le **azioni** e le pratiche da porre in atto, sulla base della situazione di deprivazione sociale rilevata, tenendo conto anche del loro grado di multidimensionalità o multisettorialità e di integrazione, oltre che dell'innovatività rispetto a quelle già esistenti;
- le attività di studio e di **ricerca** relative ai temi di interesse del partenariato (cfr. capitolo 4, Parte seconda);
- le attività di **gestione della conoscenza**, sia all'interno del partenariato, sia nei confronti di attori esterni;
- le attività di **formazione** e di **capacity building**, sia nei confronti del proprio personale che nei confronti di attori esterni (beneficiari, personale dei servizi sociali, ecc.);
- le attività legate alle **relazioni istituzionali**, politiche e culturali, sia al livello locale che ai livelli nazionali o anche internazionale;

- le attività di **comunicazione pubblica**, nelle sue diverse forme (cfr. capitolo 6, Parte seconda).

## **La formalizzazione del documento progettuale**

---

Per la stesura del documento progettuale relativo a un nuovo programma di partenariato, si può tenere presente una struttura di questo tipo:

- **quadro istituzionale**, l'eventuale committente e gli attori coinvolti nel partenariato; la normativa di riferimento; l'oggetto; la finalità generale; il valore aggiunto del progetto; la prestazione e i termini previsti; i beneficiari; l'équipe; brevi elementi informativi/curricolari sui partner;
- **quadro tematico**, i temi e i problemi attuali nel settore d'intervento; il punto di vista degli attori coinvolti – committente, beneficiari, ecc.; la domanda di conoscenza e/o d'intervento esistente;
- **quadro teorico**, obiettivi, valore aggiunto e risultati attesi sul piano conoscitivo;
- **quadro metodologico**, modalità di realizzazione delle attività;
- **descrizione dei singoli tipi di attività**, ad esempio, creazione di servizi, formazione, comunicazione, sperimentazione, ricerca, creazione d'impresa, ecc., indicando per ognuno il programma, gli attori, le operazioni e le scadenze;
- **tempi e fasi di realizzazione**;
- **budget**.

Nella stesura del progetto, è opportuno rispettare alcune **indicazioni** come, ad esempio: legare coerentemente i fini con i mezzi indicati; menzionare le singole unità progettuali (ad esempio concetti o attività) una volta e una volta sola; trovare una collocazione univoca per ogni unità progettuale; esprimere le finalità generali in maniera astratta (ad esempio, "contribuire alla lotta alla deprivazione nel quartiere X"); esprimere gli obiettivi del progetto in maniera concreta ma generica (ad

esempio, “trasmettere competenze informatiche agli operatori locali”);  
presentare le attività e/o i mezzi in maniera concreta e determinata;  
applicare un controllo finale di qualità del testo.

## **6. Comunicare**



La ricerca svolta ha messo in rilievo la grande importanza che ha, per la vita dei partenariati, la **comunicazione** nelle sue varie dimensioni, tanto da rappresentare un fabbisogno formativo emergente.

## **La comunicazione pubblica come fattore strategico**

---

Si è già parlato della comunicazione “interna” ai partenariati (cfr. Parte seconda, capitolo 4), quella che favorisce la circolazione di informazioni e l’accumulazione e la gestione delle conoscenze. Si tratta ora di esaminare il ruolo che può avere la **comunicazione pubblica**, cioè quella rivolta verso l’“esterno”, che si riferisce agli obiettivi dei progetti gestiti in partenariato e ai loro esiti.

Si può far riferimento ad alcuni **elementi costitutivi** della comunicazione pubblica, che i responsabili dei partenariati possono utilizzare per elaborare un proprio programma in questo campo. Tali elementi possono essere i seguenti:

- finalità generale;
- obiettivi;
- pubblici;
- messaggi;
- linguaggi;
- mezzi.

Questi elementi, che verranno ripresi ed esaminati in dettaglio più avanti, possono essere presi in considerazione sia per migliorare l’attività già svolta in questo campo, sia per avviarne una nuova. Inoltre, possono costituire un punto di riferimento per chiunque – anche al livello regionale, nazionale o internazionale – intenda promuovere l’immagine e il ruolo dei partenariati nel campo della lotta alla deprivazione sociale.

## Aspetti della comunicazione pubblica

---

Si presentano qui di seguito alcuni spunti, o ipotesi di lavoro, per un programma di comunicazione pubblica gestito direttamente dai singoli partenariati.

### Finalità generale

Il programma di comunicazione pubblica di un partenariato dovrebbe perseguire la finalità di presentare agli abitanti di un dato territorio, e anche ai decisori, ai media e all'opinione pubblica in generale, il **partenariato** stesso come importante **risorsa** per la lotta all'esclusione sociale e alla povertà.

### Obiettivi

In relazione alla suddetta finalità, gli **obiettivi** più specifici di un programma di comunicazione pubblica potrebbero essere, ad esempio:

- creare maggiore **consapevolezza** sui fenomeni di deprivazione sociale esistenti sul territorio ove il partenariato interviene;
- creare un clima di **fiducia** tra il partenariato e gli altri attori (pubblici, privati, non profit) operanti su quel territorio;
- promuovere il **coinvolgimento** della popolazione e/o di specifiche organizzazioni che la rappresentano;
- diffondere **informazioni** sui programmi del partenariato, utili alla comprensione delle sue finalità, dei suoi obiettivi, delle sue attività, dei suoi risultati;
- migliorare l'**immagine** o la rappresentazione di un **dato territorio**, per favorire investimenti sul piano politico e finanziario;
- promuovere attività e campagne funzionali alla **raccolta di fondi** utili per lo svolgimento dei programmi del partenariato.

## Publici

È importante identificare chiaramente i **destinatari** del programma di comunicazione pubblica. A tale proposito, ci si potrà rivolgere sia a un pubblico generalmente inteso, sia specifici settori dell'opinione pubblica, come, ad esempio, amministrazioni pubbliche, imprese e organizzazioni del terzo settore non coinvolti nel partenariato; enti finanziari; categorie professionali; organizzazioni religiose; mass media; università e centri studio e altri ancora.

## Messaggi

La formulazione del "messaggio" o dei "messaggi" al centro del programma di comunicazione pubblica può, evidentemente, variare a seconda delle finalità, degli obiettivi e dei pubblici. È comunque importante cercare di identificare chiaramente i **contesti di significati** – possibilmente a forte contenuto simbolico – a cui il messaggio o i messaggi dovranno riferirsi, o che dovranno, in qualche modo, evocare (ad esempio: la lotta alla deprivazione, lo sviluppo del territorio, la partecipazione, il futuro del quartiere, la solidarietà tra abitanti della zona, la solidarietà tra generazioni, ecc.).

## Linguaggi

Occorre tener presente la necessità di utilizzare **linguaggi diversificati** a seconda dei vari pubblici che rappresentano il target del programma di comunicazione pubblica. Non si può, quindi, fornire un'indicazione valida per tutti. In ogni modo è opportuno, qualsiasi soluzione si adotti, considerare alcune **strategie espressive**, quali:

- la "**denotazione**", ovvero, in questo caso, l'attitudine a trasmettere informazioni rispetto a fatti specifici (più che sentimenti e impressioni, che pure dovranno avere una loro collocazione);
- la **comparazione**, rispetto alla situazione della deprivazione sociale precedente all'avvio del progetto; rispetto a forme di azione diverse

- dal partenariato; rispetto ad altre esperienze al livello locale, nazionale e internazionale, ecc.;
- l'uso di “**testimoni**”, che potranno presentare esperienze, giudizi, idee progettuali, ecc.

## **Mezzi**

I **mezzi** per attuare un programma di comunicazione pubblica sono numerosi. Tra questi, si possono citare: campagne stampa e radio-televisive; bollettini periodici; riviste; seminari pubblici per specifici tipi di interlocutori; siti internet; incontri di sensibilizzazione rivolti ai diversi interlocutori; diffusione di materiali illustrativi quali brochure, volantini, poster, locandine, ecc.

