

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PISA - FACOLTÀ DI ECONOMIA
DIPARTIMENTO DI ECONOMIA AZIENDALE "E. GIANNESI"
DOTTORATO DI RICERCA IN ECONOMIA AZIENDALE

- CICLO XXIII -

Settore Scientifico Disciplinare SECS-P07 – Economia Aziendale

Tesi di Dottorato

**LO SVILUPPO SOSTENIBILE NELLA PIANIFICAZIONE
STRATEGICA DEGLI ENTI LOCALI.
ANALISI DELLO STATO DELL'ARTE E PROSPETTIVE
FUTURE**

CANDIDATO

Dott.ssa Daniela Sangiorgi

COORDINATORE

Chiar.mo Prof. Daniele Dalli

TUTOR

Chiar.mo Giuseppe Farneti

*A Giulia e Chiara
per le coccole e i baci mancati*

Indice

Introduzione alla ricerca	1
Capitolo 1 - Gli enti locali nell'approccio economico aziendale	7
Premessa	7
1.1 L'azienda pubblica: origini ed evoluzioni	8
1.1.1 Le attuali tendenze dottrinali	14
1.2 L'ente locale in prospettiva manageriale	18
1.2.1 Aspetti definatori	18
1.2.2 Le principali caratteristiche gestionali	22
1.3 Il sistema informativo e i processi decisionali	27
1.3.1 Il sistema delle decisioni e le rilevazioni preventive	36
Capitolo 2 - Pianificazione strategica e sviluppo sostenibile: un binomio possibile?	43
Premessa	43
2.1 Dalla strategia alla pianificazione strategica (cenni)	44
2.2 Strategia e pianificazione strategica in ambito locale	50
2.2.1 Il processo e le sue possibili fasi	58
2.2.2 Il piano strategico: finalità e contenuti	66
2.3 Lo sviluppo sostenibile: approcci ed evoluzioni	69
2.3.1 Lo sviluppo sostenibile in ottica manageriale	69
2.3.2 L'attenzione allo sviluppo sostenibile in ambito europeo	74
2.4 La pianificazione strategica in ottica sostenibile: studi e ricerche	85
Capitolo 3 – Considerazioni metodologiche e disegno della ricerca	91
Premessa	91
3.1 Metodologia e metodo nelle scienze sociali: cenni	92
3.2 Le metodologie di ricerca nell'economia aziendale	97
3.2.1 Il processo di ricerca in economia aziendale	100
3.3 Obiettivi, ipotesi e disegno della ricerca	102

3.3.1 Ricerca quantitativa e ricerca qualitativa: un confronto	103
3.3.2 La metodologia scelta: l'analisi del contenuto	107
3.3.3 Limiti, affidabilità della tecnica e regole di codifica	111
3.3.4 Le scelte della ricerca	119
Capitolo 4 - Lo sviluppo sostenibile nei piani strategici: lo stato dell'arte	133
Premessa	133
4.1 Enti locali e piani strategici: i numeri della ricerca	135
4.1.1 Enti locali e processi di pianificazione strategica	137
4.1.2 Dal processo di pianificazione strategica alla pubblicazione del piano	141
4.2 L'analisi dei piani e il loro orientamento in termini di sviluppo sostenibile	152
4.2.1 L'incidenza delle politiche osservabili	163
4.2.2 L'incidenza delle azioni osservabili	172
4.2.3 Le azioni effettivamente osservate	176
4.2.4 Le linee guida effettivamente osservate	183
4.2.5 La tipologia delle osservazioni	199
Conclusioni e prospettive di ricerca future	203
Bibliografia e siti web consultati	211
Appendice A - Gli enti individuati che hanno in essere un processo di pianificazione strategica	255
Appendice B - Le schede di codifica dei piani strategici analizzati (stralcio)	264

Introduzione alla Ricerca

L'oggetto conoscitivo del presente elaborato è la valutazione del grado di considerazione dello sviluppo sostenibile da parte degli enti locali italiani nella formulazione dei loro piani strategici, venendo così a trattare due tematiche che hanno generato nel tempo crescenti livelli di attenzione, con particolare riferimento però al contesto imprenditoriale. Con il presente lavoro si intende proporre una visione unitaria dello sviluppo sostenibile e della pianificazione strategica, nell'ambito delle pratiche promosse dagli enti, in considerazione della loro legittima appartenenza al panorama degli studi economico-aziendali.

Lo studio si è così interrogato sulle possibili chiavi di lettura da attribuire ai fenomeni menzionati, cercando di rilevarne innanzitutto il grado di diffusione. In secondo luogo, il lavoro ha tentato di capire se la diffusione dei piani strategici con contenuti di tipo sostenibile, fosse riconducibile ad una qualche "moda del momento" oppure, se essa trovi implementazione a seguito di reali bisogni espressi dagli operatori pubblici per rispondere alle mutate esigenze di un contesto ambientale complesso e turbolento.

Per dar corpo a queste ipotesi, il metodo di ricerca seguito è quello *deduttivo-induttivo*¹ secondo cui, partendo da alcune contestualizzazioni, che costituiscono l'imprescindibile bagaglio culturale cui attingere, si passa alla ricerca della loro verifica empirica. Più precisamente, seguendo l'itinerario d'indagine della

¹ "Si afferma comunemente che le conoscenze scientifiche generali possono essere poste seguendo due diversi procedimenti di investigazione, seguendo cioè l'indirizzo induttivo, (...) e seguendo l'indirizzo deduttivo (...). In realtà, (...) il procedimento d'investigazione, pur multiforme secondo i diversi oggetti considerati si svolge schematicamente secondo linee che richiedono la simultanea considerazione dei due indirizzi" (Ferraris Franceschi, 1998, p. 7).

ricerca empirica (Bryman 1988; Corbetta 1999), il lavoro si è sviluppato in una serie di fasi che coincidono, essenzialmente, con i capitoli in cui si suddivide il contributo.

Il *primo capitolo* è dedicato, infatti, all'esposizione dei fondamenti dell'approccio economico-aziendale. Tale operazione rappresenta un'imprescindibile premessa all'inizio di un lavoro che vede nell'azienda pubblica il suo oggetto di riferimento, in quanto le ricerche in tale ambito richiedono, più che in altre aree, di confrontarsi con le problematiche derivanti da diverse discipline (giuridiche, politico-amministrative, sociologiche, economico-politiche, aziendali, ecc.). La finalità principale del capitolo è pertanto quella di evidenziare, attraverso la lettura dei contributi dei principali e più autorevoli Autori della disciplina economico-aziendale, le origini e le evoluzioni che hanno interessato il concetto di azienda pubblica, giungendo così all'inquadramento dello specifico ambito in cui si colloca l'ente locale, con particolare attenzione alle logiche, ai principi guida ed ai caratteri essenziali che ne orientano e ne regolano il processo decisionale e gestionale.

Le considerazioni esposte rappresenteranno la base utile al fine di comprendere le logiche e le motivazioni che nell'ultimo decennio hanno sollecitato alcuni enti locali ad adottare strumenti di pianificazione strategica, volontari e di lungo periodo, in assenza di una specifica e condivisa teorizzazione, in quanto tematica emergente.

Lo sviluppo delle ipotesi del lavoro viene invece affidato al *secondo capitolo* mediante una esposizione mirata delle evoluzioni teoriche che hanno interessato la pianificazione strategica e lo sviluppo sostenibile nella letteratura internazionale e nazionale. In

particolare, dopo aver introdotto gli aspetti definatori, le origini e i principali strumenti a supporto della pianificazione strategica nell'ambito degli studi economico-aziendali, viene proposta un'analisi delle caratteristiche che la stessa ed il suo principale strumento, il piano strategico, assumono nello specifico contesto considerato. Partendo dall'esposizione dalle prime concettualizzazioni di piano strategico presentate in letteratura, generalmente riferite all'ambito privato, si passa all'esame delle motivazioni attribuite a supporto dell'introduzione di tale strumento nel settore pubblico, con una particolare attenzione agli elementi che permettono di comprenderne le prassi costitutive, la struttura ed i contenuti. Successivamente, si passa all'inquadramento del concetto di sviluppo sostenibile, partendo dalla sua originaria definizione contenuta nel rapporto, pubblicato nel 1987, dalla Commissione mondiale sull'ambiente e lo sviluppo (WCED), meglio noto come Rapporto Brundtland. In tal modo, procedendo da una analisi della letteratura, si giunge all'esposizione dei principali orientamenti definiti in sede europea per la promozione dello sviluppo sostenibile di lungo periodo a livello centrale, nazionale e locale e degli impegni che gli stati membri hanno assunto con lo scopo di diffondere ed incentivare l'adozione di comportamenti e di politiche in tal senso orientati. Alla luce delle carenze emerse dall'analisi della letteratura effettuata, si propone in conclusione al capitolo una lettura dei primi contributi che hanno cercato di coniugare i due concetti, al fine di cogliere la finalità ultima dello studio, ovvero l'analisi delle pratiche di pianificazione strategica in ottica sostenibile operate dagli enti locali italiani.

In questa logica il *terzo capitolo*, per dare garanzia "*non di verità, ma di rigore*" (Croce, 2001, p. 19) esplicita le scelte

metodologiche effettuate nella realizzazione della ricerca empirica proposta nella tesi. In particolare, nel presente studio, le scelte di natura ontologica ed epistemologica sono state le premesse per operare quelle di natura metodologica. Seguendo il paradigma interpretativista, la realtà indagata, ossia le pratiche di pianificazione strategica sostenibile degli enti locali, può essere ontologicamente investigata secondo una logica costruttivista, ciò che si va a studiare infatti, discende dallo stesso significato che la comunità di studiosi conferisce al tema. Mentre dal punto di vista epistemologico si può rinvenire una certa dipendenza tra ricercatore e oggetto di studio, bisogna evidenziare che essa è mitigata da chiare regole di analisi che non permettono al primo di influenzare il secondo in quanto comunque pre-esistente all'indagine. L'obiettivo è quindi quello di comprendere la realtà dei fatti per poter poi definire alcuni ideal-tipi. In tale ambito, la scelta metodologica si è orientata su un approccio di tipo interpretativo ricorrendo pertanto a tecniche qualitative che meglio permettono l'analisi dei documenti istituzionali selezionati; è stata così scelta, come tecnica di ricerca, l'analisi del contenuto (Holsti, 1969; Weber, 1990; Krippendorff, 2004).

Dalle ipotesi del lavoro, sviluppate secondo un approccio economico-aziendale e in base alle scelte metodologiche effettuate, si passa poi, nel *quarto capitolo*, alla presentazione e al commento dei risultati della ricerca. Al fine di affrontare il tema oggetto d'indagine in modo unitario e coeso, e al tempo stesso coglierne la reale dimensione, è stato necessario porre in essere un suo ragionato approfondimento, ricercandone l'effettiva qualificazione nella realtà italiana e verificando così se nella prassi esistessero delle forme generalizzabili. Si è in questo modo cercato di dare

risposta ai quesiti che il presente elaborato si è proposto, individuando, *in primis*, quanti e quali enti locali hanno adottato percorsi di pianificazione strategica e, tra questi, quali sono giunti alla pubblicazione di un piano strategico. In questo modo si è potuto disporre degli strumenti utili per rilevare in che misura i piani strategici pubblicati si conformano alle indicazioni europee in materia di sviluppo sostenibile e quali sono gli elementi che essi ritengono più rilevanti per il suo conseguimento, valutando, altresì, l'impulso che gli orientamenti europei, sintetizzati nell'ambito della Comunicazione 385 del 2006, hanno dato alle politiche sostenibili degli enti locali italiani.

Infine, dalle evidenze empiriche rilevate traggono spunto le *conclusioni* del lavoro, che indicano alcune formulazioni *idealtipiche* che può assumere la struttura e il processo di pianificazione strategica sostenibile negli enti locali. Va in tal senso annotato come il contributo di idee che si è cercato di elaborare, compresi i suoi aspetti normativi, nonché la verifica empirica, abbiano carattere propositivo, quale premessa, quindi, per effettuare ulteriori approfondimenti e ricerche che per primi ci si propone di affrontare negli anni avvenire.

Si rendono infine doverosi i ringraziamenti a tutti coloro, parenti, amici e colleghi, che, in vario modo, mi hanno affiancato e sostenuto in questi tre anni di dottorato. Primo fra tutti, il Prof. Giuseppe Farneti per avermi introdotto ed incoraggiato ad affrontare le tematiche di ricerca economico-aziendali nell'ambito della pubblica amministrazione.

Non posso non ricordare in questa sede anche il Prof. Luca Mazzara e la Dott.ssa Benedetta Siboni, per me maestri ed esempio concreto per la dedizione e la passione che dedicano al loro lavoro di studiosi. Sono loro riconoscente della fiducia posta nei miei confronti, così come della continua disponibilità al dialogo e al confronto critico e costruttivo.

Desidero inoltre ringraziare le Dott.sse Monica Bartolini, Anna Raffoni, Silvia Gardini e Silvia Pazzi così come le amiche Letizia e Francesca, per i momenti di aiuto e sostegno reciproco nei diversi percorsi intrapresi.

Infine la mia più sentita riconoscenza va a mio marito Fabio e ai nostri piccoli tesori Giulia e Chiara, per il loro amore, il loro sostegno e la loro presenza che infonde luce e colore ad ogni giorno della mia vita; e ai miei genitori Ada e Adriano per aver continuato a credere in me donandomi più del tempo dovuto. Non posso non ricordare in questa circostanza anche mio fratello Paolo, mia cognata Simona e la mia piccola nipotina Nicole, per l'affetto e le parole gentili che mi hanno amorevolmente riservato. Medesimi sentimenti anche per i genitori di mio marito, Lorian e Paolo, e per la nonna Silvana, che hanno sacrificato per me parte del loro tempo e dei loro spazi, sempre con il sorriso.

È grazie a tutte queste persone che questo lavoro è potuto giungere a compimento.

Capitolo 1

GLI ENTI LOCALI NELL'APPROCCIO ECONOMICO AZIENDALE

Premessa

L'obiettivo del presente capitolo, in linea con gli orientamenti propri dell'approccio economico aziendale, è quello di chiarire la posizione del fenomeno indagato, ovvero le pratiche di pianificazione strategica poste in essere negli enti locali italiani, rispetto all'oggetto di studio, ossia, l'azienda (Ferraris Franceschi 1978 e 1998).

Verrà innanzitutto inquadrata l'evoluzione che l'oggetto azienda pubblica ha segnato nell'ambito degli studi economico-aziendali, con specifico riferimento all'ente locale. Successivamente si passerà all'esposizione delle caratteristiche distintive di tale tipologia di azienda, i principi che devono essere rispettati al fine di conseguire o mantenere l'equilibrio necessario ad assicurarne la stabilità e continuità, inquadrando così gli elementi fondamentali alla base del suo sistema informativo, con particolare riguardo alla fase decisionale-programmatoria.

1.1 L'azienda pubblica: origini ed evoluzioni

Nell'ambito dell'economia aziendale, gli studi inerenti all'azienda pubblica hanno subito nel tempo vicende alterne e momenti di approfondimento diversi (Mele e Sica, 1995; Farneti, 1996a; Vagnoni, 1998 e 2000), in tale sede, rimandando a contesti più idonei l'analisi approfondita dell'evoluzione del concetto, se ne vuole proporre una sintetica visione, al fine di coglierne i momenti salienti.

Come noto, negli studi riguardanti l'azienda pubblica, precipua collocazione trovano quelli relativi alla sua classificazione tra le aziende. In letteratura, infatti, le denominazioni e i criteri di classificazione attribuiti a tale fenomeno si presentano vari e diversificati. Tuttavia, la loro considerazione, non consente comunque, come autorevolmente sostenuto da Zappa (1956), di dare compiuta descrizione del fenomeno aziendale, tali distinzioni infatti *“consentono la percezione di caratteristiche proprie dei diversi settori della produzione e del consumo, ma non intaccano l'intima unità dell'economia d'azienda”* (p. 70).

I primi studi riguardanti l'azienda di tipo pubblico hanno avuto origine in discipline giuridiche, sociologiche, politiche ed economiche, con particolare prevalenza di quelli afferenti alla prima, alla luce del forte legame che è sempre esistito in questa categoria di aziende tra le norme di diritto positivo e i processi di rilevazione, di organizzazione e di gestione².

² Nelle aziende pubbliche, infatti, la normativa ha sempre regolato tutti gli aspetti che compongono l'economia aziendale (Zappa, 1927), senza lasciare la necessaria autonomia decisionale, e conseguente responsabilità all'iniziativa manageriale (Borgonovi, 1988; Farneti, 1995a e 1996c; Zangrandi, 1994). Come autorevolmente espresso da Cassandro (1979, p. 7) *“L'amministrazione dell'azienda privata, una volta osservate le disposizioni che regolano la particolare attività cui l'azienda*

Nel momento in cui la materia ha iniziato a ricoprire un ruolo rilevante anche negli studi economico-aziendali, ha presentato “[...] *sin dagli inizi, il carattere di disciplina economico-aziendale, cioè di dottrina avente per oggetto i principi e le norme dell’organizzazione, gestione e rilevazione dell’azienda statale*” (Cassandro 1979, p. 8).

Volgendo lo sguardo al passato è possibile rinvenire, nelle parole e nei pensieri dei primi cultori delle discipline economico-aziendali, la natura, appunto, aziendale dell’amministrazione pubblica. Villa è stato il primo autorevole studioso ad interessarsene, rappresentando, da sempre, il punto di riferimento per l’analisi delle origini degli studi dell’economia delle aziende (Onida, 1951; Giannessi, 1954 e Bruni 1999). L’Autore nella sua definizione³ ha proposto la distinzione tra amministrazione ed azienda, in relazione alle attività che in esse si compiono, evidenziando così come, nella prima, si possa parlare di due tipologie di amministrazioni: quelle private e quelle pubbliche (Villa, 1840). Sempre secondo l’Autore, a tali amministrazioni, mostrando rilevanti analogie⁴, è possibile applicare i metodi di gestione delle aziende private, migliorandone così i risultati (Villa, 1841 e 1867).

In un secondo tempo Cerboni con la sua teorica logismologica⁵ ed il relativo metodo logismografico⁶ per la tenuta della contabilità,

è dedita, è libera di esplicitarsi secondo quelle che giudica le convenienze economiche migliori [invece] nelle aziende pubbliche [...] i processi organizzativi, di gestione e di rilevazione, sono tutti strettamente disciplinati da norme e da regole consacrate in leggi, regolamenti, circolari, sicchè l’amministrazione di codeste aziende è costantemente legata, nella sua azione, all’osservanza di quelle norme e regole, che purtroppo non sono sempre in armonia con la razionalità economica, e sono sovente antiquate e viete, rispetto al progresso della dottrina e della pratica amministrative”.

³ Il Nostro, a tal proposito, propone la seguente definizione “[...] *si potrà dare il nome Amministrazione a quella che comprende il patrimonio, le rendite e le spese; indicare col nome Azienda quella, nella quale si ha cura della produzione e della conservazione delle rendite [...]*” (Villa, 1870, pp. 6-7).

⁴ Villa sostiene infatti che l’amministrazione si presenta uguale in tutti i tipi di azienda (pubblica o privata) in quanto segue gli stessi criteri economici di conduzione (Villa, 1870).

⁵ La logismografia è considerata dall’Autore come il *tronco comune* che permette di ricondurre ad unità le discipline che compongono la Ragioneria (contabilità, computisteria e logismografia). Infatti il riunirsi, nell’ambito dell’azienda, dei tre ordini di «pensiero» da cui traggono origine le tre menzionate discipline

individua una serie di funzioni tipiche svolte all'interno delle aziende, che lo portano ad identificare l'esistenza di diverse categorie di enti: quelli sociali che svolgono funzioni appunto sociali; quelli economico-amministrativi o amministrativi e le aziende (Cerboni, 1886). La primitiva forma di ente, individuata dal Nostro è costituita dall'azienda domestica, che intrattiene rapporti con tutti gli altri enti sociali. Dalla loro aggregazione si originano poi altri enti economici quali il Comune, la Provincia e lo Stato (Rossi, 1882).

Successivamente, Besta (1922), riferendosi allo studio dell'amministrazione economica nei suoi tre momenti fondamentali⁷, concepisce l'azienda come un complesso di operazioni (di gestione, di direzione e di controllo) riferite a un patrimonio e la definisce come:

“la somma dei fenomeni, o negozi, o rapporti da amministrare relativi ad un cumulo di capitali che formi un tutto a sè, o a una persona singola, o a una famiglia o a un'unione qualsivoglia, od anche soltanto una classe distinta di quei fenomeni, negozi o rapporti” (vol. I, pp. 3-4).

In essa trovano così puntuale distinzione le imprese e tutte le altre tipologie di aziende, che, a differenza delle prime, *“mirano al soddisfacimento di tutti i bisogni di una persona, di una famiglia o di*

(rispettivamente il *pensiero economico*, il *pensiero amministrativo* e il *pensiero computistico*), li porta a perdere le loro iniziali forme ed assumere nuove *attitudini, proprietà e aspetti*, che si armonizzano e si organizzano in un *sol tutto* (l'azienda). (Cerboni, 1886).

⁶ In realtà il «metodo logismografico» non è un nuovo «metodo» di scritturazione, ma una sorta di «partita quadrupla», che viene tenuta con l'ausilio di un particolare «libro giornale logismografico», alla base del quale vi è la concezione giuridica del patrimonio che considera tutti i conti come espressione di diritti e di obblighi che si instaurano tra persone fisiche e/o persone giuridiche interne ed esterne all'azienda (Cerboni, 1877).

⁷ I momenti rilevati dal Nostro sono la *Direzione*, la *Gestione* e il *Riscontro o controllo*, quest'ultimo oggetto di studio della Ragioneria. Dall'osservazione della multiforme realtà delle aziende l'Autore deduce che delle tre discipline che studiano i citati momenti solo la Ragioneria (dedita all'indagine del *Controllo economico*) è suscettibile di essere studiata unitariamente in tutte le categorie aziendali, e come tale può essere elevata al ruolo di *scienza* (Besta, 1922).

un'unione, o di una parte soltanto di quei bisogni, ovvero al conseguimento di beni di indole varia" (Besta, 1922, vol. I, pp. 16). Al fine poi di attribuire a quest'ultime la qualità di azienda privata o pubblica, il Nostro fa riferimento al soggetto giuridico posto alla sua guida (Besta, 1922).

Come evidenziato da Giovanelli (1995), dopo gli studi di Besta, la distinzione tra le aziende ruota attorno all'ambito legato alla natura erogativa, piuttosto che produttiva dell'attività posta in essere. A tal proposito, D'Alvise (1932) e Vianello (1935) considerano le aziende pubbliche come aziende di erogazione, pure o composte, fornendo così le premesse per il procedere degli studi che portano al consolidamento di più correnti di pensiero che fondano la classificazione aziendale sulla base del fine attribuito alle differenti specie di attività in esse svolte, di cui, a seguire, se ne propone una sintesi.

➤ *Il soddisfacimento dei bisogni umani*

Un primo gruppo di studiosi⁸, che vede in Zappa (1927, 1956 e 1962) uno dei suoi principali esponenti, identifica nel soddisfacimento dei bisogni umani il fine ultimo di qualsiasi attività aziendale, che viene perseguito direttamente nelle aziende di erogazione e, in modo indiretto, nelle aziende di produzione o

⁸ Tra gli altri studiosi che sostengono tale pensiero si possono qui citare Masini (1970) secondo cui *"la società umana si presenta in sistemi di istituti"* di cui l'azienda si intende *"per astrazione l'ordine strettamente economico"*. Il primo e fondamentale istituto è la famiglia, dalla quale per astrazione si distingue *"l'azienda di consumo e patrimoniale"*, poi si ha l'*"impresa"*, tipico *"istituto economico sociale"*, da cui per astrazione limitata si distingue l'azienda di produzione. Anche negli istituti che compongono l'aggregato delle amministrazioni pubbliche (comuni, province, regioni e lo stato) si ritrovano attività produttive, per questo in tali istituti è possibile configurare per astrazione una *"azienda composta di produzione e di consumo"* (Masini 1970, p. 13). È altresì da ricordare in questa sede il pensiero di Onida (1960), il quale sostiene che tutte le aziende sono degli istituti sociali ordinati *"a fini concernenti la soddisfazione dei bisogni umani, in quanto questa soddisfazione esiga consumo di beni economici e quindi anche produzione o acquisizione degli stessi"* (Onida, 1960, p. 3). Medesimi sono poi i pensieri di D'Ippolito (1957).

imprese. In particolare, quest'ultime, il conseguimento del reddito è solo il mezzo attraverso cui il soggetto aziendale può acquistare i beni necessari al soddisfacimento dei propri bisogni. In una posizione intermedia si pongono le aziende composte, quale l'azienda di erogazione, tra cui rientrano le aziende pubbliche, che per il loro funzionamento, in parte utilizzano le risorse prelevate dalle contribuzioni richieste alla comunità, e in parte si avvalgono delle rendite ottenute dalla gestione di patrimoni o dai redditi derivanti dalle attività produttive.

➤ *Il lucro*

Come sostenuto da Ceccherelli (1923) e Riparbelli (1962), le aziende di erogazione presentano lo scopo di soddisfare i bisogni dei loro partecipanti attraverso l'erogazione e il consumo, mentre le aziende di produzione o imprese si considerano orientate al perseguimento di una remunerazione per gli apportatori di capitali, conseguendo cioè reddito o alternativamente detto lucro.

➤ *L'attività prevalente*

Tale classificazione, sostenuta, in particolare, da Amaduzzi (1936, 1965 e 1978) si fonda sul pensiero che nella realtà non esistono aziende di pura erogazione, in quanto tutte uniscono all'erogazione processi di produzione, anche se semplici. Egli ritiene infatti che nelle aziende di erogazione, benché vengano svolte attività di produzione e patrimoniali di tipo collaterale, lo scopo principale rimane quello di effettuare l'attività erogativa per il

soddisfacimento dei bisogni umani; viceversa nelle aziende di produzione la finalità ultima è quella della produzione nonostante questa richieda l'effettuazione di marginali attività erogative.

➤ *Le aziende e non aziende*

Si propone, quale contributo fondamentale di tale corrente di pensiero, l'opera di Giannessi (1958), secondo il quale, il requisito aziendale non è insito nella natura stessa dell'attività economica, ma può essere acquisito e perso a seconda del grado di evoluzione di tale attività. In altre parole, il Nostro sostiene che la qualità di azienda può essere attribuita solo a quelle organizzazioni che perseguono una finalità economica tale da consentirne la vita futura, nonché possiedano una serie di requisiti⁹ dalla cui interazione si crea l'ordine superiore rappresentato appunto dall'azienda, capace di comporre le forze promananti dall'interno con quelle dell'ambiente esterno allo scopo di orientarle verso la realizzazione dell'equilibrio del complessivo organismo aziendale. Inoltre, Giannessi (1961) riconosce che anche le pubbliche amministrazioni possono essere considerate aziende, purché esse effettuino scelte di tipo economico,

⁹ Tali requisiti vengono ricondotti dal Nostro ai concetti di ordine combinatorio, sistematico e di composizione. L'*ordine combinatorio* è caratterizzato dal fatto che, quando uno qualsiasi dei fattori subisce una variazione, il complesso perde il primitivo significato senza che sia possibile effettuarne la ricostruzione in termini di proporzionalità. I fattori rimasti inalterati vengono a combinarsi con un fattore diverso e il valore della nuova combinazione dipende non soltanto dall'entità della variazione che il fattore ha subito, ma anche dal modo con cui gli altri fattori reagiscono e si combinano tra loro a variazione avvenuta». Il difetto di questo ordine è causa dell'impiego dei fattori produttivi considerando solo valutazioni di economicità "semplici" sui singoli fattori, staccate dalla considerazione del fine perseguito in azienda (creazione di una combinazione produttiva durevolmente economica), che, come tali, possono intaccarne la sopravvivenza. L'*ordine sistematico* è caratterizzato dal continuo avvicinarsi di operazioni, ognuna delle quali non si verifica in maniera casuale, ma in stretta connessione con le altre e, insieme ad esse, in conformità del fine perseguito dall'azienda. Questo stato particolare di ordine determina la formazione nel complesso delle operazioni svolte dall'azienda, di una struttura di grado superiore alla quale può essere dato il nome di *sistema*. L'*ordine di composizione* si basa sul fatto che nell'orbita dell'azienda convergono forze interne ed esterne le quali, lasciate libere di svilupparsi secondo la loro naturale tendenza, possono alterare l'equilibrio fondamentale della combinazione economica. Tali ordini sono «esclusivi», nel senso che la mancanza di uno solo di tali ordini non consente di qualificare l'attività economica come azienda (Giannessi, 1958).

ovvero che siano gestite in ottica aziendale. In questa logica Egli dimostra, ricorrendo ad un'ampia casistica, che per questo tipo di amministrazioni la stessa utilità sociale può essere conseguita solo se viene ricercata l'economicità della gestione (Giannessi, 1969)¹⁰.

1.1.1 Le attuali tendenze dottrinali

Se fino agli anni settanta gli autori, come visto, erano per lo più interessati alla definizione d'azienda, alla sua classificazione e all'individuazione degli scopi da essa perseguiti, negli ultimi tre decenni il panorama degli studi sull'azienda pubblica è mutato significativamente (Mele e Sica, 1995 e Vagnoni, 1997 e 2000). Sono aumentati, infatti gli studi che hanno come focus particolare l'azienda pubblica, vista nell'ottica dello specialista, più che del generalista (Mele e Sica, 1995). Si viene così formando, anche per le amministrazioni del settore pubblico *“una connotazione sempre più di tipo “aziendale” a discapito di quelle meramente amministrativiste e legalistiche”* (Vagnoni, 2000, p. 183).

