

Organizzare la partnership locale

“INNOVAZIONE IN AMBITO RURALE”

FASCICOLO N. 2

OSSERVATORIO EUROPEO LEADER

La progettazione e la stesura del presente documento sono state curate da **René Caspar** (ESAP, Francia), **Gilda Farrell** (Osservatorio europeo LEADER) e **Samuel Thirion** (INDE, Portogallo). La realizzazione del seminario e degli studi dei casi è stata coordinata da **Samuel Thirion**, in collaborazione con **Catherine de Borchgrave**, **Maylis Campbell** (Osservatorio europeo LEADER), **André Faggion** (Telide, Francia), **Yves Gorgeu** (Mairies-conseils, Francia), **Michel Keane** (University College Galway, Irlanda), **Robert Lukesch** (ÖAR, Austria), **Malcolm Moseley** (Cheltenham & Gloucester College of Higher Education, Regno Unito) e **Carlo Ricci** (Agriteknica, Italia). **Yves Champetier** e **Jean-Luc Janot** (Osservatorio europeo LEADER) hanno contribuito a finalizzare il presente fascicolo. Responsabile della produzione: **Christine Charlier** (Osservatorio europeo LEADER).

© 1997 Osservatorio europeo LEADER / AEIDL

A.E.I.D.L. - Chaussée Saint-Pierre 260 - B-1040 Bruxelles

Tel: +32 2 736 49 60 - Fax: +32 2 736 04 34

E-mail: leader@aeidl.be

World Wide Web: <http://www.rural-europe.aeidl.be>

Premessa

Il presente dossier tecnico è il risultato di tre successive attività organizzate dall'Osservatorio europeo LEADER nel 1996:

1. **La realizzazione di studi di casi specifici relativi a 7 territori europei** dove sono in fase di svolgimento iniziative di **partnership locale**, sia nell'ambito del programma LEADER, sia nel quadro di un'altra iniziativa locale. I territori in questione sono:

- > in Austria, l'**Eisenwurzen** (Austria superiore), dove alcuni quadri direttivi, preoccupati dal futuro del loro territorio, hanno creato un'associazione destinata a suscitare partnership locali e meccanismi che promuovano l'appropriazione del concetto di sviluppo sostenibile, nonché prassi in tale campo;
- > in Francia, il Pays de **Collombey-les-Belles** (Lorena), dove una mobilitazione della popolazione e degli eletti locali, condotta negli ultimi 20 anni, ha portato alla costituzione di una partnership pubblico-privata tesa alla realizzazione di una serie di progetti di infrastrutture e servizi. Il principale obiettivo è mantenere vivo l'interesse della popolazione per il proprio territorio, onde controbilanciare il potere di richiamo delle città vicine;
- > in Irlanda, il territorio di **Cavan-Monaghan**, dove le cooperative agricole locali hanno organizzato con taluni enti pubblici una partnership che punta, nell'ambito di LEADER, alla diversificazione economica ed alla strutturazione di altri gruppi territoriali, in particolare le associazioni locali;
- > nell'Italia meridionale, il territorio del **Gargano** (Puglia) dove, nell'ambito di LEADER, un gruppo di imprese di servizi ha organizzato una partnership locale in un contesto istituzionale difficile, caratterizzato dalla sfiducia della popolazione nei confronti delle strutture pubbliche e di qualsiasi forma di organizzazione associativa;
- > nell'Italia settentrionale, il **Vinschgau/Val Venosta** (Trentino-Alto Adige), dove strutture pubbliche di vari livelli si sono associate per attuare il programma LEADER, pur preservando le proprie specifiche funzioni;

- > in Portogallo, la **Margem esquerda do Guadiana** (Alentejo), ove un gruppo di persone ha avviato un processo per organizzare gli operatori locali in un contesto caratterizzato dall'assenza di organizzazioni private che si facessero portavoci degli interessi sociali. Il processo ha portato alla costituzione di una struttura compartecipativa, l'associazione "Rota do Guadiana", che si è vista in seguito attribuire la gestione di un programma LEADER;
- > nel Regno Unito, il territorio di **Fermanagh** (Irlanda del Nord), dove i vari gruppi di interesse locale sono rappresentati in seno ad una partnership di gestione del programma LEADER che si prefigge, in particolare, di contribuire a riportare la pace in questa zona di frontiera duramente colpita da conflitti politico-religiosi.

Al fine di completare in modo ottimale la gamma delle esperienze di partnership in Europa, altri due studi sono venuti ad aggiungersi a questo elenco:

- > la Svezia, dove è stato avviato sull'**intero territorio nazionale** un processo di animazione per la creazione di partnership locali a livello dei villaggi;
- > in Francia, il **Paese Basco** (Aquitania) in cui è stata elaborata una partnership allargata sul piano regionale per strutturare una strategia di sviluppo a lungo termine.

2. **L'organizzazione di un seminario intitolato "Partner locali per innovare"**, svoltosi nella zona Vinschgau/Val Venosta (Italia) dal 23 al 27 ottobre 1996, al quale hanno partecipato rappresentanti provenienti da 9 paesi europei, la maggior parte dei quali impegnati nella gestione di programmi LEADER.

3. **Un lavoro di analisi delle discussioni e delle conclusioni di questo seminario.**

Il complesso di queste attività rientra nel quadro di lavoro più generale dell'Osservatorio europeo LEADER, di cui uno degli obiettivi è **il sostegno al trasferimento dell'innovazione nelle zone rurali.**

**UBICAZIONE DEI TERRITORI
CITATI NEL PRESENTE DOCUMENTO**



- | | | |
|-------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------|
| 1 Eisenwurzen | 5 Vinschgau/Val Venosta | 9 Paese Basco francese |
| 2 Collombey-les-Belles | 6 Margem Esquerda do Guadiana | 10 Iblea |
| 3 Cavan-Donaghan | 7 Fermanagh | |
| 4 Gargano | 8 Svezia | |

Indice

Introduzione	7
Capitolo 1	9
Dalla gestione del programma all'animazione dello sviluppo locale	11
1.1 - Tre punti di partenza, tre logiche	11
1.2 - Partnership di gestione, partnership di animazione	13
1.3 - Una stessa tendenza verso l'apertura	13
1.4 - I risultati del processo di apertura	16
Capitolo 2	19
Principi, norme e fondamenti di una partnership riuscita	21
2.1 - Trovare la risposta adeguata in funzione del proprio contesto	21
2.1.1 - La diversità dei contesti iniziali	21
2.1.2 - Nove esempi della diversità dei modelli della partnership locale	22
2.1.3 - Un problema determinante come punto di partenza	27
2.1.4 - Trovare una strategia diversiva	28
2.2 - Costruire la propria partnership	28
2.2.1 - Il finanziamento come elemento innescante	28
2.2.2 - Alcuni principi e norme di funzionamento per progredire	28
Capitolo 3	31
Ottimizzare i risultati	33
3.1 - Elementi per la valutazione dei risultati	33
3.1.1 - La qualità della domanda di partnership	33
3.1.2 - Trasformazione delle prassi e apertura all'innovazione	34
3.2 - Inquadrare, sostenere, rendere dinamica la partnership	34
3.2.1 - Aggiornamento dei bisogni	34
3.2.2 - I mezzi per rispondervi e le carenze	35
Capitolo 4	37
La maturità del processo basato sulla partnership	39
4.1 - Perennità della partnership e "punto di non ritorno"	39
4.1.1 - Condizioni per garantire la perennità	39
4.1.2 - Il punto di non ritorno	40
4.2 - Un chiarimento graduale ed indispensabile	41
4.2.1 - Sviluppo e partecipazione locale	41
4.2.2 - Articolare funzioni e livelli	42
Conclusioni	44

Introduzione

Essere partner, significa: *prendere parte (associazione),
fare parte di (scelta),
prendere partito (impegno),
rendere partecipi (comunicazione)*

Il processo basato sulla partnership, che impone ad un singolo individuo o ad un'organizzazione di impegnarsi e di assumere dei rischi, fa da contrappunto qualitativo al comportamento di un semplice attore che, per definizione, "ha un ruolo", "interpreta un personaggio": un rappresentante eletto, un rappresentante di categoria, un imprenditore ecc.

La partnership locale corrisponde alla costituzione di una rete di rapporti e di forme di solidarietà a livello di un territorio e tende ad evidenziare meglio il potenziale di quest'ultimo, oltre ad arricchire le azioni settoriali con una riflessione "trasversale", intersettoriale. Aldilà delle azioni economiche avviate in comune, la partnership locale rappresenta la volontà di instaurare o ricostituire un legame sociale o, addirittura, una ricerca d'identità.

La costituzione di una partnership locale può assumere **forme estremamente diverse**, secondo:

- la natura ed il numero di partner;
- il contesto che ha portato alla nascita della partnership, le persone fisiche o gli enti morali che ne sono all'origine;
- gli obiettivi prefissati;
- la "cultura" socioeconomica del territorio interessato (sistema giuridico-amministrativo, normative in vigore, ruolo dei poteri pubblici, prassi istituzionali, esercizio della cittadinanza ecc.).

Questo dossier verte sulla costituzione e l'attuazione della partnership e, pertanto, sugli elementi metodologici che rendono possibile e sostenibile tale processo.

La partnership è divenuta un fattore primordiale dei processi d'innovazione in ambito rurale.

La partnership, alla base stessa della concezione di LEADER, è l'espressione di un nuovo modo di concepire lo sviluppo, mediante un'impostazione plurisetoriale, frutto di negoziati e di concertazioni tra i vari operatori interessati.

Il passaggio da operatore a partner è un elemento sempre più indispensabile per poter suscitare una dinamica d'innovazione nei territori rurali di fronte ai mutamenti esterni. Tuttavia, **la partnership è una costruzione che può realizzarsi solo col tempo.**

Nel caso di LEADER, "partnership" non è sinonimo di partecipazione di tutti gli operatori di un territorio, bensì l'espressione di un gruppo di operatori che, per via della loro legittimità o della loro conoscenza del territorio, sono in grado di organizzare ed assumersi la responsabilità di un impegno collettivo. Inizialmente, una partnership LEADER è talvolta l'"embrione" di una strutturazione di operatori locali attorno alla gestione di un programma che si evolve gradualmente, integrando altri attori o suscitando altre forme di partnership nel territorio.

Oltre al dialogo e alla concertazione, la partnership consente una migliore comprensione del territorio e delle sue forze attive.

"Partnership" non è tuttavia sinonimo di una totale assenza di gerarchie: sono evidenti, in pressoché tutte le partnership LEADER, modalità per l'organizzazione gerarchica e la ripartizione delle funzioni, ripartizione che agli inizi non è sempre chiaramente definita e che tende in seguito ad affinarsi man mano che viene attuato il progetto locale di sviluppo.

La partnership LEADER, infine, non interessa in generale tutti gli aspetti dello sviluppo locale: secondo il grado di rappresentatività, la partnership locale potrà o meno svolgere un ruolo catalizzante, esercitare o meno una forte influenza a livello locale, estendendosi oltre l'ambito di LEADER.

Oltre al suo carattere vincolante per poter fruire dei finanziamenti previsti nel quadro del programma LEADER, la costituzione di una partnership risulta, in misura sempre maggiore, la condizione sine qua non per indurre processi locali di cambiamento e di svi-

luppo che non sono alla portata di un solo operatore, sia esso istituzionale. **In tale senso, la partnership è sia un'innovazione che un elemento catalizzante dell'innovazione.**

Se in taluni territori la prassi della partnership è stata introdotta da LEADER, rappresentando un'innovazione in sé, altrove essa esisteva ben prima dell'attuazione dell'Iniziativa. La partnership creata era anzitutto un mezzo per garantire l'animazione e l'integrazione di un maggior numero di operatori nell'analisi dei bisogni locali e nell'attuazione di progetti destinati a soddisfarli. Un esempio a tale proposito è rappresentato dalla partnership istituita a **Collombey-les-Belles** (Francia).

Per suscitare prassi basate sulla partnership sono stati concepiti metodi, al di fuori dell'ambito di LEADER, in paesi quali la **Svezia** e l'**Austria**. Nel primo caso si è trattato di una campagna d'animazione nazionale ("L'intera Svezia deve vivere") finanziata dal governo, con l'obiettivo di introdurre e/o di rivitalizzare prassi collettive e di mobilitare le competenze locali per l'attuazione di una serie di servizi, parte dei quali erano in precedenza di competenza degli enti pubblici locali. **In alcune zone dell'Austria**, per suscitare nuove partnership si è optato per la diffusione di una determinata concezione dello sviluppo, il cosiddetto "sviluppo sostenibile". La partnership viene strutturata intorno alla condivisione di un'idea e questa viene progressivamente integrata a qualsiasi livello nelle politiche e nelle pratiche di sviluppo.