## **7. Attuare**



## Approcci operativi contro la deprivazione sociale

---

L'attuazione di un progetto di partenariato comporta **attività diversificate**, a secondo degli obiettivi, degli attori coinvolti, delle risorse disponibili e dei vari altri fattori sin qui identificati.

Per quanto riguarda specificamente l'**esclusione sociale**, di cui si è provato a delineare le caratteristiche e i metodi di analisi (cfr. capitolo 2, Parte seconda), in questa sede va sottolineato che scoprire l'esistenza di un processo di impoverimento comporta la necessità di **promuovere specifici interventi di prevenzione** rispetto ai vari fattori che lo determinano, per bloccare il formarsi di nuovi poveri. Ciò si può sostanziare in azioni tese a "invertire la rotta" del processo d'impoverimento (ad esempio, assegnazione di alloggi, attribuzione di sussidi economici, sostegno per la ricerca di lavoro, ecc.).

In un'ottica di prevenzione, è importante assicurare:

- un'**offerta diretta di servizi**, tesa a supportare le eventuali carenze dei servizi di welfare esistenti sul territorio ove si interviene;
- una specifica attenzione alla **qualità di tali servizi**, non solo sul versante delle strutture e dei processi necessari alla loro erogazione, ma anche su quello degli esiti sulla vita dei beneficiari.

Poiché, per quanto riguarda la **povertà**, si è rilevata l'esistenza di diversi tipi di situazioni, è possibile anche identificare altrettante modalità di intervento per fronteggiarle, ovvero:

- rispetto alla **povertà "intermittente"**, interventi di **prevenzione** (specialmente tramite politiche di sostegno al reddito e l'offerta di specifici servizi);
- rispetto alla **povertà "media"**, interventi per creare un "ambiente favorevole" (**enabling environment**) e di **coscientizzazione** (programmi di inserimento professionale, di creazione d'impresa, di formazione professionale, di sensibilizzazione, di promozione dell'autostima, ecc.);
- rispetto alla **povertà "estrema"**, interventi di **soccorso** (per alleviare le situazioni di deprivazione più grave, tramite l'offerta diretta di risorse materiali e sociali – alloggio o riparo notturno, strutture diurne, men-

se, ecc.) e contestuali interventi di **empowerment** di più lungo periodo (per favorire il recupero della volontà di agire per il proprio riscatto da parte dei soggetti poveri, ad esempio tramite interventi sul versante psicologico, l'inserimento graduale in attività produttive, la disintossicazione in caso di alcolismo e droga, ecc.).

## La sala operativa e il monitoraggio

In sede di attuazione, a prescindere dal tipo di progetto realizzato, appare indispensabile garantire l'attivazione di due strumenti cruciali per gestire la complessità con cui un partenariato si confronta: la **sala operativa** e il **monitoraggio**. Questi strumenti si aggiungono alla valutazione in corso d'opera delle attività (cfr. capitolo 4, Parte seconda) che va, evidentemente, garantita.

### La sala operativa

La sala operativa è un luogo, all'interno della sede del progetto di partenariato (che ne abbia una in proprio o meno), dove si devono **raccogliere le informazioni** e **coordinare le attività** relative al progetto stesso.

Le **funzioni** della sala operativa sono le seguenti:

- controllare tutti gli **input** (indicazioni, disposizioni, decisioni, ecc.) e tutti gli **output** (risultati, risposte, feedback, ecc.) relativi alle attività del progetto;
- controllare i **flussi di informazione**;
- memorizzare sistematicamente e su base informatica il **lavoro svolto** dalle varie articolazioni organizzative del progetto;
- gestire tutte le **fasi** legate all'esecuzione delle attività.

Logisticamente, è importante che la sala operativa sia collocata in un **locale** capiente e che sia dotata di **risorse**: lavagne, tabelloni, bacheche, carte topografiche, apparecchi telefonici, computer con accesso a internet

e relative stampanti, tavolo da riunioni, tavoli per il lavoro dei singoli, scaffali, ripiani, librerie, schedari, ecc.

La sala operativa deve consentire una rapida visualizzazione o verifica dello stato di avanzamento delle varie attività, o, tramite appositi diagrammi, delle informazioni chiave su operazioni generali o specifiche e relative scadenze, appuntamenti rilevanti, gruppi e individui coinvolti nelle attività del progetto, ecc.

## Il monitoraggio

Le riunioni di monitoraggio sono lo strumento principale per assicurare una **gestione efficace delle attività** di un progetto in generale, e tanto più di un progetto complesso e articolato come può essere un partenariato.

Il monitoraggio consente di **tenere sotto controllo i flussi di azione nel tempo**. Le sue **funzioni** tipiche sono:

- **controllare e valutare le azioni** svolte fino a un determinato momento;
- **risolvere collegialmente i problemi** a mano a mano che si presentano;
- **favorire la circolazione delle informazioni** tra i membri dell'équipe del progetto;
- **adeguare i programmi e le attività** in relazione alle esigenze sorte in corso d'opera.

Il monitoraggio dovrebbe essere effettuato almeno **una volta alla settimana**, per consentire di controllare lo svolgimento delle attività e assumere in tempi rapidi decisioni di tipo tecnico e operativo. La partecipazione al monitoraggio dovrebbe essere aperta a tutti i membri dell'équipe e ai rappresentanti delle varie unità operative, in modo tale da consentire, in tempo reale, l'acquisizione e la condivisione di informazioni che altrimenti non sarebbero facilmente ottenibili (ad esempio, quelle sulle attività svolte da altri all'interno del progetto).

Per poter realizzare un monitoraggio, è essenziale garantire **quattro condizioni**:

- la **programmazione** delle attività;

- la **standardizzazione**, ovvero la riduzione delle attività a unità controllabili, con una loro articolazione, denominazione e scadenza, a cui corrisponde un responsabile;
- la **multicontestualità**, cioè la compresenza nel monitoraggio di tutti i membri dell'équipe e delle altre persone a vario titolo coinvolte nell'esecuzione dei programmi;
- la **periodicità** e la **continuità** delle riunioni.

## BIBLIOGRAFIA E DOCUMENTAZIONE



## Bibliografia

- ALBER J., "Continuities and Change in the Idea of the Welfare State", in: *Politics and Society*, 16(4), 1988
- ALMOND G.A., LASSWELL H.D., "Aggressive Behavior by Clients toward Public Relief Administrators", in: *American Political Science Review*, 28, 1934
- ALTER C., HAGE J., *Organizations Working Together*, Sage, Newbury Park, CA, 1993
- ATKINSON R., "Discourses of Partnership and Empowerment in Contemporary British Urban Regeneration", in: *Urban Studies*, 36, 1999
- BADSHAH A.A., *Our Urban Future. New Paradigms for Equity and Sustainability*, Zed Books Ltd., London, 1996
- BAILEY N., "Towards a Research Agenda for Public-Private Partnerships in the 1990's", in: *Local Economy*, 8, 1994
- BARBER B., *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*, University of California Press, Pittsburgh, 1984
- BARZELAY M., *Breaking through bureaucracy: A new vision for managing in government*, in collaboration with ARMAJANI B.J., University of California Press, Berkeley, 1992
- BATLEY R., "Public-Private Relationships and Performance in Service Provision", in: *Urban Studies*, 33(4-5), 1996
- BENNETT R.J., MCCOSHAN A., *Enterprises and Human Resource Development*, Chapman, London, 1993
- BENNETT R.J., KREBS G., *Local economic development. Public-private partnership initiation in Britain and Germany*, Belhaven press, London 1991
- BENSON H.J., "Inter-Organizational Networks as a Political Economy", in: *Administrative Science Quarterly*, 20(3), 1975
- BERGER P., LUCKMANN T., *The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge*, Doubleday, New York, 1966