Con i primi lavori di Saraceno (1972 e 1975) e Borgonovi (1975 e 1979) l'azienda pubblica viene così ad essere studiata in pubblicazioni ad essa specificamente dedicate. Ne viene in altre parole esaminata la sua natura di sistema economico (Amaduzzi, 1965). Sono gli anni in cui si manifesta tra gli studiosi anche la tendenza ad effettuare la distinzione dei ruoli ricoperti dai diversi soggetti che in esse operano (Caprara, 1968 e 1975; Masini, 1970),

¹⁰ Per questo motivo è stato considerato anticipatore dell'opera di vari studiosi che successivamente hanno sostenuto la necessità di riaffermare anche nelle aziende pubbliche, troppo spesso osservate solo sotto l'aspetto giuridico, i principi propri dell'economia aziendale (Manes Rossi, 2000).

con il fine ultimo di separare il processo di definizione degli obiettivi di medio-periodo da quello di individuazione delle linee gestionali orientate al conseguimento dei migliori risultati in termini di economicità (Saraceno, 1975).

Negli anni ottanta, come sottolineato da Vagnoni (2000) si assiste all'unanime affermazione dei principi tipici dell'economia aziendale anche nel settore pubblico, con attenzione crescente verso la necessità di identificare specifiche ed innovative forme gestionali che permettano di arginare le ingerenze politiche garantendo differenziati livelli di autonomia e responsabilità, sia sotto il profilo organizzativo che strategico (Marcon 1978; Mariniello Fiume, 1978; Rebora, 1978; Mele 1983).

In questi anni, trova così origine il noto processo di aziendalizzazione¹¹ (Borgonovi, 1991; Anselmi, 1995a e 1995b) di tale tipologia aziendale, che trova espressione nella volontà di individuare *“criteri di gestione economico aziendali per le unità pubbliche nazionali e locali”* (Anselmi, 1995b, p. 18) in contrapposizione alla *“logica delle riforme orientate in senso sociale degli anni sessanta e settanta”* (Borgonovi, 1991, p. 181).

Sono infatti gli anni che, in seguito ad una serie di incisive riforme legislative del settore pubblico (Anselmi, 1992, 1995a e 1995b; Giovanelli, 1995 e 2000) si dà vita ad un profondo processo

¹¹ La sua data di inizio viene fatta risalire all'emanazione della legge 142 del 1990 "Ordinamento delle autonomie locali", nota come "la riforma delle autonomie locali". Con tale legge vengono fissati i "principi" di natura economico aziendale¹¹ di riferimento per l'emanazione di successive regolamentazioni di dettaglio e per l'applicazione dell'autonomia statutaria e regolamentare riconosciuta agli enti; fattori grazie ai quali è stato possibile attribuire effettivo contenuto aziendale al principio costituzionale di "imparzialità e buon andamento" stabilito dall'art. 97 della Costituzione. Le norme di dettaglio successivamente emanate, per dare piena attuazione alla legge, sono state poi riunite in un corpo unico con l'approvazione del Testo unico per gli enti locali (d.lgs. 267/2000) e successivamente precisate grazie all'emanazione dei Principi contabili per gli enti locali approvati dal Ministero dell'Interno su elaborazione dell'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali (Farneti e Pozzoli, 2005).

di rinnovamento noto come *new public management*¹². Un movimento culturale (Mussari, 1999) che mira a riconfigurare i processi di gestione e la strumentazione delle aziende pubbliche alla luce dell'introduzione dei principi economico-aziendali e di una strumentazione di tipo manageriale (Marasca, 2006), in una realtà prevalentemente dominata da criteri di legittimità, imparzialità e correttezza formale effetto di una radicata cultura burocratica¹³ (Borgonovi, 1988; Farneti, 2004).

Sebbene le modalità pratiche di implementazione di tali riforme siano variabili in funzione dello specifico contesto di riferimento, in letteratura sono identificabili una serie di caratteri comuni quali: la responsabilizzazione del *management*; l'utilizzo degli indicatori di *performance* per una chiara definizione degli obiettivi di efficienza ed efficacia; la maggiore enfasi sul controllo degli *output* anziché sul controllo delle procedure; il decentramento produttivo attraverso la disgregazione delle grandi amministrazioni pubbliche in unità di minori dimensioni e ricorrendo ad altre aziende pubbliche o private; l'introduzione di forme di competizione per favorire la diminuzione dei costi e l'innalzamento dei livelli quali-quantitativi dei servizi; l'utilizzo delle tecniche di *management* tipiche delle imprese (più flessibili e più adatte al raggiungimento degli obiettivi); il parsimonioso e

¹² La sua nascita e diffusione dal punto di vista teorico-concettuale di tale "paradigma" è fatta risalire fondamentalmente a tre principali pubblicazioni: l'articolo di Hood (1991), il best seller *Reinventing Government* di Osborne e Gaebler (1992) e il c.d. "Rapporto Gore" dell'amministrazione Clinton negli Stati Uniti (Gore, 1996).

¹³ La cultura burocratica si fonda sulla logica della "one best way", ovvero sull'ipotesi di poter individuare la risposta "ottimale" (in termini di efficacia ed efficienza) per ogni tipologia di problema di gestione, da imporre quindi come regola che devono osservare i dipendenti al fine di raggiungere il risultato ottimale prospettato. In ambienti stabili, dove nel tempo non vi sono sostanziali cambiamenti e tra soggetti non variano le preferenze, la burocrazia consente che i dipendenti, uniformandosi alle regole stabilite, permettano di conseguire un'efficace ed efficiente, oltre che imparziale, *performance* aziendale. Al contrario in ambienti soggetti a frequenti mutazioni e a preferenze diversificate il perpetrare di tali soluzioni "ingessa" la gestione che diventa attenta solo al formale adempimento della norma, senza interessarsi dell'efficacia ed efficienza del risultato ottenuto. Per un'analisi del fenomeno anche in merito alla situazione pubblica italiana si vedano Borgonovi (1991) e Mussari (1994).

responsabile utilizzo delle risorse pubbliche (Hood, 1991 e 1995; Pollit, 2003).

Vengono così a ricoprire, nell'ambito degli studi degli aziendalisti rivolti al settore pubblico, ruolo rilevante i seguenti concetti:

- efficienza, efficacia ed economicità (Borgonovi, 1984 e 2005; Zuliani *et al.*, 1993; Buccellato, 1992; Farneti, 1992 e 1995; Zangrandi, 1994; Anselmi, 1995; Farneti *et al.*, 1996);
- distinzione tra funzioni degli organi politici e degli tecnici, e conseguente autonomia e responsabilità dei diversi livelli di governo aziendale (Borgonovi e Zangrandi, 1990; Zangrandi, 1990 e 1994; Anselmi, 1992, 1995a, 1995b; Buccellato, 1992; Rebora 1992; Mussari, 1994; Farneti, 1995);
- gestione delle risorse umane, valutazione delle prestazioni del personale e loro incentivazione, considerati come chiave del cambiamento culturale necessario alla modifica dei comportamenti burocratici (Borgonovi, 1988; Farneti *et al.*, 1990; Busco e Riccaboni, 1999; Rebora 1999);
- valutazione delle *performance* e *benchmarking* tra amministrazioni simili (Farneti, 1995; Farneti *et al.*, 1996);
- recupero e valorizzazione del rapporto con il cliente-utente e della qualità del servizio prestato (Fiorentini, 1990; Rebora e Meneguzzo, 1990; Pellicano 1992; Mele 1993);
- la valorizzazione degli aspetti legati alla comunicazione (Giusepponi, 2003 e 2004), così come una estensione degli *stakeholder* considerati rilevanti ai fini della corretta gestione;
- e, infine, l'introduzione del concetto di *accountability* (Farneti, 2004).

1.2 L'ente locale in prospettiva manageriale

Nel panorama delle aziende pubbliche¹⁴ riveste particolare importanza l'ente locale, considerato anch'esso azienda in quanto possessore dei requisiti minimi individuati dall'economia aziendale e, di conseguenza, assoggetto anche ai diversi principi da essa formulati (Viganò, 2000). Esso rappresenta l'unità elementare del più ampio sistema degli enti pubblici preposto allo sviluppo della ricchezza complessiva di una determinata collettività (Mazzara, 2003), che, trovandosi ad operare in un contesto di crescente complessità ambientale e gestionale, rappresenta il sistema maggiormente aperto nell'ambito dell'intero sistema pubblico (Anselmi, 1995). Alla luce di quanto affermato, nei paragrafi seguenti si cercherà di definirne gli aspetti centrali e le principali caratteristiche gestionali, a cui seguirà l'analisi degli elementi che ne qualificano il sistema informativo, con particolare riferimento al processo decisionale.

1.2.1 Aspetti definitori

Come per il contesto aziendale, anche negli studi che si sono occupati, nel corso dell'ultimo ventennio, in modo esclusivo o prevalente, del settore pubblico, si è assistito ad una proliferazione delle definizioni di amministrazione pubblica intesa in chiave

¹⁴ In particolare, il sistema pubblico è costituito da tre macro-categorie, così come proposto da Borgonovi (2002), ovvero: *enti pubblici territoriali*, ove si realizzano le funzioni governative a vari livelli, vi rientrano pertanto lo Stato, le Regioni, le Province e i Comuni; *enti, agenzie ed aziende autonome*, organi di diretta derivazione dei primi, che ne esprimono la distribuzione dei compiti orizzontale; infine le *imprese pubbliche*, che operano sul mercato al fine di esercitare particolari attività e funzioni.

aziendale (si vedano, fra gli altri, Borgonovi, 1979, 1984 e 2005; Marcon, 1983; Puddu, 1984 e 2001; Bertini, 1990; Farneti, 1991, 1992, 1995, 1999 e 2004; Anselmi, 1992, 1995a e 1995b; Buccellato, 1992; Zangrandi, 1994; Mele e Sica, 1995; Mussari, 1996 e 2005; Viganò 1997 e 2000; Mulazzani, 2001). In tali definizioni si sostanzia un consenso, quasi generalizzato, circa il superamento delle precedenti classificazioni fondate sul diverso fine assegnato alle aziende, nella consapevolezza che esso sia unico e sempre da ricercarsi nella creazione di utilità o valore in quanto i processi di produzione e di erogazione-consumo sono comuni a tutte le tipologie aziendali (Cassandro, 1979; Buccellato, 1992; Bruni, 1994 e 1996; Viganò, 1997 e 2000; Farneti, 1999; Ferraris Franceschi, 2000; Borgonovi, 2003; Catturi, 2003; Campedelli, 2005).

Nella presente sede, con specifico riferimento all'ambito degli enti locali, si intende accogliere la definizione proposta da Farneti (1999, p. 346), che estende quella a suo tempo formulata da Amaduzzi (1965), ovvero:

“un sistema di forze economiche che realizza, nell'ambiente di cui è parte complementare, in condizioni di autonomia e durabilità, un'attività economica consistente in un processo di produzione e di distribuzione della ricchezza, a favore del soggetto aziendale o di altre collettività di riferimento”.

In tale definizione viene richiamato innanzitutto il “*carattere sistemico*” dell'azienda, pertanto, l'ente locale, in quanto azienda, è da considerare come “*un'unità economica del sistema sociale*”, le cui operazioni di gestione “*risultano intimamente legate tra loro da un rapporto di tipo causa-effetto*” e, nel loro insieme, tutte le sue

manifestazioni “*costituiscono un corpo unico di fenomeni retti da leggi identiche e orientati verso fini comuni*” in continuo rinnovamento per effetto delle mutazioni dei vincoli interni e delle condizioni ambientali esterne (Bertini, 1990, p. 29).

Vengono altresì considerati altri caratteri¹⁵, che hanno assunto rilevanza per effetto del progressivo mutamento dell'ambiente in cui l'unità economica si trova ad operare, si tratta, innanzitutto dell'autonomia e della durabilità (Zappa, 1956; Ferrero, 1968; Sostero, 2003). Il carattere dell'autonomia discende dalla visione dell'azienda concepita come “*economia ordinata a unità (...) che, nel suo divenire, si svolge in autonomia e procede continuamente, secondo non effimeri ordinamenti, per fini di carattere non transitorio*” (Zappa, 1956, p. 65); dotata, pertanto, di autonomia sia dalle forze interne che in essa agiscono che da quelle esterne. La durabilità, invece, esprime “*una potenzialità di vita per un tempo indefinito, anche ben al di là dei soggetti e del deperimento del suo contenuto organico rinnovabile e modificabile per forza propria*” (Viganò, 2000, p. 651). Questi due requisiti, con riferimento agli enti pubblici territoriali “*conseguono, come corollari, al riconoscimento (...) dei fondamentali caratteri della coordinazione sistemica e dell'equilibrio economico-patrimoniale-finanziario*” (Mariniello, 2000, p. 541).

¹⁵ Anselmi (1995b), con specifico riferimento alle aziende pubbliche, individua i seguenti caratteri: “*l'autonomia gestionale, l'economicità (e quindi l'efficienza), la durabilità (equilibrio economico a valere nel tempo), la responsabilità (e quindi la trasparenza e la controllabilità da parte dei cittadini, che al tempo stesso sono proprietari, spesso gli utenti/clienti, quasi sempre i finanziatori)*” (pp. 11-12). Ancora, Bruni (1999) distingue i generali caratteri di aziendalità, valevoli per qualificare un qualsiasi organismo come azienda, da quelli integrativi necessari a qualificare le imprese. Tra i primi rientrano: *la costituzione economica dei mezzi*, il *fine economico* che dà senso alla vita dell'azienda, *l'organicità* necessaria ad un coordinato sistema funzionale, la *stabilità* (intesa come durabilità), la *compatibilità aziendale*, *l'autonomia di governo* e la *razionalità amministrativa* (fondata sui principi di efficienza, efficacia ed economicità della organizzazione e gestione). Tra i secondi, di natura integrativa a quelli già menzionati, vi sono *l'intraprendenza*, la *rischiosità* e *l'afferenza* al mercato quale spazio aperto, vitale, nel quale vengono operati e negoziati i valori di scambio (pp. 4-5) .

Infine, nella definizione qui accolta, trova pieno risalto il concetto giannessiano di unicità di fine (Giannessi 1958 e 1961), da cui discende l'impossibilità di distinguere le aziende in base a tale elemento in quanto *"in realtà tutte le aziende producono e distribuiscono. La differenza è sul come distribuiscono, se o meno in presenza del mercato"* (Farneti, 1995, p. 18)¹⁶. L'utilità rappresenta pertanto il principio ispiratore dell'attività economica in tutte le tipologie d'azienda, indipendentemente dal soggetto aziendale (Farneti, 1999). Fondandosi su questo assunto Farneti (1999) propone la distinzione fra aziende lucrative e non lucrative, che già in passato aveva trovato riconoscimento da parte di autori nazionali (Ceccherelli, 1968) e, nel presente, nota anche nel panorama internazionale (Anthony e Young, 1988).

È la presenza di un prezzo di cessione dei prodotti o servizi stabilito dal mercato a fare da spartiacque tra le due tipologie di aziende. Infatti, da un punto di vista dei processi tecnici interni non vi può essere distinzione tra le due classi, ciò che invece le distingue, è la sequenza realizzata nell'ambito del processo produttivo, che nei soggetti lucrativi si sviluppa attraverso l'acquisto, la trasformazione, la produzione e la vendita, mentre nelle aziende non lucrative prevede l'acquisto, la trasformazione (in senso fisico-tecnico o economico), la produzione e il collocamento (Farneti, 1995). In sostituzione alla logica di mercato tali aziende reintegrano i fattori consumati attraverso dei proventi acquisiti secondo differenti

¹⁶ Sulla stessa linea Caramiello (1993) scriveva che: *"tutte le aziende operanti nel sistema economico generale del Paese sono da considerarsi come aziende di produzione: poiché attendono alla produzione dei beni e dei servizi (individuali e collettivi) necessari per il soddisfacimento dei bisogni umani"* (pp. 28-29); si distinguono pertanto: le aziende che producono per il mercato, motivate dallo scopo di lucro (cioè le imprese) che producono beni e servizi individuali; le aziende che producono per gli associati, motivate dal soddisfacimento dei beneficiari attraverso la produzione di servizi individuali; le aziende che producono per la collettività, che producono servizi collettivi, rivolti cioè ai componenti della collettività considerata (Caramiello, 1993).

modalità: trasferimenti di organi sovra-ordinati (tipicamente Stato e Regione), imposizione tributaria, applicazione di tariffe a parziale copertura dei costi sostenuti, svolgimento di attività di gestione che caratterizzano le imprese (attività patrimoniali e d'impresa) o mediante l'acquisizione di specifici circuiti di finanziamento (Cassandro, 1979; Buccellato, 1992; Mussari, 1996). In questa logica le amministrazioni pubbliche, considerate le attività svolte, vengono inquadrare fra le aziende pubbliche non lucrative: pubbliche in quanto operano con una ricchezza che appartiene alla comunità (che la eroga secondo le modalità sopra espone) e perché i soggetti che le governano sono legittimati dal corpo politico mediante il meccanismo dell'elezione (Giovanelli, 1995); non lucrative in quanto non producono per il mercato.

1.2.2 Le principali caratteristiche gestionali

A partire dagli anni ottanta nei Paesi sviluppati a economia di mercato, con il già citato processo di aziendalizzazione delle aziende pubbliche, trovano definizione, e pressoché unanime accordo sia in ambito scientifico che professionale, le caratteristiche peculiari proprie dell'ente locale.

In particolare il progressivo affermarsi del principio dell'autonomia statutaria e regolamentare ha fornito la possibilità agli enti di effettuare una autoriforma, identificando i propri punti di forza e di debolezza e predisponendo un modello specifico capace di *“esaltare le positività e di neutralizzare le negatività”* (Giovanelli 1995, p. 19).

Più in dettaglio, alla luce del percorso normativo che ha portato all'emanazione del DLgs 267 approvato il 18 agosto 2000¹⁷, meglio conosciuto come Testo Unico degli Enti Locali (Tuel) e dei Principi emanati dall'Osservatorio per la Finanza e la Contabilità degli Enti Locali (2004), è possibile commentare i principi e le caratteristiche gestionali proprie dell'ente locale.

Innanzitutto, in quanto aziende pubbliche non lucrative, è possibile applicare i principi propri dell'economia aziendale, primo fra tutti quello dell'equilibrio economico a valere nel tempo (Giannessi, 1961; Bertini, 1990; Farneti, 1992 e 1995; Anselmi, 1995a e 1995b; Ferraris Franceschi, 1998). Equilibrio che non genera utile, ma risparmio (Cassandro, 1979). Si viene così a sostanziare una duplice configurazione di equilibrio economico, uno minimo a valere nel tempo, quantificato come differenza tra le risorse affluite (proventi di competenza del periodo) e quelle consumate (costi di competenza del periodo), che esprime la condizione necessaria ma non sufficiente di durabilità dell'azienda; ed uno propriamente detto, anch'esso a valere nel tempo, risultate dalla differenza fra utilità prodotta e consumata, (Farneti, 1995). La valorizzazione di questo secondo equilibrio, in assenza di un prezzo di cessione dei prodotti che esprima l'utilità creata, implica diversi problemi (Borgonovi, 2002), primo fra tutti, la necessità di individuare modalità di rilevazioni innovative, anche extra-contabili, al fine di cogliere l'economicità delle gestione, intesa come combinazione dell'efficienza, cioè la capacità di minimizzare le risorse (gli *input*) per la produzione degli *output*, e dell'efficacia, ovvero l'attitudine a raggiungere gli obiettivi di *output* e soddisfare la comunità di

¹⁷ Pubblicato nella GU n. 227 del 28 settembre 2000, supplemento ordinario n. 162/L.

riferimento (Cassandro, 1980; Farneti *et al.*, 1990; Farneti, 1995, 1996c e 1999; Giovanelli, 1995; Mussari 2001).

La suddetta mancanza del mercato e di un connesso obiettivo unificante in grado di esprimere la creazione di utilità aziendale, fa sì che nelle aziende pubbliche assuma un ruolo centrale il così detto sistema di valori, che rappresenta l'assunto fondamentale che permette di realizzare la più completa condivisione fra tutti i soggetti interessati. Precisamente tali valori sono rappresentati da: l'economicità della gestione, l'operare della pianificazione e controllo, la cultura organizzativa, le finalità del sistema informativo, il confronto con il mercato, il controllo sociale e la conseguente dimensione etica (Farneti, 1992, 1995 e 2004).

Ancora, come suggerito da Mazzara (2003) tra le peculiarità di tale conformazione aziendale si può ricordare l'eterogeneità dell'output. Infatti, come frutto del processo produttivo-erogativo è possibile rinvenire una molteplicità di tipologie di prodotti offerti, come ad esempio l'emanazione di atti amministrativi, l'offerta di beni collettivi e non, trasferimenti finanziari, ed, infine, l'emanazione di indirizzi, programmi e politiche. Tale eterogeneità negli *output* prodotti, genera poi riflessi su molteplici fattori che vanno dalle specifiche competenze richieste al personale, ai criteri di controllo e valutazione delle singole attività, conferendo così elevata complessità gestionale. Si registra, inoltre, la presenza di un sistema di finanziamento articolato e complesso, che, per molto tempo, non è stata allineato né ai bisogni reali espressi da un determinato territorio, né alle esigenze di una oculata programmazione economica degli interventi (Mazzara, 2003). Così come evidenti limitazioni nell'impiego dell'informazione contabile. Per molto tempo,

infatti, è stata privilegiata una contabilità di natura finanziaria caratterizzata dalla presenza di un vincolo autorizzatorio sull'ammontare della spesa (Mazzara, 2003).

A fronte di tali caratteristiche, il processo di riforma ha voluto far perno su alcuni aspetti gestionali imprescindibili, primo fra tutti vi è il rispetto dell'economicità della gestione, principio che però, nei comportamenti degli operatori ha inizialmente trovato generale sottovalutazione, in quanto in presenza di logiche di tipo giuridico-amministrative attente solo al rispetto del dell'imparzialità (Zangrandi, 1994). Tale convinzione ha visto fine con il suddetto processo di riforma dove è stato esplicitamente chiarito che l'economicità aziendale costituisce condizione imprescindibile per la persistenza in vita dell'azienda pubblica e, dunque, presupposto fondamentale per la prosecuzione della sua attività nel futuro (Giannessi, 1961; Anselmi, 1995a; Giovanelli, 1995).

Al fine di una corretta valutazione del grado di economicità conseguito in tali contesti, tuttavia, non potendosi ricondurre ad un unico sintetico indicatore, si deve ricorrere alla congiunta valutazione del grado di efficienza e di efficacia raggiunto quali segnalatori del livello di utilità prodotta (Cassandro, 1979; Farneti, 1992 e 1999).

Altro capo saldo proprio del processo di riforma risiede nella managerializzazione gestionale (Zangrandi, 1994), con la connessa rivisitazione del modello organizzativo sulla base dei principi di autonomia e responsabilizzazione (Lapsley, 1988). Trova così chiara esplicitazione la separazione delle funzioni¹⁸ tra quelle di indirizzo

¹⁸ Il termine "separazione", contenuto nella legge, è stato sostituito in letteratura con quello di "distinzione" «[...] in quanto un'azienda è caratterizzata da unitarietà delle decisioni, da quelle di massimo livello a quelle di carattere più operativo e quindi tutte le decisioni sono tra loro legate in un continuum dal generale al particolare: [pertanto] il termine distinzione di funzioni (e di poteri) esprime più correttamente la situazione in quanto evidenzia l'esistenza di contenuti diversi» (Borgonovi 2001, pp. 16-17, similmente Collevicchio 2004, p. 23).

politico-amministrativo e controllo, assegnate agli organi politici su delega elettiva; e quelle di gestione, attribuite alla dirigenza. Viene così definito il livello di autonomia dei dirigenti, che possono, in questo modo, decidere quali modalità implementare per il conseguimento degli obiettivi assegnati, senza essere influenzati dell'anima politica (Farneti *et al.*, 1990; Farneti, 1995).

La nuova configurazione decisionale genera riflessi anche sugli aspetti legati alla responsabilità dirigenziale¹⁹, che si trova ora dotata di una accresciuta autonomia decisionale in ordine alla correttezza e all'economicità dell'azione amministrativa. Responsabilità su obiettivi e risultati e verso la collettività, circa le modalità di utilizzo delle prime e del conseguimento dei secondi, che diventano così le leve di fondo che dovrebbero guidare il comportamento della dirigenza (Farneti, 2004).

Per rendere operativa tale autonomia e migliorare la gestione viene necessariamente ampliato e rivalutato il sistema informativo. In particolare vengono migliorati alcuni aspetti della tradizionale contabilità autorizzatoria-finanziaria, introducendo anche quella economico-patrimoniale, e potenziando altresì gli strumenti di programmazione e rendicontazione. Vengono infatti introdotti il piano esecutivo di gestione, omologo del *budget* operativo delle imprese, il

¹⁹ Come sostenuto da Buccellato (1992), tale riconoscimento è diretta conseguenza dell'applicazione dei principi economico aziendali alle amministrazioni pubbliche: *"il riconoscimento della validità scientifica dell'applicazione dei modelli concettuali dell'economia aziendale allo studio della pubblica amministrazione, come sistema di aziende composte, comporta come primo risultato la riattribuzione agli aziendalisti dei compiti (e delle responsabilità) dell'uso conveniente delle risorse scarse nel perseguimento di prefissati obiettivi"* (p. 31). Ancora, ricorda Zangrandi (1994), l'autonomia e la responsabilità sono gli elementi principali per poter conseguire l'economicità a livello sia di singolo dirigente che di istituzione. Infine, Mussari (2000), *"assimilando l'importanza del riconoscimento dell'autonomia degli enti locali a quella dei dirigenti, scrive che: «senza il pieno riconoscimento ed esercizio dell'autonomia non vi può essere alcuna responsabilizzazione per i risultati raggiunti tanto per gli organi politici che per quelli dirigenziali. [...] Un soggetto non autonomo [...] difficilmente potrà essere chiamato a rispondere dell'efficienza del proprio operato e, ancor di più, degli effetti economici delle iniziative intraprese"* (p. 58).

conto economico e il conto del patrimonio consuntivi, e l'esortazione all'utilizzo di indicatori (Farneti, 2004; D'Aries e Mazzara, 2006).

1.3 Il sistema informativo e i processi decisionali

Come più volte rimarcato, la mancanza del mercato e di un obiettivo unificante che stabilisca la creazione di utilità conduce alla considerazione dell'imprescindibile rilevanza del sistema di pianificazione e controllo, quale guida irrinunciabile dell'attività pubblica. Le condizioni di efficacia ed efficienza dell'attività amministrativa vengono infatti ricercate nella costituzione di un modello razionalmente determinato a cui uniformare l'attività, che posto in costante monitoraggio del grado di realizzazione consenta poi di rialimentare la pianificazione (Miolo Vitali e Anselmi, 1989; Farneti, 1992 e 1995).

Seguendo tale logica, negli anni novanta sono stati introdotti specifici documenti di natura programmatica e introdotte diverse forme di pianificazione, controllo e rendicontazione capaci di fornire informazioni utili ai politici e ai dirigenti per guidare la gestione verso le finalità istituzionali (Giovanelli, 1995 e 2000; Farneti, 1996; Borgonovi, 2005; Zuccardi Merli, 2005). In passato, infatti, con le logiche decisionali di tipo incrementali, in sede di destinazione delle risorse nei documenti di previsione, si puntava alla consolidazione ed espansione delle condizioni acquisite nel passato (riguardo a personale, risorse economiche, dotazioni di bilancio), più recentemente, invece, con l'instaurarsi delle logiche di programmazione, le decisioni vengono basate sull'analitica

definizione di tutte le variabili del processo decisionale (Miolo Vitali, 1993), che conduce all'enunciazione di obiettivi, piani, programmi e priorità precise sulla base dei quali vengono attribuite le risorse ai dirigenti (Marcon, 1977; Miolo Vitali e Anselmi, 1989²⁰; Buccellato, 1992, Mulazzani 2001²¹). In questa logica il processo decisionale designato dalla normativa, anche se non espressamente dichiarato, dovrebbe prendere avvio con la pianificazione strategica, attività volta alla definizione degli obiettivi di fondo della gestione e all'individuazione delle linee strategiche, normalmente di lungo periodo, necessarie per raggiungere i primi (Mazzara, 2009). Ad essa fanno seguito la fissazione di precisi programmi d'azione validi nel breve periodo, oggetto di verifica periodica del grado di concreta realizzazione attraverso un'attività di controllo (Bergamin Barbato, 1991; Brusa, Dezzani, 1983). Quest'ultima intesa, in termini manageriali, come guida²² dell'amministrazione, e non in termini

²⁰ A tal proposito, gli Autori riconoscono che con la legge n. 486/78 (che riforma il sistema di contabilità dello Stato e sancisce il coordinamento dei sistemi contabili, in particolare preventivi, delle Regioni e degli enti locali al primo) *“per la prima volta nel nostro paese la legge considera le rilevazioni preventive annuali come lo strumento per realizzare nel breve andare un programma progettato per il medio periodo”* (Miolo Vitali e Anselmi, 1989, p. 39). In questa logica si passa da una logica di previsione (incrementale) ad una di programmazione: *“oggi esiste la concreta possibilità, a norma di legge, di postulare dati obiettivi da raggiungere, i quali condizionano le “poste” del preventivo, nel senso che queste rappresentano non ciò che deve essere, ma quello che si intende realizzare»; si passa dunque da una logica di «previsione» a una di «programmazione», dove “la questione non è [...] lessicale, ma investe nella sostanza il processo di indagine del futuro: con la previsione si ha la pretesa di guardare al passato per fissare a priori, in modo preciso e dettagliato, le vie della gestione al solo scopo di controllare [...] l'opera degli amministratori; con la programmazione, intesa come processo d'indagine probabilistica si vuole invece definire gli obiettivi, decidere i modi tramite i quali raggiungerli e predisporre i mezzi a ciò necessari”* (p. 40).