Nei territori ove già esistevano precedenti esperienze di partnership, l'Iniziativa LEADER ha permesso di consolidare la funzione di "gestione di programma" oltre alle funzioni di animazione o di strutturazione sociale che costituivano l'obiettivo precipuo della partnership. È questo, per esempio, il caso di **Rota do Guadiana** in Portogallo.

Si noti che in molti territori LEADER la partnership, che ha avuto inizialmente una funzione di gestione concertata, si è ampliata e si è evoluta verso un ruolo più globale di animazione e di trattamento di aspetti sempre più diversificati della politica di sviluppo locale.

Se l'espressione "partner" abbraccia la nozione di "far parte di", la prassi della partnership diventa un caposaldo dello sviluppo nei territori rurali: "far parte di", attivamente e solidalmente, porta al riconoscimento di un'identità comune e alla formulazione di una strategia condivisa dalle diverse parti che tenga anzitutto conto dell'uomo e del suo ambiente.

Capitolo 1

Dalla gestione del programma all'animazione dello sviluppo locale

Dalla gestione del programma all'animazione dello sviluppo locale

1.1 Tre punti di partenza, tre logiche

Dietro la diversità delle partnership locali esistenti in Europa è possibile rilevare analogie fra tre impostazioni corrispondenti a **tre tipi di partnership iniziali**:

- **partnership locali create su iniziativa di persone**, individualmente, sovente “leader locali” della società civile che desiderano intervenire attivamente sulla realtà locale economica nonché sociale e culturale. Tale partecipazione, il più delle volte militante ed attivista, generalmente ancorata ad una fortissima identità, tesse gradualmente le basi di una rinnovata cittadinanza;
- **partnership locali create su iniziativa di imprese** o, più in generale, di organismi di categoria (cooperative, associazioni di produttori ecc.) che rivendicano un peso particolare nelle decisioni economiche;
- **partnership locali create su iniziativa dei poteri pubblici**, siano essi locali o meno, che essendo responsabili dell'interesse comune suppliscono nelle zone problematiche ad un'iniziativa privata rara o carente.

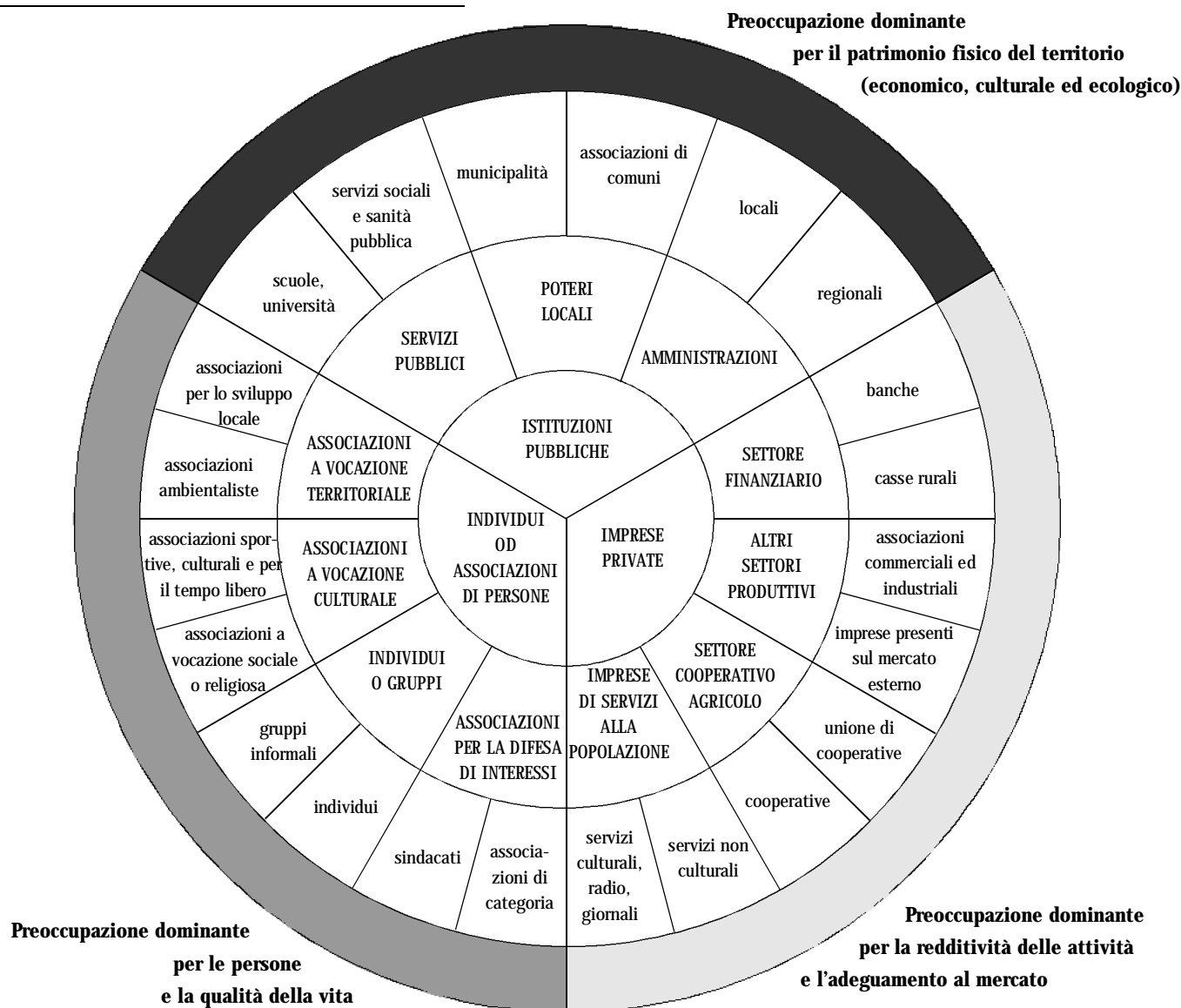
Questi tre tipi di impostazione corrispondono in genere a **tre tipi di obiettivi iniziali**:

- nel primo caso essi sono orientati piuttosto verso **questioni inerenti la società** (nesso sociale, promozione della cultura, rinnovamento dell'identità ecc.);
- nel secondo caso essi si incentrano invece sull'**azione economica** e la nascita, la promozione, la gestione di dinamiche di progetto in questo campo;
- nel terzo caso essi sono orientati, in un primo tempo, verso una **logica di servizi e attrezzature** (allestimento di infrastrutture, di attrezzature collettive ecc.) e successivamente verso la **presa in considerazione della globalità del territorio interessato**.

La natura del processo è diversa nei tre casi:

- se avviata da singoli individui, la partnership si sviluppa spesso come un **esercizio militante a più persone**, il che può conferirle una prospettiva di perennità legata ad una cittadinanza attiva;
- se avviata da attori privati, la partnership si basa di norma sull'**interesse settoriale** che obbliga a superare gli interessi dei singoli ed a creare progressivi raggruppamenti su basi più ampie;
- quando scaturisce dall'iniziativa pubblica, la partnership nasce in linea di massima da una **volontà di reagire ad una situazione economica e sociale sfavorevole**.

I PARTNER POTENZIALI DELLA PARTNERSHIP LOCALE



L'ESEMPIO DEL PORTOGALLO

Nella composizione delle partnership locali responsabili di un programma LEADER II in Portogallo (45 programmi nel 1996 in questo paese), figurano i seguenti partner:

- poteri locali (78% delle partnership), che rappresentano i comuni (76%), le “freguesias” (11%) e le associazioni di comuni (27%); [*]
- altre istituzioni pubbliche (71% delle partnership): istituti scolastici ed università (39%), enti regionali (36%) e “case del popolo” (9%);
- imprese private (78% delle partnership): cooperative agricole (56%); casse di credito agricolo (42%); giornali (4%); altre imprese (38%) ed associazioni industriali o commerciali (36%);
- associazioni di persone (76% delle partnership): associazioni di agricoltori (56%), altre associazioni di categoria (20%); associazioni culturali (53%); associazioni religiose (20%); associazioni per lo sviluppo locale (27%);
- abitanti che partecipano a titolo personale (42% delle partnership).

[*] Il Portogallo è suddiviso in 333 comuni, ognuno dei quali è composto da varie “freguesias” (villaggi).

1.2 Partnership di gestione, partnership di animazione

Che si tratti di un'iniziativa di singoli individui, di un'iniziativa di imprese private o di un'iniziativa pubblica, è possibile individuare **due tipi di logica com-partecipativa che formano un continuo** (evoluzione) piuttosto che essere in opposizione:

- da un lato vi è la **partnership di gestione**, il cui oggetto è strettamente connesso con l'assegnazione, la ripartizione e l'utilizzazione di uno stanziamento finanziario. Questo tipo di partnership scaturisce di norma da un'opportunità congiunturale (programma, finanziamento eccezionale ecc.) ed è limitata nel tempo e nel suo oggetto. Essa segue una logica di progetto (trovare e associare fornitori di mezzi e di know-how attorno alla realizzazione concreta di un'operazione) e dunque una logica meramente tecnico-economica;
- dall'altro lato vi è una **partnership di animazione dello sviluppo o di identità**, al servizio di un processo di sviluppo locale, legata ad un territorio, alla sua sopravvivenza ed alla sua promozione, che punta alla costruzione di un progetto di società. Essa poggia su un'impostazione pedagogica e mobilitante che richiede tempo ed è finalizzata ad una presa di coscienza dei cittadini, ad un cambiamento dei comportamenti e ad un impegno responsabile del maggior numero possibile di persone.

La partnership di animazione dello sviluppo è estremamente variegata e si evolve col tempo. Essa è inoltre costantemente condizionata dalla partnership di gestione, che talvolta soddisfa meglio talune necessità quali:

- l'efficacia a breve termine ed il bisogno di finanziamento dei progetti,
- le pressioni di natura amministrativa e politica,
- i criteri quantitativi dei processi di valutazione.

1.3 Una stessa tendenza verso l'apertura

In ogni caso, soprattutto sul lungo termine, si manifesta chiaramente la stessa tendenza ad aprire la partnership ad altri tipi di partner. In altre parole, la tendenza generale è all'ampliamento della partnership al fine di raggruppare operatori pubblici e privati. Varie ragioni motivano tale volontà di apertura:

- la ricerca di una legittimità (soprattutto se si tratta di un'iniziativa di individui o di organismi privati);
- la ricerca del consenso onde evitare contrasti all'interno del territorio;
- la ricerca di un ampliamento del campo delle competenze e delle sensibilità. La diversità può infatti essere garanzia di successo in quanto da essa scaturiscono creatività, innovazione, abbondanza di idee e di soluzioni.

Di fatto, l'apertura della partnership non è dovuta al caso: secondo l'origine degli iniziatori, ma anche in funzione di altri fattori, i gruppi si costruiscono una partnership specifica ed adatta. Talvolta vi sono elementi che obbligano all'apertura verso partner di origini diverse e all'evoluzione, addirittura alla modifica degli obiettivi e del contenuto dell'azione. A termine, si può giungere ad una **"geometria variabile" della partnership** in funzione di cinque tipi di preoccupazioni:

- **l'utilità**, per raggiungere gli obiettivi prefissati;
- **l'interesse** per i risultati attesi;
- **l'efficacia** necessaria alla buona riuscita delle azioni previste;
- **la motivazione**, necessaria se ci vuole assumere la responsabilità dei progetti;
- **l'adattamento** alle evoluzioni necessario per garantire la perennità del processo.

Caratteristiche della partnership	GESTIONE	ANIMAZIONE
Gli SCOPI e gli OBIETTIVI	Ottenere, ripartire, utilizzare uno stanziamento	Individuare, mobilitare gli operatori locali
La DINAMICA e le LOGICHE	Presentare un dossier idoneo per una procedura	Ampliare la base dello sviluppo
I RISULTATI ed i PRODOTTI ATTESI	Realizzare un programma	Innovare e dinamizzare
La COMPOSIZIONE e l'APERTURA	Partnership ristretta	Apertura ragionata attorno ad idee e temi

Sul lungo periodo, **la partnership riuscita appare allora come l'aspetto dinamico del processo di sviluppo**, la capacità di mobilitare le risorse umane locali, anche se le forme che essa assume sono impregnate della sua origine specifica e delle tradizioni nazionali.