- BERGER R., "Private Sector Initiatives or Public-Private Partnerships?", in: Salomon L., Lund M. (eds.), *The Reagan Presidency and the Governing of America*, The Urban Institute Press, Washington, DC, 1985
- BESSIS S., *From Social Exclusion to Social Cohesion: toward a Policy Agenda*, Management of Social Transformation-MOST Policy Paper n. 2, UNESCO, 1995
- BEST M., *The New Competition*, Policy Press, Cambridge, 1990
- BOGASON P., *Public Policy and Local Governance. Institutions in Postmodern Society*, Edward Elgar, Cheltenham, UK, 2000
- BOGASON P., Toonen T.A.J. (eds.), "Comparing Networks", in: *Public Administration*, 76(2), Special Issue, 1998
- BOVAIRD T., SHARIFI S., "Partnerships and Networks as Self-Organising Systems: An Antidote to Principal-Agent Theory", in: Halachmi A., Boorsman P. (eds.), *Inter and Intra Government Arrangements for Productivity*, Kluwer, Boston, 1998
- BRANDENBURGER A.M., NALEBUFF B.J., *Co-opetition*, Doubleday, New York, 1996
- DE BRUIJN H., TEN HEUVELHOLF E.F., VELD R.J., *Procesmanagement: Over procesontwerpen en besluitvorming* (Process Management: About Designing Processes and Decision-Making), Schoonhoven, 1998
- BUDÄUS D., EICHHORN P. (eds.), *Public-Private Partnerships: Neue formen öffentlicher aufgabenerfüllung*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1997
- BUNYAN D., "The Government's Private Finance Initiative: Text of Speech Delivered at the *British Urban Regeneration Association (BURA) seminar*, Leeds, 1 May 1994
- CADBURY R., "The Partnership Challenge", in: *Public Policy Review*, 1, 1993
- CARLEY M., CHAPMAN M., HASTINGS A., KIRK K., YOUNG R., *Urban Regeneration through Partnership. A Study in Nine Urban Regions in England, Scotland and Wales*, The Joseph Rowntree Foundation, The Policy Press, Bristol, 2000
- CARROL P., STEANE P., "Public-Private Partnerships: Sectoral Perspective", in: Osborne S.P., *Public-Private Partnerships. Theory and Practice in International Perspective*, Routledge, London, 2000
- CASTELLS M., *The Rise of the Network Society: Economy, Society and Culture*, Blackwell, Cambridge, 1996

- CHILD J., FAULKNER D., *Strategies of Co-operation. Managing Alliances, Networks, and Joint Ventures*, Oxford University Press, New York, NY, 1998
- CLARKE G., "The Decline of Leviathan: State, Market and Civil Society in South-East Asia 1986-1998", in: Osborne S.P., *Public-Private Partnerships. Theory and Practice in International Perspective*, Routledge, London, 2000
- CLARKE M., STEWART J., *Community Governance, Community Leadership and the New Local Government*, The Joseph Rowntree Foundation, York, 1998
- CLAYTON A., OAKLEY P., TAYLOR J., *Civil Society and Service Provision*, Civil Society and Social Movements Programme Paper n. 2, UNSRID, 2000
- COLLIN S.O., "In the Twilight Zon: A Survey of Public-Private Partnerships in Sweden", in: *Public Productivity and Management Review*, 21(3), 1998
- COLLIN S.O., HANSSON L., "The Propensity, Persistens and Performance of Public-Private Partnerships in Sweden", in: Osborne S.P., *Public-Private Partnerships. Theory and Practice in International Perspective*, Routledge, London, 2000
- COMMON R., "The East Asia Region: do Public-Private Partnerships: Make Sense?", in: Osborne S.P., *Public-Private Partnerships. Theory and Practice in International Perspective*, Routledge, London, 2000
- CONNELL J.P., KUBISC A.C., "Applying a Theory of Change Approach to the Evaluation of Comprehensive Community Initiatives: Progress, Prospects and Problems", in: Fulbright-Andersson K., Connell J.P. (eds.), *New Approaches to Evaluating Community Initiatives: Volume 2, Theory, Measurement and Analysis*, The Aspen Institute, Washington, DC, 1998
- COWIE H., *Private Partnerships and Public Networks in Europe*, Federal Trust, London, 1996
- CROOK S., PAKULSKI J., WATERS M., *Postmodernization: Change in Advanced Society*, Sage, London, 1992
- DE FRANCHIS F., *Dizionario giuridico inglese/italiano e italiano/inglese*, Giuffrè, Milano, 1984
- DEPARTMENT FOR EDUCATION AND EMPLOYMENT, "Competitiveness through Partnership", Online at the Office of the Cabinet, Better Regulation Unite Website, at <http://www.open.gov.uk/bru/bruhome.htm>
- DI IULIO J., GARVEY G., KETTL D.F., *Improving Government Performance: An Owner's Manual*, The Brookings Institution, Washington, DC, 1993

- DI IULIO J.J., *Deregulating the Public Service: Can Government be Improved?*, Brookings Institution, Washington, 1994
- DIMAGGIO P., POWELL W., "The Iron Cage Revisited", in: Milofsky C. (ed.), *Community Organizations*, Oxford University Press, New York, 1988
- DREWRY G., "Public-Private Partnerships: Rethinking the Boundary Between Public and Private Law", in: Osborne S.P., *Public-Private Partnerships. Theory and Practice in International Perspective*, Routledge, London, 2000
- DRYZECK J.S., *Discursive Democracy: Politics, Policy and Political Science*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990
- ENCARNACIÓN TADEM T.S., "Transforming the State into a Partner in Cooperative Development: An Evaluation of NGO-Government Partnership in the Philippines", in: Osborne S.P., *Public-Private Partnerships. Theory and Practice in International Perspective*, Routledge, London, 2000
- ETZIONI A., *The Spirit of Community*, Crown, New York, 1993
- EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS, *Local Partnership: A successful Strategy for Social Cohesion?*, Dublin, 1998
- EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS, *Partnerships, Participation, Investment, Innovation. Meeting the Challenge of Distressed Urban Areas*, Conference Report, Dublin 17-19 June 1998
- FALCONER P.K., MCLAUGHLIN K., "Public-Private Partnerships: and the "New Labour" Government in Britain", in: Osborne S.P., *Public-Private Partnerships. Theory and Practice in International Perspective*, Routledge, London, 2000
- FARRINGTON J., BEBBINGTON A., *Reluctant Partners: NGOs, the State and Sustainable Agricultural Development*, Routledge, London, 1993
- FAULKNER D., *International Strategic Alliances*, McGraw-Hill, New York, 1995
- FOWLER A., *Civil Society, NGOs and Social Development: Changing the Rules of the Game*, UNRISD, Occasional Paper n.1, Geneva, 2000
- FOWLER A., *Striking a Balance: A Guide to Enhancing the Effectiveness of NGOs*, Earthscan, London, 1997