²¹ In tal senso l'Autrice sottolinea che *“la programmazione gestionale ribalta il processo decisionale delle aziende pubbliche: l'oggetto della gestione si sposta dai mezzi finanziari necessari per l'acquisizione delle risorse ai risultati dell'attività che si vogliono raggiungere nel periodo”* (Mulazzani, 2001, vol. I, p. 26 e ss.).

²² *“Il controllo di gestione è (...) l'attività di guida svolta dai manager, applicando il meccanismo di retroazione e fondandosi sulla contabilità direzionale, per assicurarsi l'acquisizione e l'impiego delle risorse in modo efficace ed efficiente al fine di conseguire gli obiettivi economici prestabiliti”* (Brunetti, 1979, p. 11, nello stesso senso Amigoni, 1979; Donna, 1981; Brusa e Dezzani, 1983; Merchant, 1990; Bergamin Barbato, 1991).

ispettivi come avveniva in passato nelle vecchie forme di controllo burocratico e di legittimità²³.

Il fine ultimo che il Legislatore ha voluto perseguire è quindi stato quello di indurre gli operatori pubblici a superare la logica dell'adempimento formale, sostituendola con una di tipo manageriale che mira a superare l'osservanza della norma di legge a fronte del perseguimento del risultato (Farneti, 1999), venendosi così a delineare il sistema informativo che caratterizza oggi la gestione dell'ente locale.

Come definito da Bertini (1990), il sistema delle informazioni è uno dei sottosistemi del sistema d'azienda. In azienda, infatti, le operazioni tipiche del modulo di combinazione produttiva derivano dalle decisioni e queste ultime, a loro volta, sono generate grazie a un processo razionalmente fondato sulle informazioni provenienti dall'interno e dall'esterno (Borgonovi, 1984; Farneti, 2002). In altre parole, *“il sistema informativo rappresenta pertanto un sottosistema i cui caratteri di base e la cui area coincidono con quelli del sistema aziendale, anche se quest'ultimo considera solo l'aspetto delle informazioni nei diversi aspetti della loro produzione”* (Marchi, 1993, p. 3). Come tale esso può essere definito come:

²³ Precisamente il Legislatore ha previsto (d.lgs. 29/93, poi modificato dal d.lgs. 286/99 “Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche” a cui sono improntati gli artt. 147 –196/198 bis. del d.lgs. 267/00): quattro tipologie di controllo interno: il controllo di “regolarità amministrativa e contabile”, il “controllo di gestione”, la “valutazione della dirigenza” e “la valutazione e controllo strategico”. Tra questi particolare importanza è rivestita dal controllo di gestione al quale è assegnata la verifica dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche attraverso tempestivi interventi correttivi, il rapporto costi-risultati. Inoltre, la norma (art. 197, co. 2) stabilisce che il processo di controllo in esame si articola in quattro fasi: (1) la predisposizione del piano dettagliato degli obiettivi, (2) la rilevazione dei dati relativi ai costi ed ai proventi nonché rilevazione dei risultati raggiunti, (3) la valutazione dei dati predetti in rapporto al piano degli obiettivi al fine di verificare il loro stato di attuazione e di misurare l'efficacia, l'efficienza e il grado di economicità dell'azione intrapresa, (4) la realizzazione dell'azione correttiva. Sono, invece, lasciate all'autonomia normativa ed organizzativa degli enti la definizione delle forme e delle modalità operative per la sua attuazione.

“(a) l’insieme delle informazioni predisposte per soddisfare le esigenze conoscitive interne ed esterne; (b) il complesso delle procedure (metodologie e procedimenti) per la realizzazione e trasmissione di tali flussi informativi; (c) l’insieme dei mezzi tecnici e delle risorse umane alla base del processo; (d) l’insieme dei dati raccolti, organizzati e strutturati nei “data base”, che descrivono, in origine, la realtà aziendale e ambientale” (Marchi, 1993, pp. 4-5).

Negli enti locali il sistema informativo assume una funzione particolarmente importante in quanto rappresenta l'elemento necessario agli operatori per conoscere, analizzare e gestire in modo razionale le risorse consumate e i costi generati nell'erogazione dei servizi alla collettività, al fine evitare sprechi di risorse pubbliche (Farneti, 1995). D'altro canto, se esaminato come supporto all'esterno *“l’informazione permette alle democrazie rappresentative di operare attraverso l’intervento delle minoranze, attraverso la trasparenza dei comportamenti e l’esercizio della partecipazione”* (Farneti, 1995, p. 203).

Fra le variabili che influenzano l'architettura concretamente assunta dal sistema informativo negli enti locali va prima di tutto considerata l'assenza di un mercato e pertanto di un indicatore sintetico capace di stabilire il conseguimento delle finalità aziendali. Ciò comporta, come espresso da Anthony e Young (1988), che:

“poiché le politiche non possono essere giudicate sulla base della loro idoneità a perseguire l’obiettivo del profitto, la direzione elabora altri criteri per decidere circa i programmi ed i preventivi. Infine, non esistendo una misura del profitto capace di fornire una espressiva indicazione del

pericolo quando il risultato non è soddisfacente, la direzione elabora misure alternative ad altre condotte per valutare il successo dell'azienda" (p. 638).

Inoltre, non bisogna dimenticare che l'ente nel suo operare ricorre all'utilizzo di risorse pubbliche. Tale caratteristica rende imprescindibile, nell'ambito del sistema informativo, la presenza del controllo dell'operato dei singoli, al fine di porre in essere un'attività gestionale improntata alla legalità e volte al perseguimento delle finalità sociali prestabilite. Per questo motivo il sistema contabile pubblico nasce, tradizionalmente²⁴, per assolvere ad una funzione autorizzatoria della gestione della spesa, che si sostanzia nella previsione degli stanziamenti effettuata in sede programmatica. Tale funzione consente inoltre di assolvere anche ad un'altra fondamentale necessità che è quella di salvaguardare gli equilibri finanziari dell'ente, consentendo di impegnare risorse solo nella misura in cui si prevede che esse saranno finanziate da delle entrate, preservando così la persistenza in vita dell'azienda. In questa logica la funzione originariamente assegnata alla contabilità pubblica è stata quella di rilevare le entrate e le spese effettuate durante l'anno, per autorizzarne l'effettuazione in quanto conformi alle previsioni stabilite e verificarne, a consuntivo, l'aderenza rispetto alle previsioni (Mulazzani 2001; D'Aries e Mazzara, 2006).

In questo sistema, dunque, la programmazione riveste un ruolo centrale. Infatti, i documenti di previsione permettono agli organi politici di definire analiticamente le modalità con cui le risorse dovranno essere impiegate dalla tecnostruttura unitamente alle

²⁴ Si veda Giovanelli (1995) che commenta la genesi ed evoluzione del bilancio di previsione e della funzione della contabilità pubblica a partire dall'Impero Romano; nonché, relativamente all'evoluzione storica delle leggi che hanno portato alla modifica del sistema di contabilità pubblica, Miolo Vitali e Anselmi (1989).

risorse che si rivelano necessarie per raggiungerli, attribuendo così razionalità al processo gestionale futuro (Farneti 2004; D'aries e Mazzara, 2006). Il conseguimento degli obiettivi viene poi sottoposto a misurazione attraverso la contabilità economica²⁵, ricorrendo altresì a dati di natura extra-contabile, ovvero, indicatori capaci di esprimere le dimensioni dell'efficacia e dell'efficienza dell'azione amministrativa (Farneti *et al.*, 1996; Farneti e Padovani, 2003; Mazzara, 2003) e guidare l'attività di programmazione del periodo successivo²⁶ secondo lo schema evidenziato in tavola 1.1.

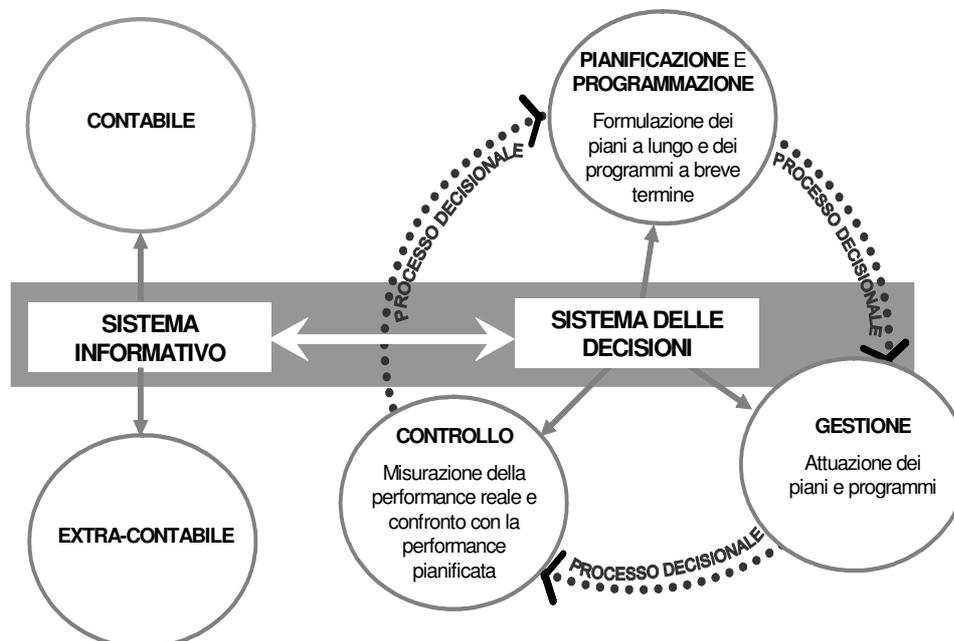
Alla contabilità finanziaria è stato quindi affiancata dal Legislatore quella di tipo economico che diventa la principale fonte di conoscenze sia per gli utilizzatori interni che per quelli esterni, in quanto, in un ambiente che presenta caratteri di forte variabilità, sostituisce alle informazioni di correttezza procedurale (proprie della cultura burocratica) le informazioni sui risultati conseguiti e sull'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione posta in essere (propri di una cultura manageriale)²⁷.

²⁵ Sulle motivazioni dell'introduzione della contabilità economica, o meglio generale, negli enti locali e sulle modalità pratiche di implementazione si rinvia a Giovanelli (1995), Mulazzani (2002) e Farneti e Pozzoli (2005a).

²⁶ Infatti, il sistema di contabilità finanziaria mostra una certa coerenza con le menzionate finalità strumentali di tipo autorizzatorio, che però, si sono spesso mostrate incapaci di assicurare il contenimento della spesa, inducendo inoltre, a comportamenti distorti e a politiche manipolatorie di bilancio (Giuncato, 1991 e 1995; Farneti, 1995b, 1996b e 2002; Borgonovi, 1996). Invece, l'impostazione economico aziendale attribuisce alle rilevazioni contabili prevalenti finalità di conoscenza, che, come tali, esigono una contabilità generale poiché *"la contabilità pubblica, che si distingue per il continuo riferimento alla competenza giuridica, non conosce direttamente i costi di acquisizione, dunque i valori elementari dai quali possono dipanarsi le successive valutazioni di costo"* (Farneti, 1997, pp.150-151), informazioni che, in un contesto di risorse decrescenti per gli enti, risultano fondamentali per razionalizzare la gestione.

²⁷ In tal senso Anselmi (1989) afferma che *"l'analisi economico finanziaria permette non solo di esprimerne sintesi di pieno valore sugli andamenti gestionali, ma anche di passare ad un controllo giuridico-formale sulle attività poste in essere, a un controllo manageriale (o economico aziendale) sia per l'azienda nel suo complesso che per i vari servizi da essa gestiti o per le loro ripartizioni"* (p. 70). Per una completa rassegna dei limiti e dei vantaggi propri delle due tipologie di contabilità si vedano i contributi di Anselmi, Farneti, Mussari e Pozzoli in Farneti e Pozzoli (2005), e Mulazzani (2002).

Tavola 1.1 – Processo decisionale e sistema informativo



Fonte: Orelli e Visani (2004, p. 36).

L'introduzione della contabilità economico patrimoniale si è, tuttavia, concretizzata non nell'obbligo di impostazione di un sistema contabile di tipo economico-patrimoniale, ma attraverso la determinazione per via extra-contabile (mediante un prospetto di conciliazione) di un conto economico ed un conto del patrimonio (D'Aries e Mazzara, 2006; Farneti, 2004; Annessi Pessina, 2000; Ziruolo, 2000). In questa logica, le problematiche connesse alle scelte di convenienza economica e di risultato dovrebbero ricevere una nuova attenzione, guidata da requisiti di razionalità economica sia consuntivo che a preventivo (Farneti, 2004)²⁸.

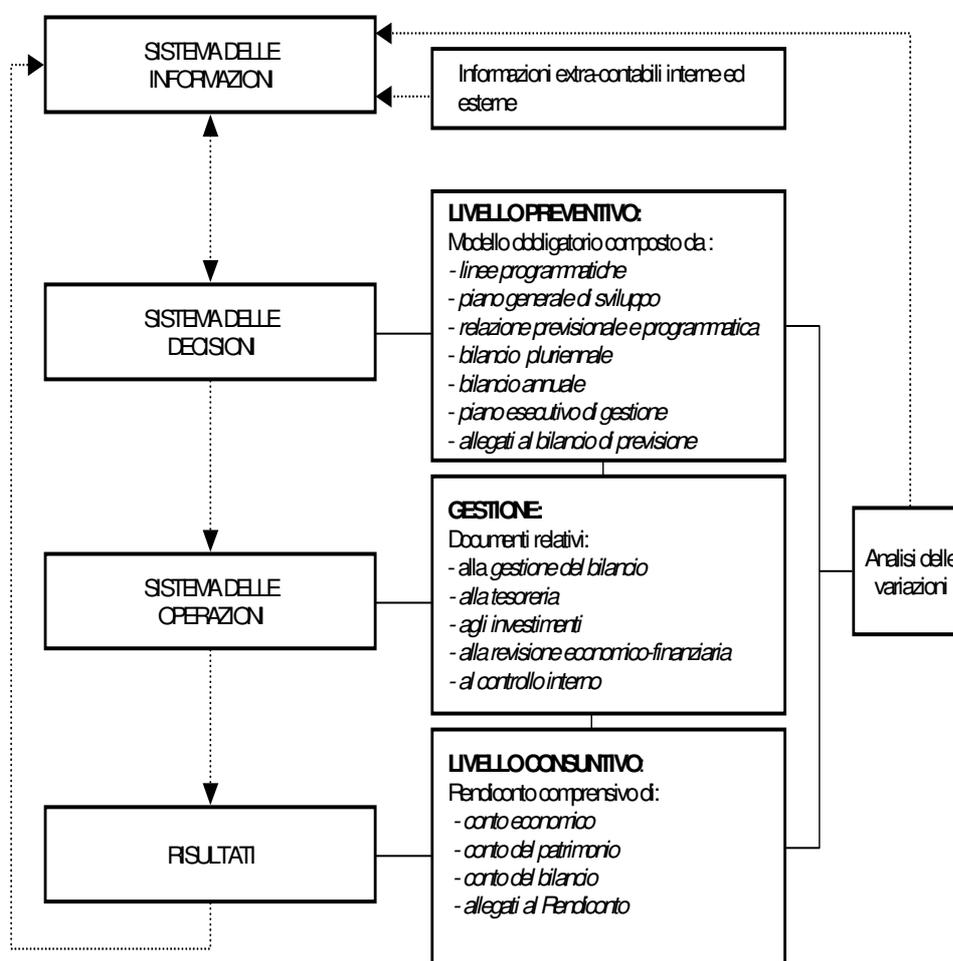
²⁸ Come statuiscono i principi contabili "i valori finanziari, a preventivo, devono esprimere la dimensione finanziaria di fatti economici previamente valutati"; ne consegue che i documenti che compongono il sistema di programmazione operativa dell'ente, sebbene di carattere finanziario, devono nascere da valutazioni che sono economiche" (Postulati, p.to 100).

Secondo le caratteristiche che si sono evidenziate la strutturazione del sistema informativo contabile dell'ente locale considera la gestione in via preventiva, concomitante e consuntiva, fornendo così informazioni in merito ai programmi futuri, a quelli in corso di realizzazione ed all'andamento finanziario dell'ente a beneficio di un'ampia serie di utilizzatori nel processo di decisione politica, sociale ed economica assolvendo così a funzioni (Farneti, 2004; D'Aries e Mazzara, 2006):

- *politico-amministrative*. I documenti contabili sono infatti lo strumento essenziale per l'esercizio delle prerogative di indirizzo e di controllo che il Consiglio dell'ente, organo politico, deve esercitare sulla Giunta, organo esecutivo, pertanto la corretta applicazione di tale funzione risiede nel rispetto di un percorso di programmazione corretto che parte dal programma amministrativo del Sindaco o Presidente e transita attraverso i documenti della programmazione che ne devono consentire la realizzazione concreta;
- *economico-finanziarie*. Ovvero nell'analisi della destinazione delle risorse a preventivo e nella verifica del loro corretto impiego secondo l'operare del principio autorizzatorio, da cui consegue il ruolo di indirizzo e di guida dell'azione esecutiva, di coordinamento e di rendicontazione dell'attività stessa;
- *informative generali*. Il sistema di bilancio, deve infatti soddisfare le esigenze di una molteplicità eterogenea di utilizzatori, fornendo, unitamente alle informazioni finanziarie, ulteriori informazioni aggiuntive che rendano conto degli effetti sociali prodotti dalla gestione.

Alla luce di quanto detto, si propone, nella tavola 1.2 una sintetica rappresentazione del sistema informativo dell'ente locale. I documenti in esso contemplati devono esprimere gli andamenti sia finanziari che economici della gestione, rilevati tramite un sistema di contabilità finanziaria e generale, e devono collegarsi ad altre conoscenze di natura extra-contabile non desumibili dalle suddette contabilità.

Tavola 1.2 - Il sistema informativo obbligatorio secondo il Tuel e i principi contabili



Fonte: Farneti (2004, p. 22).

Nella presente sede, dopo aver introdotto i caratteri principali caratteri del sistema informativo dell'ente locale, si vuole dedicare particolare attenzione all'analisi degli aspetti legati al sistema delle decisioni ed i connessi documenti che costituiscono l'insieme delle rilevazioni preventive secondo i dettami del Tuel, in quanto particolarmente legati al fenomeno della pianificazione strategica, che sarà oggetto di trattazione del secondo capitolo.

1.3.1 Il sistema delle decisioni e le rilevazioni preventive

Secondo l'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali ed i connessi principi contabili i documenti che compongono il sistema di bilancio a livello preventivo sono:

- le linee programmatiche di mandato e il piano generale di sviluppo, che rappresentano la programmazione di mandato²⁹;
- la relazione previsionale e programmatica, il bilancio pluriennale, il piano esecutivo di gestione e gli allegati al bilancio di previsione, per la parte preventiva vera e propria.

Le *linee programmatiche di mandato* costituiscono il primo adempimento programmatico spettante al Sindaco del comune e al Presidente della provincia, i quali devono presentare i loro indirizzi programmatici discendenti dal programma elettorale proposto in occasione della prima seduta consiliare. In tale sede gli indirizzi

²⁹ Oltre a questi documenti, per alcuni settori d'intervento sono richiesti altri strumenti di programmazione pluriennale preliminari alla previsione annuale e pluriennale: per i lavori pubblici, il programma triennale delle opere pubbliche; per il personale dipendente, la programmazione triennale del fabbisogno di personale.

saranno oggetto di valutazione da parte del Consiglio da cui ne deriverà l'emanazione delle linee programmatiche di mandato (Tuel art. 46, co. 3, *Programmazione* p.to 11), non si tratta di una vera e propria approvazione formale poiché il programma proposto dall'organo di governo risulta già legittimato dall'elettorato (Mazzara, 2005). L'emanazione delle linee programmatiche costituisce, infatti, il punto di riferimento attorno al quale ruotano le responsabilità e le scelte politiche del Sindaco o Presidente, nonché l'indirizzo per la definizione degli obiettivi (che vengono esplicitati nei documenti della programmazione di medio e breve termine) e il controllo dei risultati conseguiti dalla macchina amministrativa.

Il *piano generale di sviluppo* (Tuel art. 165, co. 7; *Programmazione* p.to 12) è il documento obbligatorio³⁰ attraverso cui l'ente programma gli obiettivi da raggiungere nel quinquennio di mandato; pertanto deve essere deliberato dal Consiglio precedentemente al primo bilancio annuale, con i relativi allegati, tra cui la relazione previsionale e programmatica e bilancio pluriennale, e antecedentemente alla definizione in Giunta della programmazione triennale delle opere pubbliche e dell'elenco annuale dei lavori pubblici, che diversamente finiscono col contenere indicazioni irrealistiche. Successivamente deve essere verificato ed eventualmente adeguato attraverso una nuova deliberazione prima dell'approvazione del bilancio annuale. Gli obiettivi contenuti nel piano generale di sviluppo derivano dal confronto delle linee programmatiche con le reali possibilità operative dell'ente, arricchite con la considerazione, per lo stesso periodo, delle linee dell'azione in materia di organizzazione e funzionamento degli uffici, dei servizi da

³⁰ Sebbene nella realtà venga adottato ancora da pochi enti come rilevano recenti ricerche svolte sull'argomento da Farneti e Padovani (2003), e Mazzara (2006).

assicurare, delle risorse finanziarie correnti acquisibili e degli investimenti e delle opere pubbliche da realizzare (Farneti e Foschi, 2005; Mazzara, 2006).

Da un punto di vista contenutismo, alla luce delle carenze normative in materia di contenuti del piano generale di sviluppo, è necessario fare riferimento a quanto riportato nel Principio contabile n. 1 al punto 12, dove si legge che in tale documento, considerando le sue importanti finalità informative, debbano essere previsti alcuni contenuti minimi essenziali, quali:

- il fabbisogno finanziario e strutturale per l'espletamento dei servizi che non richiedono necessità di investimento;
- ulteriori possibilità di finanziamento con risorse correnti per l'espletamento dei servizi nei limiti delle possibilità di espansione;
- la descrizione dettagliata degli investimenti e delle opere pubbliche che s'intendono realizzare, con specifico riferimento al relativo ammontare di spesa di investimento e i conseguenti effetti in termini di spesa corrente per ciascuno degli anni di mandato;
- la disponibilità di mezzi straordinari;
- la disponibilità in termini di capacità di indebitamento residuale;
- il costo delle operazioni finanziarie e le relative possibilità di copertura;
- la compatibilità con le disposizioni del patto di stabilità interno.

Dal piano generale di sviluppo discende, in una logica di dettagli crescente, la *Relazione Previsionale e Programmatica* (Tuel art. 170; *Programmazione* p.ti 17-25), documento attraverso cui sono definite le modalità di realizzazione dei programmi e progetti che l'amministrazione si propone di raggiungere negli anni avvenire³¹, così come i dati sulle disponibilità finanziarie e l'analisi delle cause che non hanno permesso il raggiungimento delle previsioni degli anni precedenti³². Come tale essa riveste, secondo i corretti principi contabili, un carattere prioritario nel processo di previsione annuale, in quanto si pone come il punto di riferimento da cui derivano le informazioni che portano alla formazione del bilancio pluriennale e annuale. La redazione della Relazione comporta cinque fasi, anch'esse esplicitamente disciplinate dalla normativa, che partono da una ricognizione dei dati sulla popolazione, sul territorio, sull'economia insediata e sui servizi prestati dall'ente, necessaria base informativa per la definizione degli obiettivi di programmazione; proseguono con una individuazione degli obiettivi programmatici per il futuro triennio, desunti in coerenza con i documenti di programmazione di mandato, i risultati della ricognizione e le direttive della Giunta; e successivamente prevedono la valutazione delle risorse che si renderanno disponibili nei successivi esercizi. Dal confronto tra obiettivi e risorse disponibili discende la scelta delle opzioni che risultano effettivamente realizzabili in funzione alle risorse previste e, di conseguenza, l'individuazione e redazione dei

³¹ Il periodo di programmazione considerato nella relazione corrisponde a quello del bilancio pluriennale, pertanto, generalmente, corrisponde con il futuro triennio.

³² Più precisamente il modello della relazione previsionale e programmatica (approvato con d.p.r. n. 326 del 3 agosto 1998) si articola nelle seguenti sei sezioni, che prendono in considerazione informazioni "minime", poiché liberamente integrabili dall'ente: (a) caratteristiche generali della popolazione, del territorio, dell'economia insediata e dei servizi dell'ente; (b) analisi delle risorse; (c) programmi e progetti; (d) stato di attuazione dei programmi deliberati negli anni precedenti; (e) rilevazione per il consolidamento dei conti pubblici; (f) considerazioni finali sulla coerenza dei programmi rispetto ai piani regionali di sviluppo, ai piani regionali di settore, agli atti programmatici della regione.

programmi e dei progetti per l'azione amministrativa, per la gestione e per l'organizzazione, che consentono di conseguire le opzioni prescelte. Quest'ultima fase, in particolare, è un momento essenziale della distinzione tra indirizzo politico e amministrazione, dove, infatti, la prima stabilisce gli obiettivi, le scelte, gli indirizzi operativi e la distribuzione delle macro-risorse, mentre viene lasciata agli organi tecnici l'autonomia di effettuare le scelte gestionali entro i confini fissati. Spetta poi agli organi politici il controllo sui risultati della gestione affidata ai responsabili dei servizi.

Il *bilancio pluriennale* (Tuel art. 171; *Programmazione* p.ti 35-39) è il documento che traduce in termini finanziari, dopo averli considerati nella loro dimensione economica, gli obiettivi indicati nella relazione previsionale e programmatica³³ (della quale considera lo stesso periodo temporale) ed esprime il risultato dell'attività di programmazione pluriennale. In questi termini il bilancio pluriennale si pone quale strumento essenziale di analisi finanziaria (Farneti, 2004), che consente, unitamente alla Relazione, di concretizzare la capacità di programmazione di medio termine degli organi di governo degli enti locali. Mentre la Relazione individua il piano generale degli interventi dell'ente, illustrando i programmi, i progetti e le relative risorse da utilizzare, il bilancio pluriennale effettua la verifica complessiva dell'entità e della tipologia dei mezzi finanziari idonei a garantire il mantenimento degli equilibri finanziari nel tempo e, in particolare, la copertura delle spese di funzionamento e di investimento³⁴. In questa logica, per gli stanziamenti di spesa il

³³ Per questo il Legislatore prevede che, sebbene il suo modello (approvato con d.p.r. 194 del 1996) sia modificabile con regolamento di contabilità dell'ente, deve comunque corrispondere alla Relazione, per consentirne l'analisi quantitativa. Allo stesso scopo il modello di bilancio pluriennale è diversificato per categoria di ente locale.

³⁴ In particolare, la struttura del bilancio pluriennale prevede per la parte dell'*entrata* comprende il quadro dei mezzi finanziari che, per ciascuno degli anni considerati, si prevede di destinare: alla

bilancio pluriennale ha carattere autorizzatorio (a partire dal D.Lgs 77 del 1995), mentre per le entrate gli stanziamenti previsti rappresentano le somme che, secondo i principi di veridicità e di attendibilità, si ritiene di poter ragionevolmente accertare in ogni esercizio oggetto di previsione.

Il *Bilancio annuale* (Tuel artt. 162-168; *Programmazione*, 26-34) è il documento attraverso il quale viene programmata la gestione finanziaria del futuro periodo amministrativo, dopo averla considerata nei suoi aspetti economici, pertanto contiene l'esposizione delle previsioni di entrata e di spesa in termini autorizzatori. Il modello di bilancio di previsione annuale (approvato con d.p.r. n. 194 del 1996) è diversificato per tipologia di ente locale, e presenta una struttura obbligatoria, non modificabile. Nella sua redazione, come per tutti gli altri documenti che compongono il sistema di bilancio, è obbligatorio rispettare i postulati di bilancio (Tuel art. 162, co. 1) come interpretati ed integrati dai principi contabili per gli enti locali³⁵. Con l'approvazione del bilancio di previsione il Consiglio, nell'ambito della sua funzione di indirizzo e di programmazione, assegna i mezzi finanziari alla tecnostruttura (i servizi dell'ente), la cui ulteriore

copertura di spese correnti e al finanziamento di spese d'investimento, con indicazione della capacità di ricorso alle fonti di finanziamento; distinguendo per ciascun programma, titolo, servizio e intervento, l'ammontare delle spese correnti di gestione, suddivise tra spese consolidate e di sviluppo, anche derivanti dall'attuazione delle politiche d'investimento, nonché le spese d'investimento previste; tutto ciò distintamente per ognuno degli anni considerati dal bilancio pluriennale. Ogni programma o servizio rileva gli interventi suddivisi per titoli, con il totale per titoli ed il totale finale per l'intero programma o servizio (*Programmazione*, p.to 38).