Appare evidente che, nonostante tali elementi circostanziali (qualità dell'iniziatore, storia locale ecc.), nel corso della sua costruzione la partnership deve gradualmente integrare i fabbisogni del processo di sviluppo soggiacente; essa deve pertanto evolversi ed adattarsi alle varie fasi di questo processo per garantire la sua perennità.

La tabella riportata qui di seguito riassume, per ogni fase del processo di sviluppo, le caratteristiche che si incontrano nella pratica a livello della partnership.

Necessariamente schematica, la tabella deve essere adattata con flessibilità ai vari casi concreti di cui rappresenta una sintesi. La tabella consente tuttavia di capire che, malgrado l'origine specifica di ogni tipo di iniziatore (un numero limitato di individui avvia il processo), gli enti pubblici intervengono a partire dalla fase 3 ed i promotori di progetto individuali o collettivi a partire dalla fase 4. Progressivamente, pertanto, la partnership si allarga sotto la spinta dei bisogni derivanti dal processo di sviluppo nonché per rispondere alle cinque preoccupazioni enunciate in precedenza (utilità, interesse, efficacia, motivazione e adattamento).

FASI DELLO SVILUPPO						
	1 Iniziare rilevare mobilitare	2 Riflettere situarsi proporre	3 Convalidare programmare finanziare	4 Creare realizzare seguire	5 Valutare appropriarsi rilanciare	
C A R A T T E R E D E L L A P A R T N E R S H I P	Partner essenziali	Un numero limitato di individui o di organismi partecipanti	Rappresentanti istituzionali e professionali, risorse della società civile	Finanziatori ed investitori, banche e gestori, varie amministrazioni	Promotori di progetto individuali o collettivi	Partecipanti diretti ed indiretti di un territorio e di branche di produzione
	Forma organizzativa	Organizzazione informale basata sul volontariato	Gruppi di lavoro basati su obiettivi o temi	Concertazione istituzionale basata sull'accordo	Impegno personale basato su un obbligo di risultato ed il contratto	Gruppo strategico basato sull'identità e la ricerca del bene comune
	Gli impulsi del dinamismo	Attivismo utilità	Cooperazione interesse	Competenza efficacia	Responsabilità motivazione	Integrazione cittadinanza
	Freni e limiti dovuti alla composizione	Iniziativa spontanea, talvolta vissuta male dalle istituzioni e/o dalla popolazione. Fragilità dovuta al numero limitato di persone implicate.	Pressioni corporativistiche e accaparramento da parte delle istituzioni o settori di attività specifici.	Riduzione alle logiche istituzionali ed ai vincoli finanziari	Soffocamento in una dinamica di progetto che si affievolisce.	Diluizione dell'azione e mancanza di leggibilità dell'interesse delle azioni globali.

Le fasi 2 e 5 dello sviluppo, essenziali per la maturità del processo e la sua perennità, non costituiscono mai, o solo raramente, punti di partenza in quanto si tratta di fasi non direttamente produttive, il cui interesse e la cui necessità emergono soltanto col passare del tempo ed evitando che la pressione del “fare” si trasformi in oppressione sul “perché fare”: la presa in considerazione del fattore tempo (lungo termine) e del territorio (identità, cultura), la necessità di una strategia (anticipazione), l'interesse a valutare e rimobilitare (appropriazione) sono tutte scoperte poco evidenti che costituiscono l'interesse a termine della partnership e ne garantiscono la perennità.



1.4 I risultati del processo di apertura

La diversità generata dall'apertura della partnership consente di associare competenze diverse nonché l'accesso a mezzi e ad operatori di settori diversi. Essa permette altresì di ottenere una rinnovata capacità di concezione e di intervento sul territorio che i singoli operatori non possiedono.

Sebbene venga sistematicamente ricercata la complementarità di competenze diverse, che presenta un chiaro interesse, ogni partnership sviluppa la propria visione dalla diversità di competenze.

L'associazione di differenti modi di vedere e di ragionare è solitamente espressa in misura minore, ma riveste un ruolo determinante nella capacità di progettazione e di innovazione della partnership locale.

La diversità dei partner, infine, consente anche di collegare tra di loro settori di attività e mezzi diversi, in particolare per quanto riguarda le risorse finanziarie, fisiche ed umane. **Nei territori rurali tale collegamento è un fattore innovativo.**

TABELLA SINTETICA: LA PARTNERSHIP LOCALE, MOTORE DELL'INNOVAZIONE					
ASSOCIARE 	Le sensibilità	I punti di vista	Gli interessi	Le capacità di mobilitare	Il know-how
	agli aspetti sociali e culturali	dell'ascolto e del dialogo	per gli individui, la qualità della vita	le risorse umane	animazione della riflessione
	Imprese	del fattore tempo/efficacia	per i mercati, la redditività economica	le risorse finanziarie e i patrimoni privati	gestione e realizzazione
	Istituzioni pubbliche e poteri locali	dell'interesse generale	per l'assetto e le infrastrutture del territorio (sul piano economico, culturale, ecologico)	le risorse finanziarie e i patrimoni pubblici	sostegno istituzionale
PARTNER DIVERSI					
CONSENTE DI OTTENERE 	letture del territorio più approfondite	nuove associazioni di idee	progetti più maturi	un'attuazione più efficace	una migliore perpetuazione delle azioni
	che mettono in luce opportunità insospettate	che generano innovazioni	che integrano gli interessi dei diversi gruppi sociali e che creano coesione sociale	che garantisce una migliore gestione dei rischi	che poggiano su una capacità di rinnovamento permanente

Capitolo 2

Principi, norme e fondamenti di una partnership riuscita

Principi, norme e fondamenti di una partnership riuscita

2.1 Trovare la risposta adeguata in funzione del proprio contesto

2.1.1 La diversità dei contesti iniziali

Le motivazioni dei partner e la composizione della partnership varieranno a seconda del tipo di iniziatore: individui, imprese o enti pubblici.

Ma il peso delle necessità è tale che **si finisce sempre con l'ottenere la partnership di cui si ha bisogno in un momento dato** del processo di sviluppo. Si parla a tale riguardo di partnership a "geometria variabile", la quale si esprime attraverso una grande varietà di casi, corrispondente alla diversità dei problemi da risolvere, e attraverso una grande analogia di soluzioni poiché si è confrontati agli stessi problemi.

A margine di questa logica interna, la diversità dei contesti iniziali si traduce in una diversità dei modelli di partnership locale che determina le scelte operate.

Come già indicato, nei territori rurali dell'Unione europea si osserva una notevole diversità di contesto ed esistono pertanto problemi di sviluppo estremamente diversi:

- alcuni territori rurali sono confrontati a gravi conflitti ed a problemi di riconciliazione tra gruppi della popolazione (caso dell'**Irlanda del Nord**);
- in altri vi è una carenza di iniziative locali (zone montane che hanno sofferto dell'esodo rurale o talune società rurali fortemente segmentate, alcune delle quali sono uscite da meno di una generazione da regimi autoritari) (caso dell'**Alentejo**);
- altri, al contrario, vantano già una forte tradizione di iniziative locali e un grande senso del bene comune che conferiscono loro un elevato grado di sviluppo e di gestione dello spazio rurale. Ma tali territori possono trovarsi oggi limitati nella loro evoluzione, ad esempio a causa di una cultura locale troppo individualista (caso del **Vinschgau/Val Venosta**);
- in taluni territori, ove esiste una lunga esperienza di sviluppo locale, vi sono oggi problemi istituzionali (sovrapposizione di funzioni, disfunzioni ecc.);

- in altre zone si osserva una perdita di fiducia nelle istituzioni ed un certo scetticismo nei confronti delle forme associative, dovuti a precedenti esperienze negative, in cui le disfunzioni, e in taluni casi la corruzione, hanno discredito i poteri, le istituzioni pubbliche e le iniziative collettive (caso del **Gargano**);
- altri ancora sono confrontati a problemi demografici (bassissima densità di popolazione), da cui deriva un insufficiente livello di servizi pubblici che richiede forme organizzative alternative a livello locale (caso della **Svezia**);
- nei territori rurali periurbani, le risorse umane tendono a lavorare nelle città vicine e tali territori rischiano di diventare delle "zone-dormitorio" senza attività propria (caso di **Collombey-les-Belles**);
- le zone isolate, invece, sono confrontate al problema dell'esodo rurale ed al fatalismo degli abitanti rimasti sul posto;
- infine, altri territori meno soggetti a questi problemi, che hanno raggiunto un avanzato grado di sviluppo, cercano soluzioni alternative per una migliore qualità della vita, sia in termini di rapporto con la natura che in termini di relazioni umane (caso dell'**Eisenwurzen**).

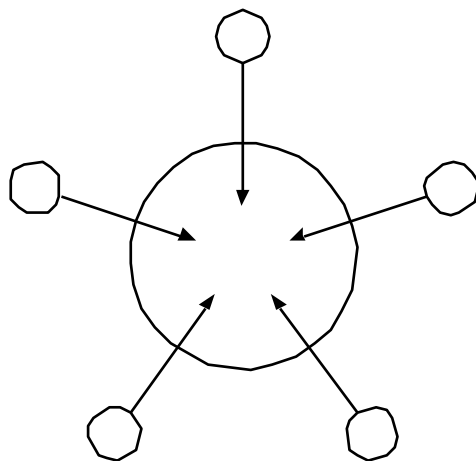
Queste situazioni estremamente diverse esigono risposte altrettanto varie che, tuttavia, implicano sempre il ricorso alla partnership locale: che si tratti di creare legami tra frazioni in conflitto, di mobilitare iniziative o di trovare forme organizzative alternative, è sempre necessario riunire un certo numero di operatori locali per risolvere un problema che riguarda l'insieme del territorio interessato. Ma giacché i problemi e l'interesse a superarli sono disparati, le alleanze da creare sono poliformi e le culture locali sono diverse, le soluzioni ed i percorsi per giungervi saranno ogni volta differenti e susciteranno una grande varietà di modelli e di processi di costruzione della partnership.

2.1.2 Nove esempi della diversità dei modelli della partnership locale

REGNO UNITO

FLAG/Fermanagh Local Action Group
[Irlanda del Nord]

Modello di riconciliazione sociale per la rappresentanza, in seno ad una stessa associazione, di tutti i gruppi d'interesse locale: agricoltori, associazioni di volontari per lo sviluppo locale, enti pubblici attivi in materia di sviluppo rurale, imprenditori ecc.



Il modello rispetta anche un equilibrio in termini di rappresentanza per religione. Si tratta di una partnership di gestione che punta ad un'equa distribuzione dei finanziamenti LEADER e che ha raggruppato, per la prima volta sul territorio, un gran numero di partner locali in seno ad un'entità privata a responsabilità limitata. Il comitato di orientamento è composto da 30 persone, 14 delle quali fanno parte del Consiglio d'amministrazione. In seno al GAL, i partner sono suddivisi in cinque gruppi tematici: "turismo rurale", "agricoltura", "PMI", "assistenza tecnica/formazione", "ambiente/condizioni di vita".

Popolazione del territorio: 55 300 ab.

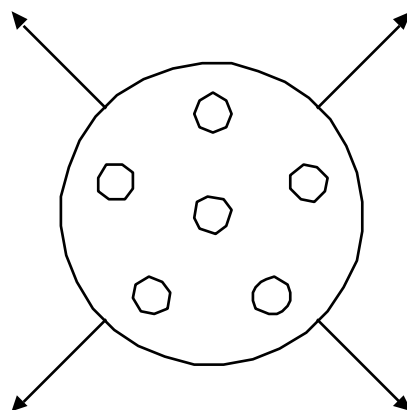
Numero di persone e/o organismi coinvolti in seno alla partnership: 14
(di cui 6 sono strutture collettive)

Natura giuridica della struttura gestionale:
società a responsabilità limitata
(Private Company Limited by Guarantee)

PORTOGALLO

Associazione per lo sviluppo integrato
Rota do Guadiana [Alentejo]

Modello di strutturazione della società civile e dei rapporti con i poteri locali in seno ad un'associazione a cui partecipa un numero sempre maggiore di persone.