- FROESSLER, R.; LANG, M.; SELLE, K.; STAUBACH, R. (Hrsg.), *Lokale Partnerschaften. Die Erneuerung benachteiligter Quartiere in europäischen Städten*. Basel, Boston, Berlin 1994
- GALLIN D., *Trade Unions and NGOs: A Necessary Partnership for Social Development*, Civil Society and Social Movements Programme Paper n. 1, UNRISD, 2000
- GEDDES M., *Partnership Against Poverty and Exclusion? Local Regeneration Strategies and Excluded Communities in the UK*, The Policy Press, Bristol, 1997
- GODARD F., *City Partnerships for Urban Innovation*, Management of Social Transformation-MOST Discussion Paper n. 9, UNESCO, 1996
- GREGORY S., *Transforming Local Services. Partnership in Action*, The Joseph Rowntree Foundation, York, 1998
- GRIBBEN C., PINNINGTON K., WILSON A., *Government as Partners. The Role of Central Government in Developing New Social Partnerships*, The Copenhagen Centre, Ashridge, Copenhagen, 2000
- GULLICK L., "Politics, Administration and the "New Deal"", in: *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 169, 1933
- HAAS P.M., "Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination", in: *International Organization*, 46(1), 1992
- HAILEY J., "NGO Partners: the Characteristics of Effective Development Partnerships", in: Osborne S.P., *Public-Private Partnerships. Theory and Practice in International Perspective*, Routledge, London, 2000
- HARDING A., "Public-Private Partnerships in Urban Regeneration", in: Campbell M. (ed.), *Local Economic Policy*, Cassell, London, 1990
- HATELY L., "The Power of Partnership", in: Hately L., Malhotra K. (eds.), *Essays on Partnership in Development*, North-South Institute, Ottawa, 1997
- HEINZ, W., "Public Private Partnership", In *Archiv für Kommunalwissenschaften*, Grundlagen, Konzepte, Beispiele. II. Halbjahresband. Stuttgart 1998
- HEINZE, R.G., *Die blockierte Gesellschaft. Sozioökonomischer Wandel und die Krise des "Modell Deutschland"*, Opladen 1998
- HEINZE, R.G.; STRÜNCK, C. (1998): "Spiegel der Ego-Gesellschaft?", In *Die Mitbestimmung*, Heft 8, S. 43 ff

- HECLO H., "Issues Networks and the Executive Establishment", in King A. (ed.), *The New American Political System*, American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington, DC, 1979
- HIRST P., *Associative Democracy. New Forms of Economic and Social Governance*, The University of Massachusetts Press, Amherst, 1994
- HOLLAND R.C., "The New Public-Private Partnership", in: Porter P.R., Sweet D.C. (eds.), *Rebuilding America's Cities: Roads to Recovery*, Center for Urban Policy and Research, New Brunswick, NJ, 1984
- HOOD C., SCHUPPERT G.F. (eds.), *Delivering Public Services in Western Europe: Sharing Western European Experience of Paragovernment Organization*, Sage, London, 1988
- HOUSE OF COMMONS LIBRARY, *Regional Development Agencies Bill*, Research Paper 98/7, January, 1998
- HUXHAM C., VANGEN S., "Managing Inter-Organizational Relationships", in: Osborne S.P. (ed.), *Managing in the Voluntary Sector*, International Thomson Business Press, London, 1996
- HUXHAM C., VANGEN S., "What Makes Partnerships Work?", in: Osborne S.P., *Public-Private Partnerships. Theory and Practice in International Perspective*, Routledge, London, 2000
- ILO, *Strategic Training Partnerships Between the State and Enterprises*, Employment and Training Papers, 19, 1998
- ILO, *The Role of Civil Society in Promoting Decent Work: Lessons from Innovative Partnerships in Ireland, New Zealand and South Africa*, Discussion Paper n. 124, ILO, Geneva, 2000 (also available in Internet)
- INGLEHART R., *Cultural Shifts in Advanced Cultural Societies*, Princeton University Press, Princeton, 1990
- INTERDISZIPLINÄRE FORSCHUNGSRUPPE LOKALE ÖKONOMIE AN DER TECHNISCHEN UNIVERSITÄT BERLIN, *Effectiveness and efficiency of local partnerships promoting social cohesion in Germany*, abridged version of reserach report, Berlin 2000
- JACOBS B., "Partnerships in Pittsburgh: the Evaluation of Complex Local Initiatives", in: Osborne S.P., *Public-Private Partnerships. Theory and Practice in International Perspective*, Routledge, London, 2000

- JACOBS B.D., "Bureaupolitics and Public/Private Partnerships in Economic Development in the British West Midlands", in: Walzer N., Jacobs B.D. (eds.), *Public-private partnerships for local economic development*, Praeger, Westport, CT, 1998
- JENEI G., VÁRI A., "Partnership Between Local Government and the Local Community in the Area of Social Policy: A Hungarian Experience", in: Osborne S.P., *Public-Private Partnerships. Theory and Practice in International Perspective*, Routledge, London, 2000
- JENELENIIEWSKI M., "Public-Private Partnerships: Who is Afraid of Public-Private Partnerships?", Paper presented at the workshop: *Inner City Development in Transitional Economies*, Institute of Housing Studies, Rotterdam, 1997
- JESSOP B., "Putting States in Their Place: State Systems and State Theory", in: Leftwich A., *Recent Advances in Political Science*, Croom Helm, London, 1989
- KATO J., *The Problem of Bureaucratic Rationality: Tax Politics in Japan*, Princeton University Press, Princeton, 1994
- KICKERT W., "Public Governance in the Netherlands: An Alternative to Anglo-American "Managerialism"", in: *Public Administration*, 75(4), 1997
- KICKERT W.J.M., KLIJN E.-H., KOPPENJAM J.F.M., *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*, Sage, London, 1997
- KISTLER, E.; NOLL, H.H; PRILLER, E. (Hrsg.), *Perspektiven gesellschaftlichen Zusammenhalts - Empirische Befunde, Praxiserfahrungen, Meflkonzepte, Berlin 1999*
- KJAER L., ABRAHAMSON P., RAYNARD P., *Local Partnerships in Europe: An Action Research Project*, The Copenhagen Centre, 2001
- KLIJN E.H., TEISMAN G.R., "Governing Public-Private Partnerships: Analysing and Managing the Processes and Institutional Characteristics of Public-Private Partnerships", in: Osborne S.P., *Public-Private Partnerships. Theory and Practice in International Perspective*, Routledge, London, 2000
- KOOIMAN J., *Modern Governance*, Sage, London, 1993
- KOTLER P., HAIDER D.H., REIN I., *Marketing Places*, Free Press, New York, 1993
- KRASNER S., "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables", in: *International Organization*, 36(2), 1982

- LEVIN H.M., "The Public-Private Nexus in Education", in: Vaillancourt Rosenau P., (ed.), *Public-Private Policy Partnerships*, The MIT Press, Cambridge, 2000
- LEWIS D., "Building "Active" Partnerships in Aid-Recipient Countries: Lessons From a Rural Development Project in Bangladesh", in: Osborne S.P., *Public-Private Partnerships. Theory and Practice in International Perspective*, Routledge, London, 2000
- LICHFIELD D., "Measuring the Success of Partnerships Endeavors", in: Walzer N., Jacobs B.D. (eds.), *Public-Private Partnerships for Economic Local Government*, Praeger, Westport, CT, 1998
- LINDER S.H., "Coming to Terms with the Public-Private Partnership: A Grammar of Multiple Meanings", in: Vaillancourt Rosenau P. (ed.), *Public-Private Policy Partnerships*, The MIT Press, Cambridge, 2000.
- LINDER S.H., VAILLANCOURT ROSENAU P., "Mapping the Terrain of the Public-Private Partnership", in: Vaillancourt Rosenau P. (ed.), *Public-Private Policy Partnerships*, The MIT Press, Cambridge, 2000
- LIPSKY M., *Street-Level Bureaucracy*, Russel Sage Foundation, New York, 1980
- LORENZ, G.; BIRKHÖLZER, K. (1997): "Intermediate Labour Market Initiatives in Germany", In *Local Economy* 2, 1997, S. 160 ff.
- LOVRICH N.P., "Policy Partnering Between the Public and the not-for-Profit Private Sectors", in: Vaillancourt Rosenau P. (ed.), *Public-Private Policy Partnerships*, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, MA, 2000
- LUNDVALL B.A., "Explaining Interfirm Cooperation: Limits of the Transaction-Cost Approach", in: Graeber G., *The Embedded Firm. Understanding Networks: Actors, Resources and Processes in Interfirm Cooperation*, Routledge, London, 1993
- MAIDMENT R., THOMPSON G., *Managing the United Kingdom. An Introduction to its Political Economy & Public Policy*, Sage Publications, London, 1993
- MARTELIA P., SCHANK J., "Partnership: New Name in Development Cooperation", in: *Development in Practice*, 7(3), 1997
- MATUSCHEWSKI A., *Stadentwicklung durch Public-Private Partnership in Schweden: Kooperationsansätze der achtziger und neunziger Jahre im Vergleich*, Geographischen Institut der Universität Kiel, 1996