³⁵ I postulati previsti dall'Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali (Tuel art. q62, co. 1) sono i seguenti: unità, annualità, universalità, integrità, veridicità ed attendibilità, pareggio finanziario, pubblicità. Il documento "Finalità e postulati dei principi contabili degli enti locali" (che costituisce il *framework* dei principi contabili) ai p.ti 56-110 aggiunge ai precedenti i seguenti postulati: comprensibilità (chiarezza), significatività e rilevanza, informazione attendibile, coerenza, attendibilità e congruità, ragionevole flessibilità, neutralità (imparzialità), prudenza, comparabilità, competenza finanziaria, competenza economica, conformità al complessivo procedimento di formazione del sistema di bilancio ai corretti principi contabili, verificabilità dell'informazione.

specificazione spetterà poi alla Giunta in sede di piano esecutivo di gestione, qualora previsto³⁶.

Il *Piano esecutivo di gestione*³⁷ (Tuel art. 169; *Programmazione* p.ti 40-43) è il documento che consente di attribuire piena operatività ai principi di distinzione delle funzioni ed autonomia dei dirigenti, in quanto, attraverso la sua predisposizione l'organo esecutivo definisce, nell'ambito delle risorse stanziare nel bilancio annuale deliberato dal Consiglio, i singoli obiettivi di gestione e li affida, unitamente alle dotazioni necessarie (in termini di risorse finanziarie, umane e tecnologiche), ai responsabili dei servizi. Attraverso tale documento vengono, quindi, identificati gli obiettivi specifici di gestione da raggiungere che vengono esplicitati in termini descrittivi e grazie ad un'analisi quantitativa basata su elementi aventi natura extra-contabile (attraverso indicatori) che corredano gli elementi di tipo economico-finanziario previsti. Il conseguimento dei menzionati obiettivi è affidato ai responsabili dei diversi servizi, i quali ricevono, a tal fine, le dotazioni di mezzi (risorse finanziarie, umane e strumentali)³⁸. La valutazione del raggiungimento degli obiettivi affidati nel piano esecutivo di gestione verrà, a fine esercizio, attraverso il confronto tra il valore assunto dagli indicatori come obiettivo e quello effettivamente assunto a seguito della gestione, nonché tenendo in considerazione gli eventuali fattori ostativi e le motivazioni prodotte dai responsabili per giustificare il mancato raggiungimento del valore *target*.

³⁶ La redazione del Piano esecutivo di gestione gli enti è facoltativa per gli enti con popolazione inferiore a 15.000 abitanti e per le comunità montane (Tuel art. 169, co. 3).

³⁷ Secondo la norma è uno strumento riservato ed obbligatorio per le Province e per i Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti; può, tuttavia, essere adottato anche dagli enti non obbligati alla redazione, qualora lo ritengano utile, nell'ambito della loro autonomia regolamentare.

³⁸ A tale scopo la normativa (Tuel art. 169, co. 2) prevede che il Piano esecutivo di gestione contenga un ulteriore dettaglio delle voci elementari del bilancio di previsione (nello specifico le risorse, per le entrate, e gli interventi, per la parte delle uscite, vengono suddivisi in capitoli) che vengano destinati ai singoli centri di costo che compongono la struttura.

Capitolo 2

PIANIFICAZIONE STRATEGICA E SVILUPPO SOSTENIBILE: UN BINOMIO POSSIBILE?

Premessa

Circoscritto l'ente locale quale oggetto di riferimento del presente studio, si passa ora all'esposizione dei due concetti ad esso basilari, ovvero la pianificazione strategica e lo sviluppo sostenibile. Non vi è qui la pretesa di esaminarli nella loro compiutezza, ma bensì, di coglierne gli aspetti dottrinali principali al fine poi di individuarne il possibile connubio, chiave di volta della ricerca proposta. I suddetti concetti, infatti, hanno visto crescere negli anni il livello di attenzione da parte sia della comunità scientifica che professionale, con particolare riferimento alla sfera pubblica. Allo stato attuale, sono tuttavia limitate le ricerche che li prendono in considerazione singolarmente e ancor meno quelle che ne propongono una concezione unitaria, a fronte però di espliciti orientamenti istituzionali che ne promuovono una visione intimamente vincolata.

Scopo del presente capitolo è pertanto quello di fornire una disamina, seppur sintetica, dell'evoluzione che la pianificazione strategica e lo sviluppo sostenibile hanno subito nel corso degli ultimi decenni. Seguita poi dall'esposizione dei principali momenti che hanno segnato l'evoluzione delle azioni poste in essere in sede

europea per la promozione dello sviluppo sostenibile, introducendo così il documento promosso in tale sede per incentivare la definizione di politiche sostenibili in ambito locale, scelto quale *framework* per condurre l'analisi dei piani strategici, oggetto della parte empirica del presente elaborato, ovvero la Comunicazione: “*La politica di coesione e le città: il contributo delle città e degli agglomerati urbani alla crescita e all'occupazione all'interno delle regioni*” (Com (2006) 385 def). Infine, nell'ultimo paragrafo, viene proposta una declinazione degli studi esistenti inerenti la pianificazione strategica in ottica sostenibile nell'ambito pubblico, al fine di individuarne le possibili relazioni.

2.1 Dalla strategia alla pianificazione strategica (cenni)

Strategia, tattica, pianificazione, sono tutti concetti noti ai molti e di uso quotidiano, che trovano origine nelle pratiche militari³⁹, ma che poi hanno registrato ampio utilizzo nell'ambito di svariati campi, tra i quali quelli legati agli studi manageriali. In tale contesto, essi, infatti, vi hanno trovato posto, accanto al filone organizzativo, al fine di dare risposta ai mutamenti avvenuti nelle pratiche imprenditoriali a partire dagli anni settanta (Bergamin Barbato, 1991).

Il concetto di strategia trova nella letteratura di riferimento, molteplici definizioni, afferenti ad altrettante scuole di pensiero, che, ancora oggi, sembrano non aver raggiunto un unanime accordo.

³⁹ A tal proposito può tornare utile, l'interessante lettura del libro *L'arte della guerra*, che riporta i pensieri e le parole di Sun-Tzu (1997) su strategia e tattica militare. Si tratta infatti è un trattato di strategia militare attribuito ad un generale vissuto in Cina probabilmente fra il VI e il V secolo a.C.

In particolare, le scuole che sembrano aver maggiormente influenzato e incrementato il dibattito dottrinale inerente al concetto di strategia sono (Saita, 2001):

- la *business policy* di Harvard;
- lo *strategic management* di Ansoff;
- le strategie reali di Mintzberg;
- le strategie empiriche e i fattori critici di successo della McKinsey;
- la formula imprenditoriale di Normann e Coda.

Le prime definizioni di strategia formulate con specifico riferimento all'ambito aziendale derivano dalla scuola di Harvard, che vede in Chandler (1962) e Andrews (1971), i suoi principali sostenitori. Essi proponevano, in prospettiva prescrittiva e meccanicistica, un processo di formulazione delle strategie che vedeva, quali elementi comuni: la presenza di obiettivi di lungo periodo, la definizione di azioni che permettessero il raggiungimento dei predetti obiettivi, l'acquisizione e l'allocazione delle risorse necessarie al raggiungimento delle finalità prefissate (Pellicelli, 2005).

Parallelamente agli studi della *business policy*, si venivano a formare, sempre negli Stati Uniti, quelli dello *strategic mangement*⁴⁰, che presentavano una visione opposta alla prima. Infatti come sostenuto da Ansoff (1979), il concetto di strategia deve fare solo ed esclusivamente riferimento ai mezzi e alle politiche aziendali utili per il raggiungimento di determinati fini. Sono le interazioni tra l'ambiente

⁴⁰ Come esposto da Ansoff (1980) lo *strategic management* rappresentava uno dei cinque sistemi di *management* che negli anni ottanta si proponevano quale risposta alla richiesta delle aziende di disporre di validi strumenti per gestire la complessità e i cambiamenti del contesto ambientale di riferimento. Si parlava in particolare di: sistemi di controllo, pianificazione di lungo periodo, pianificazione strategica, *strategic management*, *strategic issue management* e *surprise management*.

interno e quello esterno dell'impresa il punto di riferimento per la sua definizione.

Tra la fine degli anni settanta e l'inizio degli anni ottanta, si assiste al passaggio dall'ambito concettuale-definitorio a quello empirico, vengono cioè avviati i primi studi sviluppati in riferimento a specifici contesti imprenditoriali. La spinta ad uscire della sfera dottrinale fu generata, come anticipato, dalla crisi mondiale del 1973 che mise in luce le carenze dei sistemi di pianificazione strategica sino ad allora adottati, incapaci di anticipare i cambiamenti. Si veniva così a delineare la difficoltà di trovare il giusto equilibrio tra:

“il bisogno di proiettare le scelte dell'impresa in un arco temporale abbastanza lungo da metterla al riparo da soluzioni valide solo nel breve e la difficoltà di sviluppare previsioni attendibili e di fissare conseguentemente obiettivi in grado di reggere, nel tempo, in un ambiente fortemente perturbato” (Bergamin Barbato, 1991, p.13).

Negli anni ottanta, infatti, alcune ricerche misero in luce la presenza di scelte strategiche e dei conseguenti risultati che non derivavano da quanto preventivamente stabilito (Mintzberg, 1978 e 1996). Venivano così alla luce i problemi legati ad una visione eccessivamente razionale dei modelli proposti, a fronte dell'esigenza pratica di disporre di strumenti maggiormente flessibili e capaci di rispondere rapidamente ai cambiamenti di un contesto esterno caratterizzato da incertezza, complessità e confusione (Pellicelli, 2005). Sempre nell'ambito degli studi empirici risalenti a tale periodo, si colloca anche il contributo di Peters e Waterman (1984), che, eseguendo un'indagine per la società di consulenza McKinsey, cercarono di individuare alcuni fattori chiave di successo comuni a

più imprese al fine di meglio circoscrivere gli elementi basilari da considerare nella definizione delle strategie. In tale ambito si possono altresì collocare gli studi di Porter (1979, 1980, 1996 e 2007) i quali pongono al centro dell'analisi il vantaggio competitivo, la catena del valore e le *core competencies* delle imprese nella formulazione e analisi delle strategie.

Infine, verso la fine degli anni ottanta e l'inizio degli anni novanta, si registra *“un ritorno ad un approccio culturale (...) che recepisse le strategie (...)”* basandole *“sui fattori critici di successo ma cercasse le radici nell'idea imprenditoriale e nell'orientamento di fondo dell'imprenditore”* (Saita, 2001, p. 162). La strategia viene pertanto intesa, prima da Normann (1979) e poi da Coda (1988) in una accezione più flessibile, nuovamente allargata, che permette di cogliere, dall'unione di quelli che sono i fini e gli obiettivi aziendali, unitamente all'analisi del contesto interno e esterno, l'orientamento strategico di fondo che caratterizza ogni entità aziendale⁴¹. Quindi, come affermato anche da Terzani (1999, p. 6), la strategia può essere intesa come *“l'individuazione di fini e di obiettivi da conseguire attraverso l'adozione di adeguate linee d'azione e l'impiego delle risorse necessarie per ottenerli”*. Ancora, possiamo affermare che la strategia guida il processo decisionale verso il raggiungimento del successo aziendale (Grant, 1999). Successo, che coerentemente alle logiche proprie dell'economia aziendale, trova nella creazione del valore il suo ultimo risultato (Saita, 2001).

Il percorso qui brevemente sintetizzato permette di cogliere le infinite e comunque valide definizioni che negli anni sono state

⁴¹ Così afferma Coda (1988, p. 24) *“(...) la strategia definisce l'identità, effettiva o ricercata, dell'impresa, evidenziando che cosa fa o vuol fare; perché lo fa o vuol fare; come lo fa o vuol fare. E questa identità viene progressivamente a definirsi sia in termini di idee, convinzioni, atteggiamenti configuranti l'orientamento strategico di fondo dell'impresa. (...) Ancora, la strategia definisce l'identità dell'impresa nei rapporti con l'ambiente”*.

formulate con l'intento di dare un contenuto alla strategia, volendo qui tentare di individuare le caratteristiche essenziali della stessa, possiamo rifarci alle parole di Hax e Majluf (1991) che propongono una sintetica ma efficace combinazione delle dimensioni rilevate nelle varie definizioni. Essa, infatti non è altro che un modello decisionale coerente, unitario e integrato, che permette di determinare ed esplicitare lo scopo dell'impresa in termini di obiettivi di lungo periodo, programmi di azione ed allocazione delle risorse. Ancora, permette la selezione dei *business* in cui si opererà, conseguendo, in tale ambito, un vantaggio competitivo durevole nel tempo. Infine, si riferisce a tutti i livelli gerarchici dell'impresa e permette altresì di cogliere il contributo generato tra i propri *stakeholder* (Hax e Majluf, 1991).

Definire la strategia aziendale, o formulare opportune decisioni strategiche, richiede la presenza di un processo di pianificazione, che, come suggerito da Ackoff (1970, p. 1) non è altro che *“il disegno del futuro desiderato e di modalità atte a determinarlo”*. Ovvero, come proposto da Mintzberg (1996):

“la pianificazione è una procedura formalizzata per produrre un risultato articolato, sotto forma di sistema integrato di decisioni”. Si sostanzia, pertanto, in un “processo di decisione su gli obiettivi della organizzazione, su i loro cambiamenti, su le risorse da usare per il loro raggiungimento e su le politiche che debbono informare l'acquisizione, l'uso e l'assegnazione di tali risorse” (p. 7).

In altre parole, essa si esprime nella capacità di individuare gli obiettivi, nella conoscenza delle relazioni di causa ed effetto derivanti dal loro raggiungimento così come dei vincoli legati alla dinamica del

cambiamento (Terzani, 1999). Con la pianificazione quindi non si fa altro che scegliere da un lato gli obiettivi e dall'altro come raggiungerli (Anthony, 1993).

Si viene così a dare risposta all'esigenza umana di avvicinare il futuro al presente, interpretando, in chiave probabilistica, l'evolversi della dinamica aziendale, si cerca, in altre parole, mediante la formulazione di piani e programmi, che sostanziano il disegno strategico, di avvicinare il mondo delle ipotesi e quello della realtà (Bertini, 1991).

Nel momento in cui, mediante un processo pianificatorio, si pongono in essere analisi interpretative dell'ambiente competitivo e delle sue possibili evoluzioni, esso viene ad assumere il connotato di strategico. La pianificazione strategica, infatti, permette di realizzare un processo che si caratterizza per essere innovativo e generatore un consequenziale cambiamento (Terzani, 1999).

Con la pianificazione strategica, quindi, il *management* si dota di un fondamentale strumento che consente di definire piani di azione di lungo periodo partendo dall'analisi di più scenari alternativi, realizzabili, con diverse probabilità, nell'arco temporale considerato (Bergamin Barbato, 1991). Tuttavia, la pianificazione strategica non va confusa con la pianificazione a lungo termine, con la prima infatti, si pongono in essere decisioni che, anche se in presenza di piani che possono dare i loro primi risultati anche nel breve periodo, determineranno effetti di lungo periodo (Anthony, 1993).

Seguendo la medesima evoluzione che il concetto di strategia ha subito negli anni, anche relativamente alla pianificazione strategica si è assistito al medesimo percorso. Tra gli anni ottanta e novanta, infatti, molti manager hanno lamentato la mancata

implementazione di strategie che risultavano formalizzate nell'ambito di costosi ed elaborati sistemi di pianificazione, vittime della convinzione che formulazione e implementazione della strategia siano processi sequenzialmente distinti e separati (Quinn, 1992). Una strategia, infatti, non è un piano prestabilito e non cambia secondo prefissati momenti, ma è frutto di un processo dove, appunto, formulazione e implementazione sono calati in un contesto non dicotomico e caratterizzato da un apprendimento continuo (Mintzberg, 1992).

2.2 Strategia e pianificazione strategica in ambito locale

Spostando ora l'attenzione alla sfera delle aziende pubbliche, si è assistito, anche in tale ambito, ad un avvicinarsi dei concetti visti soprattutto negli ultimi anni, si cioè iniziato a parlare di strategia e pianificazione strategica. Infatti, le profonde trasformazioni di ordine economico e sociale in atto nella nostra società stanno rendendo sempre più complesso il compito fondamentale di governo dei territori. Negli ultimi anni gli enti locali sono stati così costretti a mettere in discussione l'assoluta validità dei propri strumenti di programmazione (Mazzara, 2009). Ecco che, in questo contesto hanno iniziato a farsi largo tematiche afferenti ad una gestione maggiormente orientata ai principi della pianificazione e gestione strategica (Meneguzzo, 2006). Inoltre, come sottolineato da Reborra e Meneguzzo (1990), la dinamica evolutiva dei rapporti tra ente pubblico e ambiente esterno è stata segnata, negli anni, da

complessità crescenti, che hanno comportato la ricerca di nuovi equilibri. Si è così configurata, anche in tale contesto, la necessità di porre in essere scelte di natura strategica orientate a governare l'incertezza gestionale futura, recuperando così la traccia istituzionale di quanto già realizzato e di ciò che deve ancora essere implementato (Rebora e Meneguzzo, 1990).

Le amministrazioni locali sono così chiamate a riflettere maggiormente sul futuro del proprio territorio, superando un'antica tendenza a prediligere azioni soltanto a breve termine, puntando invece a sviluppare, con gli attori dell'arena pubblica, visioni e percorsi di sviluppo realistici e sostenibili (Mazzara *et al.*, 2010b). Accanto alla tradizionale erogazione dei servizi indispensabili al benessere collettivo, l'ente locale, oggi, si trova a ricoprire anche un ruolo di "regia" dei processi decisionali e programmatori, complesso e articolato, che obbliga ad agire attraverso lo sviluppo di disegni orientati a generare decisioni e azioni condivise e a promuovere comportamenti coerenti anche da parte degli attori non istituzionali (Mazzara, 2009).

In base a quanto affermato, al fine di rispondere in maniera tempestiva e proattiva alle esigenze del territorio, si è fatta strada, già a partire dagli anni ottanta, l'idea di estendere anche all'ambito pubblico, con le opportune rivisitazioni, logiche di pianificazione strategica specifiche per la pubblica amministrazione (Olsen e Eadie, 1982). In tale campo particolarmente fervidi e di riferimento, sono stati gli studi promossi dalla scuola statunitense (Meneguzzo, 2006).

Senza voler qui proporre un'analisi completa dei lavori avanzati, prime fra tutte possono essere citate le ricerche di Bryson (1988 e 2004) e del suo *strategy change cycle*, che, partendo dalle

fondamentali questioni a cui l'ente deve dare risposta “*dove siamo, che cosa vogliamo diventare e come dobbiamo muoverci*” (Bryson, 2004, p. 7), propone un processo strategico-gestionale che permette di organizzare la partecipazione, individuare gli interventi strategici fondamentali e strutturare processi implementativi efficaci. Ancora, Moore (1995), propone, in una sua opera, un'analisi finalizzata a guidare i *manager* pubblici nel complesso compito della creazione di valore per la comunità, alla luce delle sue aspettative così come delle condizioni del contesto esterno ed interno. Nutt e Backoff (1992 e 1995), si focalizzano, sempre con riferimento al settore pubblico e non-profit, su come i *leader* possano definire percorsi strategici di lungo periodo capaci di bilanciare le richieste provenienti da un ambiente esterno, turbolento e in continua evoluzione, con le risorse a disposizione. Infine, il lavoro di Allison e Kaye (1997), si propone quale guida per aiutare i *manager* pubblici a comprendere l'importanza del processo strategico e a definire così il proprio piano strategico.

Si può pertanto osservare che, come per il settore privato, anche in quello pubblico, i concetti legati alla strategia, presenti nella letteratura, sono stato oggetto di ampi dibattiti e scuole di pensiero che hanno portato all'individuazione di differenti orientamenti (Hinna *et al.* 2006; Cavenago 2004b; Longo e Stea, 2008). A tal proposito lo studio di Favotto e Pilonato (2005) ha permesso di individuare l'evoluzione che tale concetto ha registrato, passando, da una rigida focalizzazione sulle finalità, obiettivi e risorse, ad una accezione flessibile, che include anche gli aspetti di dinamicità e di partecipazione. Nel presente elaborato si ripropone l'accezione dinamica di strategia (Mazzara *et al.*, 2010b), intendendo la stessa

come uno sforzo disciplinato atto a produrre decisioni ed azioni fondamentali che permeano e guidano ciò che una data organizzazione è, cosa fa e perché lo fa (Barry, 1986; Bryson, 2004). L'amministrazione, mediante un processo circolare basato sulla ricerca di informazioni provenienti dall'ambiente esterno ed interno, cerca di definire meglio la propria *mission*, individuando le specifiche istanze strategiche su cui indirizzare le future decisioni (Bryson e Alston, 2005; Hinna *et al.*, 2006).

Facendo quindi esplicito riferimento all'oggetto cardine del presente elaborato, ovvero l'ente locale, la strategia può essere qui intesa come:

“una serie di scelte destinate ad influenzare in via sistematica, secondo una logica di medio-lungo periodo, l'orientamento di una determinata area urbana, in termini di percorsi di sviluppo dell'Amministrazione, in coerenza con il variegato sistema di vincoli e di opportunità che il tessuto locale potrà sostenere in un percorso prospettico” (Mazzara, 2009, p. 5).

Da tale definizione si evince il ruolo cruciale dell'ente locale, chiamato a svolgere il compito di regista dello sviluppo economico e sociale del proprio contesto di riferimento, in un orizzonte temporale di lungo periodo, prediligendo il ricorso ad un sistematico e dialettico confronto con gli *stakeholder* (Mazzara *et al.* 2010b).

L'orientamento verso tale concezione di strategia sottende la necessaria e correlata rivisitazione delle pratiche gestionali poste in essere dalle amministrazioni pubbliche locali al fine meglio governare, da un lato la crescente domanda di nuovi e migliori servizi proveniente dalla collettività, e dall'altro la costante riduzione delle

risorse disponibili (Bryson, 1981 e 2004; Reborra e Meneguzzo, 1990; Valotti, 2000; Cavenago, 2004a; Farneti, 2004; Meneguzzo, 2006; Bach e Ravaioli, 2007; Dente, 2007).

In questo mutato scenario, il processo di pianificazione strategica assume una rilevanza maggiore rispetto a quanto non ne abbia finora avuto nel settore delle aziende lucrative (Olsen e Eadie, 1982; Worrall *et al.*, 1998). Infatti, gli enti locali possono ricoprire un ruolo centrale in termini di pianificazione dell'impatto sul territorio, che si esplicita nel coinvolgimento degli interlocutori locali al fine di dare contenuto alla *mission* e alla *vision* da raggiungere nel lungo periodo (Meneguzzo *et al.*, 2007).

Il termine pianificazione strategica associato a politiche e strumenti finalizzati alla gestione e riorganizzazione degli ambiti spazio-fisici di uno specifico contesto socio-ambientale, con particolare riferimento al contesto europeo, si presenta a metà degli anni sessanta con alcune esperienze maturate in Gran Bretagna, Francia e Olanda (Perulli, 2004 e Martinelli, 2005). Ad oggi lo scenario, le finalità e gli strumenti della pianificazione hanno subito processi evolutivi notevoli tali da poterne derivare una specifica sequenza temporale di famiglie di piani strategici. Infatti, da un approccio intimamente legato alle logiche razionali, si assiste, negli anni ottanta, alla pubblicazione di piani orientati alle logiche aziendali e finalizzati alla competizione e ricapitalizzazione territoriale. Negli anni novanta, invece, viene proposta una nuova connotazione di piano legata più ad una visione reticolare e partecipata della pianificazione⁴² (Gibelli, 1999). Visione questa che sembra sposare

⁴² Così afferma Gibelli (1991, p. 33): “questa nuova famiglia, pur mantenendo saldo l'approccio performativo e flessibile del modello (...) di seconda generazione, sembra segnalare una presa di distanza dall'approccio utilitarista, in cui gli attori sono soltanto detentori di interessi, a favore di un approccio contrattuali sta, in cui gli attori possono ridefinire nel tempo gli interessi; da qui l'attenzione

gli orientamenti propri della *public governance* (Kooiman, 1993; Meneguzzo, 1995; Osborne e Gaebler, 2002; Longo, 2006; Meneguzzo, Cepiku, 2006) dove attori pubblici e privati collaborano assieme al fine di individuare temi di interesse comune (Bekke *et al.*, 1995; Rhodes, 1996; Jackson e Stainsby, 2000; Borgonovi, 2005) dove, consenso su quello che sarà il futuro sperato e auspicato e partecipazione rappresento gli elementi imprescindibili di tutto il processo (Kooiman, 1993; Jackson e Stainsby, 2000; Klijn e Koppenjan, 2000)

Come è immaginabile, svariate e molteplici sono le definizioni che si possono citare relativamente al concetto di pianificazione strategica, in questa sede si vuole riportare quanto sostenuto da Camagni (2003, p. 4), che la intende come una *“costruzione collettiva di una visione condivisa di un dato territorio, attraverso processi di partecipazione, discussione, ascolto; un patto fra amministratori, attori, cittadini e partner diversi per la realizzare tale visione attraverso una strategia”*.

La pianificazione strategica, pertanto, non è solo pianificazione a lungo termine, ma è anche la capacità di anticipare i cambiamenti dell'ambiente esterno, raccogliendo *input* da una vasta ed eterogenea platea di *stakeholder*, formulando ed implementando idee ed approcci innovativi (Bach e Ravaioli, 2007).

Molti possono essere i vantaggi derivanti dell'implementazione di percorsi strategici, tra i quali:

- la possibilità di concentrarsi sulle questioni strategiche rilevanti per la creazione di valore pubblico duraturo (Moore, 1995 e 2000);

per la valorizzazione di un processo di auto-organizzazione e aggregazione locale che si traduce in un modello di pianificazione (...) che tenta di combinare e di integrare politiche dall'alto e dal basso”.

- una migliore comunicazione e partecipazione tra gli attori chiave (Van der Heijden, 1996);
- una convergenza tra differenti interessi e valori (Kim, 2002);
un miglioramento della qualità delle decisioni intraprese (Nutt, 2002);
- un maggior successo nelle fasi di implementazione (Barry, 1986) e di rendicontazione sociale (Bryson, 2004).

Inoltre, Cavenago (2004a) vede nella pianificazione strategica la risposta agli indirizzi promossi in sede europea e nazionale in tema di promozione dello sviluppo sostenibile. Infatti, attraverso l'attivazione di un *network* strategico di attori locali, essa consente di creare una visione condivisa del futuro sviluppo della città e del territorio.

Il piano strategico diviene così lo strumento più idoneo per rispondere efficacemente a una domanda economica e sociale che non trova più riscontri nelle procedure di programmazione classiche. Esso diviene quel luogo, quella cornice ideale, che permette di raccogliere e armonizzare i diversi ambiti di programmazione, pianificazione e rendicontazione dell'ente locale, creando un filo conduttore di tutte le azioni dell'ente, mediante una intensa attività di dialogo e partecipazione con il territorio (Mazzara, 2009).

Ad oggi, si riscontra una limitata, ma comunque crescente presenza di ricerche afferenti al campo economico aziendale, aventi come oggetto le pratiche di pianificazione strategica attuate da parte degli enti locali italiani. La tematica è infatti stata per molto tempo studiata da un punto di vista urbanistico. In particolare, si può qui citare il lavoro di Curti e Gibelli (1999), che propongono una raccolta

di interventi di autorevoli esponenti della materia, finalizzati ad approfondire le riflessioni sulle innovazioni strumentali ed istituzionali che i processi di pianificazione strategica e le pratiche di gestione urbana possono generare nel contesto italiano alla luce dell'esperienza maturate in città europee e americane. Viene così approfondito da una lato l'aspetto teorico e metodologico e dall'altro quello partenariale-gestionale.

Sul versante socio-politologico, invece, Perulli (2004), suggerisce una cornice teorica utile per interpretare il ruolo che le città possono ricoprire nell'ottica di una promozione di uno sviluppo globale e come il piano strategico si possa dimostrare utile a tale scopo. Mentre, Bach e Ravaioli (2007) descrivono una serie di strumenti e metodologie applicative che consentano agli enti locali di passare dalla definizione politica e partecipata della strategie, alla loro traduzione in azioni concrete e valutabili.

Ancora, altri studi afferenti sia al campo urbanistico (Fedeli e Gastaldi 2004; Martinelli, 2005 e Palma e Rinella, 2006), che economico-aziendale (Cavenago, 2004b; Mazzara, 2006 e 2009 e Tanese *et al.*, 2006; Cavenago e Trivellato, 2007; Botti e Vesce, 2009) presentano un'analisi, che, partendo dall'esposizione di alcuni casi di pianificazione strategica, mostrano poi come il piano rappresenti il documento più frequentemente utilizzato dagli enti per definire il proprio orientamento strategico di medio-lungo periodo. Tale documento, benché volontario, sembra essere anche la sede più idonea ad accogliere una programmazione locale sostenibile (Mazzara *et al.*, 2010a e 2010b), in ossequio anche alle raccomandazioni mosse in tal senso in sede comunitaria.