L'associazione interviene in un contesto di società rurale tradizionale, poco strutturata, dove dopo cinquant'anni di regime autoritario regnava ancora, nonostante gli ultimi vent'anni di democrazia, un vuoto organizzativo non appena si usciva dalla sfera dei poteri pubblici locali. I soci (75 in tutto) strutturano la loro azione in seno a 9 gruppi tematici. Sono stati inoltre creati dei "Nuclei di azione locale" informali in ogni Comune, nonché un consiglio consultivo per ogni programma su scala territoriale. L'associazione ha favorito la creazione di varie imprese in una regione caratterizzata da una scarsa cultura imprenditoriale.

Popolazione del territorio: 49 000 ab.

Numero di persone e/o organismi coinvolti in seno alla partnership:

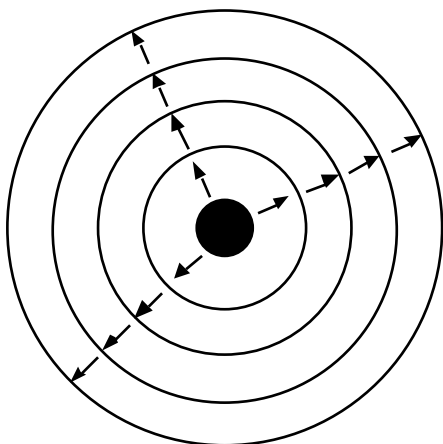
75 persone ed 8 strutture collettive (di cui 5 Comuni)

Natura giuridica della struttura gestionale:
associazione e gruppi informali

AUSTRIA

Associazione SPES [Eisenwurzen, Austria superiore]

Modello di estensione delle prassi di partnership locale per cerchi concentrici, partendo da un “nucleo” di attivisti.



Attorno al primo cerchio dei 4 fondatori che dirigono ed animano l'associazione, gli aderenti (20 persone circa) costituiscono un secondo cerchio e condividono e mettono in pratica valori comuni di sviluppo individuale e di sviluppo rurale sostenibile. L'associazione poggia infine su un terzo cerchio d'influenza, assai più ampio, formato da numerosi operatori locali, con i quali essa lavora per conseguire questi obiettivi. L'associazione SPES (“Speranza” in latino) intende privilegiare in particolare la cooperazione, la responsabilità e l'equità. Ciò l'ha condotta a svolgere il ruolo di “catalizzatore di partnership locali” ed a partecipare ad un gruppo LEADER II.

Popolazione del territorio: 56 587 ab.

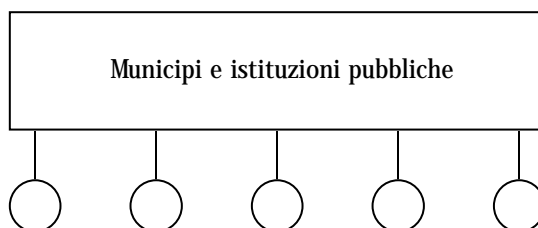
Numero di persone e/o organismi coinvolti in seno alla partnership: una ventina di persone

Natura giuridica della struttura gestionale: associazione

SVEZIA

Livello nazionale

Modello di costituzione di piccoli gruppi locali per ovviare alla carenza delle istituzioni pubbliche.



La scarsissima densità demografica delle zone rurali svedesi, unitamente al raggruppamento di numerosi Comuni, ha progressivamente provocato una diminuzione dei servizi pubblici “di prossimità”. Per ovviare a tale situazione sono stati costituiti nelle campagne svedesi dei gruppi locali di sviluppo. Nel 1996 se ne contavano 3 500, a cui partecipavano 70 000 persone, per lo più volontari. Nei villaggi, tali gruppi svolgono un ruolo d'interlocutore, addirittura di pressione, presso i consigli comunali, in particolare per quanto riguarda l'assegnazione dei fondi pubblici o la valutazione dell'impatto di un progetto. I gruppi organizzano attività estremamente diversificate, privilegiando le animazioni culturali ed i servizi alla popolazione. Numerosi gruppi gestiscono direttamente dei progetti di sviluppo (questi progetti hanno rappresentato 43 milioni di ECU nel 1995).

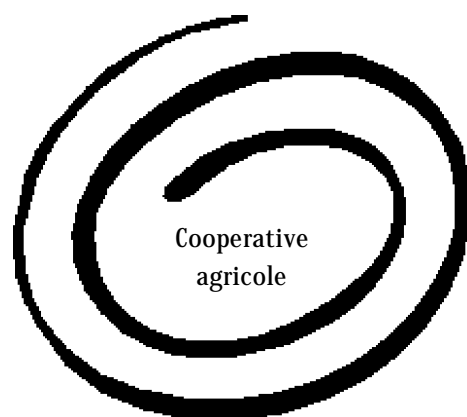
Popolazione del territorio: circa 2 000 000 di svedesi vivono nelle zone denominate “rurali”

Numero di persone e/o organismi coinvolti: 3 500 “gruppi locali” (70 000 persone)

IRLANDA

GAL Cavan-Monaghan

Modello di partnership locale avviata da rappresentanti del settore agricolo (attività locale predominante) che si è successivamente estesa ad altri settori economici.



In una regione estremamente agricola, attualmente costretta a cercare alternative di sviluppo, le cooperative agricole sono praticamente le sole strutture locali a disporre di una base istituzionale e finanziaria sufficientemente solida da consentire loro di impegnarsi in un processo di sviluppo locale. Queste cooperative costituiscono pertanto il nucleo di una partnership locale LEADER e sono state così portate ad aprirsi gradualmente ad altri settori, in particolare suscitando la creazione di varie associazioni che hanno successivamente aderito al GAL.

Popolazione del territorio: 106 000 ab.

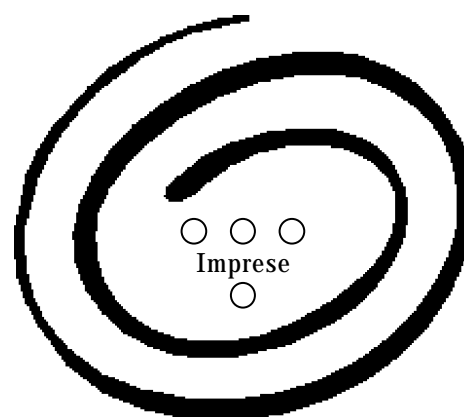
Numero di persone e/o organismi coinvolti in seno alla partnership: 16 enti costituiti

Natura giuridica della struttura gestionale: cooperativa

ITALIA

GAL Gargano [Puglia]

Modello di partnership costituito da imprese locali in un contesto di diffidenza nei confronti delle associazioni e dei poteri pubblici.



In una zona in cui vi è una scarsa fiducia nelle istituzioni pubbliche e nelle associazioni, varie imprese private locali hanno assunto il comando di un gruppo LEADER e sono riuscite a ricreare progressivamente una partnership locale tra il settore privato ed il settore pubblico attuando varie strutture specifiche, in particolare un'organizzazione per la promozione economica.

Popolazione del territorio: 17 132 ab.

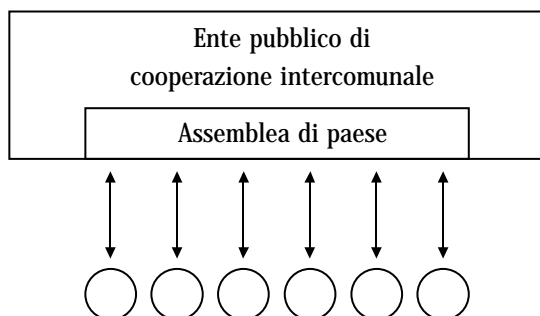
Numero di persone e/o organismi coinvolti in seno alla partnership: 11 strutture collettive (di cui 2 Comuni)

Natura giuridica della struttura gestionale: cooperativa

FRANCIA

Collombey-les-Belles [Lorena]

Modello di partnership scaturito da una vasta mobilitazione della popolazione. Numerosi gruppi di lavoro promossi da un'“assemblea di paese” condividono il potere decisionale con i rappresentanti eletti.



In una zona in cui le forze attive sono attratte dai centri urbani vicini, un gruppo di persone e di rappresentanti eletti è riuscito a ricreare una mobilitazione a favore dello sviluppo locale costituendo un "Ente pubblico di cooperazione intercomunale" che si avvale della collaborazione di una trentina di gruppi di lavoro settoriali. I delegati di questi gruppi hanno la possibilità di partecipare alle decisioni congiuntamente con i rappresentanti eletti, in seno ad una "Assemblea generale di Paese". Il dispositivo sembra essere efficace poiché un'elevata percentuale della popolazione partecipa attualmente a tale processo.

Popolazione del territorio: 6 500 ab.

Numero di persone e/o organismi coinvolti in seno alla partnership:

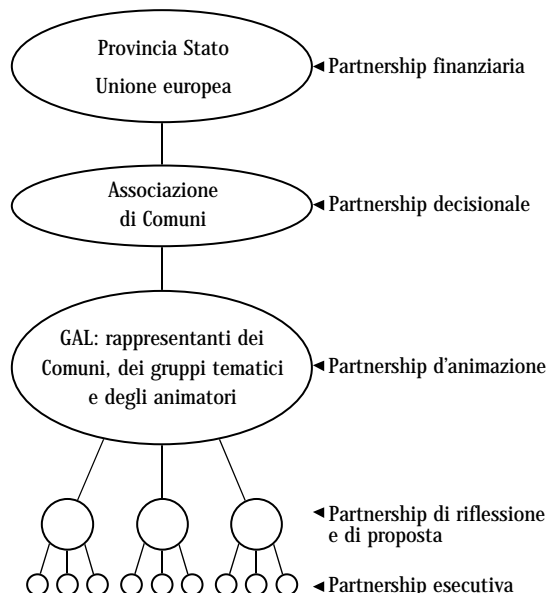
300-500 persone coinvolte a vario titolo

Natura giuridica della struttura gestionale: EPCI
(Ente Pubblico di Cooperazione Intercomunale)

ITALIA

GAL Vinschgau/Val Venosta [Trentino-Alto Adige]

Modello di partnership multipla che consente di attuare un lavoro collettivo valorizzando al contempo la legittimità di ognuno.



In questa regione autonoma che fruisce da 50 anni di uno statuto speciale e, pertanto, di ingenti risorse finanziarie, le autorità provinciali desiderano rinnovare il loro intervento a favore del mondo rurale, intervento tradizionalmente limitato all'agricoltura ed alle infrastrutture. Esse hanno basato la loro azione su un'associazione di Comuni che ha portato alla costituzione di una partnership locale originale ed efficace a vari livelli: le funzioni propositive vengono garantite da gruppi tematici a cui partecipano, tra l'altro, i promotori di progetto; le funzioni decisionali spettano al GAL; le funzioni relative al finanziamento incombono alla Provincia mentre le funzioni esecutive per la realizzazione dei progetti sono assicurate dai beneficiari. Grazie ad una metodologia specifica fondata sulla valorizzazione di nuovi mercati e la formazione, tale struttura permette di varare un insieme di azioni incentrate sulla cooperazione tra gli operatori in un contesto inizialmente poco favorevole (individualismo della popolazione).

Popolazione del territorio: 31 116 ab.

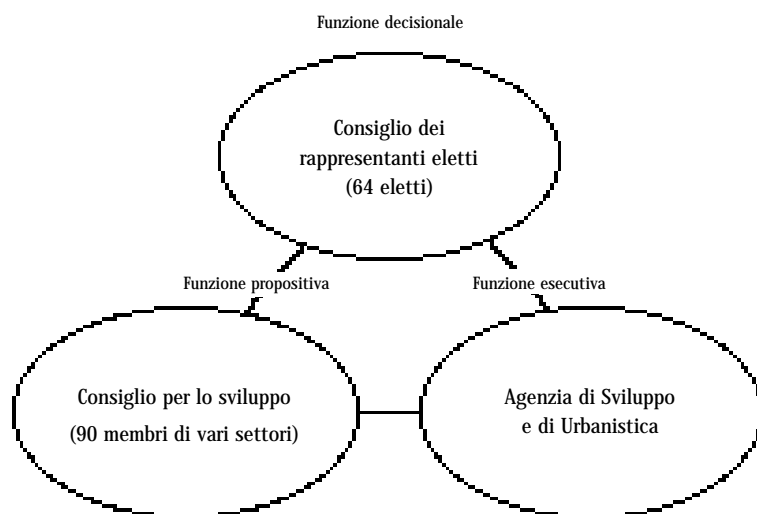
Numero di persone e/o organismi coinvolti in seno alla partnership: 5 gruppi tematici

Natura giuridica della struttura gestionale:
associazione di Comuni

FRANCIA

Paese Basco [Aquitania]

Modello di partnership fondata su un'articolazione delle varie funzioni.