- MCCABE A., LOWNDES V., SKELCHER C., *Partnerships and Networks. An Evaluation and Development Manual*, The Joseph Rowntree Foundation, York, 1997
- MCLAUGHLIN K., OSBORNE S.P., "A One-Way Street or Two-Way Traffic? Can Public-Private Partnerships Impact on the Policy-Making Process?", in: Osborne S.P., *Public-Private Partnerships. Theory and Practice in International Perspective*, Routledge, London, 2000
- MCQUAID R.W., "The Theory of Partnership: Why Have Partnerships?", in: Osborne S.P., *Public-Private Partnerships. Theory and Practice in International Perspective*, Routledge, London, 2000
- MEGA V., *The Participatory City. Innovations in the European Union, Management of Social Transformation-MOST Discussion Paper n. 32*, UNESCO, 1999
- MINTZBERG H., "Organization design: Fashion or fit?", in: *Harvard Business Review*, January / February, 1981
- MITCHELL A.G., *Strategic Training Partnerships between the State and Enterprises, Employment and Training Paper n. 19*, ILO, Geneva, 1998
- MITCHELL J.C., "The concept and Use of Social Network", in: Mitchell J.C. (ed.), *Social Networks in Urban Situations: Analyses of Personal Relationships in Central African Towns*, Manchester University Press, Manchester, 1969
- MOULTON L., ANHEIER H.K., "Public-Private Partnerships in the United States: Historical Patterns and Current Trends", in: Osborne S.P., *Public-Private Partnerships. Theory and Practice in International Perspective*, Routledge, London, 2000
- MUCHUNGUZI D., MILNE S., *Perspectives from the South: A Study on Partnership*, AFREDA, Dar es Salaam, 1995
- MURRAY V., "Evaluating the Impact of Public-Private Partnerships: A Canadian Perspective", in: Osborne S.P., *Public-Private Partnerships. Theory and Practice in International Perspective*, Routledge, London, 2000
- NELSON J., ZADEK S., *Partnership Alchemy. New Social Partnerships in Europe*, The Copenhagen Centre, Copenhagen, 2000
- NUTT P.C., BACKOFF R.W., *Strategic Management of Public and Third Sector Organizations*, Jossey-Bass, San Francisco, 1992
- OAKLEY P., *Projects with People*, ILO, Geneva, 1991
- OECD, *Mechanisms for Job Creation*, OECD, Paris, 1989

- O'FAIRCHEALLAIGH C., WANNA J., WELLER P., *Public Sector Management in Australia: New Challenges, New Directions*, MacMillan, Melbourne, 1999
- OSBORNE D., GAEBLER T., *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, Penguin Books, New York, NY, 1993
- OSBORNE S.P., "Managing the coordination of social services in the mixed economy of welfare: Competition, cooperation or common cause?", in: *British Journal of Management*, 8, 1997
- OSBORNE S.P., "Understanding Public-Private Partnerships in International Perspective: Globally Convergent or Nationally Divergent Phenomena?", in: Osborne S.P., *Public-Private Partnerships. Theory and Practice in International Perspective*, Routledge, London, 2000
- OSBORNE S.P., MURRAY V., "Understanding the Process of Public-Private Partnerships", in: Osborne S.P., *Public-Private Partnerships. Theory and Practice in International Perspective*, Routledge, London, 2000
- OSBORNE S.P., *Public-Private Partnerships. Theory and Practice in International Perspective*, Routledge, London, 2000
- PAYNE G., *Making Common Ground. Public-Private Partnerships in Land for Housing*, Intermediate Technology Publications, London, 1999
- PETERS B.G., "Public Policy and Public Bureaucracy", in: Ashford D. (ed.), *History and Context in Comparative Public Policy*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 1992
- PETERS B.G., *The Future of Governing: Four Emerging Models*, University Press of Kansas, Lawrence, KS, 1996
- PETERSEN J.E., "The 'Property Tax Revolt: Here We Go Again'", in: *Governing*, 5(4), 1992
- PIRIE M., *Privatisation*, Wildwood House, Aldershot, 1988
- PLOWDEN W., *Ministers and Mandarins*, Institute for Public Policy Research, London, 1994
- RANNEY D.C., WRIGHT P.A., ZHANG T., *Citizens, Local Government and the Development of Chicago's Near South Side*, Discussion Paper n. 90, UNRISD, Geneva, 1997
- RHODES R.A.W., *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Open University Press, Buckingham, 1997

- RING S., VAN DE VEN A., "Structuring Co-Operative Relations Between Organizations", in: *Strategic Management Journal*, 13, 1992
- ROBINSON M., "Governance, Democracy and Conditionality: NGOs and the New Policy Agenda", in: Clayton A. (ed.), *Governance, Democracy and Conditionality: What Role for NGOs?* INTRAC, Oxford, 1993
- ROM M.C., "From Welfare State to Opportunity Inc.", in: Vaillancourt Rosenau P. (ed.), *Public-Private Policy Partnerships*, The MIT Press, Cambridge, 2000
- SALAMON L., "Government and the voluntary sector in an era of of retrenchment", in: *Journal of Public Policy*, 6(1), 1986
- SCHARPF F.W., *Games Real Actors Play: Actor-Centred Institutionalism in Policy Research*, Westview Press, Boulder, CO, 1997
- SEARS D.O., CITRIN J., *Tax Revolt: Something for Nothing in California*, Harvard University Press, Cambridge, 1985
- SELLGREN J., "Local Economic Development Partnerships: An Assessment of Local Authority Economic Development Initiatives", in: *Local Government Studies*, july-august, 1990
- SMART H., *Criticism and Public Rationality: Professional Rigidity and the Search for Caring Government*, Routledge, London, 1991
- SMITH S.R., LIPSKY M., *Nonprofits for Hire: The Welfare State in the Age of Contracting*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1993
- SPARER M.S., "Myth and Misunderstanding: Health Policy, the Devolution Revolution, and the Push for Privatization", in: Vaillancourt Rosenau P. (ed.), *Public-Private Policy Partnerships*, The MIT Press, Cambridge, 2000
- SPICER M.W., "A Contractarian Approach to Public Administration", in: *Administration and Society*, 22, 1990
- SPRAEGENS T.A., *Reason and Democracy*, Duke University Press, Durham, NC, 1990
- SYRETT S., "The Politics of Partership: The Role of Social Partners in Local Economic Development in Portugal", in: *European Urban and Regional Studies*, 4, 1997
- TARROW S., *Power in Movement: Social Movement, Collective Action and Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1994

- TAYLOR M., *The Best of Both Worlds. The Voluntary Sector and Local Government*, YPS, York, 1997
- TEISMAN G.R., KLIJN E.H., "Public-private partnerships in the European Union: officially suspect, embraced in daily practice", in: Osborne S.P., *Public-Private Partnerships. Theory and Practice in International Perspective*, Routledge, London, 2000
- THE ASPEN INSTITUTE, *Voices from the Field: Learning from the Early Work of Comprehensive Community Initiatives*, The Aspen Institute, Washington, DC, 1997
- THE WORLD BANK GROUP, *Consultations with Civil Society Organizations. General Guidelines for World Bank Staff*, The World Bank, Washington, DC, 2000 (also available in Internet)
- , *Partnership for Development: Proposed Actions for the World Bank*, Discussion Paper, 1998, (also available in Internet)
- , *Working Together. The World Bank's Partnership with Civil Society*, The World Bank, Washington, DC, 2000 (also available in Internet)
- THOMAS J.C., "Public involvement and government effectiveness", in: *Public Administration*, 70, 1993
- TREVILLION S., *Networking and Community Partnership*, Ashgate, Aldershot, 1999
- TRICKER M., "Rural action for the environment in the UK: developing partnerships and promoting learning through networks", in: Osborne S.P., *Public-Private Partnerships. Theory and Practice in International Perspective*, Routledge, London, 2000
- ULLMAN C.F., *The Welfare State Other Crisis. Explaining the New Partnership between Nonprofit Organizations and the State in France*, Indiana University Press, Bloomington, 1998
- VAILLANCOURT ROSENAU P. (ed.), *Public-Private Policy Partnerships*, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, MA, 2000
- , "The Strengths and Weaknesses of Public-Private Policy Partnerships", in: Vaillancourt Rosenau P. (ed.), *Public-Private Policy Partnerships*, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, MA, 2000
- VISWANATH V., *Building Partnerships for Poverty Reduction. The Participatory Project Planning Approach of the Women's Enterprise Management Training*