2.2.1 Il processo e le sue possibili fasi

Alla base della promozione di un approccio strategico di lungo periodo da implementarsi anche nell'ambito degli enti locali, trovano autorevole posizione le riforme normative che hanno interessato tali istituzioni a partire dagli anni novanta e che hanno trovato nel Tuel piena definizione. Con l'approvazione di tale decreto si è infatti concluso un lungo iter legislativo che ha il pregio di aver dato concreta attuazione al riassetto delle molteplici fonti legislative dell'ordinamento normativo delle autonomie locali. Le fondamenta su cui poggia tale testo di legge provengono dai dettami contenuti principalmente nella Legge 142 del 1990⁴³, in materia di ordinamento degli enti locali, e nel DLgs 77 del 25 febbraio 1995⁴⁴ per quanto attiene gli aspetti finanziari e contabili. La principale caratteristica del Tuel è, pertanto, quella di aver raccolto e coordinato in modo organico, sistematico e innovativo le molteplici disposizioni riportate nelle numerose fonti, colmando le lacune e le disarmonie esistenti nel sistema giuridico senza, tuttavia, stravolgere la sostanza delle norme stesse (D'Aries e Mazzara, 2006).

Ricopre, altresì, un ruolo centrale, anche la Legge 81 del 1993⁴⁵, infatti i cambiamenti che tale testo normativo ha introdotto, primo fra tutti l'elezione diretta del sindaco e del presidente della provincia, hanno contribuito notevolmente a rafforzare il rapporto tra candidato al governo del territorio e i suoi abitanti (Mazzara, 2005).

Alla luce degli *input* normativi, e nell'ottica di un continuo rinnovamento delle prassi gestionali dell'aziende pubbliche, a fronte di uno scenario sempre più complesso e turbolento, è emersa la

⁴³ Pubblicata nella GU n. 135 del 12 giugno 1990, supplemento ordinario n. 42.

⁴⁴ Pubblicato nella GU n. 65 del 18 marzo 1995, supplemento ordinario n. 33.

⁴⁵ Pubblicata nella GU n. 72 del 27 marzo 1993, supplemento ordinario.

necessità di orientare l'azione del soggetto pubblico verso la definizione di percorsi strategici di lungo periodo. Infatti, come autorevolmente affermato da Borgonovi (2004, p. 342):

“l'identificazione di una corretta strategia dei servizi o delle aree di attività appare di particolare rilievo in questa fase storica di radicale ripensamento delle decisioni e dell'estensione dell'intervento pubblico e di ridimensionamento delle risorse finanziarie destinate al settore pubblico. Non potendo più intervenire in modo soddisfacente su tutte le aree, l'azienda pubblica è costretta a scegliere i settori di attività sui quali è opportuno concentrare le risorse finanziarie e umane”.

A tal proposito, la dottrina evidenzia due fattori da ritenersi imprescindibili (Farneti, 1995; Brusa, 2000 e Mazzara, 2005);

- il processo di pianificazione strategica costituisce un momento di fondamentale importanza per l'esistenza e lo sviluppo stesso dell'amministrazione;
- la pianificazione strategica costituisce un sistema direzionale, quindi un vero e proprio meccanismo operativo al pari del controllo al quale è strettamente collegata. Essa è funzionale di fatto all'esplicitazione degli obiettivi di fondo della gestione ed alle relative modalità di raggiungimento attraverso decisioni aventi ampio respiro.

Seguendo tale orientamento, l'ente pone in essere una serie di processi⁴⁶ tra loro strettamente correlati che lo porteranno alla

⁴⁶ A tal proposito Hax e Mayluf (1991), propongono la seguente tripartizione: (a) processi *cognitivi*, attribuiti, ovvero, ai soggetti che assegnano una apposita dimensione ai problemi che caratterizzano l'evolversi dell'ambiente esterno, interrogandosi sulle capacità potenziali di risposta interne; (b) processi *politici*, che contribuiscono in via determinante alla definizione di un approccio comunicativo interno e

formulazione della sua strategia, essa infatti non può essere considerata se non calata nell'ambito dello specifico processo che l'ha generata (Hax e Mayluf, 1991).

Indipendentemente dalla metodologia scelta per la realizzazione del processo pianificatorio, restano come capisaldi, un certo grado di partecipazione degli attori esterni e di integrazione territoriale, così come la formulazione della *mission* (la ragione dell'esistere come organizzazione), della *vision* (la visione del futuro auspicato) e dei valori (i principi che guidano l'agire) dell'ente (Bach e Ravaioli, 2007). Inoltre, sulla base di studi condotti su alcune esperienze di pianificazione strategica poste in essere nei contesti urbani di Barcellona, Firenze, Torino e Venezia, è possibile identificare quattro macro-fasi: diagnosi, progettazione, redazione e realizzazione ed una trasversale, ovvero l'ascolto (Palma e Rinella, 2006).

Volendo ora dare formale, seppur sintetica, visione delle fasi proprie del processo di pianificazione strategica attuato in ambito pubblico, o ancor meglio locale, si fa qui riferimento a quanto sostenuto da coloro che per primi hanno approfondito tale tematica, ovvero, la scuola statunitense, con particolare riferimento al già citato *strategy chage cycle* di Bryson (2004). Secondo Bryson (1999, p. 55) la pianificazione strategica si esplicita:

“in una serie di concetti, procedure e strumenti elaborati in modo tale da consentire ai leader pubblici, ai manager e agli amministratori di individuare quali azioni siano da intraprendere per favorire lo sviluppo e la prosperità dell'organizzazione o della comunità cui appartengono (...) è

allo sviluppo del consenso sociale verso l'esterno; (c) processi *sociali e organizzativi* che riguardano la creazione, la detenzione e il trasferimento del potere all'interno dell'organizzazione.

adottata da una organizzazione per individuare traiettorie d'azione e linee guida in conformità con le proprie finalità e mandati, con il contesto operativo interno ed esterno e con gli interessi degli attori chiave. (...) strumento per la pianificazione del futuro di una comunità nel suo complesso o di alcuni settori particolari, come ad esempio i trasporti, l'educazione o la sanità".

Pertanto, nella sua originaria impostazione, Bryson (1999), propone un processo che si compone di dieci fasi, a sequenza diversa in base al contesto di riferimento, ovvero:

- accordo preliminare e avvio del processo;
- identificazione dei mandati e delle competenze (di norma legislative) assegnate;
- individuazione delle finalità, dei valori e delle ragioni d'essere dell'organizzazione;
- analisi e valutazione del contesto interno ed esterno nonché dei punti di forza e di debolezza, delle minacce ed opportunità;
- costruzione del quadro delle istanze strategiche rilevate;
- formulazione delle strategie e sviluppo di piani per la gestione delle istanze;
- revisione e adozione di strategie e piani;
- costruzione di una efficace visione di successo, ovvero il faro che guida l'implementazione delle strategie;
- sviluppo di un efficace processo implementativo;
- valutazione delle strategie e del processo.

In esso trovano così unione la pianificazione strategica *tout cuor* (prime sei fasi) e la gestione aziendale propriamente detta. Aspetto quest'ultimo particolarmente delicato nel settore pubblico in

- *Attività di impulso e sensibilizzazione politica in merito alla fattibilità del processo di pianificazione*

È da coloro che rivestono le cariche più elevate, e che sono quindi in posizione di *leadership* riconosciuta, che può nascere l'impulso per orientare le proprie scelte strategiche di mandato oltre la fisiologica durata dello stesso. Spinta iniziale che deve però trovare l'appoggio dell'intera macchina organizzativa. Un altro elemento prioritario di fondamentale importanza sarà quello di definire la squadra o il comitato, sia composto da soggetti interni all'ente che esterni, che dovrà presidiare e curare lo svolgimento di tutte le fasi del processo di pianificazione strategica. Di fondamentale importanza, in tale fase è l'individuazione, il coinvolgimento e la mobilitazione degli *stakeholder*. La loro partecipazione è infatti rilevante se si vuole realizzare un piano strategico partecipato e condiviso, inoltre buona parte delle risorse necessarie per favorire lo sviluppo locale dipendono proprio dai soggetti esterni all'ente. Conviene tenere presente, però, che la partecipazione di molti soggetti decisionali di tipo pubblico e privato, è molto complessa, soprattutto se si considera il fatto che diversi *stakeholder* hanno obiettivi che solo in parte possono integrarsi tra loro e sono, in alcuni casi, apertamente conflittuali. Spetta perciò alle amministrazioni locali servirsi della partecipazione tra i diversi soggetti decisionali come una via per creare una massa critica di volontà e di risorse da indirizzare verso una visione strategica stabilita di comune accordo (Tanese *et al.*, 2006).

➤ *Analisi del macro-scenario e dei processi interni*

Il focus di analisi di tale fase è l'ambiente esterno e le sue condizioni (economico-sociali, politiche, culturali, tecnologiche) così come il contesto organizzativo interno all'ente. Verranno pertanto indagati in entrambi gli ambiti i punti di forza e di debolezza, così come le minacce e le opportunità al fine di cogliere, da un lato, i problemi reali del territorio⁴⁷, e dall'altro, conoscere le condizioni di svolgimento delle principali attività e dei servizi essenziali, identificando i fattori critici che caratterizzano determinati processi erogativi e il relativo posizionamento dell'ente.

➤ *Missione, vision e valori di mandato*

In questa fase l'ente enuncia a se stesso e all'esterno le proprie ragioni d'essere, la giustificazione sociale della propria esistenza e i motivi di fondo che sostengono le azioni intraprese e da intraprendere.

➤ *Formulazione delle istanze strategiche*

Tale *step* comporta la raccolta e armonizzazione di tutte le informazioni e le riflessioni sin qui condotte, in modo da giungere alla concreta formulazione delle strategie che si intende implementare.

⁴⁷ A tal proposito, Tanese *et al.* (2006) suggeriscono, quali elementi imprescindibili dell'analisi gli aspetti legati a: demografia; economia locale; urbanistica; settore abitativo; sanità e servizi; comunicazione e infrastrutture; ambiente urbano; coesione sociale; posizionamento nelle reti nazionali ed europee; temi particolari del luogo.

➤ *Definizione delle strategie e redazione del piano strategico*

Dopo aver definito gli scenari di fondo e la *mission* che l'ente ha scelto quale timone delle proprie azioni, diviene fondamentale l'individuazione degli obiettivi di lungo termine dai quali deriveranno tutte le successive decisioni strategiche, che troveranno concreta esplicitazione nel piano strategico. Esso dovrà contemplare l'esplicitazione dei contenuti delle singole scelte strategiche e delle modalità operative mediante le quali si intenderà conseguire i vari obiettivi individuati. Nel documento di piano saranno pertanto individuabili sottoinsiemi omogenei di linee strategiche, obiettivi e azioni, che esprimono nel loro insieme un ordinamento strategico e una volontà di trasformazione della realtà in maniera partecipata e condivisa. Il piano strategico esplicita così una visione di un futuro possibile per un dato territorio e indica il percorso per realizzarla, attraverso una serie di azioni puntuali (Tanese *et al.*, 2006).

➤ *Valutazione della fattibilità economico-tecnica e sociale delle strategie ed eventuale revisione del piano strategico*

Uno strumento molto utile per la valutazione della fattibilità finanziaria e della validità delle politiche strategiche individuate, e quindi per le valutazioni inerenti la revisione delle strategie scelte, è rappresentato dal piano generale di sviluppo, che consente all'ente di cercare il necessario bilanciamento delle diverse variabili che l'amministrazione deve preventivamente ponderare sia all'inizio del proprio mandato che durante lo sviluppo dello stesso.

➤ *Attuazione, monitoraggio, misurazione e controllo del piano strategico e dei suoi risultati*

La valutazione dello stato di implementazione delle politiche strategiche necessita di appositi strumenti di misurazione e controllo dei risultati aventi quali destinatari i responsabili politici delle strategie. Uno dei primi passi da compiere per rendere effettiva e concreta la valutazione dello stato di attuazione delle politiche strategiche, risiede nell'individuazione di specifiche figure professionali o nella creazione di vere e proprie unità di progetto deputate al coordinamento ed alla sistematica revisione dei progetti qualora si ritenga necessario modificare questi ultimi in seguito a mutati scenari di contesto.

2.2.2 Il piano strategico: finalità e contenuti

Il processo di pianificazione strategica dell'ente locale vede tra i suoi momenti fondamentali la stesura del documento di piano, che potrà comunque essere continuamente revisionato e migliorato attraverso il relativo processo di implementazione, controllo e verifica sistematica (Mazzara, 2009).

Tante paiono oggi le definizioni di piano strategico, tutte accomunate dalla considerazione di un profondo cambiamento nei sistemi di pianificazione e *governance* urbana (Palma e Rinella, 2006). La costruzione del piano, infatti, non è altro che una tappa di un processo interattivo di governo locale, che necessita, per essere realmente efficace di tre condizioni (Tanese *et al.*, 2006):

- la condivisione del metodo della pianificazione strategica;
- la costanza dell'azione strategica nel tempo. Si intende un'azione continuativa per tutte le fasi del processo svolta dal soggetto istituzionale che ha la funzione di promotore principale della pianificazione. L'operato dell'amministrazione dovrà dimostrarsi costante in termini di condivisione delle scelte, attuazione delle decisioni e rendicontazione dei risultati. La continuità va intesa come fattore istituzionale, che infonde fiducia ai diversi operatori pubblici e privati circa il compimento delle opere e delle iniziative intraprese;
- il focus costante sull'approccio di fondo più che sulle procedure della pianificazione strategica.

Volendo qui proporre una possibile definizione, possiamo riprendere le parole di Mazza (2003, p. 126) secondo cui il piano strategico può essere considerato come *“documento politico-programmatico che esprime scelte/strategie generali, semplici, stabili, selettive, non comprensive”*. Ancora, Giamò (2001, p. 4) lo intende come *“un atto volontario di costruzione e condivisione di una visione della città, del suo posizionamento rispetto ad altre città, territori e sistemi socio-economici, di esplicitazione di obiettivi e strategie per conseguirli mediante politiche ed interventi pubblici e privati”*. Si può quindi affermare che il piano è *“uno strumento di concertazione aperto e negoziale fra i principali attori (...) per individuare, in maniera meno disegnata e più partecipata, uno scenario condiviso”* urbana (Palma e Rinella, 2006, p.17).

Il piano strategico rappresenta quindi il documento di sintesi riportante le scelte strategiche che si vogliono realizzare, esposte in

termini di priorità di esecuzione e peso strategico relativo, per lo sviluppo di una determinata dimensione urbana, ottenibile attraverso un processo di definizione dei suoi contenuti a carattere principalmente partecipativo, fondato sulla condivisione di *mission*, valori e obiettivi di fondo (Mazzara, 2009).

Riferendoci invece alla struttura e alla forma che il piano potrebbe assumere, non esistono, ad oggi, schemi e modelli predefiniti, tuttavia, in base a quanto emerso da alcune ricerche finalizzate a rilevarne ed analizzarne la struttura (Fedeli e Gastaldi, 2004; Tanese *et. al.*, 2006; Rur-Censis, 2007; Sangiorgi, 2009b; Florio, 2010), è possibile individuarne alcuni elementi fondamentali, ovvero:

- le informazioni introduttive riguardanti che cos'è il piano e perché si è deciso di adottarlo, le sue finalità, gli attori che vi partecipano, il processo costitutivo e la metodologia seguita, cosa contiene, come leggere e interpretare i suoi contenuti, i vantaggi derivanti dalla sua adozione, gli strumenti di partecipazione e comunicazione utilizzati, ecc;
- una sintesi dell'analisi del contesto interno ed esterno;
- la vision, la mission e i valori del piano;
- una visione programmatica e condivisa delle azioni in esso proposte, ovvero, la traduzione delle linee strategiche in singoli obiettivi, progetti e azioni, attraverso schemi, schede descrittive e tavole sinottiche;
- le azioni di comunicazione e monitoraggio che seguiranno lo sviluppo dei progetti.

2.3 Lo sviluppo sostenibile: approcci ed evoluzioni

Inquadrato il probabile significato di strategia e di pianificazione strategica in ambito pubblico, così come il ruolo e la possibile struttura del piano da essi derivante, ci si può ora focalizzare sul secondo concetto centrale del presente studio: lo sviluppo sostenibile. Come noto, esso è stato introdotto per la prima volta nel 1987, quando la Commissione mondiale sull'ambiente e lo sviluppo (WCED) licenziò il documento noto come Rapporto Brundtland, dal nome della coordinatrice, Gro Harlem Brundtland, che in quell'anno ne era presidente. In esso lo sviluppo sostenibile viene definito come *“uno sviluppo che soddisfa i bisogni del presente senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri bisogni”* (WCED, 1987, p. 1). A partire da tale data, le questioni legate alla tematica in oggetto hanno generato un livello di attenzione crescente sia nel mondo della ricerca che in quello istituzionale, ricoprendo un posto preminente nell'agenda politica (Bebbington e Gray, 2001).

2.3.1 Lo sviluppo sostenibile in ottica manageriale

I temi legati alla contabilità per lo sviluppo sostenibile hanno rilevato, negli ultimi tre decenni, una sostanziale crescita di interesse da parte della comunità scientifica (Bebbington, 2001; Thomason, 2007). Tuttavia, l'attenzione è stata indirizzata principalmente verso il settore privato, con particolare riferimento alle imprese, mentre minori risultano essere gli studi rivolti al settore pubblico (Ball 2002 e

2004; Ball e Grubnic, 2007; Ball e Bebbington, 2008). Nell'ambito degli scritti promossi nel settore *private*, il focus principale ha riguardato l'impatto che la tematica genera nelle attività contabili e gestionali (Batley e Tozer, 1993; Gray *et al.*, 1993; Milne, 1996; Bebbington e Thomson, 1996), con specifico interesse verso la sfera della rendicontazione socio-ambientale (Bebbington, 2001; Adams, 2002; Parker 2005; Adams e McNicholas, 2007) e del capitale intellettuale (Lev, 1999; Petty e Guthrie, 2000; Guthrie *et al.*, 2004).

Non volendo qui fornire una approfondita disamina del concetto di sostenibilità e di sviluppo sostenibile, si ritiene comunque opportuno fissarne alcuni punti cardine, al fine di sintetizzare il *mainstream* alla base del presente lavoro. Come evidenziato da Bebbington e Gray (2001) la sostenibilità e lo sviluppo sostenibile sono una componente importante della storia umana, raggiungendo il livello di attenzione che le spettava dopo la pubblicazione del già citato Rapporto Brundtland. Con la conferenza di Rio de Janeiro del 1992, tali concetti hanno subito un ulteriore impulso quali componenti imprescindibili nell'ambito delle politiche pubbliche, formalizzato poi nella Dichiarazione di Rio e in Agenda 21 (Grubb *et al.*, 1993; Keating, 1993).

Dal momento della sua formale definizione ad oggi, comunque, tale nozione ha subito un'evoluzione continua. Quanto formulato dalla Commissione mondiale sull'ambiente e lo sviluppo del 1987 ha quindi permesso di porre l'attenzione sulla necessità di coniugare, nella definizione dell'agenda politica, i bisogni economici e sociali delle persone, con la preservazione dell'ambiente naturale (Rogers *et al.*, 2008).

Al fine di meglio circoscrivere le caratteristiche primigenie dello sviluppo sostenibile, possiamo qui affermare che esso è antropocentrico, ovvero l'uomo ne rappresenta l'origine e la fine; si basa sui bisogni e non i suoi voleri; infine, è intergenerazionale e intra-generazionale, assegnando infatti egual diritti tra le generazioni attuali, e tra queste e quelle che devono ancora nascere (Bebbington e Gray, 2001).

Cuore e sostanza dello sviluppo sostenibile sono quindi i suoi tre pilastri, ovvero società, economia e ambiente, meglio noti come *triple bottom line* (Elkington, 1997), che ne riflettono l'idea di fondo, ovvero, persone, ambiente e sistema economico sono strettamente correlati. Se è vero che nel breve periodo tale relazione può non apparire così evidente, per svariate e sindacabili ragioni, la storia ha mostrato che nel lungo periodo non è possibile non ascoltare gli allarmi derivanti da eventi o fatti che ne mostrano in pieno l'importanza, la rilevanza e l'imprescindibilità (Strange e Bayley, 2008).

In riferimento al settore pubblico, Ball (2002 e 2004), Ball e Grubnic (2007), mettono in evidenza l'importanza che le ricerche sui principi e sulle pratiche sostenibili rivestono anche in tale ambito, facendo risaltare, tuttavia, la carenza in letteratura di ricerche specifiche. Infatti, il numero di studi accademici indirizzati all'analisi degli orientamenti sostenibili delle istituzioni pubbliche risulta limitato (Burritt e Welch, 1997; Bowerman e Hutchinson, 1998; Ball, 2005; Marcuccio e Steccolini, 2005), se comparato con quelli promossi in ambito privato (Gray, 2006). Pare così essere trascurato il sostegno che invece il settore pubblico potrebbe apportare allo sviluppo sostenibile nell'espletamento delle proprie funzioni e nell'erogazioni

dei servizi connessi (Rees, 1988; Brugman, 1996; Bruff e Wood, 2000a; Williams, 2002; Kelly *et al.*, 2004; Satterhwaite, 2005; Leuenberger, 2006; Willis, 2006; Ball e Grubnic, 2007). Lo sviluppo sostenibile è infatti un concetto che incorpora un enorme potenziale per generare cambiamenti che apportino migliorie sostanziali in termini di sviluppo umano e salvaguardia dell'ambiente, ma se questo non trova intima correlazione con la definizione delle politiche in tutti i livelli di governo, dall'internazionale al locale, il suo concreto raggiungimento rimane solo utopico (Strange e Bayley, 2008). Inoltre, il settore pubblico, dovendo creare, attraverso le sue politiche, valore ed utilità (Farneti, 2004), ha una responsabilità maggiore in termini di promozione di azioni che incoraggino e supportino lo sviluppo sostenibile. Incoraggiamento che a cascata si ripercuote anche sul settore privato, si pensi a tal proposito agli acquisti verdi (Ball e Grubnic, 2007).

Molte imprese, infatti, devono ancora riuscire dare chiara dimostrazione dell'effetto in termini sostenibili delle loro attività, mentre i governi nazionali e locali, essendo sottoposti ad innumerevoli guide, raccomandazioni e controlli, sembrano essere più agevolati e orientati a dare prova dell'impatto sostenibile delle proprie azioni e delle relative *performance* conseguite. Inoltre per il settore pubblico, la dimostrazione di essere trasparenti relativamente a queste questioni, rappresenta una variabile imprescindibile e legata alla sua stessa natura (Ball e Bebbington, 2008). Ancora, in termini complessivi la *performance* delle organizzazioni pubbliche è spesso correlata proprio al raggiungimento di obiettivi socialmente sostenibili (Ball e Grubnic, 2007).

Inquadrata l'importanza della tematica, entrando nel merito degli studi inerenti alla contabilità sostenibile, come già evidenziato, sono molte le ricerche legate all'aspetto delle rendicontazione, sia in campo internazionale che nazionale (si vedano tra gli altri Ball 2002; Bartocci 2003; Ball 2004; Giusepponi, 2004; Hinna, 2004; Tanese, 2004; Ball 2005; Farneti e Pozzoli, 2005; Ball e Grubnic, 2007; Ricci, 2007; Siboni, 2007; Ball e Bebbington 2008; Farneti *et al.*, 2008; Frost e Seamer 2002; Sibilio Parri, 2007; Guthrie e Farneti 2008; Lamprinidi e Kubo, 2008; Larringa-Gonzales e Pèrez-Chamorro, 2008; Lewis, 2008; Marcuccio e Steccolini, 2005; Borgonovi e Rusconi, 2008; Russell e Thomson, 2008; Frey *et al.*, 2009) mentre risultano limitati quelli concernenti lo studio della pianificazione delle strategie sostenibili (Bebbington, 2007; Mazzara *et al.*, 2010a). In accordo con quanto affermato da Bebbington (2007, p. 6):

“(...)ciò che è meno chiaro è se, e se sì in che misura, si sostanzia il ruolo che lo sviluppo sostenibile nella preparazione delle attività organizzative. Se, cioè, le organizzazioni stanno cercando di ridefinire il loro contributo alla luce dello stesso, e se sia possibile rilevare la presenza di alcuni meccanismi interni che guidano le loro attività verso tale obiettivo. Ad esempio, si potrebbe immaginare che lo sviluppo sostenibile sia parte integrante del processo di pianificazione strategica, così come di altri (...), ma questi [generalmente] non sono direttamente visibili al di fuori dell'organizzazione, c'è cioè meno informazioni di dominio pubblico su come le organizzazioni affrontando internamente lo sviluppo sostenibile”.

Infatti, le stesse ricerche sulla rendicontazione sostenibile nel settore pubblico, ne promuovono la produzione di ulteriori, in modo da incrementare il progresso dell'agenda sullo sviluppo sostenibile.

In particolare, Ball (2002), enfatizza l'idea di costruire comunità sostenibili evidenziando il rischio che l'eccessiva focalizzazione su azioni di breve termine, al fine del raggiungimento dell'efficienza, vada a discapito di quelle di lungo periodo, quali quelle legate alla sostenibilità.

2.3.2 L'attenzione allo sviluppo sostenibile in ambito europeo

L'agenda internazionale che ha portato al progressivo impegno dell'Unione europea sui temi della sostenibilità è segnata da diverse conferenze (Sachs, 1993), che vedono nei dibattiti degli anni sessanta e settanta, promossi dalle prime associazioni ambientaliste, la scintilla generatrice (tavola 2.2). Al centro della discussione vi era il rapporto tra economia e ambiente e come poter preservare la qualità del patrimonio naturale e le risorse del pianeta, non più considerate inesauribili.

Nel 1972 vengono avviati i lavori della Conferenza di Stoccolma dove il processo di sfruttamento delle risorse non rinnovabili rappresentava il tema centrale della discussione⁴⁸. La Dichiarazione⁴⁹ che ne scaturisce vede la considerazione della tutela dell'ambiente e la salvaguardia delle risorse, componenti imprescindibile dello sviluppo. La consapevolezza di orientare le proprie azioni alla gestione eco-compatibile del territorio e delle attività umane in esso perpetrate porta poi alla formulazione del concetto di sostenibilità e sviluppo sostenibile, contenuti nel già citato

⁴⁸ Per approfondimenti si consiglia il sito dell'ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale) <http://www.isprambiente.it/site/it-IT/>

⁴⁹ Per un approfondimento dei contenuti della stessa si rinvia alla consultazione del sito web dell'UNEP (United Nations Environment Programme) <http://www.unep.org/>

Rapporto Bruntland noto anche come *Our Common Future* (1987). Trovava così spazio una nuova visione del mondo dove il raggiungimento di una migliore qualità della vita, la diffusione di una crescente ed equa prosperità, ed il conseguimento di un livello ambientale non dannoso per l'uomo e per le altre specie viventi, nel quale sia possibile una più equa accessibilità alle risorse, ne rappresentano i fini ultimi. Altro momento fondamentale nel cammino dello sviluppo sostenibile è dato dalla Conferenza delle Nazioni Unite tenutasi a Rio de Janeiro nel 1992, durante la quale sono state discusse e formulate le azioni volte a rispondere ai problemi urgenti della protezione ambientale e dello sviluppo socio-economico. In occasione di questo incontro oltre cento capi di stato hanno firmato quattro importanti documenti, che rappresentano tutt'ora i punti di riferimento degli impegni nel perseguire politiche di sostenibilità: si tratta della Convenzione sui cambiamenti climatici, della Convenzione sulla bio-diversità, della Dichiarazione sulle Foreste, e del documento Agenda 21. Trovano così compiuta integrazione le tre dimensioni fondamentali e inscindibili dello sviluppo sostenibile: ambiente, economia e società.

Nel 1994 è stata invece firmata la Carta delle città europee per uno sviluppo durevole e sostenibile, nota anche come *Carta di Aalborg*, dove viene declinato il ruolo e l'impegno delle città europee nel perseguimento di uno sviluppo urbano sostenibile. In essa si legge infatti che:

"(...) ogni città ha la sua specificità e pertanto occorre che ciascuna trovi la propria via alla sostenibilità. Il loro compito è quello di integrare i principi della sostenibilità nelle rispettive politiche e partire dalle risorse delle diverse città per costruire appropriate strategie locali" (p. 2).

Altra tappa fondamentale del processo si è avuta nel 2002 con il Vertice di Johannesburg⁵⁰, dove l'impegno globale verso lo sviluppo sostenibile ha trovato nuovo vigore ed impulso, alla luce del mancato conseguimento di alcune delle prospettive di Rio de Janeiro e della presa di coscienza che il raggiungimento della meta prefissata richiede tempi più lunghi di quelli inizialmente stimati e azioni ancora più cogenti.

Il Consiglio europeo, aderendo alla citata agenda internazionale, parallelamente alle conferenze e ai vertici mondiali, ha avviato una serie di incontri che segnano le linee guida alla base della successiva emanazione, da parte della Commissione, delle Comunicazioni indirizzate a promuovere tali politiche all'interno dell'Unione, incoraggiando sé stessa, i governi degli stati membri e le loro sub-articolazioni nazionali ad adottare e promuovere strategie sostenibili nei loro specifici ambiti territoriali.