Nei vari territori del Paese Basco, ed in particolare nella zona LEADER I Pays de Soule, la mobilitazione degli operatori locali per lo sviluppo del territorio è una prassi in atto da oltre 20 anni. Ecco perché la partnership locale creata per l'intero Paese Basco francese è l'esito finale di un lunghissimo processo nel corso del quale i vari poteri locali, i finanziatori, gli ambienti professionali e gli altri attori locali hanno imparato a conoscersi ed a scoprire le migliori forme di cooperazione e di associazione nell'interesse di tutti. È così che è stata istituita una partnership locale che separa e struttura con efficacia le funzioni propositive (garantite da un "Consiglio per lo sviluppo" a cui partecipano 90 membri di vari settori), le funzioni decisionali (assicurate da un Consiglio che riunisce i 64 sindaci, consiglieri, assessori ed altri rappresentanti eletti della zona) e la funzione esecutiva (garantita da un'agenzia di sviluppo e di urbanistica).

Popolazione del territorio: 240 000 ab.

Numero di persone e/o organismi coinvolti in seno alla partnership: un centinaio (di cui 64 Comuni)

Natura giuridica della struttura gestionale:
ente pubblico

Questi 9 modelli sono solo un campione parziale della diversità delle partnership locali nei territori rurali dell'Unione europea. Essi evidenziano tuttavia alcune conclusioni iniziali:

- ad ogni territorio e ad ogni fase della sua evoluzione corrisponde un contesto particolare che implica vincoli e bisogni specifici, i quali richiedono un certo tipo di partnership locale;
- esistono quindi un'infinità di modelli di partnership locale, probabilmente tanti quanti sono i diversi contesti;
- in linea di massima occorre fare una distinzione fra:
 - > i contesti che richiedono una partnership che rientra in una **logica di mobilitazione** (per esempio per riconciliare parti in conflitto, colmare talune lacune delle istituzioni, riorientare le energie locali sul territorio, ecc. In pratica, si tratta di creare ex novo prassi di partnership locale);
 - > i contesti che richiedono una partnership che rientra in una **logica di strutturazione** (le istituzioni sono forti, le prassi della partnership hanno origini antiche; in questo caso si pone anzitutto il problema del modo in cui le varie funzioni ed i diversi settori devono essere articolati).

2.1.3 Un problema determinante come punto di partenza

I problemi da affrontare per rivitalizzare od intensificare lo sviluppo di un territorio sono molteplici e estremamente diversificati. Per ogni territorio esiste tuttavia un problema centrale, più importante degli altri, che costituirà il punto iniziale e l'oggetto principale di una partnership locale.

Tale problema centrale corrisponde ad un elemento che frena, limita e, in alcuni casi, addirittura blocca ogni processo di sviluppo. È un problema che tocca la società locale nella sua essenza, un “**ostacolo allo sviluppo**” la cui necessaria eliminazione porterà alla nascita di una partnership locale.

Tra questi “ostacoli allo sviluppo” è possibile distinguere:

- quelli legati a **questioni geografiche o fisiche** (bassissima densità di popolazione; periurbanità oppure distanza dai grandi centri, degrado dell'ambiente ecc.);
- quelli legati all'**esistenza di influenti gruppi di pressione**, che rappresentano interessi economici od istituzionali che impongono un rapporto di forza, rendendo difficile l'espressione dell'interesse collettivo;
- quelli legati ad un'**esperienza negativa** che ha fortemente segnato la memoria collettiva e che si è tradotta in una frattura sociale, sia tra gruppi sociali o politico-culturali, sia tra la popolazione e le istituzioni;
- quelli legati invece ad un “**vuoto sociale**” o ad un “**vuoto di iniziative**” perché si è usciti di recente da una dittatura o da una società fortemente gerarchizzata che ha ostacolato la costruzione di legami sociali, oppure perché nel territorio si è verificato un tale esodo rurale che la popolazione rimasta sul posto è ormai costituita soltanto da persone anziane;

- quelli legati a **questioni di ordine culturale** che possono essere di natura estremamente diversa: ad esempio, un forte individualismo che provoca un disinteresse per la partnership locale oppure l'esatto contrario, una volontà collettiva di valorizzare una forte identità culturale.

A seconda dei casi, ogni territorio può essere confrontato ad uno o più problemi di questo tipo, ma nella maggior parte dei casi ne esiste uno che prevale sugli altri e che costituirà il **punto di partenza della partnership locale**: in un certo qual modo si affronta il problema che sembra essere relativamente più serio.

Qualora non esistano problemi considerati gravi per il territorio, la mobilitazione degli operatori e della popolazione sarà piuttosto incentrata sulla ricerca di una migliore qualità della vita e dei rapporti umani. In molti casi di questo tipo, tuttavia, si corre il rischio di avere soltanto partnership che gestiscono uno stanziamento finanziario.

In linea di massima, la classificazione delle regioni europee ai fini della coesione riflette la diversità delle problematiche di sviluppo e consente in molti casi di individuare l'oggetto, nonché i tipi di partnership che nasceranno:

- nelle regioni dell'Obiettivo 1 (“in ritardo di sviluppo”) occorre piuttosto incoraggiare le iniziative nonché favorire la piena realizzazione del potenziale umano;
- nelle zone dell'Obiettivo 5b (“zone rurali fragili”), le iniziative sono in genere già saldamente insediate. Occorre spesso consolidarle, riorientarle o ristrutturarle per un migliore sviluppo locale;
- nelle zone dell'Obiettivo 6 (“zone nordiche a scarsissima densità di popolazione”), il problema principale è la dispersione degli attori e dei servizi.

2.1.4 Trovare una strategia diversiva

La partnership locale è la risposta al principale problema che ostacola lo sviluppo del territorio ma, il più delle volte, non si tratta di una risposta diretta e frontale: la partnership cercherà piuttosto di “aggirare il problema”, trasformarlo in elemento motore, in opportunità innovativa, in catalizzatore dello sviluppo. Ecco qualche esempio:

- in un contesto periurbano si punterà sul potenziale umano che, per l'appunto, ha permesso lo sviluppo del polo urbano vicino. Si cercherà di istituire una partnership fortemente mobilitante e motivante per gli operatori locali creando, ad esempio, strutture per la condivisione dei poteri decisionali (**caso di Collombey-les-Belles**);
- la diffidenza verso le istituzioni pubbliche e le impostazioni di tipo associativo potrà essere trasformata in opportunità per creare una partnership locale originale, avviata su iniziativa di imprese private, che garantisca funzioni di animazione dello sviluppo (**caso del Gargano**);
- se le iniziative attuate nel territorio sono scarse, si valorizzerà per l'appunto questa carenza per creare una vasta struttura di animazione dello sviluppo locale che riunisca un gran numero di individui e di operatori locali (**caso di Rota do Guadiana**);
- nei territori in cui esiste un grave conflitto tra gruppi politico-religiosi, si costituirà una partnership molto aperta, con l'obiettivo di far partecipare e di riconciliare in una stessa struttura le varie rappresentanze della popolazione e dei poteri locali. Si avrà in questo caso un potente fattore di mobilitazione e di coesione sociale (**caso di Fermanagh nell'Irlanda del Nord**);
- la bassissima densità di popolazione, che non consente ai Comuni di garantire un corretto livello di servizi pubblici a costi accettabili, diventa un'opportunità per la costituzione di partnership locali molto attive (**caso della Svezia**).

In altri casi, questo problema di partenza non è facile da individuare. Si cercherà dunque un'opportunità altrove, in un problema diverso, che si eviterà di affrontare frontalmente. Nel **Vinschgau/Val Venosta**, ad esempio, il desiderio della Giunta provinciale di rinnovare le azioni a favore del mondo rurale è divenuta un'opportunità per creare uno spazio di animazione autonomo che consente di promuovere un insieme di partnership tra operatori locali che, a termine, favoriscono nuove forme di condivisione dei poteri.

2.2 Costruire la propria partnership

2.2.1 Il finanziamento

come elemento innescante

L'iniziativa comunitaria LEADER ha svolto un ruolo essenziale nel rafforzare o suscitare la creazione di organismi di lavoro in comune. In funzione del grado di preparazione dei gruppi locali si presentano due casi:

- prima dell'avvio di LEADER esisteva già nel territorio un processo di riflessione e di maturazione. L'iniziativa offre dunque l'occasione di concretizzare le idee e le ipotesi elaborate nonché ufficializzare una partnership locale. Sin dall'inizio prende corpo una partnership di animazione dello sviluppo. LEADER svolge in un certo qual modo un ruolo di rivelatore;
- oppure questo processo non esisteva e LEADER porta alla creazione di una partnership. In tale caso, si tratta per lo più di una partnership di gestione che potrà o meno trasformarsi in una partnership di animazione dello sviluppo. In caso ciò non avvenga, la partnership scomparirà al termine del programma LEADER; nella migliore delle ipotesi, essa diverrà un “pool” di conoscenze e di competenze.

2.2.2 Alcuni principi e norme di funzionamento per progredire

Condizioni iniziali per il consolidamento del processo

Il necessario adeguamento della partnership ai bisogni del processo di sviluppo consente di precisare anzitutto le condizioni iniziali senza le quali è improbabile che una partnership locale possa affiorare;

- **il realismo** – gli obiettivi e le scadenze di realizzazione prefissati dai partner devono sempre essere credibili;
- **il pragmatismo** – la partnership cerca di dare delle risposte a bisogni chiaramente individuati; da ciò ci si attende risultati tangibili e rapidi, a rischio di scoprire in tale occasione altre opportunità e l'interesse di una riflessione di più ampio respiro;
- **la pertinenza** – strumento al servizio dell'azione, la partnership deve consentire di progredire, di sbloccare situazioni problematiche, di produrre soluzioni accettabili;
- **la condivisione di una visione comune del territorio** che, ovviamente, si arricchirà man mano che viene realizzato il progetto di sviluppo.

La partnership che si va progressivamente costruendo sulla base di preoccupazioni concrete garantisce l'avanzare del processo di sviluppo, rendendolo dinamico, e consente di consolidarlo gradualmente mediante la scoperta dei suoi **veri elementi basilari** che, oltre alla semplice attuazione di progetti microeconomici, sono in linea di massima:

- **l'arricchimento creativo e la capacità d'innovazione** che scaturiscono da un dialogo multisettoriale e tra i gruppi sociali;
- **il sostegno di un ambiente sociale favorevole e la scoperta di forme di solidarietà** che nascono da una modifica dei comportamenti e dalla promozione di una rinnovata identità, aperta verso l'esterno e sul futuro;
- **l'anticipazione e la riflessione strategica**, che assicurano e consentono di posizionarsi meglio in un contesto concorrenziale;
- in sintesi, **la presa di coscienza di un bene comune**, che unisce gli uomini al proprio territorio, al di là degli interessi individuali. L'utilizzo di uno stanziamento finanziario e la realizzazione di progetti specifici diventano pertanto solo una tappa od una semplice opportunità poiché il processo basato sulla partnership ha portato ad una tale presa di coscienza.

Norme di funzionamento che concretizzano una "politica dei piccoli passi"

La correlazione tra il processo basato sulla partnership ed il processo di sviluppo che essa deve dinamizzare comporta anche il rispetto di un insieme **di norme di funzionamento**. Si noti tuttavia che tali "regole del gioco" trovano origine sia nelle qualità relazionali degli individui partner che nei principi basilari di ogni forma di comunicazione sociale. Queste regole sono pertanto dei punti di riferimento molto ideali e l'essenziale risiede nel modo in cui essi vengono applicati.

A tale riguardo, la partnership è una politica "dei piccoli passi" e di "mutuo riconoscimento" fondata su:

- **l'apertura e la flessibilità**, che devono consentire al maggior numero possibile di persone di partecipare al processo e di garantire la diversità necessaria alla creatività ed all'innovazione;
- **l'ascolto, il rispetto e la fiducia**, al fine di superare contrasti, integrare le divergenze di vedute, trovare accordi che non siano solo vaghi consensi;
- **la reciproca conoscenza**, che consente di sapere quanto i vari partner sanno e possono fare, di riconoscere le proprie competenze, di trovare tempestivamente il migliore modo per organizzarsi e condividere le responsabilità in una data situazione;
- **la comprensione e l'adattamento** ai bisogni dei vari gruppi sociali che conferiscono una realtà umana al territorio, onde motivare, mobilitare e responsabilizzare l'intera popolazione;
- **la trasparenza e la comunicazione**, affinché tutti possano appropriarsi del processo e le mentalità si trasformino;
- **la capacità di rimettere in discussione personalmente e socialmente** ogni partner, il suo ruolo, la sua funzione e la sua azione, per suscitare l'adesione e l'impegno;
- **un necessario e profondo impulso** conferito nella maggior parte dei casi da un nucleo ristretto di persone che garantisce la coesione del progetto nel suo complesso ed evita l'eccessivo frazionamento delle azioni.