- Outreach Program (WEMTOP)*, Technical Paper n. 265, The World Bank, Washington, DC, 1995
- WADDEL S., *Market-Civil Society Partnership Formation. A Status Report on Activity, Strategies, and Tools*, IDR Reports, 13, (5), 1997
- WALDO D., "Scope of the Theory of Public Administration", in: *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, 8, 1968
- WALDROP M., *Complexity: the Emerging Science at the Edge of Order and Chaos*, Penguin, London, 1994
- WALZER N., YORK L., "Public-Private Partnerships in U.S. Cities", in: Walzer N., Jacobs B.D. (eds.), *Public-Private Partnerships for Economic Local Government*, Praeger, Westport, CT, 1998
- WALKER D.M. (ed.), *The Oxford Companion to Law*, Oxford University Press, Oxford, ed. 2000
- WALSH J., CRAIG S., MCCAFFERTY D., *Social Partnership for Social Inclusion?*, Oak Tree Press, Dublin, 1998
- WALZER N., JACOBS B.D., "Introduction and Overview", in: Walzer N., Jacobs B.D. (eds.), *Public-Private Partnerships for Economic Local Government*, Praeger, Westport, CT, 1998
- , *Public-Private Partnerships for Local Economic Development*, Praeger, Westport, CT, 1998
- WILSON J.Q., *Bureaucracy*, Free Press, New York, 1989;
- WITTROCK B., WAGNER P., "Social Science and State Development: The Structuration of Discourse in the Social Sciences", in: Gagnon S.B., Gagnon A. (eds.), *Social Scientists, Policy and the State*, Praeger, New York, 1990
- WORLD BANK, *Pursuing Common Goals: Strengthening Partnerships Between Government and NGOs in Bangladesh*, World Bank, Dhaka, 1996
- YAMAMOTO T., "Corporate-NGO Partnership: Learning from Case Studies", in: Yamamoto T., Gould Ashizawa K., *Corporate-NGO Partnership in Asia Pacific*, JCIE, Tokyo, 1999
- YAMAMOTO T., ASHIZAWA K.G., *Corporate-NGO Partnership in Asia Pacific*, Japan Center for International Exchange, Tokyo, 1999

ZIMMER A., *Annotierte bibliographie zum dritten sektor in Deutschland*, Münsteraner diskussionspapiere zum nonprofit-sektor, nr. 11, Dezember 2000

ZIMMER A., PRILLER E., *Arbeitsplatzressourcen im nonprofit-sektor*, Münster und Berlin, September 1999

## Documentazione

- “Trust Fund Agreement between the United Nations Development Programme and the Government of Italy for Anty-Poverty Partnership Initiatives”, available at:  
<http://www.esteri.it/polestera/cooperaz/commiste/poverty.htm>
- ANDERSON R., “Citizen Involvement in Partnerships for Urban Regeneration”, available at: <http://www.eurofound.ie/publications/files/3726EN.html>
- BID, “Resource Book on Participation”, available at:  
<http://www.iadb.org/ENGLISH/POLICIES/participate/sec3.htm>
- CLARKE R., RENNIE R., DELAP C., COOMBE V., “People’s Juries in Social Inclusion Partnerships: A Pilot Project”, Development Department Research Programme Research Findings n. 97, available at:  
<http://www.scotland.gov.uk/cru/resfinds/ drf97-00.asp>
- CLARK J., *New finsbury new deal: a proposed structure*, paper april 2001
- COMBINED EUROPEAN BUREAU FOR SOCIAL DEVELOPMENT (CEBSD), “Partnership against Poverty”, available at: <http://www.cebsd.org/ceb2005e.htm>
- CORDIS, “Evaluation of Local Socio-Economic Strategies in Disadvantaged Urban Areas”, available at:  
[http://dbs.cordis.lu/cordiscgi/srchidadb?ACTION=D&SESSION=143032001-3-6&DOC=2&TBL=EN\\_PROJ&RCN=EP\\_RCN:41901&CALLER=EISIMPLE\\_EN\\_PROJ](http://dbs.cordis.lu/cordiscgi/srchidadb?ACTION=D&SESSION=143032001-3-6&DOC=2&TBL=EN_PROJ&RCN=EP_RCN:41901&CALLER=EISIMPLE_EN_PROJ)
- Drugs Edition, “The Theory and Reality of Partneership Policy”, available at:  
<http://drugtext.org/articles/nine3.html>
- EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE, “Conclusions of the Workshops”, First Convention on Civil Society Organised at European Level, Brussels, 15-16 October 1999, available at:  
[http://www.ces.eu.int/en/acs/forum/conclusions\\_123\\_EN.htm](http://www.ces.eu.int/en/acs/forum/conclusions_123_EN.htm)
- FISZBEIN A., LOWDE P., *Working Together for a Change: Government, Civic and Business Partnerships for Poverty Reduction in Latin America and the Caribbean*, Economic Development Institute of the World Bank, Washington, 1999

- FONDAZIONE EUROPEA PER IL MIGLIORAMENTO DELLE CONDIZIONI DI VITA E DI LAVORO, *Partenariato locale: una strategia efficace per la coesione sociale?*, EUROP, Luxembourg
- GLOBAL PARTNERSHIPS, "Projects", available at:  
<http://www.globalpartnerships.org/>
- GLOBAL POLICY FORUM, "The UN and Business: a Global Partnership. United Nations Department of Public Information", June 1998, available at:  
<http://www.globalpolicy.org/reform/un-bus.htm>
- ILO, "The Changing Role of Government and other Stakeholders in Vocational Education and Training", available at:  
<http://www.unesco.org/education/educprog/tve/nseoul/docse/rcrolgve.html>
- ITAD, *Mid Term Evaluation of Tacis-LIEN Programme*, Report, May 2000
- KJAER L., ABRAHAMSON P., RAYNARD P., *Local Partnerships in Europe, An Action Research Project*, The Copenhagen Centre, Copenhagen, 2001
- NATIONAL ANTY POVERTY STRATEGY, *White Paper on a Framework for Supporting Voluntary Activity and for Developing the Relationship between the State and the Community and Voluntary Sector*, 13 September 2000
- NELSON J., ZADEK S., *Partnership Alchemy, New Social Partnerships in Europe*, The Copenhagen Centre, Copenhagen, 2000
- OECD, "Partnership for Poverty Reduction: From Commitment to Implementation", Statement by the DAC High Level Meeting, Paris, 11-12 May 2000, available at: <http://www.oecd.org/dac/htm/partpov/htm>
- OECD, LEED PROGRAMME, "The Study on Local Partnerships", available at:  
<http://www.oecd.org/tds/new/local.partnerships.htm>
- SIMMING H., WIMMER A. (hrsg.), *Bürgerorientierte Kommunen in deutschland – ein Wegwiser*, Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2000
- THE COPENHAGEN CENTRE, "New Partnerships for Social Responsibility", The Copenhagen Centre, Copenhagen
- , *New Employment Partnerships in Europe. Innovative Local Employment Strategies*, The Copenhagen Centre, Copenhagen, 1999
- , *Partnerships in Europe. Innovative local employment strategies*, The Copenhagen Centre, Copenhagen, 1999