In particolare, a conferma della rilevanza e importanza del perseguimento di uno sviluppo di tipo sostenibile, nel 2000, l'Unione europea, su invito mosso durante i lavori del *Consiglio Europeo di Helsinki* del 1999, emana la nota *Strategia di Lisbona*, dove si impegna a *"diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale"* (Consiglio dell'Unione Europea, 2000, par. 5). Cardine di tale orientamento resta la preservazione dell'ambiente e delle sue risorse per le generazioni future. La politica deve perciò essere in grado di affrontare responsabilmente e in

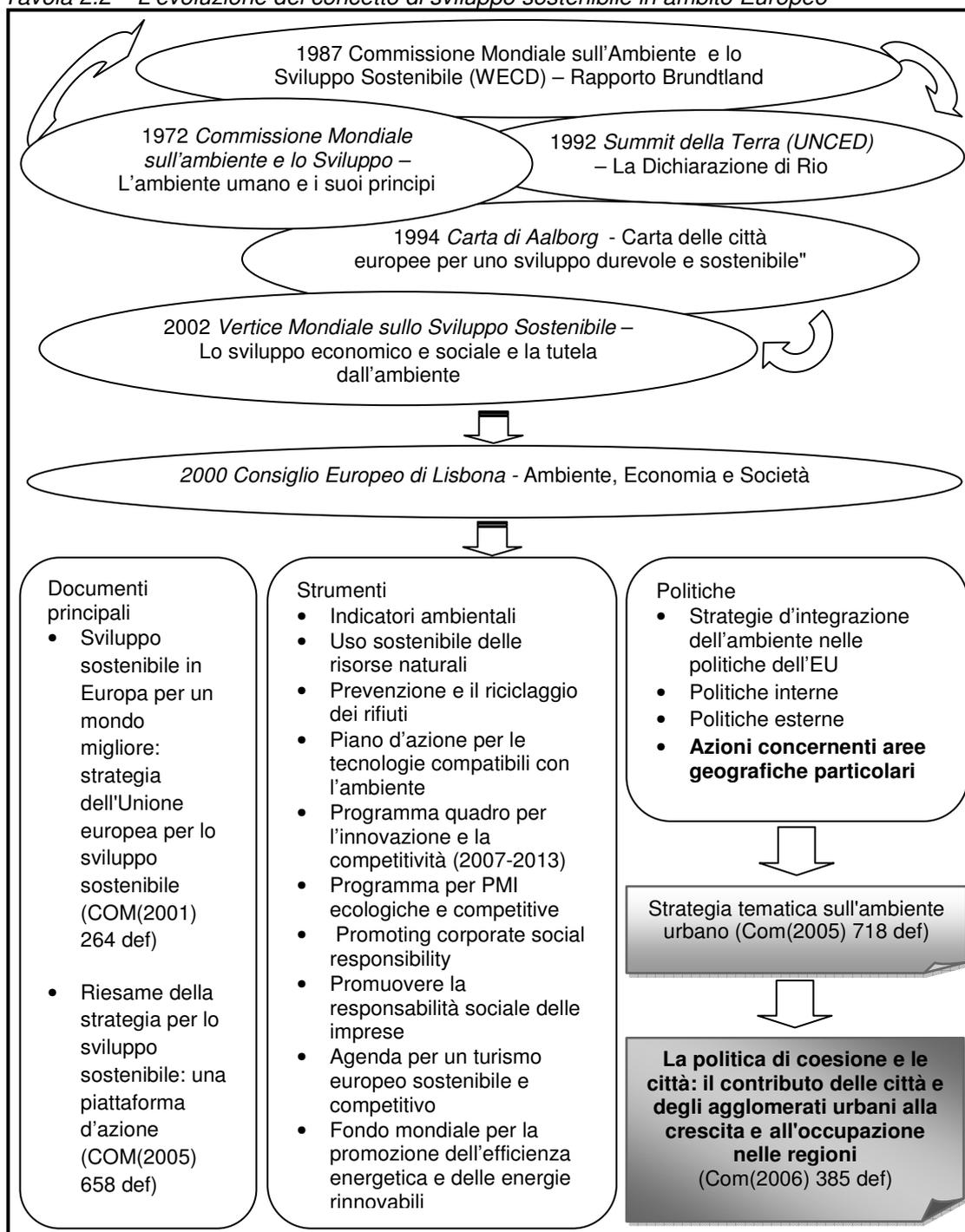
⁵⁰ Per maggiori informazioni sul vertice si rimanda alla visione del sito web della Nazioni Unite - <http://www.un.org/esa/dsd/index.shtml>

modo equilibrato le tre componenti dello sviluppo sostenibile (economica, sociale e ambientale).

Il primo documento approvato dalla Commissione è la Comunicazione *Sviluppo sostenibile in Europa per un mondo migliore: strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile* (Com(2001) 264 def), pubblicata nel maggio 2001. In tale atto si propone un nuovo approccio di *policymaking* e la spinta a cambiare i comportamenti delle imprese e dei consumatori, finalizzandoli al conseguimento dell'obiettivo della sostenibilità. Il principio alla base è che *“nel lungo termine, la crescita economica, la coesione sociale e la tutela dell'ambiente devono andare di pari passo.”* (Com(2001) 264 def, p. 2).

Successivamente, nel 2005, l'Unione europea inizia un processo di revisione della strategia che vede nella *Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sul riesame della strategia per lo sviluppo sostenibile - Una piattaforma d'azione* (Com(2005) 658 def), il suo atto finale. Scopo principale di tale comunicazione è quello di dare un ulteriore impulso alla strategia per lo sviluppo sostenibile, identificando i problemi chiave su cui concentrare l'attenzione nei anni futuri (cambiamento climatico ed energia pulita, salute pubblica, esclusione sociale emigrazione demografica, utilizzo delle risorse naturali, trasporti sostenibili, povertà globale e sfide di sviluppo); suggerendo altresì l'adozione di un approccio globale nel perseguimento dello sviluppo sostenibile; proponendo inoltre modalità di misurazione dei progressi e revisione periodica delle priorità; e raccomandando, infine, un dialogo continuo tra popolazioni, organizzazioni, aziende, autorità regionali e locali, ONP e università.

Tavola 2.2 – L'evoluzione del concetto di sviluppo sostenibile in ambito Europeo



Fonte: elaborazione personale

Basandosi sugli interventi e sulle comunicazioni illustrate sopra, la Commissione europea ha progressivamente definito una serie di strumenti e di politiche volte a supportare l'implementazione dello sviluppo sostenibile a livello degli stati nazionali dei paesi membri⁵¹.

Gli *strumenti* proposti concernono:

- indicatori ambientali;
- strategie per l'uso sostenibile delle risorse naturali;
- strategie sulla prevenzione e il riciclaggio dei rifiuti;
- piano d'azione per le tecnologie compatibili con l'ambiente;
- programma quadro per l'innovazione e la competitività (2007-2013);
- programma per PMI ecologiche e competitive;
- promuovere la responsabilità sociale delle imprese;
- agenda per un turismo europeo sostenibile e competitivo;
- fondo mondiale per la promozione dell'efficienza energetica e delle energie rinnovabili.

Riguardo alle *politiche* sono stati invece pubblicati numerosi documenti, raggruppati in quattro aree tematiche principali:

- strategie d'integrazione dell'ambiente nelle politiche dell'EU;
- politiche interne: energia, agricoltura sostenibile, mercato interno, imprese, politica comune sulla pesca, acqua-cultura europea, politica economica, trasporti, trasporti aerei;
- politiche esterne: integrazione ambientale nelle relazioni esterne, integrazione dello sviluppo sostenibile nella politica di cooperazione europea;

⁵¹ Per approfondimenti di rimanda al sito della Europa – Sintesi della legislazione europea: http://europa.eu/legislation_summaries/index_it.htm

- azioni concernenti aree geografiche particolari: strategia tematica per l'ambiente urbano, sviluppo di un management integrato della zona costiera.

In particolare, riguardo all'azione *Strategia tematica per l'ambiente urbano* (contemplata nel quarto raggruppamento), l'intento dell'Unione europea è di promuovere misure di cooperazione tra territori (attraverso lo scambio di *best practices* e la circolazione di informazioni), e fissare linee guida finalizzate a migliorare l'ambiente urbano. L'atto che ne racchiude gli scopi ed i contenuti è la *Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo relativa ad una Strategia tematica sull'ambiente urbano* (Com(2005) 718 def). In tale documento si riconosce il ruolo centrale che le aree urbane giocano nel perseguimento della strategia europea di Lisbona. Si punta così a promuovere e supportare le autorità locali nell'implementazione di un approccio integrato alla gestione urbana, si legge infatti che:

“le autorità locali che ottengono i migliori risultati ricorrono a un approccio integrato per la gestione dell'ambiente urbano adottando piani di azione strategici e a lungo termine (...). Gli obblighi imposti a livello locale, regionale, nazionale o europeo (ad esempio utilizzazione del territorio, rumore, qualità dell'aria) possono essere rispettati con maggiore efficacia a livello locale se integrati nell'ambito di una gestione strategica locale” (p. 3).

Allo scopo di conseguire tali obiettivi le principali misure proposte sono:

- l'adozione di una gestione ambientale integrata;
- l'elaborazione di piani per un trasporto urbano sostenibile;

- il sostegno allo scambio delle *best practice* nell'ambito dell'UE;
- il ricorso ad altri programmi comunitari di sostegno, quali il portale Internet della Commissione destinato alle autorità locali;
- la formazione sulla gestione delle problematiche urbane, indirizzata alle persone che lavorano nelle regioni e negli enti locali;
- il ricorso alle politiche comunitarie di coesione politica o regionale oppure di ricerca.

Nello specifico, l'ultima misura, riguardante il programma dell'Unione Europea per la coesione politica o regionale, vede, tra le sue comunicazioni, *La politica di coesione e le città: il contributo delle città e degli agglomerati urbani alla crescita e all'occupazione all'interno delle regioni* (Com(2006)385 def). In essa vengono proposte una serie di azioni volte a supportare la crescita economica sostenibile delle aree urbane, e finalizzate a ridurre la povertà, l'esclusione sociale e i problemi delle città. Secondo il documento, infatti:

“ la crescita economica è sostenibile quando si accompagna a misure destinate a ridurre la povertà, l'esclusione sociale e i problemi ambientali. La questione del carattere sostenibile della crescita riveste particolare importanza nelle città più esposte all'esclusione sociale, al degrado dell'ambiente, all'esistenza di aree abbandonate e alla proliferazione urbana. Le città presentano disparità significative sul piano delle prospettive economiche e sociali. Può trattarsi di ineguaglianze spaziali (tra i quartieri) o sociali (tra vari gruppi) e, spesso, di disparità che associano

entrambe le dimensioni. La qualità dell'ambiente urbano costituisce un fattore chiave di attrattiva.” (p. 4).

Tale Comunicazione rappresenta il documento principale del presente studio, da cui deriva lo strumento di codifica di piani strategici analizzati e che sarà oggetto di approfondimento nell'ambito del terzo capitolo, possiamo qui evidenziare che in esso vengono suggerite sei politiche, successivamente declinate in azioni e linee guida, ovvero:

1. **l'attrattività delle città.** Le città orientarsi attrarre più investimenti e creare nuove occasioni di lavoro. A tal fine quattro principali punti dovrebbero essere presi in considerazione: la mobilità e l'accessibilità dei trasporti, per esempio le città e regioni dovrebbero fare il miglior uso possibile del complesso delle infrastrutture di trasporto; l'accesso alle infrastrutture dei servizi, moderni e sostenibili in termini economici; l'ambiente naturale e fisico; un settore culturale basato sulla disponibilità di strutture.
2. **Il sostegno all'innovazione, all'imprenditorialità e all'economia della conoscenza.** Le città possono prendere misure per supportare innovazione, imprenditorialità ed economia della conoscenza. Queste misure considerano azioni rivolte alle PMI e alle microimprese, e azioni volte ad applicare l'innovazione e l'economia della conoscenza al servizio della crescita. Questo significa per esempio: migliorare le infrastrutture economiche e adottare sistemi di gestione ambientale; fornire servizi di supporto al business; cooperazione tra partner locali e accesso alle risorse di finanziamento; il disegno di una strategia innovativa per

l'intera regione; il coinvolgimento delle città in progetti di ricerca e sviluppo

3. **Posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità.** Dal momento che attualmente nelle città sono presenti sia persone qualificate, che persone che possiedono un livello di qualificazione e d'istruzione molto basso, le città offrono al contempo sia opportunità che bisogni. Sotto un obiettivo di convergenza, i fondi strutturali possono supportare: azioni per rinforzare le capacità istituzionali e l'efficienza dei servizi pubblici a livello locale e regionale; iniziative per creare lavoro, combattere la disoccupazione e creare partnership per lavoro e innovazione; migliorare le condizioni di lavoro attraverso l'innalzamento dei livelli di educazione raggiunti e la formazione.
4. **Le disparità intraurbane.** Il paradosso urbano è visibile anche nelle disparità esistenti tra i quartieri. All'interno delle città dove la disoccupazione è alta vi sono quartieri particolarmente disagiati dove si accompagnano situazioni precarie in termini di alloggi, salute, istruzione e delinquenza. Questa comunicazione propone azioni a: promuovere l'inclusione e le pari opportunità ed incrementare la sicurezza dei cittadini.
5. **Governance.** Allo scopo di migliorare la governance e la gestione urbana dello sviluppo, questa comunicazione propone azioni finalizzate a: stabilire la buona cooperazione tra differenti livelli territoriali; l'adozione di un approccio integrato per la promozione dello SS e del lavoro; incrementare la partecipazione e il coinvolgimento dei

cittadini; la creazione di network per lo scambio di esperienze.

6. **Il finanziamento del rinnovamento urbano.** I progetti di sviluppo urbano possono essere supportati dal Fondo regionale per lo sviluppo (ERDF), dal Fondo sociale europeo (FSE), e dal Fondo di coesione. La comunicazione suggerisce inoltre l'assistenza alle forme di partenariato pubblico-privato.

Le politiche rappresentano, quindi, le direzioni per guidare la pianificazione di uno sviluppo negli enti locali che si riveli allineato alla strategia europea di sostenibilità e coesione; le azioni (individuate in 17), suggeriscono invece i temi specifici da considerare in ciascuna politica; infine, le linee guida (individuate in 125) indicano progetti locali finalizzati a conseguire le azioni (tavola 2.3).

Tavola 3.2 – Gli elementi della Com(2006) 385 def

Politiche	Azioni	Esempi di Linee guida
Attrattività della città	Trasporti	Rafforzamento sicurezza degli utenti
	Mobilità	Promozione all'utilizzo di carburanti alternativi (biocombustibili)
	Accessibilità	Piste pedonali e ciclabili
	Accesso alle infrastrutture e ai servizi	Interventi a favore dell'abbattimento delle barriere architettoniche, culturali o sociali
	Ambiente naturale e fisico	Promozione dell'impiego di tecniche di costruzione sostenibile
	Settore culturale	Politiche culturali volte a rafforzare l'integrazione degli immigrati e dei nuovi arrivati nelle città
Sostegno all'innovazione, allo spirito	Azioni a favore delle PMI e delle microimprese	Creazione di parchi scientifici e tecnologici

imprenditoriale e all'economia della conoscenza	L'innovazione e l'economia della conoscenza al servizio della crescita	Agevolare la rapida adozione di eco-innovazioni e sistemi di gestione ambientale
Posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità	Ridurre il tasso di disoccupazione	Promozione di iniziative atte a fronteggiare la disoccupazione locale e la promozione dell'occupazione
	Aumento del livello di istruzione e di formazione	Promozione di programmi di integrazione e di formazione su misura per agevolare l'inserimento o il reinserimento nel mondo del lavoro
Disparità intraurbane	Promozione dell'integrazione sociale e delle pari opportunità	Creazione di infrastrutture per l'accoglienza dei figli in favore delle donne che si reinseriscono nel mercato del lavoro
	Rafforzamento della sicurezza dei cittadini	Politiche di lotta alla deriva delinquenziale giovanile
Governance	Le città e le regioni	Promozione di accordi per la gestione di tutti gli aspetti dello sviluppo urbano
	L'approccio integrato allo sviluppo urbano sostenibile	Predisposizione di piani e di azioni coerenti e di lungo periodo per il controllo e il monitoraggio dei fattori legati alla crescita e allo sviluppo sostenibile
	La partecipazione dei cittadini	Coinvolgimento della cittadinanza e degli attori locali nella promozione della crescita e dello sviluppo urbano sostenibile
	Le reti e lo scambio di esperienza	Capacità di organizzare cooperazioni che vanno oltre le frontiere amministrative e professionali
Il finanziamento del rinnovamento urbano	Rinnovamento urbano	Accrescere e migliorare le competenze delle autorità locali in termini di visione di lungo periodo e qualità tecnico-gestionali

Fonte: Mazzara *et al.*, (2010b, p.419)

2.4 La pianificazione strategica in ottica sostenibile: studi e ricerche

Inquadri i due concetti centrali della ricerca qui presentata, si può ora passare all'analisi degli studi che negli ultimi anni ne hanno proposta una lettura unitaria. Come detto, sia in ambito scientifico che

tecnico-pratico, la tematica dello sviluppo sostenibile ha suscitato notevoli livelli di interesse. In particolare, riferendosi a quello che è il *mainstream* promosso in sede mondiale e comunitaria, l'approccio allo sviluppo sostenibile viene strettamente legato ai momenti pianificatori-decisionali. Infatti, nei documenti e raccomandazioni licenziati dalla Commissione europea, si riprende un concetto di sviluppo legato alle risorse disponibili e alla loro conservazione, proponendone una visione strategica di lungo periodo (Evans *et al.*, 2006), particolarmente incentivata nell'ambito della politica di coesione (Com(2005) 718 def; Com(2006) 385 def), che promuove la crescita economica urbana sostenibile. Le istituzioni pubbliche, data la loro missione e il loro impatto territoriale, rivestono infatti, un ruolo preminente nel conseguimento dello sviluppo sostenibile con particolare riferimento alla pianificazione strategica sostenibile (Evans *et al.*, 2006). A tal proposito, come enfatizzato da Rees (1988), la pianificazione dello sviluppo sostenibile, è un processo sociale avente come scopo non solo la riduzione dei rischi o degli impatti negativi delle azioni, ma anche di indirizzare un molteplicità di attori con differenti e divergenti valori, verso il raggiungimento di obiettivi condivisi di lungo periodo.

Tuttavia, sul campo scientifico, come lamentato dalla stessa dottrina, le ricerche di natura manageriale promosse nell'ambito dello sviluppo sostenibile, con *focus* indirizzato alla sfera pubblica, inferiscono principalmente sul rendicontazione di tali pratiche più che sulla loro pianificazione (Bebbington, 2007; Mazzara *et al.*, 2010a), risultano quindi limitati gli studi realizzati su tale ambito (Brugmann, 1996; Campbell, 1996; Counsell, 1997; Jones, 1999; Bruff e Wood,

2000a e 2000b; Williams, 2002; Dereli, 2007; Mazzara *et al.*, 2010a e 2010b).

In particolare, Brugmann (1996), pone l'accento sul ruolo centrale delle città nella promozione dello sviluppo sostenibile, così come enfatizzato negli orientamenti internazionali. A tal proposito l'autore afferma che “(...) *il processo pianificatorio può aiutare a riconciliare i diversi e spesso opposti interessi degli stakeholder locali*” (p. 365). Tuttavia, come enfatizzato da Campbell (1996), il ruolo dei pianificatori non è facile, dovendo trovare il giusto equilibrio all'interno del conflittuale e allo stesso tempo complementare “*triangolo del pianificatore*” (p. 3), composto da equità e giustizia sociale; protezione ambientale e sviluppo economico. Ancora, Williams (2002), sottolinea l'inadeguatezza del tradizionale approccio strategico di stampo privatistico nel raggiungere gli obiettivi propri dello sviluppo sostenibile, alla luce anche della complessità del contesto di riferimento, appoggiando l'idea di una pianificazione più flessibile, capace appunto di includere e dare spazio ad un vasto gruppo di attori.

Gli studi di Counsell (1998), Bruff e Wood (2000a e 2000b), Dereli (2007) e Mazzara *et al.* (2010a e 2010b) espongono invece i risultati di alcune ricerche empiriche che cercano di coniugare appunto la formulazione delle strategie con il raggiungimento dello sviluppo sostenibile. Counsell (1998), propone un'analisi del contenuto di 46 piani strategici pubblicati dai consigli regionali dell'Inghilterra e del Galles, concludendo che a fronte di un alto grado di condivisione del significato dello sviluppo sostenibile, la sua traduzione in politiche operative è in molti casi molto difficoltosa, evidenziando la necessità di rivedere gli strumenti del *management*

pubblico, così come il giusto equilibrio nella scelta politica di adottare misure che nel lungo periodo si pongono a salvaguardia dell'ambiente, ma che possono risultare impopolari nel breve termine. Avvalendosi della medesima metodologia, Bruff e Wood (2000a) propongono l'analisi di 36 piani di sviluppo urbano inglesi, rilevando una elevata variabilità delle politiche seguite, che evidenzia quindi i limiti del concetto di sviluppo sostenibile quale unico paradigma per la pianificazione territoriale. Inoltre, gli autori, in uno studio successivo (Bruff e Wood 2000b), cercano di cogliere le relazioni che si vengono ad instaurare tra politici e pianificatori, illustrando come le influenze reciproche siano poi la base che danno forma e contenuto all'interpretazione che viene data allo sviluppo sostenibile locale. Ancora, Dereli (2007) attraverso interviste semi-strutturate degli amministratori delegati e dei direttori generali di tre piccole autorità locali inglesi, dimostra che sebbene si dichiarino di seguire una logica *bottom-up* nella formulazione delle strategie ambientali, nella realtà queste discendono da una visione ancora *top-down*. Infine, Mazzara *et al.* (2010a e 2010b), propongono una analisi simile a quella realizzata nel presente studio, limitata però ai soli piani strategici pubblicati ad opera di enti locali italiani nel 2008, evidenziando un basso e stabile livello di attenzione verso le tematiche sostenibili sia in riferimento a quanto promosso in sede europea (Mazzara *et al.* 2010a), che specificatamente nazionale (Mazzara *et al.* 2010b).

In ultimo, volendo qui fornire una visione il più possibile omnicomprensiva degli studi promossi in tale specifico contesto, occorre osservare che, per quanto concerne l'ambito italiano, la tematica si è sviluppata principalmente su due direttrici (Mazzara *et*

al. 2010a e 2010b): la prima concerne la pianificazione urbana, mentre la seconda inferisce sulla sostenibilità analizzata da un punto di vista ambientale. In particolare, Camagni (1996 e 1999), propone una analisi teorico-pratica degli impatti della pianificazione strategica di tipo sostenibile nei contesti periurbani. Inoltre, in uno studio di Cristoforo *et al.* (2004) si sostiene che i piani strategici siano i mezzi più idonei per mettere in pratica la sostenibilità urbana, in quanto essi promuovono uno sviluppo delle città attento all’allocazione efficiente delle risorse naturali nel lungo periodo, all’equità inter e intra generazionale, ed alla prospettiva partecipativa. Sulla stessa linea, Zoppi (2008) ritiene che attraverso la valutazione ambientale strategica sia possibile costruire piani strategici sostenibili. Infine, Fera (2008) propone un’analisi del processo di pianificazione e delle sue fasi alla luce dei principi dello sviluppo sostenibile ed ai valori socio-culturali propri delle comunità locali. Viene così esposto un concetto di pianificazione *strategico-comunitaria* che non può prescindere dalla conoscenza dei bisogni, dei valori e delle aspirazioni al fine di giungere alla realizzazione di un futuro desiderato mediante la creazione di una vera e propria comunità.

In ultimo, per quanto concerne invece l’analisi della sostenibilità in ottica ambientale, gli studi di Malerba (2004) e Bratti e Vaccari (2006) si focalizzano su Agenda 21 locale, affermando che essa apporti benefici al pianeta sia in termini ambientali, economici e sociali; mentre i lavori di Varotto (2002, 2005, e 2007) propongono una rassegna delle politiche europee finalizzate alla promozione dello sviluppo sostenibile.

Capitolo 3

CONSIDERAZIONI METODOLOGICHE E DISEGNO DELLA RICERCA

Premessa

La conoscenza rappresenta nella storia dell'uomo la base per la sua sopravvivenza e per la sua evoluzione. Con la ricerca scientifica è possibile alimentare il processo conoscitivo scoprendo, interpretando e revisionando eventi, comportamenti o fatti in modo rigoroso, affidabile e scientifico. Come sostenuto da Corbetta (1999) la ricerca scientifica non è altro che un processo creativo di scoperta e analisi che si sviluppa lungo un itinerario prefissato, avvalendosi di consolidate e prestabilite procedure e strumentazioni che hanno avuto, nel tempo, l'approvazione e il riconoscimento della comunità scientifica.

Nell'ambito della più vasta ricerca scientifica, la ricerca sociale assolve allo scopo di rispondere a domande concernenti i diversi aspetti della società, permettendone così una più compiuta conoscenza (Bailey, 1995).

La variabile strategica di ogni ricerca è rappresentata dalla metodologia. Essa può infatti incidere direttamente sulla qualità del processo di indagine e sui risultati da esso derivabili. Essa non può essere intesa in modo rigido e codificato, ossia l'indicazione di una

via aprioristicamente ottimale per il processo di studio, ma più propriamente come una *forma mentis* propria dello studioso che permette allo stesso di affrontare in modo consapevole e razionale le diverse e complesse scelte che qualunque indagine impone di compiere (Ferraris Franceschi, 1998).

Nel presente capitolo si intendono, innanzitutto, affrontare le principali questioni legate al processo della ricerca scientifica con particolare riferimento all'ambito degli studi economico-aziendali, e successivamente esplicitare gli obiettivi, le finalità e l'impostazione complessiva e metodologica del lavoro svolto.

3.1 Metodologia e metodo nelle scienze sociali: cenni

Una prima doverosa riflessione deve essere condotta in riferimento ai concetti di metodologia e di metodo. Il primo assume il "*significato di studio, o meglio di logica, del metodo*" (Corbetta, 2003a, p. 7). I metodi rappresentano invece le procedure operative, riconosciute e trasmesse all'interno di una comunità scientifica, utilizzati per acquisire e controllare i risultati empirici (Corbetta, 2003a). Metodologia e metodo rappresentano pertanto le due fondamentali e imprescindibili componenti della ricerca scientifica.

La piena comprensione della questione metodologica richiede la necessaria lettura e analisi dei paradigmi fondativi della ricerca sociale, dai quali discendono le procedure operative e il successivo sviluppo della ricerca empirica.

Come asserito da Kuhn (1962), un paradigma è la visione globale e condivisa del mondo all'interno del quale opera e studia la

comunità di studiosi di una determinata disciplina. Senza un paradigma la scienza si trova ad essere privata delle sue teorie, metodi e criteri di scelta.

In una accezione più estesa del concetto di paradigma, che rende più blanda la dimensione della condivisione dello stesso, possiamo far rientrare anche l'ambito delle scienze sociali, caratterizzate per la loro multipragmaticità. Il paradigma rappresenta quindi, nelle scienze sociali, una prospettiva teorica globale. Esso non deve comunque essere ricondotto ad una mera teoria o corrente di pensiero, resta ferma infatti la sua natura pre-teorica, ovvero di immagine del mondo che guida, orienta e organizza sia la riflessione teorica che la ricerca empirica (Corbetta, 2003a).

In generale, la genesi e la crescita delle della ricerca sociale si è caratterizzata nel tempo per la compresenza di due principali paradigmi, quello *positivista*⁵² e quello *interpretativista*. Da questi si sono generati negli anni due blocchi coerenti e differenziati di tecniche di ricerca. Al fine di meglio comprendere come le due visioni organiche della realtà sociale e del modo di interpretarla si pongono in relazione agli interrogativi fondamentali ai quali la ricerca scientifica tenta di dare risposta, la tavola 3.1 ne propone un sintetico confronto, rinviando a sedi più idonee una sua trattazione esaustiva, in relazione a tre ordini di questioni (Corbetta, 2003a):

- *la questione ontologica*, essa fa riferimento al “che cosa”. Il suo oggetto di indagine è rappresentato della natura e forma della realtà sociale. Si vuole così dare risposta alla natura dei fenomeni sociale, investigando se questi siano dotati di

⁵² Si fa notare che, nella presente trattazione, con tale termine si fa accezione non tanto al positivismo originario ottocentesco, oggi scomparso, ma bensì a quello post-positivista, nato nel novecento, dalla critica del primo.

autonoma esistenza e indipendenza rispetto al pensiero umano.

- *la questione epistemologica*, l'accento viene qui posto sul "chi" e il "che cosa", ovvero sulla relazione fra studioso e realtà indagata;
- *la questione metodologica*, è la risposta al "come". Si riferisce quindi alla strumentazione tecnica a supporto del processo conoscitivo.

Tavola 3.1 – I paradigmi di base della ricerca sociale: caratteristiche

	Post-Positivismo	Interpretativismo
Ontologia	Realismo critico: la realtà sociale è reale, ma conoscibile solo maniera imperfetta e probabilistica	Costruttivismo: sono i significati attribuiti dall'individuo a dare forma e contenuto al mondo conoscibile. Relativismo: le realtà conoscibili variano poi nella forma e nel contenuto a seconda degli individui, gruppi o culture che ad essa si pongono
Epistemologia	Dualismo/oggettività	Interdipendenza tra ricercatore e oggetto dello studio
	Risultati veritieri	
	Scienza sperimentale e formulazione di teorie multiple	Scienza interpretativa in cerca di significato
	Dalla spiegazione alla formulazione di leggi aperte e provvisorie	Dalla comprensione all'enunciazione di ideal-tipi
Metodologia	Sperimentale e manipolativa	Interazione empatica
	Osservazione	Interpretazione
	Distacco tra osservatore e osservato	Interazione tra osservatore e osservato
	Deduzione prevalente	Induzione
	Tecniche quantitative dominanti	Tecniche qualitative
	Analisi per variabili	Analisi per casi

Fonte: adattamento da Guba e Lincoln (1994, p.109)

Esiste una forte relazione tra le tre questioni, sono l'una in stretta correlazione con l'altra, in un disegno di domande e risposte per le quali a volte non è possibile distinguere chiaramente i confini

dell'una dall'altra. La metodologia è infatti un'attività che si esplicita nel ricorso a tecniche o metodi di ricerca concreti, l'epistemologia è invece la riflessione critica della metodologia e della sua natura, mentre l'ontologia è la meditazione sulla natura del mondo.