Tali regole devono condurre, a termine, a una nuova condivisione delle responsabilità che valorizzi appieno le capacità riconosciute o appena scoperte di ciascuno.

È facile capire, pertanto, che inizialmente una partnership si costruisce nel quadro di un processo di apprendimento fragilissimo, che non lascia spazio all'errore.

Si constata inoltre che vi è sempre **una fase d'affermazione** in cui i fondatori, gruppo fortemente solidale, cercano di affermare le proprie capacità e le proprie volontà per ottenere un riconoscimento da parte degli altri operatori.

Capitolo 3

Ottimizzare i risultati

Ottimizzare i risultati

3.1 Elementi per la valutazione dei risultati

3.1.1 La qualità della domanda di partnership

Il primo risultato risiede nella partnership locale stessa, ovvero nella **qualità** dell'impostazione adottata, che gli garantirà **vitalità** e la capacità di essere uno **strumento d'animazione** per lo sviluppo del territorio. Tale qualità può essere valutata a tre livelli:

1) la partnership locale come strumento di raggruppamento e di coesione sociale – nella maggior parte dei casi, le partnership si evolvono verso un ampliamento. Gradualmente esse riuniscono rappresentanti di altri settori della società locale attorno ad interessi comuni, superando le separazioni ideologiche o sociali. **Nelle zone rurali, ciò costituisce sempre un'innovazione.**

La natura degli iniziatori determina in larga misura l'orientamento adottato ed i risultati ottenuti:

- nelle partnership avviate da individui, l'obiettivo è quello di aumentare l'efficacia dell'azione facendo ricorso all'insieme delle "forze attive" del territorio. I rappresentanti dei vari settori di attività costituiscono pertanto una delle componenti da associare in una partnership allargata a tutte le fasce della popolazione, ivi comprese quelle che sono tradizionalmente escluse dai dibattiti e dalle decisioni (pensionati, donne, categorie svantaggiate ecc.). Per via della sua flessibilità, questo tipo di partnership consente una grande diversità di statuti e di opinioni nonché una grande libertà partecipativa. Si assiste quindi alla scoperta di forme di solidarietà sul piano tecnico, economico, territoriale, sociale;
- nelle partnership avviate da imprese o da organizzazioni di natura economica o professionale, l'esaurimento di una partnership settoriale esclusivamente votata alla realizzazione di progetti, molto spesso di natura economica, sensibilizza circa il bisogno di un ampliamento strategico a livello del territorio per garantire la perennità della dinamica. Il problema dell'allargamento si pone allora in modo diverso: occorre allargare la partnership a persone oppure ad organizzazioni? Occorre allargarla per aumentarne

l'efficacia o piuttosto bisogna puntare ad una migliore rappresentanza geografica? In taluni casi, la partnership tra imprese incita a costituire altri raggruppamenti, gradualmente integrati nella partnership originale, che consentono a questa ultima di diversificare le proprie attività e di insediarsi meglio sul territorio. La partnership originale non muta necessariamente struttura ma è obbligata a superare il proprio interesse iniziale;

- nel caso delle partnership avviate dai poteri pubblici, anche se la procedura (LEADER ecc.) è temporanea, essa può essere l'occasione per fare evolvere i rapporti tra la popolazione ed i suoi rappresentanti politici o professionali verso una condivisione delle decisioni;
- in tutti i casi, **qualsiasi allargamento della partnership poggia su una rappresentatività effettivamente riconosciuta dagli operatori locali e non semplicemente su una rappresentatività formale, troppo spesso di carattere unicamente istituzionale;**

2) la partnership locale come strumento di dialogo e di condivisione delle decisioni – l'allargamento delle partnership locali è, in linea di principio, un primo passo verso una condivisione formale del potere decisionale, sebbene tale nuova condivisione vada considerata con cautela: la direzione formale della partnership locale rimane sovente sotto il controllo di alcuni tipi di partner, in modo particolare in numerosi Stati membri, i poteri pubblici locali. Infatti, la vera condivisione del potere decisionale tra operatori di uno stesso territorio è sempre frutto di una situazione particolare e tale potere viene concesso da chi lo detiene.

Ma più che in termini di condivisione dei poteri decisionali, il problema si pone in termini di dialogo tra gli operatori del territorio. Onde favorire tale dialogo, le partnership locali sono spesso organizzate in commissioni di lavoro tematiche e/o geografiche, consentendo di mobilitare un gran numero di operatori in un lavoro di riflessione collettiva. Il dialogo raggiunge un buon livello qualitativo in quanto non si fonda più su una logica di condivisione delle risorse ma sull'elaborazione di un piano d'azione comune che non si limita alla semplice sovrapposizione delle proposte elaborate dalle varie commissioni di lavoro;

3) la partnership come strumento di realizzazione per lo sviluppo locale – l'efficacia della partnership locale in termini di sviluppo poggia essenzialmente su tre condizioni:

- la sua legittimità come “agenzia di sviluppo” del territorio (l'acquisizione di una legittimità consente di “proteggersi” da eventuali rimesse in discussione ad opera dei poteri formali o informali in carica);
- il suo riconoscimento da parte degli operatori locali come strumento d'azione per lo sviluppo locale (tale riconoscimento si acquisisce con la pratica, grazie ai risultati ottenuti);
- la sua capacità d'azione (anzitutto tramite la diversità degli operatori riuniti in seno alla partnership locale).

3.1.2 Trasformazione delle prassi ed apertura all'innovazione

- **La partnership favorisce una migliore conoscenza reciproca tra gli operatori del territorio.**

Di conseguenza, essa disciplina i rapporti tra i gruppi, gli individui e le istituzioni, sostituendo progressivamente a rapporti di forza fondati su interessi limitati, nuovi rapporti di fiducia e di cooperazione.

- **La partnership può inoltre far sorgere e soprattutto consolidare l'identità ed il riconoscimento di un progetto collettivo a livello territoriale.**

Pertanto, sono possibili la mobilitazione ed il raggruppamento degli operatori del territorio e la giunzione tra questi ultimi su progetti, così come è possibile una dinamica d'innovazione sociale o di invenzioni produttive, che consente di trovare nuovi vantaggi comparativi.

- **Permettendo di uscire dagli schemi tradizionali di rappresentatività, la partnership introduce specifiche forme di democrazia, consentendo così una più forte implicazione degli operatori nel processo di riflessione e di intervento.**

Le decisioni circa il riassetto del territorio e le infrastrutture possono allora essere discusse dalla popolazione ed un confronto dei criteri e dei punti di vista consente di considerare meglio il lungo periodo. In tale senso, la partnership partecipa attivamente alla gestione dell'utilizzo dello spazio nonché all'impiego razionale di risorse naturali non rinnovabili all'infinito.

Riunirsi per preservare il bene comune di un territorio, adottare prassi di lavoro collettive e puntare ad uno sviluppo sostenibile sono azioni che dimostrano

l'acquisizione di una cultura fondata sulla partnership.

3.2 Inquadrare, sostenere, rendere dinamica la partnership

3.2.1 Aggiornamento dei bisogni

La dinamica della partnership si evolve secondo le fasi dello sviluppo di cui essa garantisce il buon svolgimento attraverso la mobilitazione dei vari operatori e la loro progressiva integrazione.

Pertanto, essa contribuisce in larga misura a considerare e a sfruttare proficuamente la diversità, ad elaborare congiuntamente una percezione locale dei problemi del territorio, ad individuare in comune soluzioni accettabili dal maggior numero di persone e, in definitiva, a garantire quel cambiamento radicale dei comportamenti che trasforma gli operatori in partner ed i concorrenti in soci.

Una tale evoluzione non avviene facilmente ed implica l'impiego di “strumenti” atti ad accelerarla, amplificarla, moltiplicarla ai vari livelli della partnership.

Pertanto, l'**animazione**, l'**informazione** e la **formazione**, elementi citati generalmente come supporti determinanti per il processo di sviluppo, si applicano in via prioritaria alla partnership interessando nella pratica due tipi di bisogni:

- un maggiore **dinamismo nel funzionamento interno** dei vari livelli della partnership;
- l'**impatto esterno della partnership**, che deve allargarsi e diffondersi.

Per quanto riguarda il primo tipo di bisogno, l'animazione, la formazione e l'informazione permettono di gestire le opposizioni, i conflitti, i rifiuti nati dall'emergere di una triplice tensione:

- **tensione tra interessi diversi** che spiegano prese di posizione contraddittorie tra i vari operatori. Oltre all'appianamento delle opposizioni tra gli individui, l'animazione tende a far scoprire, al di là dei facili consensi, le contraddizioni e dietro di esse, altri sensi più profondi dell'azione di ognuno, sui quali vi può essere la comprensione, poi il ravvicinamento e quindi l'integrazione;
- **tensione tra la richiesta di rapidi risultati e la necessità di considerare la situazione con un certo distacco.** L'efficacia porta a trattare la situazione continuamente a breve termine e ad analizzare superficialmente i veri problemi, mentre una visione più in prospettiva permette di prendere in considerazione una crescente complessità e sfocia su azioni

che trattano trasversalmente l'azione settoriale o la trasformano radicalmente. L'animazione e la formazione allo sviluppo locale consentono di superare questo tipo di tensione;

- **tensione tra la dinamica di un progetto particolare, necessariamente sostenuto dai soli partecipanti, e l'elaborazione di una strategia territoriale che associ una pluralità di operatori** alla costituzione degli elementi strutturali di uno sviluppo sostenibile.

Per quanto riguarda l'impatto esterno della partnership, la formazione, l'animazione e la comunicazione aiutano a trovare risposte a tre tipi di bisogni:

- **l'appropriazione del lavoro da parte dei partner** – il fatto che i partner appartengano formalmente alla partnership locale non significa che essi partecipino attivamente ad essa, né che si appropriino delle attività e dei risultati. Nel caso di singoli individui, ad esempio, può accadere che pur essendo membri formali della partnership locale, essi siano assenti o poco partecipi alle attività della partnership e, di conseguenza, poco al corrente della situazione. Nel caso di partner istituzionali, ciò può portare alla partecipazione di attori non realmente rappresentativi di tali istituzioni, oppure ad un costante avvicendamento di queste persone, cosa che rende difficile, se non addirittura impossibile, l'appropriazione del processo da parte delle istituzioni interessate. La partnership locale deve pertanto attuare dispositivi che consentano di evitare tali inconvenienti;
- **l'allargamento della base della partnership** – più che una necessità, esso è l'espressione stessa dell'evoluzione delle partnership locali. Senza questo allargamento, la partnership finisce col perdere la propria natura locale per rappresentare solo gli interessi di taluni gruppi od individui. Ciò non significa tuttavia che l'allargamento sia permanente: l'analisi delle esperienze dimostra che esso si realizza in taluni precisi momenti della storia della partnership, che corrispondono a fasi di maturazione in cui l'allargamento appare una necessità, oppure quando si presenta l'opportunità per farlo.

L'allargamento può essere formale od informale. Le partnership informali sono particolarmente utili come fasi intermedie per un progressivo allargamento.

3.2.2 I mezzi per rispondervi e le carenze

Il continuo interferire delle fasi dello sviluppo nella concezione, nella costruzione e nell'evoluzione della partnership consente di utilizzare per essa gli stessi strumenti impiegati a sostegno del processo di sviluppo.

È così che l'animazione del processo basato sulla partnership e la formazione dei membri della partnership sono parte integrante del metodo nonché della comunicazione.

Ruolo centrale dell'animazione

Animare vuole dire “dare un'anima”, “infondere nuove energie” e non va dimenticato che molte zone LEADER sono territori in difficoltà, soprattutto per via di una destrutturazione del loro ambiente sociale (esodo ed invecchiamento della popolazione, frattura sociale, squilibrio nelle competenze disponibili ecc.).

Pertanto, l'animazione “globale”, in quanto applicata ad una pluralità di gruppi mirati, costituiti o ancora da costituirsi, cerca di:

- far emergere nuove idee, trasformandole in progetti;
- favorire l'incontro tra gli individui, il dialogo tra i diversi settori, lo scambio delle conoscenze e l'integrazione delle competenze.