- THE FINNISH PLATFORM OF THE EU-NGDO LIAISON COMMITTEE, "Partnership in poverty reduction", available at:  
<http://www.kepa.fi/eu/english/position.html>
- THE WORLD BANK GROUP, "Nongovernmental Organizations & Civil Society", available at:  
<http://www.wbIn0018.worldbank.org/essd/essd.nsf/d3f59aa3a570f67a852567cf00695688/611c7c2d>
- , "Partners", available at: <http://www.worldbank.org/partners/>
- , "Corporate Social Responsibility and the World Bank Group", Briefing Note, October 2000, available at:  
<http://www.worldbank.org/business/partnerlib.html>
- , "Not Quite "Business as Usual"", Today Articles, July 31, 2000, available at:  
<http://www.worldbank.org/business/partnerlib.html>
- TURRINI O. *et al.*, *Il territorio protagonista dello sviluppo locale. Esperienze nell'Iniziativa comunitaria Occupazione*, ISFOL, Roma 1999
- TURRINI O. *et al.*, *Strategie di successo per lo sviluppo del territorio. Guida ai partenariati locali*, ISFOL, Roma 2001
- UNDP, "Fast Fact: UNDP Partnerships with Business", available at:  
<http://www.undp.org/business/content.html>
- , "HIV and Development Programme", Workshop. First Forum of the World Alliance of Cities Against Poverty Proceedings, Lyon, France, 12-14 October, 1998, available at:  
[http://www.undp.org/hiv/mayors/worldalliance/part3\\_3\\_2.htm](http://www.undp.org/hiv/mayors/worldalliance/part3_3_2.htm)
- , "Resources and Strategic Partnership", available at:  
<http://www.undp.org/partnerships/index.html>
- UNDP, UNPF, *Second Cooperation Framework for Technical Cooperation among Developing Countries (2001-2003)*, New York, NY, 2001
- UNEP, "UNEP Document on Partnerships in a Participatory Approach (2000)", available at web site UNEP
- UNESCO, "Partnership for Poverty Alleviation in Cebu City, Philippines", MOST Clearing House Best Practices, available at:  
<http://www.unesco.org/most/asia11.htm>

UNITED KINGDOM, CABINET OFFICE, *A new commitment to neighbourhood renewal. National strategy action plan. Report by social exclusion unit*, London January 2001

—, *National strategy for neighbourhood renewal: policy action team audit. Report by social exclusion unit*, London January 2001

—, *National strategy for neighbourhood renewal: a framework for consultation. Report by social exclusion unit*, London April 2000

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAM, *Partnerships to Fight Poverty, Annual Report*, New York, 2001

—, *Public-Private Partnerships*, available at: <http://www.undp.org>:80, 1998

UNOPS, “The Partnership Concept”, available at: [http://216.221.185.195/UNOPS/2B/partnership\\_concept.htm](http://216.221.185.195/UNOPS/2B/partnership_concept.htm)

# Appendice



## Elementi di quadro teorico

### società civile

La ricerca effettuata nel quadro del progetto si basa sul riconoscimento della **società civile** in quanto specifico **fenomeno sociale**. Tale fenomeno viene definito come una **rete di attori** legati da una comune *agency*, vale a dire intenzione di esercitare responsabilità sociale per il miglioramento della società. In questo senso, possono essere inclusi nella definizione di società civile vari tipi di attori (ONG, imprese, mass media, associazioni di categoria e, in alcuni casi, parti della pubblica amministrazione, ecc.) a condizione che siano contraddistinti da questa intenzionalità.

Il fenomeno della società civile è il frutto del conflitto tra la soggettività umana e le strutture sociali, che si manifesta soprattutto nella **crisi dello stato**, nelle sue varie espressioni (crisi fiscale, di consenso, ecc.). La società civile si pone oggi di fronte allo stato in crisi segnando un passaggio – nel governo dei processi sociali ed economici – dal cosiddetto modello del government (basato sull'azione esclusiva degli stati) a quello della *governance* (basato su una pluralità di attori). In tale quadro, anche nel campo dell'integrazione sociale, si stanno creando nuove istituzioni e pratiche fondate sulle partnership che, tuttavia, non sempre prevedono una piena integrazione tra i diversi attori. Nella prospettiva del *welfare mix* e di un'espansione del raggio d'azione delle politiche sociali, occorre pertanto un riconoscimento reciproco e un coordinamento tra attori della società civile e attori pubblici, dunque una partnership effettiva e non artificiale.

### esclusione sociale e povertà

Ai fini del presente progetto, si è ritenuto importante anche sottolineare la necessità di distinguere, all'interno della fenomenologia della **deprivazione**, tra il fenomeno dell'esclusione sociale e quello della povertà. L'**esclusione sociale** si configura come un **processo di impoverimento** derivante dalla cumulazione e interazione tra loro di diversi fattori di rischio sociale, che spingono i soggetti che vi sono esposti verso una condizione di povertà. La **povertà**, invece, può essere definita come **uno stato di deprivazione e di indigenza che tende ad assumere un carattere relativamente stabile** (un "danno"). La povertà si presenta come un

fenomeno eterogeneo caratterizzato da una condizione di deprivazione economica accompagnata da una riduzione o perdita dell'identità dell'individuo, intesa come forma di controllo a largo raggio sul proprio ambiente. I diversi gradi di perdita di identità consentono di delineare le **differenti modalità** con cui il fenomeno della povertà può manifestarsi<sup>8</sup>.

### le partnership “strategiche”

Le partnership rappresentano dunque uno specifico tentativo di mettere sotto controllo una gamma più o meno ampia dei fenomeni di esclusione sociale e di povertà, tramite politiche e/o progetti determinati. A tal fine si costituisce una sorta di **meta-attore**, più o meno temporaneo, in cui i singoli attori (ovvero i partner) detengono una maggiore o minore pariteticità di poteri, anche se non di funzioni. La costituzione, l'azione e la permanenza delle partnership possono essere considerate, inoltre, come una forma di accumulazione e di impiego di **energie e risorse umane, organizzative e materiali** più o meno rilevanti. Tali risorse ed energie – in virtù delle dinamiche interne delle partnership e delle interazioni tra queste e l'ambiente sociale esterno – possono essere mantenute e rinnovate nel tempo, così come possono essere soggette a spreco, dispersione e perdita.

Molti problemi, **ostacoli e rischi** – e, al contrario, numerose **soluzioni e opportunità** – incontrati solitamente dalle partnership sembrano dipendere non solo da fattori materiali e organizzativi, ma anche e soprattutto dal grado di comprensione e dalla gestione di specifici fenomeni di tipo cognitivo da parte degli attori che le compongono. Tali fenomeni – che si situano sul piano delle rappresentazioni della realtà, delle norme tacite, dei valori, della cultura sociale, dei codici linguistici, ecc. – hanno un ruolo importante nel coagulare gli attori delle partnership e nel garantire la sintonia necessaria per un'azione congiunta, efficace e il più possibile duratura.

In questo quadro, si ritiene che la probabilità che le **partnership** si costituiscano e garantiscano una reale *governance* della lotta all'esclusione sociale e alla povertà al livello locale sia tanto maggiore quanto più esse sono “strategiche”, caratterizzate cioè da una tensione a un controllo ef-

---

<sup>8</sup> Cfr. Quaranta G., Alfonsi A., Mastropietro E., Taurelli S., “Strategic outline of Cerfe research on poverty and social exclusion. A proposal for the executive design”, paper presentato al panel su *The people of United Nations facing up the challenge of eradicating poverty*, March 29, 2001, ECOSOC Chamber, New York; Mastropietro E., *Rapid Appraisal Method of Social Exclusion and Poverty (RAMSEP)*, Handbook, Cerfe, Rome 2001.

fettivo dell'ambiente sociale ed economico relativo all'esclusione sociale e alla povertà, derivante dalla condivisione di un determinato orientamento sociale da parte degli attori che le danno vita; dalla definizione e dal riconoscimento di specifici poteri; dalla messa in campo delle necessarie energie e risorse umane e materiali; da una prospettiva temporale che va al di là della conclusione di un particolare progetto, sia con la prosecuzione dei rapporti tra gli attori, sia per la persistenza degli effetti istituzionali e sociali prodotti dalle partnership stesse.