Tralasciando la trattazione ontologiche ed epistemologiche ad ambiti maggiormente specializzati rispetto al presente, paiono doverose ulteriori specificazioni circa la natura e la sostanza della metodologia, senza però entrare nel dettaglio della sua trattazione tecnico-manualistica. Essa si occupa dunque di dare canone di scientificità alle ricerche poste in essere mediante il ricorso ad un opportuno, ragionato e riconosciuto metodo di indagine. Infatti, come sostenuto da Ryan *et al.* (1992, p. 196), *“il metodo dipende dalla metodologia e la sua inadeguatezza può condurre ad una ricerca deficitaria”*. Ancora, nella dottrina italiana, Giannessi (1992, p. 2) così argomentava: *“in che cosa si distingue (...) il lavoro scientifico da quello operativo? Dal metodo. Il primo è rigoroso e si svolge senza nulla concedere all'improvvisazione, pur adeguandosi di volta in volta alle situazioni che possono sopravvenire, cioè ai fatti nuovi. Il secondo, invece, viene attuato in conseguenza di impulsi, sollecitazioni, intuizioni i quali sovente hanno ben poco a che vedere con la razionalità”*.

La rigorosa implementazione del percorso metodologico e del relativo metodo, permette così di comprendere quale sia la via migliore da seguire per conoscere la realtà circostante (Ferraris Franceschi, 1998). Come riportato negli scritti di Peirce, editi da Wiener, (1958), i metodi di indagine e conoscenza della realtà possono essere ricondotti a tre:

- *deduttivo*, che si verifica quando le leggi e le regole sono note, le teorie prescindono dall'esperienza e determinano verità assiomatiche. Si formula pertanto un ragionamento deduttivo quando in conoscenza a delle premesse e delle regole note, si giunge alla determinazione deduttiva di un risultato che procede dall'applicazione delle prime;
- *induttivo*, che si verifica quando le leggi e i principi conoscitivi sono assunti in seguito all'esperienza, quindi data la realtà empirica, se ne induce una legge. In altre parole, tale ragionamento si esplicita nel momento in cui si conoscono le premesse e i risultati e si intende ricostruirne le regole;
- *abduttivo*, si verifica quando ad essere noti sono i risultati e le cause e si intende ricostruirne le premesse. Tale logica è propria di chi cerca (come ad esempio un medico o un investigatore) di ricostruire una situazione iniziale, conoscendo il risultato che è stato ottenuto per effetto di una legge nota. E' opportuno evidenziare in tale contesto che la situazione iniziale che si ricostruisce non potrà mai essere certa in assoluto, ma solo probabilmente veritiera.

Nella deduzione la conclusione scaturisce in modo automatico dalle premesse: il risultato non è altro che l'esplicitazione di ciò che era implicito nelle premesse. Con l'induzione invece si può giungere ad ipotizzare una regola a partire da un caso e da un risultato, assumendo che determinate caratteristiche osservate in un fenomeno passato presenteranno la stessa manifestazione anche in futuro. A differenza della deduzione, e come la stessa abduzione, l'induzione non è logicamente valida senza conferme esterne.

Nell'abduzione, la conferma non potrà mai essere assoluta, bensì solo in termini di probabilità. Sebbene secondo Pierce l'abduzione rappresenti l'unica forma di ragionamento suscettibile di accrescere il nostro sapere, in realtà tutte e tre le inferenze permettono di raggiungere il medesimo risultato in termini di conoscenza, ma in modo e misura differente e con diversi gradi o rischi di errore (Bonfantini, 2003).

Ogni processo di indagine non può quindi avvalersi solo ed esclusivamente di un solo dei sopraccitati ragionamenti, ma di una combinazione di questi.

Emerge così, la delicatezza e complessità intrinseca nella scelta del metodo di indagine, che vede l'inevitabile intreccio di tali tendenze di ragionamento, con un maggior ricorso al più noto connubio tra deduzione e induzione (e viceversa), in maniera organica e congiunta all'interno di un ragionamento logico globale (Ferraris Franceschi, 1998).

3.2 Le metodologie di ricerca nell'economia aziendale

Nell'ambito delle scienze sociali, l'economia aziendale, in quanto scienza empirica⁵³, si prefigge lo scopo di indagare di un oggetto reale, l'azienda, intesa qui nella sua più ampia accezione, e le sue poliedriche manifestazioni di vita, con il fine di chiarirne gli andamenti ed i reali comportamenti (Ferraris Franceschi, 1998).

Avvalendosi delle parole di Zappa (1927, p. 30), l'economia aziendale è pertanto *“la scienza che studia le condizioni di esistenza*

⁵³ Si intende quindi il campo delle scienze dedito all'indagine di fenomeni reali, mediante la sottoposizione delle ipotesi assunte alla prova dell'esperienza (Lizza, 1998).

e le manifestazioni di vita delle aziende, la scienza ossia dell'amministrazione economica delle aziende". L'azienda rappresenta quindi "l'unità elementare dell'ordine economico generale dotata di vita propria e riflessa, costituita da un sistema di operazioni, promanante dalla combinazione di particolari fattori e dalla composizione di forze interne ed esterne, nel quale i fenomeni della produzione, della distribuzione e del consumo vengono predisposti per il conseguimento di un determinato equilibrio economico, a valere nel tempo, suscettibile di offrire una remunerazione adeguata ai fattori utilizzati e un compenso, proporzionale ai risultati raggiunti, al soggetto economico per conto del quale l'attività si svolge" (Giannessi, 1979, p. 11).

La complessità che inevitabilmente accompagna gli studi nell'ambito di tale disciplina emerge chiaramente dalla sua definizione così come da quella del suo oggetto di studio, l'economia aziendale è infatti, al contempo, scienza empirica letta in relazione con la realtà, ma anche scienza sociale, letta in relazione alle sue finalità e, in quanto tale, priva di qualsiasi opportunità di sperimentazione sul campo delle sue ipotesi o delle teorie proposte. Va da sé che la ricerca in essa condotta richiede una meticolosità e un rigore maggiore rispetto ad altri settori per quanto attiene la fase della scelta e dell'esplicitazione delle procedure logiche da seguire e delle tecniche da implementare (Ferraris Franceschi, 1998).

Quanto sino ad ora affermato conduce all'inevitabile conclusione che non può esistere un percorso metodologico preferibile per l'indagine in economia aziendale, così come non è possibile definire a priori un metodo in assoluto migliore ad altri. Tutto va relazionato con quanto si vuole descrivere, indagare,

conoscere ed esplicitare. Da sola, infatti, la mera descrizione non comporta conoscenza aggiunta, il ricercatore deve invece essere capace di fornire anche una interpretazione del fenomeno aziendale oggetto del suo studio; in altre parole l'economia aziendale non può essere una scienza né esclusivamente esplicativa e nemmeno prescrittiva (Ferraris Franceschi, 1998). Il metodo in economia aziendale si identifica pertanto come una combinazione della logica deduttiva e induttiva. Come chiaramente sottolineato da Ferraris Franceschi (1998, p. 55) *“il metodo di ricerca (...) costituisce la sola base logica capace di garantire la razionalità tendenziale e la validità nel tempo di quanto è stato elaborato”*.

Si genera così un processo di ricerca che, partendo da ipotesi teoriche, elaborate dell'osservazione, giunge ad una sua verifica di validità spazio temporale con la finalità ultima di elaborare teorie aventi elevata generalità (Canziani, 2007).

Al fine di dare compiuta realizzazione alle finalità ultime degli studi in economia aziendale, è necessario fare ricorso a diversi strumenti e tecniche, solitamente distinti in quantitativi e qualitativi. La misurazione numerica conferisce il carattere di quantitativo ad una variabile, mentre l'attribuzione di denominazioni od etichette, invece, quello di qualitativo (Bailey, 1995).

La scelta della tecnica di indagine è in relazione diretta con il problema di ricerca postosi dallo studioso, così come con le ipotesi e gli obiettivi conoscitivi da esso formulati. Esso è pertanto in relazione diretta con le caratteristiche del fenomeno in esame, che dovrà a sua volta spiegare ed interpretare nel migliore dei modi.

3.2.1 Il processo di ricerca in economia aziendale

Le teorie rappresentano sempre il punto di partenza e di arrivo dell'itinerario tipico del processo di ricerca in economia aziendale, mentre centrali sono le fasi di raccolta e analisi dei dati. Ogni azione compiuta dal ricercatore in questo percorso deve essere opportunamente motivata e spiegata, in ossequio del rigore metodologico proprio di ogni ricerca scientifica. Devono quindi essere chiare le premesse iniziali, così come gli obiettivi che si vogliono raggiungere e le fasi logiche che si intende percorrere (Ferraris Franceschi, 1998).

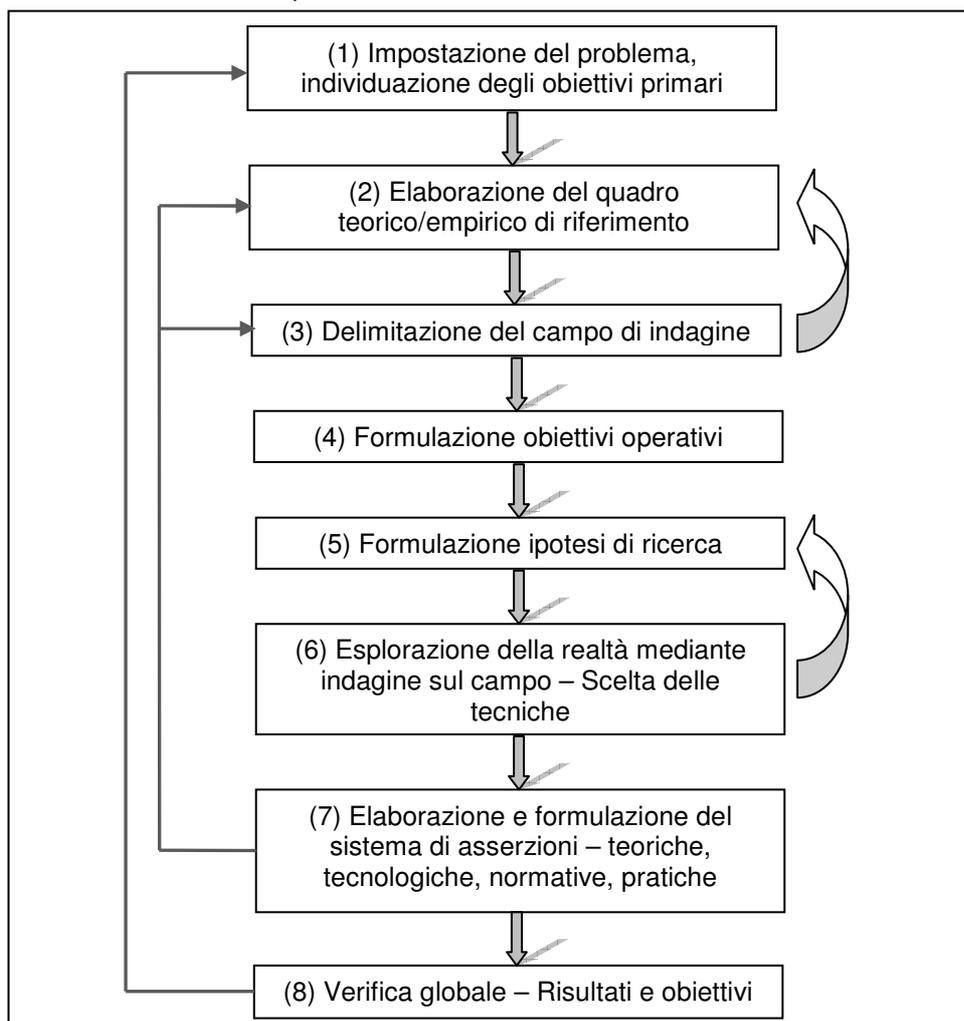
Nello specifico, i momenti fondamentali dell'indagine scientifica possono essere così sintetizzati (Ferraris Franceschi, 1998, p. 168):

- le condizioni antecedenti all'indagine, ovvero la situazione iniziale;
- la percezione dell'esistenza di una problematica e la sua impostazione;
- l'individuazione di una possibile soluzione. Dall'osservazione delle realtà ai dati dell'indagine empirica;
- la razionalizzazione;
- l'applicazione e la verifica.

Le fasi o i passi precedente esposti, possono trovare nella tavola 3.2 una più compiuta articolazione, che ne permette di evidenziare altresì il carattere circolare e le strette relazioni di causa-effetto che legano tra loro i singoli momenti del processo di ricerca. Nello specifico il momento deduttivo o processo di astrazione si esplicita nel passaggio dalla prima alla quinta fase. Con la

formulazione delle ipotesi, infatti, si giunge ad una sotto-articolazione della teoria dotata di un grado di generalizzabilità inferiore, ma con un livello di specificazione maggiore in quanto empiricamente controllabile (Corbetta, 1999).

Tavola 3.2 – Le fasi del processo di ricerca in economia aziendale



Fonte: adattamento da Ferraris Franceschi (1998, p.194)

Il momento della rilevazione empirica, sesta fase, sottintende il processo di operazionalizzazione delle ipotesi, ovvero la loro

trasformazione in affermazione sperimentalmente osservabili. In esso trova quindi chiara e definitiva esplicitazione il disegno della ricerca che permette la trasformazione dei concetti in variabili e la coerente e motivata scelta degli strumenti e delle procedure di rilevazione.

Seguirà poi la raccolta dei dati, riorganizzati e filtrati in relazione alle esigenze della ricerca, al fine di fornire le informazioni di base utili per compiere la settima fase del processo di indagine, ovvero la presentazione dei risultati alla quale si arriva attraverso la loro razionale interpretazione.

Il passaggio dall'ottava alla prima fase rappresenta, infine, l'aspetto induttivo della ricerca. In esso si pongono a confronto le ipotesi teoriche e le risultanze empiriche con il fine ultimo di smentirle, confermarle o riformularle.

3.3 Obiettivi, ipotesi e disegno della ricerca

Il presente lavoro ha inteso focalizzarsi sulle pratiche di delle carenze pianificazione strategica in ottica sostenibile alla luce sia evidenziate dall'analisi delle letteratura svolta nei capitoli precedenti, che delle numerose raccomandazioni emanate in sede europea per la promozione di azioni sostenibili in ambito locale,(in particolare con la comunicazione Com(2006) 385 def).

In considerazione di tali evidenze, il presente studio si è posto l'obiettivo generale di fornire una mappatura ed una analisi delle pratiche di pianificazione strategica poste in essere dagli enti locali

italiani, in modo da poter dare risposta alle seguenti domande di ricerca:

- quanti e quali enti locali hanno adottato percorsi di pianificazione strategica? Tra questi, quali sono giunti alla pubblicazione di un piano strategico?
- in che misura i piani strategici pubblicati si conformano alle indicazioni europee in materia di sviluppo sostenibile e quali sono gli elementi che essi ritengono più rilevanti per il conseguimento dello sviluppo sostenibile?
- che impulso ha dato alle politiche sostenibili degli enti locali italiani la Com(2006) 385 def?

Le questioni sin qui esposte, permettono ora di identificare le scelte metodologiche effettuate ai fini dell'espletamento dell'analisi presentata nel presente lavoro. L'illustrazione delle singole scelte della ricerca è anticipata dalla trattazione delle questioni chiave relative al metodo di ricerca utilizzato, al fine di meglio comprenderne le successive scelte operative.

3.3.1 Ricerca quantitativa e ricerca qualitativa: un confronto

Si vogliono ora dedicare alcune osservazioni circa la scelta compiuta nell'ambito del ventaglio delle tecniche di ricerca disponibili inerenti l'aspetto quantitativo e qualitativo delle indagini. In tale visione, si condividono, tra le altre, le autorevoli affermazioni di Bryman (1988), Corbetta (1999) e De Minico (1946), i quali evidenziano l'impossibilità di definire a priori la superiorità o validità

di un approccio rispetto all'altro, in quanto la sua scelta trova diretta correlazione con le finalità dello studio.

A tal proposito può essere utile la lettura della tavola 3.3 dove si propone una sintetica visione delle caratteristiche degli approcci quantitativi e qualitativi in relazione ai momenti cardine di una indagine.

Tavola 3.3 – Ricerca quantitativa e qualitativa: caratteristiche a confronto

		Ricerca quantitativa	Ricerca qualitativa
Impostazione della ricerca	Relazione fra teoria e ricerca	Strutturata Carattere deduttivo	Aperta e interattiva Carattere induttivo
	Funzione delle letterature	Essenziale per la determinazione di ipotesi e teoria	Ausiliaria
	Concetti	Operativizzati	Orientativi, aperti
	Rapporto con l'ambiente	Approccio manipolativo	Approccio naturalistico
	Interazione psicologica studioso-studiato	Osservazione scientifica, distaccata e neutrale	Immedesimazione empatica
	Interazione fisica studioso-studiato	Distanza e separazione	Prossimità e contatto
	Ruolo del soggetto studiato	Passivo	Attivo
	Disegno della ricerca	Strutturato, chiuso, precede la ricerca	Destrustrutturato, aperto, costruito nel corso della ricerca
Rilevazione	Rappresentatività	Campione statistico	Singoli casi
	Strumento di rilevazione	Uniforme per tutti i soggetti	Variabile da soggetto a soggetto
	Natura dei dati	Oggettivi e standardizzati	Ricchi e profondi
	Oggetto dell'analisi	La variabile	L'individuo
Analisi dei dati	Obiettivo dell'analisi	Spiegare la variazione delle variabili	Comprendere i soggetti
	Tecniche matematiche e statistiche	Uso intenso	Nessun uso
Risultati	Presentazione dei dati	Tabelle	Brani di interviste, testi

	Generalizzazioni	Correlazioni, modelli causali, leggi, logica della causazione	Classificazioni e tipologie, tipi ideali, logica della classificazione
	Portata dei risultati	Generalizzabilità	Specificità

Fonte: adattamento da Corbetta (1999, p.55)

Nell'ambito degli approcci qualitativi, appare più complicata la definizione precisa delle fasi della ricerca, infatti, come argomentato da Bryman e Burgess (1994, p. 2) *“la ricerca qualitativa non può essere ridotta (...) ad una successione di stadi, ma piuttosto essa consiste in un processo dinamico che lega assieme problemi, teorie e metodi”*. In altre parole, il ricercatore dovrà definire il proprio “processo” di ricerca, che sarà tuttavia suscettibile di modificazione e reiterazioni durante lo svolgimento della ricerca stessa.

Risulta più agevole invece identificare, nel contesto delle analisi qualitative, tre grandi categorie di tecniche di rilevazione, ossia l'osservazione diretta, le interviste in profondità e l'uso dei documenti. Facendo qui particolare accenno all'ultima di tale tecnica, si può sinteticamente affermare che essa si esplicita nell'analisi di una certa realtà sociale attraverso lo studio del materiale, generalmente scritto, che la società stessa ha prodotto (Corbetta, 2003b).

Con il termine documento, si intende il *“materiale informativo su un determinato fenomeno sociale che esiste indipendentemente dall'azione del ricercatore (...) prodotto sia dai singoli individui o dalle istituzioni per finalità diverse da quelle della ricerca sociale: questa tuttavia se ne può impossessare per utilizzarlo ai propri fini conoscitivi”* (Corbetta, 2003b, pp. 115-116).

Rispetto ad altre tecniche di ricerca qualitativa il ricorso a documenti elaborati per altri fini presenta due vantaggi, innanzitutto si viene ad annullare il problema dell'interazione e contaminazione tra studioso e studiato. Inoltre permette di condurre analisi anche su accadimenti del passato. Come contropartita è bene però sottolineare che i documenti, essendo preesistenti all'analisi potrebbero presentare delle lacune dal punto di vista informativo.

In tale tipologia di analisi i documenti utilizzabili sono molteplici e variegati, suddivisibili in due tipologie principali: documenti personali e documenti istituzionali. Nell'ambito della seconda area si può introdurre un vantaggio ulteriore circa la loro analisi, essa comporta infatti ridotti costi di ricerca. Le istituzioni odierne producono appunto una mole notevole di documenti, generalmente reperibili e accessibili. Per converso è bene però sottolineare la problematica legata alla c.d. "*ufficialità della rappresentazione*" (Corbetta 2003b, p. 159), potrebbero cioè essere una manifestazione soggettiva o autoreferenziale della realtà istituzionale.

Per quanto attiene la trattabilità dei dati, attraverso il ricorso a documenti è possibile poi operare analisi non solo qualitative, ma anche quantitative. Un testo, infatti, può essere interpretato, ma può anche essere suddiviso in elementi omogenei da relazionare gli uni con gli altri. Quest'ultimo aspetto rientra nella c.d. branca delle ricerche sociali denominata *analisi del contenuto*, ovvero la metodologia scelta come base dell'analisi proposta nel presente lavoro, che utilizza procedure di scomposizione dei testi, al fine di codificarli in dati analizzabili statisticamente (Corbetta, 2003b).

3.3.2 La metodologia prescelta: l'analisi del contenuto

Le prime applicazioni embrionali dell'analisi del contenuto in letteratura sono fatte risalire al '600, periodo nel quale si ritrovano studi con la finalità di analizzare, in maniera sistematica, il contenuto di alcuni testi sacri (Krippendorff, 1980). Altri esempi di proto-analisi del contenuto si hanno in tempi più recenti, i primi del '900, negli Stati Uniti; in tali studi si propone una analisi quantitativa della stampa quotidiana al fine di rendere conto dello spazio di stampa dedicato ad alcune predefinite categorie di notizie (Krippendorff, 1980).

Dopo queste prime applicazioni si verifica un crescente ricorso a tale tecnica di analisi, in chiave prettamente quantitativa, applicazione che da vita in Europa, durante gli anni '60, alle prime correnti critiche sull'analisi del contenuto. Tra queste correnti, in particolare va sottolineato il contributo di Lasswell (1972), il quale sosteneva che l'oggetto dell'indagine, il testo, presentasse spesso elementi di forte complessità e una scarsa trasparenza che, accompagnata dalla presenza di molteplici codici e di continui rimandi, propri del processo comunicativo, non poteva trovare solo in alcuni elementi chiave, giusta sinterizzazione. L'autore evidenziava inoltre, la debolezza della procedura sul piano metodologico, che esigeva una sistematizzazione dal punto di vista del procedimento tecnico-implementativo.

Al contrario di quanto avveniva nel periodo in cui scrive Lasswell l'analisi del contenuto oggi, si presenta come un variegato insieme di tecniche, nate in gran parte nel momento in cui le comunicazioni di massa hanno iniziato ad occupare un ampio spazio della vita pubblica, producendo messaggi sempre più complessi in

grado di raggiungere e di influenzare un numero crescente di individui (Sofia, 2004).

Le caratteristiche che contraddistinguono l'odierna analisi del contenuto sono essenzialmente tre (Krippendorff, 2004):

- è un metodo che ha trovato negli anni fondatezza empirica grazie alla presenza di svariate ricerche che hanno permesso di definirne i confini;
- non si limita all'analisi degli aspetti tradizionali di tipo esclusivamente nozionale o simbolico;
- è stata costretta a sviluppare una metodologia propria, consentendo così ai ricercatori di pianificare, eseguire, comunicare, replicare e criticare le proprie analisi così come i relativi risultati.

Volendo giungere ad una formale definizione della stessa si possono riprendere le parole Krippendorff, uno dei più autorevoli studiosi di tale metodo, che definisce l'analisi di contenuto come *“una tecnica di ricerca per realizzare valide e replicabili inferenze da un testo (o altri contenuti significativi) nel contesto del suo utilizzo”* (Krippendorff, 2004, p. 18)⁵⁴.

⁵⁴ Volendo fornire altre definizioni della tecnica si possono citare in questa sede le parole di Berelson (1952, p.18), che definisce l'analisi del contenuto come una *“tecnica di ricerca che consente di descrivere in modo obiettivo, sistematico e quantitativo il contenuto manifesto della comunicazione”*. Tale definizione ha subito negli anni alcuni processi di critica relativamente al forte accenno all'aspetto quantitativo, lo stesso autore in anni più recenti affermava che tale tipo di analisi può essere considerata come un approccio quasi-quantitativo.

Ancora, Holsti (1969, p.14), suggerisce la seguente definizione *“l'analisi del contenuto è la tecnica per fare inferenze da specifiche caratteristiche di un messaggio identificate obbiettivamente e sistematicamente”*.

Invece, Weber (1990, p.9) l'identifica come un *“metodo di ricerca che utilizza una serie di procedure per fare valide inferenze da un testo. Quest'ultimo possono riguardare che ha emanato il messaggio, il messaggio in se o la sua platea di riferimento”*.

Infine, Rositi (1992) la definisce come un insieme di procedure di scomposizione analitica e di classificazione dei testi e di altri insiemi simbolici, orientate al controllo empirico di determinate ipotesi su elementi della comunicazione.

In quanto tecnica, presuppone la presenza di specifiche procedure per la sua implementazione. Una tecnica scientifica, per essere tale, deve fornire risultati affidabili, che devono poter essere confermati alla luce di evidenze indipendentemente disponibili. Tali risultati devono poi poter essere la base per giungere a valide e replicabili inferenze⁵⁵. Infine, il riferimento al testo va inteso non in forma ristretta e legata al solo contenuto di materiale scritto, ma anche in senso più ampio, comprendendo così immagini, suoni e mappe (Krippendorff, 1980).

In contrapposizione quindi con le prime definizioni del metodo che sostenevano la sua assoluta oggettività (si veda in particolare Berelson, 1952), Krippendorff (1980) pone l'accento sul criterio metodologico della replicabilità, in base al quale studiosi differenti, in unità di tempo diverse, possono giungere, utilizzando le stesse procedure, ai medesimi risultati.

In tale tipo di analisi la soggettività del ricercatore è molto ampia per cui l'unica cosa possibile è garantire la riproducibilità del procedimento, attraverso la definizione di chiare e precise regole, in modo tale che essa si stabilisca a garanzia di intersoggettività (Sofia, 2004).

⁵⁵ Relativamente al concetto di inferenza, si ritiene opportuno evidenziare che l'autore distingue tre tipologie di inferenze possibili: deduttiva, induttiva e abduttiva. Egli sostiene che nell'analisi del contenuto le inferenze di natura deduttiva e induttiva non rivestono un ruolo centrale, ma spesso e volentieri le inferenze effettuabili hanno natura abduttiva. Infatti le inferenze abduttive si generano attraverso due distinti domini "*da un tipo particolare ad un particolare di un altro tipo*", proprio come nell'analisi del contenuto dove si parte da un determinato tipo di testo prodotto per scopi diversi per rispondere alle domande che il ricercatore si è posto. Per meglio comprendere tale concetto si può ricorrere ad alcuni esempi di inferenze di tipo abduttivo: (1) fare inferenze sulla datazione di un documento in base ai vocaboli in esso utilizzati; (2) Si potrebbero fare inferenze sulle inclinazioni religiose dei leader politici sulla base delle metafore utilizzate nei loro discorsi; (...); (3) si potrebbero fare inferenze sui problemi di una città sulla base delle lettere inviate dai cittadini al sindaco; (...); (4) si potrebbero fare inferenze sugli aspetti psicologici di uno scrittore sulla base delle immagini utilizzate nei suoi scritti; (...); infine (5) si potrebbero fare inferenze sulle inclinazioni politiche dei cittadini sulla base dei programmi televisivi che scelgono di guardare (Krippendorff, 2004, pp. 36-37).

Inoltre, come evidenziato da Unerman (2000), aggiungere margini di soggettività nella ricerca, comunque, non necessariamente corrisponde ad una sua invalidazione. Molti aspetti dell'analisi del contenuto, infatti, includono scelte soggettive, il ricercatore deve perciò scegliere i criteri di affidabilità che considera più appropriati per la sua particolare ricerca, motivando e specificando il significato e la natura di ogni sua assunzione.

La letteratura ha identificato due principali macro-tipologie di analisi del contenuto (Losito, 1996):

- *semantica quantitativa*, che comprende le tecniche di analisi che danno esito a classificazioni e computazioni di temi e/o parole;
- *inchiesta*, che raccoglie le analisi che hanno come presupposto la messa a punto di una scheda di rilevazione per la codifica delle informazioni contenute nel messaggio che si vuole studiare, le quali possono quindi essere oggetto di un successivo trattamento statistico.

La seconda macro-categoria, si può aggiungere che essa può ricondurre a se gli aspetti delle tecniche qualitative e quantitative. La scheda di analisi infatti, in quanto strumento di rilevazione standardizzato, logicamente organizzato, messo a punto tenendo conto della natura del materiale documentario o disposizione, permette di ottenere variabili numericamente determinabili e statisticamente quantificabili, non escludendo però la possibilità di valutare qualitativamente i documenti sottoposti ad analisi (Sofia, 2004).

A tal proposito anche Holsti (1969) rifiutava la netta e rigida distinzione tra analisi quantitativa e qualitativa sostenendo appunto che l'aspetto qualitativo e quantitativo non sono due elementi dicotomici, ma collocati lungo un *continuum* (Lazarsfeld e Barton, 1951)⁵⁶.