L'animazione è di fatto la pedagogia della partnership.

Il processo descritto nel presente documento, diverso dal sostegno tecnico e dalla consulenza, non è correttamente riconosciuto in quanto i suoi effetti sono tangibili solo a lungo termine. Esso è tuttavia parte di una necessità strategica, poiché è attraverso l'animazione globale del territorio e delle sue équipes partecipative che si potrà far “decollare” lo sviluppo, permettendo agli operatori locali di ampliare i propri orizzonti. Per tale ragione, è opportuno riservare all'investimento immateriale costituito dall'animazione un'importanza pari a quella attribuita ad altri tipi di investimento.

Importanza di un concetto più ampio della formazione allo sviluppo locale

Questo tipo di formazione integra i tirocini classici di formazione professionale (che mirano all'acquisizione, al potenziamento, all'aggiornamento e all'ampliamento delle competenze tecniche degli individui) all'interno di un processo più vasto che:

- tenga conto dell'insieme dei problemi dell'individuo. Non solo si cercherà di innalzare il livello delle sue competenze, ma queste ultime dovranno essere adattate al suo progetto preciso, sostenendone la realizzazione con la formazione. È in questo senso che si parla, in taluni paesi, di “**formazione-azione**”;
- inserisca l'individuo in un gruppo ed in un territorio, in quanto il progetto interessato dipende da una dinamica professionale del settore e dal sostegno (ovvero dalla partecipazione) di un ambiente sociale, culturale, d'identità che si cerca di far emergere e rafforzare. In questo caso si parla di “**formazione-sviluppo**”.

In altri termini, sotto l'aspetto di formazione-azione, la formazione si interessa e **si adatta** ad un **reale progetto economico** già noto; essa consente di inserire le qualifiche e le acquisizioni necessarie per i **promotori di progetto** e gli attori economici esclusivamente interessati dal progetto.

Sotto il suo aspetto di formazione-sviluppo, la formazione si applica ad un **progetto collettivo di sviluppo**, concetto più ampio del precedente, poiché vengono presi in considerazione anche gli aspetti **sociali** e quelli relativi all'**identità**. Il campo d'azione è allora **più vasto** ed il pubblico **più diffuso**, poiché ci si interessa all'insieme dei **partner diretti ed indiretti** che devono essere necessariamente associati per sviluppare una branca, un settore, un territorio e garantire un ambiente propizio alle iniziative.

È attraverso ed attorno a queste due facce di una stessa medaglia (animazione e formazione) che intervengono l'**informazione** e la **comunicazione**, concetti troppo spesso confusi tra loro:

- l'informazione ha una vocazione interna e di “sapere” (tecnica). Essa contribuisce a mettere alla pari le competenze all'interno di un gruppo e partecipa alla formazione;
- la comunicazione ha invece vocazione esterna di “far sapere” (pubblicità, promozione, immagine). Essa è al servizio dell'animazione per creare il consenso e perché tutti si appropriino del lavoro specifico effettuato da alcuni. La comunicazione partecipa all'allargamento dei gruppi di partnership ed alla diffusione della loro impostazione.

Capitolo 4

La maturità del processo basato sulla partnership

La maturità del processo basato sulla partnership

4.1 Perennità della partnership e “punto di non ritorno”

La partnership locale non è un fine in sé: la sua ragion d'essere risiede nella sua capacità di trasformare i rapporti sociali, le mentalità, i comportamenti e di essere uno strumento d'innovazione e di sviluppo.

La perennità della partnership locale dipende innanzi tutto dalla sua capacità di produrre risultati tangibili per gli operatori del territorio. Ciò presuppone una certa continuità nella sua impostazione strategica.

L'analisi delle prassi di partnership locale nell'ambito di LEADER dimostra che nonostante la relativa “giovinezza” dell'Iniziativa comunitaria, numerosi GAL sono già stati confrontati al problema della perennità della partnership locale, in particolare al momento del passaggio da LEADER I a LEADER II (1995). Essi hanno allora immaginato e attuato soluzioni diversificate a tale proposito.

4.1.1 Condizioni per garantire la perennità

La perennità della partnership locale dipende anzitutto dalla sua capacità di creare l'adesione dei vari operatori del territorio e la coesione sociale.

La perennità della partnership locale dipende anzitutto dalla sua capacità di raggruppare, suscitare l'adesione e la partecipazione attiva, od almeno il riconoscimento, dei vari gruppi sociali e delle forze presenti sul territorio, siano essi poteri locali eletti o le altre forme di poteri e di interessi esistenti, senza dimenticare le categorie più svantaggiate della popolazione. *Nel caso di Rota do Guadiana, ad esempio, sono state create in seno alla partnership locale delle commissioni di lavoro ad hoc alle quali partecipano anche i giovani, le donne e le famiglie più povere.*

La perennità della partnership locale si fonda inoltre sulla sua capacità di superare le differenze socio-politiche, relazionali ecc. per trovare un terreno d'azione comune.

Affinché le forze locali, le rappresentanze dei gruppi sociali e le istituzioni in genere siano davvero vettrici di coesione e di perennità, è necessario che ognuna sia in grado di poter svolgere interamente il proprio ruolo in seno alla partnership locale.

In numerosi casi, ciò porta ad elaborare modalità specifiche per l'organizzazione della partnership locale:

- a **Cavan-Monaghan** (Irlanda) è stato costituito un “Gruppo strategico” al quale partecipano le diverse agenzie che intervengono sul territorio. Il gruppo si riunisce una volta al mese;
- nell'**Alentejo Centro** (Portogallo) è stata creata una struttura analoga (“Consiglio di riflessione strategica”) alla quale partecipano i rappresentanti della partnership d'animazione dello sviluppo e dei poteri locali. Il consiglio si riunisce regolarmente per raffrontare i punti di vista e definire gli orientamenti strategici (si veda il repertorio “Azioni innovative di sviluppo rurale”);
- nell'**Eisenwurzen** (Austria), accanto alla partnership di animazione vera e propria garantita da una struttura leggera che riunisce gli operatori motivati e preparati per questa funzione, si è costituita una partnership di rappresentanza che comprende le varie forme di poteri esistenti sul territorio (poteri eletti, camere di commercio e dell'agricoltura, sindacati ecc.).

La perennità della partnership locale implica inoltre la capacità di gestire positivamente gli interessi divergenti e di scoprire punti comuni e nuove solidarietà che possano essere sfruttati in modo concreto.

La mobilitazione delle forze locali comporta numerose difficoltà: occorre poter superare i conflitti, le tensioni, gli interessi divergenti. È pertanto importante delineare nuove prospettive che sfocino nell'elaborazione e nell'attuazione di **progetti concreti**, nei quali ognuno possa trovare il proprio posto in base a interessi condivisi o complementari. Si creano così nuove forme di solidarietà che contribuiscono a garantire la perennità della partnership.

In tutti gli esempi analizzati, l'elaborazione e la realizzazione di progetti concreti permettono ai partner di scoprire gradualmente l'utilità di lavorare assieme. Da questa scoperta nasce la volontà di continuare e di garantire la perennità della partnership locale.

La perennità della partnership locale presuppone inoltre la capacità di mobilitare gli operatori locali in merito a nuovi obiettivi.

È sovente difficile garantire una mobilitazione a lungo termine poiché col tempo si fa sentire una certa stanchezza. La perennità della motivazione implica pertanto un ampliamento e un rinnovamento degli operatori che partecipano attivamente alla partnership locale. Talune partnership riescono a mobilitare un gran numero di operatori, anche dopo molti anni, come avviene ad esempio a **Collombey-les-Belles**, ove 500 persone continuano a intervenire dopo 15-20 anni di partecipazione locale. Occorre ricercare un “effetto di massa” che provochi di per sé un effetto trainante.

L'ampliamento e/o il rinnovamento permanente presuppongono che gli operatori trovino nella loro partecipazione alla partnership locale una soddisfazione personale, un certo equilibrio. Ciò comporta una vera condivisione delle responsabilità e delle decisioni, tutti aspetti che riguardano la qualità della partnership.

La perennità della partnership locale è rappresentata dalla sua capacità di diffondersi e non di fare il vuoto attorno a sé.

Un altro ostacolo è costituito dal rischio di centralizzare tutte le azioni a livello della partnership d'animazione stessa. In tale caso, l'animazione può avere un esito contrario all'effetto desiderato: invece di svolgere un ruolo di catalizzatore, la partnership finisce con l'assorbire tutto e fare il vuoto attorno a sé.

Tale evoluzione rende più fragile la partnership locale in quanto il numero di operatori mobilitati è limitato e le possibilità di rinnovamento dell'équipe d'animazione sono scarse. Consapevoli di tale rischio, molte partnership locali sono invece totalmente orientate verso una logica di “diffusione”, di creazione di nuovi “nuclei”:

- l'associazione **SPES**, in Austria, funge da vero e proprio “generatore di partnership”;
- nel **Vinschgau/Val Venosta**, la partnership locale creata nell'ambito di **LEADER** orienta la propria azione verso lo sviluppo di gruppi locali settoriali od inter-settoriali costituiti attorno a progetti concreti.

È essenziale che i metodi di animazione della partnership locale siano in costante evoluzione.

Il tipo di partnership locale e di animazione che corrisponde meglio ai bisogni del territorio si evolve assieme alla situazione di questo stesso territorio. Le funzioni della partnership locale e dell'animazione, le loro modalità, i loro metodi sono ripensati in permanenza e riadattati man mano che il territorio entra in una nuova fase di sviluppo sociale, economico e culturale.

Un territorio rurale confrontato alla mancanza di iniziative locali, ad esempio, richiede un'animazione orientata soprattutto alla mobilitazione degli operatori locali. Dopo alcuni anni, tuttavia, è spesso auspicabile sostituire questo tipo di animazione con un'animazione maggiormente incentrata sulla valorizzazione delle opportunità economiche, altrimenti la mobilitazione dei primi anni può rapidamente affievolirsi.

Ciò costituisce probabilmente uno dei punti più delicati per quanto riguarda le prassi di partnership locale. Quanto la capacità dei fondatori di trovare buoni metodi per costruire la partnership locale è spesso ragguardevole, tanto la loro capacità di relativizzare tali metodi rispetto alla situazione specifica verso la quale il territorio si è evoluto è di solito debole, o addirittura inesistente: spesso, taluni promotori della partnership locale tendono a cristallizzare i metodi che hanno elaborato, sperimentato e perfezionato col passare degli anni in principi universali, applicabili in ogni circostanza, senza rilevarne i limiti contestuali.

È importante disporre di una **capacità di valutazione e di rimessa in discussione permanente** che esca dagli schemi classici del processo: non si tratta in questo caso di stimare i risultati partendo da indicatori quantitativi, bensì di valutare la qualità strategica dell'animazione rispetto al contesto territoriale nel quale essa si inserisce.

4.1.2 Il punto di non ritorno

La perennità della partnership locale dipende anche dalla perennità dei mezzi, soprattutto finanziari.

Cosa diventa la partnership locale una volta concluso il finanziamento pubblico eccezionale ottenuto nel quadro di un programma quale **LEADER**?

Nel caso di una semplice partnership di gestione, in cui né i responsabili della partnership né gli operatori locali percepiscono l'utilità di un lavoro di animazione a livello del territorio, la partnership terminerà spontaneamente una volta esauriti i fondi: alcune partnership locali hanno così semplicemente interrotto la loro attività una volta distribuito l'insieme dei fondi **LEADER I**.

La perennità dei mezzi passa in primo luogo per una sensibilizzazione circa la necessità di animare lo sviluppo del territorio. Tale presa di coscienza può avvenire a due livelli:

- **a livello degli animatori stessi.** Essi sono sufficientemente consapevoli dell'importanza del loro lavoro, non soltanto per investirsi personalmente e

conferirgli la massima qualità, ma in taluni casi anche per essere motivati a continuare nonostante le difficoltà incontrate;

- **a livello degli operatori locali** (poteri locali, partner e beneficiari privati) **e delle amministrazioni competenti in materia di sviluppo**. L'animazione può essere considerata come un normale costo di esercizio, anche dopo la fine dei sostegni finanziari eccezionali.