### le aree di fenomeni studiati

La ricerca ha preso in esame una serie di **aree fenomeniche**, ovvero:

- la **presenza di elementi di “strategicità”** nelle partnership esaminate (cultura condivisa, orientamento al cambiamento o *agency*, criteri di scelta e selezione dei partner, divisione e riconoscimento dei poteri, risorse impiegate, forme di management, azioni svolte);
- l'**apporto delle partnership alla governance** della lotta all'esclusione sociale e alla povertà (ad esempio, in termini di efficacia e impatto dell'attività svolta);
- le **politiche di sostegno** alle partnership, da parte di attori esterni a queste;
- i **fabbisogni formativi** degli attori delle partnership.

Per quanto riguarda i fabbisogni formativi sono stati presi in esame quelli relativi, in particolare, al buon funzionamento dei partenariati, identificando le specificità dei vari tipi di partnership<sup>9</sup>.

L'esame e la considerazione dei fabbisogni formativi avviene nel contesto dell'approccio dell'**adult education**, che prevede, tra l'altro, un

---

<sup>9</sup> I fabbisogni formativi, in generale, possono essere definiti a partire dalla considerazione di un insieme di contesti, ognuno dei quali consiste in un set di caratteri, di cui ciascun individuo (o gruppo) è portatore, che determinano la capacità complessiva di agire sulla realtà economica e sociale nella quale l'individuo o gruppo è inserito, in particolare, quella della lotta all'esclusione sociale e alla povertà. Tali contesti riguardano la conoscenza (integrazione dei saperi); i linguaggi (ad esempio, quello giuridico, quello della comunicazione, quello manageriale legato all'esercizio di una partnership); il capitale sociale e le opportunità (il patrimonio disponibile di conoscenze, relazioni e fiducia); la responsabilizzazione (rispetto all'operatività); l'ermeneutica e la scelta (rispetto ai dilemmi e alle prospettive connesse all'operato dei singoli e delle rispettive organizzazioni); l'identità personale (o capacità di operare con specifiche competenze professionali); l'organizzazione e le relazioni professionali; le relazioni con il mondo reale (ad esempio, nel confronto con esperienze di successo); l'esperienza lavorativa concreta.

apprendimento per problemi, il protagonismo dei partecipanti alle attività formative, il coinvolgimento personalizzato di questi ultimi e il riconoscimento della loro identità.

In questo quadro, la **formazione a distanza** rappresenta un utile strumento per coinvolgere un numero consistente di persone qualificate e motivate ad apprendere e a scambiare conoscenze ed esperienze, ma con forti difficoltà a partecipare a corsi residenziali, a causa dei propri impegni.

## Elementi di quadro metodologico

Per la realizzazione della ricerca, sono stati adottati un **approccio documentario** e un **approccio qualitativo**.

L'approccio documentario è consistito nella realizzazione di una **ricognizione internazionale** della documentazione sulle partnership per la lotta all'esclusione sociale e per l'alleviamento della povertà (raccolta e analisi di documentazione al livello internazionale e nei tre paesi menzionati).

L'approccio qualitativo è consistito nell'esame di **30 esperienze di partnership in Italia, Germania e Regno Unito** (10 per ognuno dei tre paesi), identificate sia attraverso l'esame di documentazione che con alcuni colloqui con studiosi ed esperti al livello nazionale.

In ciascun paese, sono state prese in considerazione partnership riferibili a una di queste tipologie:

- partnership tra attori pubblici e attori privati;
- partnership tra attori pubblici e attori non-profit;
- partnership tra attori pubblici, attori privati e attori non-profit.

Le partnership sono state dunque studiate analizzando la documentazione a esse relativa (documenti strategici, documenti progettuali, rapporti di valutazione, documenti relativi alla situazione dell'esclusione sociale e della povertà nell'area territoriale in cui agisce la partnership, ecc.) e, nella maggior parte dei casi, anche attraverso interviste a uno o più dirigenti di organizzazioni facenti parte delle partnership stesse. Quando possibile, sono stati anche interpellati *key person*<sup>10</sup> al livello locale (scelti tra funzionari delle amministrazioni locali, rappresentanti di organismi della società civile, leader locali al livello culturale e morale, rappresentanti del mondo economico e di quello dei servizi sociali e sanitari, ecc.).

---

<sup>10</sup> Per *key person* si intendono coloro che, per il lavoro che svolgono o per l'esperienza personale maturata, detengono una conoscenza profonda dei temi trattati nel progetto.

### I 30 PARTENARIATI ESAMINATI

#### REGNO UNITO

- Safer Mersey Side (Liverpool)
- Inner Preston Regeneration (Preston)
- Moss Side & Hulme Partnership (Manchester)
- East Side Regeneration (Manchester)
- New East Manchester (Manchester)
- Progress Trust (Manchester)
- Garston Community House (Liverpool)
- Job Bank (Liverpool)
- Early Years (Liverpool)
- Civic Trust (Liverpool)

#### ITALIA

- Progetto Nidi di mamme (Napoli)
- Patto Territoriale per l'occupazione nord barese (Barletta, Bari)
- Progetto Informazione e Cultura (Roma)
- Progetto Momo (Brescia)
- Progetto Itinera (Collegno, Torino)
- Progetto Ali (Mondovì, Cuneo)
- Progetto Moriana/Equal (Milano)
- Progetto Risorse e Potenzialità (Frosinone)
- Progetto sperimentazione del reddito minimo di inserimento (Foggia)
- Progetto Crea lavoro (Gioiosa Jonica, Reggio Calabria)

#### GERMANIA

- Netzwerk Leipzig Südost (Leipzig)
- Arbeitsgemeinschaft Kommunalen Arbeitsmarkt (Heidelberg)
- Gebietsmanagement Marzahn NordWest (Berlin)
- ReFit (Jena)
- Neuköllner Beschäftigungspakt (Berlin)
- Kommunales Forum Prenzlauer Berg (Berlin)
- Ökospeicher (Wulkow)
- Kommunales Forum Wedding (Berlin)
- Forum der Arbeit (Aachen)
- Entwicklungspartnerschaft Wilhelmsburg (Hamburg)

Per quanto riguarda la **formazione**, è stato realizzato un programma di **e-learning**, rivolto a esponenti dei settori pubblico, privato e non profit dei tre paesi, nonché a studiosi ed esperti nei campi della lotta alla depri-

vazione sociale e della formazione. L'attività di e-learning ha rappresentato anche un'importante, ulteriore fonte di informazione sui fenomeni oggetto della ricerca-azione. Il programma di e-learning si è svolto secondo modalità asincroniche, cioè attraverso la messa a disposizione on line di materiali didattici, la pubblicizzazione dell'iniziativa e la raccolta di feedback tramite e-mail, senza prevedere momenti comuni (sia residenziali che virtuali). Si è preferito adottare questa modalità per poter soddisfare l'esigenza di autonomia nell'apprendimento espressa da una popolazione adulta e particolarmente impegnata, come quella del target del programma.

Per sostenere le attività del progetto, è stata costituita una **rete** informale di interlocutori, composta soprattutto da funzionari pubblici e studiosi.

Tali attività sono state pubblicizzate attraverso una **newsletter** intitolata "Partnership contro la povertà e l'esclusione sociale", in tre lingue (italiano, inglese e tedesco), in occasione di convegni internazionali organizzati dal Gruppo Cerfe e tramite il bollettino "F74 Informazioni".