Nella pratica, **questa presa di coscienza si limita spesso agli animatori**: di norma, i poteri locali ed i partner privati sono favorevoli all'animazione finché il suo costo è sostenuto da un programma o da una procedura eccezionale (LEADER ecc.), ma non sono disposti a subentrare in termini di finanziamento una volta concluso il programma. Per proseguire nel loro lavoro, gli animatori della partnership locale trovano talvolta soluzioni di emergenza oppure, nella maggior parte dei casi, altri programmi.

Numerose partnership locali hanno garantito la loro perennità, nonostante la fine dei finanziamenti LEADER I, sviluppando altre funzioni:

- a **Cavan-Monaghan**, come in altri territori irlandesi, *l'équipe locale ha potuto garantire la continuità delle proprie attività tra LEADER I e LEADER II curando attività commerciali legate al turismo (agenzia di viaggi gestita dal GAL), la vendita di servizi di consulenza in vari settori, quali la preparazione di piani commerciali, la formazione e la gestione di altri programmi;*
- in Italia, il GAL **Iblea** (Sicilia) ha vissuto questo periodo trasformandosi in impresa di servizi e di consulenza destinati alle autorità provinciali e locali per l'elaborazione di strategie di sviluppo.

La perennità finanziaria della partnership viene garantita quando l'animazione diventa una funzione "naturale".

Per convincere gli operatori locali e le amministrazioni responsabili dello sviluppo a fare dell'animazione una funzione normale, i cui costi sono integrati nel bilancio della partnership, deve essere evidenziato il plusvalore specifico della partnership locale e dell'animazione.

Tra gli elementi essenziali di tale plusvalore figurano la **capacità di innovazione** (si veda la sezione seguente) ma anche la **capacità di essere "proattivi"** (e non soltanto "reattivi") nel processo di sviluppo.

Più che il plusvalore dell'animazione, il **"senso del bene comune"** è un elemento fondamentale affinché l'animazione venga considerata una funzione normale della partnership locale.

L'analisi delle prassi in corso dimostra chiaramente che in taluni territori vi è questa presa di coscienza: *nel Vinschgau/Val Venosta, nonostante la cultura locale, molto individualista, non sia particolarmente propizia alla partnership, esiste nella popolazione un "senso del bene comune", che si traduce in un rispetto generale e spontaneo per l'estetica dei paesaggi e dell'architettura, senza che siano necessari interventi delle varie autorità. Ciò contribuisce in larga misura a garantire la perennità della partnership locale.*

Il che conduce ad introdurre il concetto di **"punto di non ritorno"**: la partnership locale di animazione dello sviluppo ha raggiunto un punto di non ritorno nel momento in cui non soltanto appare come una necessità "normale" per gli operatori ed i poteri locali, ma anche quando è completamente integrata nella cultura locale.

4.2 Un chiarimento graduale ed indispensabile

4.2.1 Sviluppo e partecipazione locale

Nel corso della sua evoluzione, la partnership è inevitabilmente confrontata alla questione della decisione e del potere.

Il processo di chiarimento che occorre avviare, per quanto progressivo possa essere, è comunque essenziale, in quanto i conflitti aperti o latenti che possono sorgere rendono vane gran parte delle energie.

Superare le tensioni che tale problema genera è una garanzia certa di perennità che consente al processo basato sulla partnership di varcare il punto di non ritorno.

In mancanza di una risposta "preconfezionata", che sarebbe necessariamente semplicistica, una riflessione metodologica consente di svelenire il dibattito chiarendo i termini di questo problema e le domande da porsi, al fine di trovare una soluzione adatta ad ogni caso specifico.

Al di fuori degli inevitabili conflitti tra individui, gli scontri nascono di norma da una contestazione sull'opportunità, o addirittura sulla legittimità delle scelte e degli arbitrati che comportano stanziamenti di mezzi non conformi ai desiderata dei partner: ad esempio, vi può essere nei decisori la tentazione di sacrificare il lungo termine alla pressione del breve termine, di attribuire rapidamente e nel modo più semplice i fondi dei programmi e gli stanziamenti finanziari privilegiando gli investimenti materiali (attrezzature), il cui effetto è immediatamente visibile.

Aldilà di questo primo tipo di problema, si può inoltre notare un conflitto di ordine etico sul diritto di decidere, essendo tale diritto troppo facilmente attribuito a chi finanzia.

La separazione dei poteri è essenziale poiché:

- evita ad un'istituzione di essere al contempo giudice e parte e consente di identificare chiaramente le competenze e le responsabilità di ognuno;
- stabilisce un sistema a più livelli che evita un'eccessiva pressione di interessi e/o di gruppi particolari nel processo decisionale.

La separazione dei poteri è una garanzia del buon funzionamento della democrazia locale, elemento alla base di una partnership dinamica.

È inoltre importante precisare le legittimità dei vari poteri, individuare le diverse funzioni per lo sviluppo, trovare nuove articolazioni che consentano di migliorare la partecipazione, l'efficacia e la responsabilità di tutte le parti che intervengono nel processo decisionale.

4.2.2 Articolare funzioni e livelli

La decisione implica l'integrazione di molteplici pareri che dipendono da organismi autonomi e che hanno pertanto finalità proprie.

Questi pareri possono permettere di rispondere a **4 tipi di domande**

- *cosa si vuole fare? (cosa ci si auspica?)*
- *cosa si deve fare? (cos'è auspicabile?)*
- *cosa si può fare? (cos'è autorizzato?)*
- *cosa si è costretti a fare? (cos'è inevitabile?)*

che fanno intervenire **livelli** di preoccupazione differenti

- *livello sociale e culturale del desiderio e del bisogno (cos'è giusto o sbagliato?)*

- *livello politico del dovere (cos'è giusto o sbagliato per il territorio ed il bene comune?)*
- *livello giuridico del diritto (cos'è permesso o proibito?)*
- *livello tecnico, dell'obbligo e del vincolo (cosa si può fare o meno tecnicamente, economicamente ecc.?)*

e svolgono **funzioni** legittimate da competenze, il cui intervento è necessario per lo sviluppo:

- *funzione sociale di mobilitazione, riflessione, proposta;*
- *funzione politica d'arbitrato e di scelta;*
- *funzione giuridica di tutela e di inquadramento;*
- *funzione tecnica di istruzione, realizzazione e finanziamento.*

La partnership nella sua finalità e nella sua utilità si costruisce, si evolve e diventa perenne mediante queste varie mediazioni che implicano un'articolazione:

- *tra le funzioni,*
- *tra i livelli.*

L'articolazione tra le funzioni si realizzerà nel quadro di uno schema organizzativo coerente, adattato ai bisogni delle varie fasi del processo di sviluppo, che consente (si veda lo schema) di:

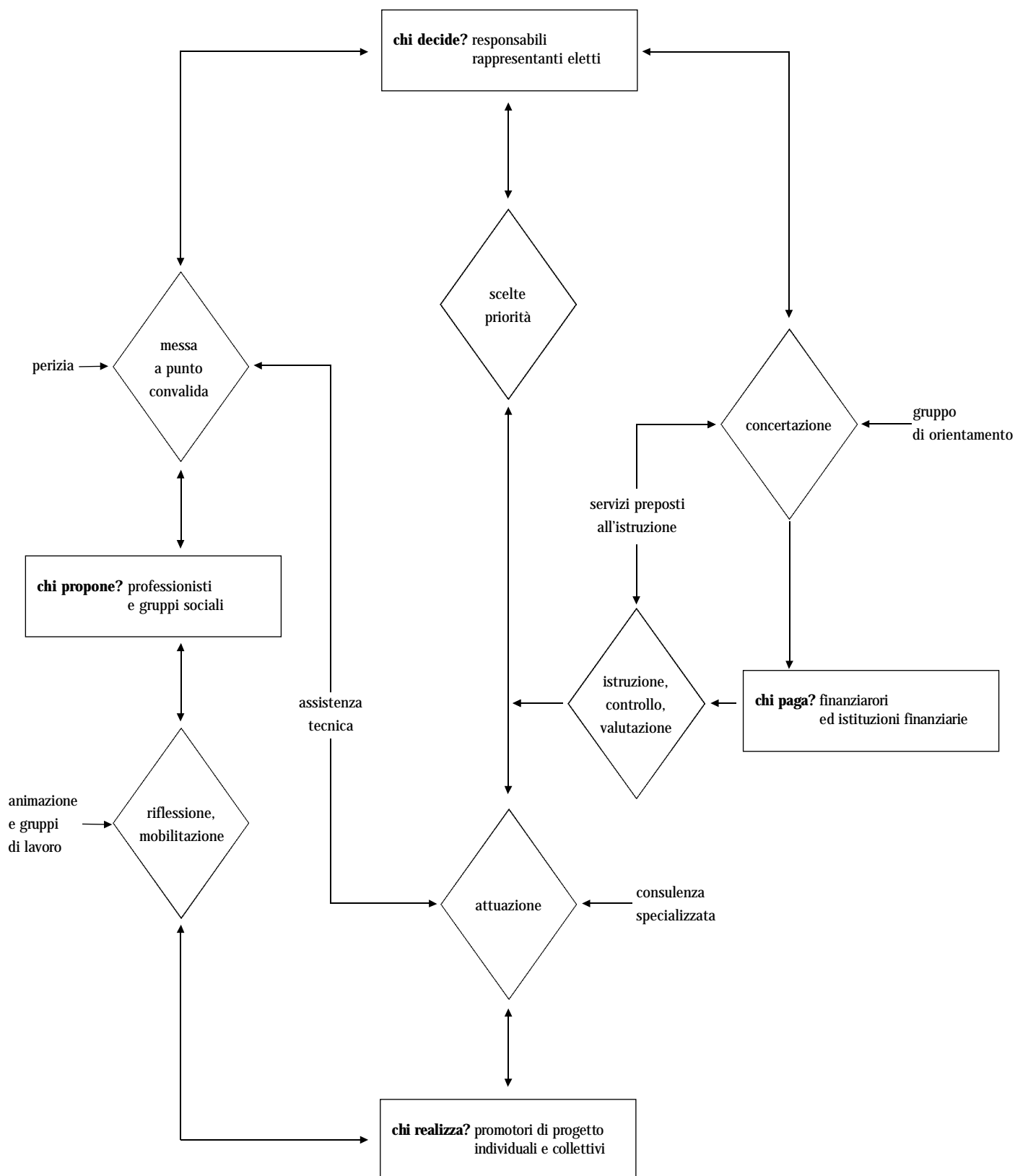
- *riflettere e proporre;*
- *convalidare e gerarchizzare;*
- *negoziare e decidere;*
- *istruire e finanziare;*
- *mostrare e realizzare;*
- *seguire e valutare.*

L'articolazione tra i livelli deve poter assicurare:

- *l'efficacia e la garanzia di risultati;*
- *una gerarchia dei valori.*

I problemi nascono dalla difficoltà di coniugare efficacemente questi diversi elementi **evitando che i vari livelli si sovrappongano e che una data funzione venga soffocata dalle altre.**

POSSIBILE ARTICOLAZIONE DELLE FUNZIONI



Conclusioni

Il presente documento ha permesso di constatare l'estrema varietà delle partnership attuate e di spiegarne i motivi, che si tratti di cause esterne, legate ad un contesto territoriale, o ragioni interne, legate alla composizione, all'oggetto, ai risultati attesi della partnership ed allo stadio di evoluzione dello sviluppo locale.

Sono state poi analizzate in questa sede le logiche, nonché le condizioni di costruzione e di evoluzione delle partnership verso questo "punto di non ritorno", cui corrisponde la presa a carico dell'insieme dei problemi di un territorio, l'anticipazione e la visione strategica, la gestione equilibrata delle necessità a breve, medio e lungo termine.

Infine, allo stadio di maturità, si pone prima o poi la questione della condivisione delle responsabilità: una partnership riuscita non deve cancellare i poteri esistenti, bensì legittimarli focalizzandoli su funzioni chiare, articolate tra di esse e con la popolazione.

Ma la partnership, come lo sviluppo che essa serve, è sempre un'opera incompiuta ed il dibattito è quindi ben lungi dall'essere concluso.

Tra le altre, rimangono tre domande principali:

- **Come tenere conto in modo dinamico, nell'ambito di LEADER o di un altro programma di sviluppo locale, delle partnership esistenti?**
- **Come può un sistema di partnership modificare ed influenzare le decisioni sui grandi investimenti che strutturano il territorio e la società locale?**
- **Come trovare un equilibrio tra la necessità di disporre, in seno alla partnership, di risorse sostenibili che possano assicurare la continuità e l'inevitabile ricorso ad uno sforzo locale, garanzia e segno di maturità e di responsabilità?**