Valutata la dimensione scientifica di tale tecnica di analisi, può essere utile discutere i casi in cui il suo utilizzo si rivela più adeguato. Come infatti affermato da Holsti (1969), essa è utile quando è problematico l'accesso ai dati e la loro analisi è limitata alle sole evidenze documentali. Inoltre, nel caso cioè sussistano limitazioni nel tempo e nello spazio che impediscano l'accesso diretto alla materia indagata, oppure nel caso in cui si debbano fornire dati supplementari (come mezzo ad esempio per testare i risultati di questionari o interviste). Ancora, il ricorso all'analisi del contenuto risulta utile quando nello studio sono rilevanti gli aspetti linguistici. Infine, nel caso in cui si sia in presenza di una mole notevole di materiale da indagare.

3.3.3 Limiti, affidabilità della tecnica e regole di codifica

Essere consapevoli delle limitazioni di una tecnica permette al ricercatore, nella definizione degli elementi che caratterizzano il proprio impianto metodologico, di poter evitare errori di rilevazione e generare risultati significativi (Corbetta, 2003b). Infatti, come sostenuto da Guthrie *et al.* (2004), molti degli studi che hanno

⁵⁶ Ancora, Pool (1959) sottolinea che nell'analisi del contenuto si può fare ricorso sia ad aspetti qualitativi che quantitativi, essi sono infatti da una relazione circolare, dove le intuizioni fornite dall'una possono essere a loro volta fonte di dati per l'altra e vice versa.

utilizzato l'analisi del contenuto non possono essere significativamente comparabili perché basati sull'uso di inconsistenti strumenti di raccolta dei dati. In molti casi il contesto e la localizzazione rendono ciò inevitabile; in altri, il consenso sull'approccio investigativo accrescerebbe la validità esterna dei risultati (Guthrie *et al.*, 2004).

Più in generale, in letteratura i principali limiti che sono stati riconosciuti all'analisi del contenuto sono attribuibili:

- al processo di codifica (Deegan e Rankin, 1996; Frost e Wilmshurst, 2000);
- all'affidabilità sia della raccolta dati che dello strumento di rilevazione (Milne e Adler, 1999);
- all'eccessiva enfasi posta sulla quantità delle informazioni a discapito dell'aspetto qualitativo (Gray *et al.*, 1995b); perdita di informazioni può però essere mitigata dall'analisi della qualità e del tipo di dato comunicato.

La codifica è il processo per mezzo del quale dati grezzi vengono sistematicamente trasformati e aggregati in unità che permettono precise descrizioni di caratteristiche rilevanti del contenuto. Le regole di codifica rivestono un ruolo fondamentale nell'ambito del disegno della ricerca (Holsti, 1969). Pertanto essa richiede la formulazione di un chiaro processo al fine di garantire il requisito della replicabilità (Krippendorff, 2004).

Nella formulazione del processo di codifica sono essenzialmente tre gli aspetti da tenere in considerazione (Holsti, 1969; Krippendorff, 2004):

- le abilità, le conoscenze e l'allenamento dell'analista;

- lo strumento di codifica, la definizione e il dimensionamento delle categorie in esso contenute;
- l'unità del contenuto del testo che dovrà essere classificata.

Per quanto concerne il primo aspetto, è ovvio che l'analista deve essere a conoscenza della letteratura di riferimento al fine di comprenderne le regole e gli scopi e di conseguenza essere in grado di gestire l'analisi.

In riferimento allo strumento di codifica, esso rappresenta il mezzo con il quale si registra l'ammontare delle informazioni sulla base di differenti categorie (Hackstone e Milne, 1996).

Come evidenziato in letteratura (Holsti, 1969; Weber, 1990; Gray *et al.*, 1995b), il dimensionamento delle categorie, deve riflettere lo scopo della ricerca, devono quindi essere esaustive, mutualmente esclusive, indipendenti e derivabili da un solo sistema di classificazione. In tal modo si avrà una valida rappresentazione del concetto analizzato evitando di produrre giudizi non attendibili. Va poi notato che la suddivisione delle categorie in sotto-categorie consente di ottenere un miglior dettaglio nell'analisi, testando così molte più ipotesi, a discapito però di una crescita dei costi e di una riduzione dell'affidabilità della ricerca.

Per quanto concerne il primo aspetto, è ovvio che l'analista deve essere a conoscenza della letteratura di riferimento al fine di comprenderne le regole e gli scopi e di conseguenza essere in grado di gestire l'analisi. In riferimento allo strumento di codifica, esso rappresenta il mezzo attraverso il quale l'analista registra l'ammontare delle informazioni sulla base di differenti categorie (Hackstone e Milne, 1996). Come evidenziato in letteratura (Holsti,

1969; Weber, 1990; Gray *et al.*, 1995b). Il dimensionamento delle categorie, deve riflettere lo scopo della ricerca, devono quindi essere esaustive, mutualmente esclusive, indipendenti e derivabili da un solo sistema di classificazione. In tal modo si avrà una valida rappresentazione del concetto analizzato evitando di produrre giudizi non attendibili. Va poi notato che la suddivisione delle categorie in sotto-categorie consente di ottenere un miglior dettaglio nell'analisi, testando così molte più ipotesi, a discapito però di una crescita dei costi e di una riduzione dell'affidabilità della ricerca.

Al fine di consentire l'affidabilità dell'analisi Holsti (1969), Milne e Adler (1999) propongono l'esecuzione di un pre-test che coinvolga più analisti esperti al fine di verificare la presenza di un certo livello di accordo circa le categorie scelte. In caso di risultati dissimiliari ci si dovrà interrogare sull'affidabilità delle stesse. Allo stesso scopo Guthrie *et al.* (2003 e 2004), suggerisce di selezionare le categorie facendo riferimento ad una letteratura rilevante e riconosciuta, fornendo inoltre una chiara ed esaustiva definizione delle stesse, in modo che la loro rilevazione da parte dell'analista risulti maggiormente affidabile.

Appare evidente che l'efficacia dei risultati ottenuti con l'analisi del contenuto, è posta in diretta relazione con la formulazione dello strumento di codifica, che riveste pertanto un ruolo centrale, e deve quindi essere costruito rispettando alcuni requisiti tecnici (Guthrie e Mathews, 1985):

- le categorie di classificazione devono essere il più possibile definite in modo chiaro e funzionale;
- l'obiettività è la chiave - deve essere chiaro se un concetto appartiene o non appartiene ad una particolare categoria;

- l'informazione deve poter essere quantificabile.

Mediante l'utilizzo di tale strumento nell'analisi di un messaggio è possibile calcolare l'incidenza riportata nel messaggio da ogni singola categoria di analisi investigata, ovvero la proporzione di spazio e quindi la relativa importanza dell'oggetto divulgato (Guthrie et al., 2004).

Per quanto attiene all'unità di analisi, ovvero "*lo specifico segmento di contenuto che si caratterizza per essere collocato in una data categoria*" (Holsti, 1969, p. 116), la sua determinazione riveste un ruolo fondamentale alla luce di uno dei postulati chiave dell'analisi del presente metodo, ovvero il fatto che la quantità delle informazioni è considerato come rappresentativo dell'importanza dell'oggetto che viene enunciato (Deegan e Ranking, 1996; Gray *et al.*, 1995b; Krippendorf, 1980; Neu *et al.*, 1998).

In letteratura esiste un ampio dibattito circa la scelta dell'unità di analisi più idonea in relazione al tipo di indagine che si vuole porre in essere. A seguire, si propone una sintesi delle principali unità di analisi e dei relativi utilizzi secondo le visioni di diversi autori di riferimento (Holsti 1969; Gray *et al.*, 1995; Unerman, 2000).

- *Parole*, spesso utilizzate in ricerche caratterizzate da un grande volume di dati (Holsti, 1969). Inoltre Deegan e Gordon (1996), Zegland e Ahmed (1990) affermano che il ricorso al conteggio delle parole conduce all'ottenimento di una misurazione rigorosa e replicabile.
- *Frase*, sono utili qualora si vogliano fare inferenze sui significati delle comunicazioni (Gray et al. 1995b). Inoltre forniscono dati

completi, affidabili e significativi per compiere ulteriori analisi (Milne e Adler, 1999).

- *Paragrafi, pagine o porzioni di pagina*, risultano più appropriati del conteggio delle parole quando si vogliono trarre inferenze da dichiarazioni narrative per astrarne significati comuni (Gray *et al.*, 1995b). Unerman (2000) inoltre sostiene il ricorso alla proporzione di pagina in quanto essa permette di includere anche aspetti non narrativi come ad esempio tabelle o immagini. Tuttavia, Wilmshurst e Frost (2000) tendono ad escludere questi elementi in quanto risulta molto arbitrario attribuire una dimensione in termini di parole alle stesse. Inoltre alcune immagini spesso non sono legate al testo sovrastante o sottostante e potrebbero non condurre alla medesima intenzione comunicativa.
- *Tem*, si considerano cioè singole asserzioni legate ad uno specifico soggetto, indispensabili nelle ricerche sulla propaganda, suoi valori o sulle attitudini (Holsti, 1969).
- *Item*, sono le unità di codifica che permettono di caratterizzare un intero articolo, film, libro, ecc. (Holsti, 1969).

Individuati gli ambiti di riferimento del processo di codifica, è bene dedicare alcune riflessioni circa il rispetto del principio dell'affidabilità, che rappresenta la chiave di volta per conferire scientificità alla tecnica. Come indicato da Krippendorff (2004, p. 215), sono tre i criteri da seguire per giungere ad una analisi affidabile:

- *stabilità*, ovvero il grado di immutabilità del processo. In altre parole, la misura con cui la codifica fornisce gli stessi risultati

nel tempo. Può essere valutata ripetendo il test a distanza di tempo da parte dello stesso autore;

- *riproducibilità*. Ci si riferisce al grado replicabilità del processo da differenti analisti che lavorano sotto differenti condizioni o luoghi, oppure che utilizzano diversi, ma funzionalmente equivalenti, strumenti di misura. Si può valutare conducendo un test che coinvolga più studiosi esperti del metodo che, lavorando separatamente, giungano ai medesimi risultati;
- *validità*⁵⁷ o *accuratezza*, ossia il grado di rispondenza tra le caratteristiche del processo e la produzione di risultati che ci si aspetta che esso fornisca. Per valutarla si può procedere ad una comparazione di uno o più dati prodotti durante il processo, con la performance di altre procedure che si assumano come corrette, oppure quando persone familiari con il linguaggio e con il testo esaminato collocano le unità di analisi scelte nella stessa categoria e sono concordi sul fatto che tali unità abbiano lo stesso significato o la stessa connotazione.

Il principio dell'affidabilità, naturalmente deve essere dimostrato sia in riferimento agli strumenti di codifica, sia alla raccolta dei dati

⁵⁷ In riferimento a tale concetto in letteratura sono stati definiti diversi livelli di validità. Holsti (1969, p.143-144) faceva riferimento a quattro tipologie: (1) Content validity o Validità del contenuto. Essa è utile qualora lo scopo dell'indagine sia puramente descrittivo. Si ottiene normalmente dal giudizio dello stesso analista che si interroga sul fatto che i risultati siano più o meno plausibili; (2) Predictive validity o validità o predittiva, ovvero essa la capacità di prevedere gli eventi futuri sulla base dei dati attuali, o anche di stabilire andamenti passati per i quali non vi siano evidenze disponibili; (3) Concurrent validity o validità concordante, ovvero la possibilità di comparare i risultati con dati esterni; (4) Construct validity o validità costruttiva, essa riguarda non solo la validazione delle misure, ma anche delle teorie sottostanti alla misura.

Krippendorff (2004, p. 319) suggerisce invece una visione dissimile della validità, essa può infatti scomporre in tre tipologie: validità di facciata, sociale ed empirica. In riferimento alla validità empirica essa può essere dimostrata sulla base del contenuto, della struttura interna e della relazione con altre variabili. La prima riguarda la dimostrazione della validità del campione e delle categorie scelte. La seconda si riferisce alla validità del modello analitico costruito e il suo funzionale utilizzo, mentre la terza riguarda gli aspetti predittivi e correlativi delle variabili individuate.

con il fine ultimo di consentire la replicabilità e la validità delle inferenze desunte dai dati raccolti (Guthrie, 1983; Milne e Adler, 1999). A tal proposito, Guthrie *et al.* (2003 e 2004), per aumentare il grado di affidabilità suggeriscono di fissare chiare e ben definite categorie decisionali e regole decisionali e di addestrare ed istruire il codificatore, dimostrando che le decisioni di codifica effettuate su un campione pilota hanno raggiunto un livello di affidabilità accettabile.

In tutti i casi, definire un accettabile livello di affidabilità è uno dei principali problemi dell'analisi del contenuto, per il quale non c'è una soluzione univoca. Si tratta di una condizione necessaria e imprescindibile ai fini della validità dell'indagine, ma paradossalmente, il costo dei passi da fare per raggiungerla potrebbe ridurre la validità (Holsti, 1969).

In riferimento invece al limite lamentato da Gray *et al.* (1995b) circa l'eccessivo sforzo di infondere una dimensione quantitativa all'analisi, a discapito di quella qualitativa, si suggerisce di seguire la strada tracciata in alcuni studi che hanno cercato di cogliere anche la natura qualitativa delle divulgazioni (si vedano tra gli altri Deegan e Gordon, 1996; Deegan e Rankin, 1996; Gray *et al.*, 1995a; Guthrie e Parker, 1990; Hackston e Milne, 1996).

In particolare, Deegan e Gordon (1996) e Deegan e Rankin (1996) hanno preso come indicatore della qualità delle divulgazioni, il volume delle notizie. Invece, Guthrie e Parker (1990) hanno analizzato il tema, la prova fornita (monetaria, non monetaria, descrittiva o nessuna di queste), e la quantità e la localizzazione dell'informazione. Ancora, Hackston e Milne (1996) si focalizzano sull'ammontare delle divulgazioni, dei temi, delle notizie e delle prove fornite.

Tuttavia, si può anche presentare l'impossibilità o la non rilevanza dell'aspetto qualitativo, come nel caso in cui i documenti oggetto di analisi siano di natura volontaria e quindi privi di una unanime e riconosciuta struttura formale, che ne impedisce, pertanto, tale tipo di analisi. L'unica informazione aggiuntiva che si può ottenere si lega alla sola valutazione della tipologia di informazione, ovvero: descrittiva, monetaria, non monetaria o monetaria e non monetaria) (Guthrie e Parker, 1990; Guthrie *et al.*, 2004; Guthrie e Farneti, 2008; Mazzara *et al.*, 2010a e 2010b).

3.3.4 Le scelte della ricerca

Nell'affrontare il tema della presente ricerca empirica, le scelte di natura ontologica ed epistemologica sono state le premesse per operare quelle di natura metodologica. Seguendo il paradigma interpretativista, la realtà indagata, ossia le pratiche di pianificazione strategica sostenibile degli enti locali, può essere ontologicamente investigata secondo una logica costruttivista, ciò che si va a studiare infatti, discende dallo stesso significato che la comunità di studiosi conferisce al tema dello sviluppo sostenibile. Spostandoci sul versante epistemologico, si può rinvenire una certa dipendenza tra ricercatore e oggetto di studio, mitigata però da chiare regole di analisi che non permettono al primo di influenzare il secondo in quanto comunque pre-esistente all'indagine. L'obiettivo è quindi quello di comprendere la realtà dei fatti per poter poi definire alcuni ideal-tipi. In tale ambito, la scelta metodologica si è orientata su un approccio di tipo interpretativo dove il soggetto studiato ricopre un ruolo dominante nell'analisi, ricorrendo pertanto a tecniche di tipo

qualitativo, nel caso specifico, all'uso di documenti istituzionali, ossia i piani strategici individuati.

La scelta del piano strategico quale documento di riferimento per la rilevazione delle divulgazioni sostenibili è stata basata su due ordini di motivazioni. In *primis* esso sembra essere lo strumento più frequentemente utilizzato dagli enti locali per declinare le raccomandazioni europee relativamente alla promozioni di politiche sostenibili di medio-lungo periodo (Mazzara *et al.* 2010a e 2010b). In seconda battuta, dall'analisi della letteratura è emersa la preponderante presenza di studi basati sugli strumenti di rendicontazione (si vedano tra gli altri Tilt, 1994; Deegan e Rankin, 1997; Adams e Harte, 1998; Neimark 1992, Gray *et al.*, 1995a; Guthrie *et al.*, 1999; Guthrie e Petty, 2000; Olsson, 2001; Brennan, 2001; Abeysekera e Guthrie, 2003 e 2004; April *et al.*, 2003; Bontis, 2003; Bozzolan *et al.*, 2003; Petty, 2003; Guthrie *et al.*, 2004; Guthrie e Farneti, 2008), mentre carenti sono i lavori che hanno come oggetto altri documenti rientranti nella sfera del ciclo di programmazione e controllo aziendale/sistema informativo aziendale. Tra questi ultimi si possono citare quelli di Ince (1997), Ball *et al.* (2000), Unerman (2000) e Guthrie e Abeysekera (2006). In particolare, Ball *et al.* (2000) hanno preso in analisi anche il contenuto delle politiche ambientali formulate, che, come affermato da Roberts (1991), potrebbe fornire una visione più completa e meno distorta della pratica comunicativa. D'altra parte, Guthrie e Abeysekera (2006) lamentano la necessità di estendere gli studi ad altri documenti del sistema informativo contabile, tra i quali vengono citati esplicitamente anche i piani strategici, documenti sui quali solo

la recente letteratura si è iniziata a confrontare (si vedano ad esempio i lavori di Mazzara *et al.* 2010a e 2010b).

Per lo studio dei piani si è fatto ricorso all'analisi del contenuto (Holsti, 1969; Krippendorf, 1980 e 2004; Weber, 1990; Rositi, 1992), rientrante nella macro-tipologia delle inchieste (Losito, 1996).

Per lo studio dei piani si è fatto ricorso all'analisi del contenuto (Holsti, 1969; Krippendorf, 1980 e 2004; Weber, 1990; Rositi, 1992), tecnica di analisi che, come detto, rientra nel metodo qualitativo ed in particolare nella macro-tipologia delle inchieste (Losito, 1996). La scelta di questo metodo è stata legata a due ordini di considerazioni. In primo luogo esso rappresenta il metodo di ricerca "dominante" per la raccolta di evidenze empiriche nel campo degli studi sulla contabilità sociale e ambientale (Unerman, 2000; Guthrie e Abeysekera, 2006). In particolare, Parker (2005), analizzando la letteratura internazionale nel periodo compreso tra 1988 e il 2003, ha rilevato che, di tutti i lavori visionati, il 48% è rappresentato da studi empirici e di questi l'analisi del contenuto rappresenta il 19%, seguita dai sondaggi che si attestano al 15% mentre lo studio di caso, l'indagine sul campo e le interviste ricoprono il 12%, infine l'1% è rappresentato da studi sperimentali e combinazioni di questi per un altro 1%. In secondo luogo, l'analisi del contenuto è il metodo che è stato utilizzato in studi simili al presente, condotti su altri paesi europei (Bruff e Wood, 2000a e 2000b; Cousell, 1998), e pertanto risulta utile anche nella prospettiva di effettuare delle comparazioni internazionali su fenomeni simili.

L'analisi effettuata ha interessato 84 piani strategici pubblicati da enti locali nel periodo compreso tra il 2000 (data di pubblicazione

del primo piano strategico italiano) e il 2009 e resi disponibili on-line nei loro siti internet istituzionali

L'individuazione dei piani è stata operata inizialmente sulla base di precedenti ricerche che hanno censito gli enti locali che adottano logiche di pianificazione strategica (Mazzara, 2006, 2009a; Rur Censis, 2007; Rete delle città strategiche, 2009; Sangiorgi, 2009a), estendendola successivamente alla mappatura dei siti web di tutti gli enti locali italiani, in modo da ottenere la mappa completa di tutti i piani strategici pubblicati. Nell'era dell'elettronica, la fonte del world wide web è stata ritenuta la più accessibile e affidabile via comunicativa tra amministratori e cittadini (Miranda *et al.*, 2009) e quindi idonea a verificare la presenza di processi di pianificazione strategica in atto.

Nella formulazione delle scelte inerenti l'operazionalizzazione del metodo, si è cercato di arginare i limiti insiti nella metodologia dell'analisi del contenuto optando per le seguenti soluzioni. Innanzitutto, al fine di conferire all'analisi un certo livello di attendibilità e di replicabilità, nella definizione delle categorie dello strumento di codifica, come suggerito da Guthrie *et al.* (2003 e 2004) ci si è affidati ad un rilevante e fondato documento promosso dalla Commissione europea e quindi scevro da giudizi soggettivi e personali. In secondo luogo, dopo un adeguato periodo di addestramento dello scrivente sulla tecnica e sulla sua implementazione, sono stati coinvolti altri esperti del metodo al fine di eseguire dei pre-test su alcuni piani strategici verificando l'assenza di divergenze significative.

Nella scelta dell'unità di analisi si è optato per la porzione di pagina in quanto risulta essere il metodo più utilizzato negli studi

recenti (Unerman, 2000). Inoltre, le pagine o porzioni di queste, sono anche le unità più facili da misurare e più attendibili. Nella definizione della porzione di pagina, si è comunque tenuto conto anche della critica che alcuni autori fanno relativamente al suo utilizzo. Esse infatti non tengono conto delle dimensioni del foglio di stampa, delle colonne e delle differenti pagine presenti nei diversi documenti analizzati (Ng, 1985; Hackstone e Milne, 1996). Seguendo però la procedura proposta da Gray *et al.* (1995b) e Unerman (2000) si è ovviato al presente problema predisponendo una griglia di analisi, da apporre sopra ogni documento studiato, delle dimensioni di un foglio A4 con margini standard, stabilendo come rilevante l'informazione che occupasse almeno il 50% dello spazio della pagina così definita, in modo da considerare la trattazione dell'informazione sufficientemente significativa.

Per quanto concerne la verifica dell'affidabilità dell'indagine, sono state poste in essere, con esito ritenuto sufficiente e soddisfacente, le seguenti attività:

- identificazione di un certo periodo di addestramento sul metodo e sulla sua implementazione prima di procedere con l'analisi *tout cuor*;
- ripetizione dell'analisi di alcuni piani nel tempo per rilevare l'ottenimento dei medesimi risultati;
- coinvolgimento di altri studiosi per valutarne il livello di riproducibilità dello studio e l'ottenimento di uguali risultati;
- condivisione dei significati delle categorie e dell'unità di analisi con altri soggetti esperti della tematica alla base del presente studio.

Infine, per la codifica, è stato utilizzato uno strumento precedentemente sviluppato dalla scrivente (Mazzara *et al.*, 2010a), e definito sulla base della Com(2006) 385 def (tavola 3.4).

Come illustrato nel secondo capitolo, la Comunicazione suggerisce sei politiche, successivamente specificate di azioni e linee guida. Le “politiche” rappresentano le direzioni per guidare la pianificazione di uno sviluppo negli enti locali che si riveli allineato alla strategia europea di sostenibilità e coesione; le “azioni” suggeriscono invece i temi specifici da considerare in ciascuna politica; infine, le “linee guida” indicano progetti locali finalizzati a conseguire le azioni. Nella definizione dello strumento di codifica si è tenuto conto delle citate categorie e sotto-categorie; tuttavia, al fine di giungere ad una loro migliore identificazione, si è optato per la loro più chiara, esplicita e sintetica individuazione, giungendo così alla formazione di un foglio di lavoro costituito da 6 politiche articolate in 17 azioni e 125 linee guida.

In questo modo applicando l’analisi di contenuto secondo lo strumento di codifica costruito è stato possibile determinare il grado di considerazione delle politiche sostenibili nei piani, mediante la classificazione, la determinazione del livello di incidenza e dell’ammontare dei relativi contenuti rispetto allo standard di riferimento. Per quanto concerne, infine, gli aspetti qualitativi di rilevazione, non è stato possibile procedere ad una loro individuazione, in quanto trovandosi in presenza di documenti di natura volontaria, privi di una unanime e riconosciuta struttura formale, ci si è limitati alla sola rilevazione della tipologia di informazione ovvero: descrittiva, monetaria, non monetaria o monetaria e non monetaria.

Tavola 3.4 – Lo strumento di codifica dei contenuti della Com(2006) 385 def

Politiche (6)	Azioni (17)	Linee Guida (125)
A Attrattività della città	A1 Trasporti	A 1.1 Pianificazione coordinata dei trasporti A 1.2 Pianificazione coordinata della costruzione delle strutture di trasporto A 1.3 Sistemizzazione trasporti del territorio A 1.4 Migliorie qualitativo-funzionali del sistema e delle infrastrutture dei trasporti A 1.5 Pianificazione trasporti per soggetti privi di autovetture proprie o sprovvisti di patente di guida A 1.6 Fronteggiamento azioni delinquenti A 1.7 Rafforzamento sicurezza del personale A 1.8 Rafforzamento sicurezza degli utenti
	A2 Mobilità	A 2.1 Utilizzo ottimale delle infrastrutture A 2.2 Coordinamento ottimale tra le varie modalità di trasporto A 2.3 Promozione utilizzo modalità di trasporto meno inquinanti A 2.4 Promozione dei veicoli a basso consumo energetico A 2.5 Promozione all'utilizzo di carburanti alternativi (biocombustibili) A 2.6 Promozione all'utilizzo di forme alternative al trasporto classico (bicicletta, spostamenti a piedi, ecc.) A 2.7 Monitoraggio della domanda di trasporto A 2.8 Regolamentazione dell'accesso alle zone sensibili della città
	A3 Accessibilità	A 3.1 Aerea, ferroviaria e portuale A 3.2 Reti trans-europee di trasporto (RTE)

	A 3.3	Piste pedonali e ciclabili	
	A 3.4	Accesso alle sedi lavorative e ai servizi garantito a tutti i soggetti	
A4	Accesso alle infrastrutture e ai servizi	A 4.1	Ammodernamento strutture di servizio
		A 4.2	Interventi volti a facilitare l'accesso alle strutture di servizio sanitarie e sociali per tutti i soggetti
		A 4.3	Accesso on-line garantito e facilitato
		A 4.4	Promozione servizi di custodia e di ritrovo dei figli e dei giovani
		A 4.5	Migliorare le condizioni di accesso al centro urbano da parte delle zone periferiche
		A 4.6	Interventi a favore dell'abbattimento delle barriere architettoniche, culturali o sociali
		A 4.7	Utilizzo delle nuove tecnologie dell'ITC per innovare i servizi pubblici locali e le modalità di accesso
A5	Ambiente naturale e fisico	A 5.1	Riqualificazione aree industriali abbandonate
		A 5.2	Rinnovo/riqualificazione spazi urbani e pubblici
		A 5.3	Politiche e favore dell'utilizzo e della salvaguardia delle aree vergini e del patrimonio naturale/ambientale
		A 5.4	Trasformazione aree urbane e centri città in luoghi di vita attraenti
		A 5.5	Coordinamento e cooperazione nelle politiche di sistemizzazione degli investimenti
		A 5.6	Interventi in favore della qualità dell'aria
		A 5.7	Interventi in materia di trattamento delle acque di scarico e di approvvigionamento idrico

		A 5.8	Interventi in materia di gestione dei rifiuti
		A 5.9	Interventi in materia di riduzione dell'inquinamento luminoso
		A 5.10	Interventi in materia di riduzione dell'inquinamento acustico
		A 5.11	Promozione delle attività sportive e culturali
		A 5.12	Utilizzo di tecniche e mezzi per promuovere il risparmio energetico e lo sviluppo sostenibile
		A 5.13	Realizzazione di opere pubbliche mediante l'impiego di tecniche e materiali sostenibili
		A 5.14	Promozione dell'impiego di tecniche di costruzione sostenibile
	A6	Settore culturale	
		A 6.1	Offerta di centri culturali, congressuali, artistici e scientifici
		A 6.2	Offerta di insediamenti espositivi e museali
		A 6.3	Disponibilità di biblioteche e spazi dedicati alla lettura
		A 6.4	Preservazione e valorizzazione del patrimonio culturale, storico e architettonico
		A 6.5	Promozione di programmi, attività e giornate culturali per tutti
		A 6.6	Incentivazione del turismo culturale
		A 6.7	Politiche culturali volte a rafforzare l'integrazione degli immigrati, dei nuovi arrivati nelle città e il sentimento identitario della popolazione residente
B	Sostegno all'innovazione, allo spirito imprenditoriale e all'economia della conoscenza	B1	Azioni a favore delle PMI e delle microimprese
		B 1.1	Miglioramento dei trasporti e dei servizi logistici connessi
		B 1.2	Miglioramento della viabilità e dell'accessibilità

	B 1.3	Rinnovo degli edifici e delle infrastrutture
	B 1.4	Creazione o rinnovo dei parchi industriali
	B 1.5	Creazione incubatori d'impres
	B 1.6	Creazione o rinnovo dei centri commerciali
	B 1.7	Fornitura di consulenze e servizi
	B 1.8	Sostegno all'adozione e allo sfruttamento delle nuove tecnologie
	B 1.9	Creazione di parchi scientifici e tecnologici
	B 1.10	Sostegno e accompagnamento nei settori della gestione
	B 1.11	Sostegno e accompagnamento nei settori del marketing
	B 1.12	Sostegno e accompagnamento nei settori tecnici
	B 1.13	Sostegno e accompagnamento nei settori del personale
	B 1.14	Promozione della cooperazione tra partner locali (imprese, sindacati, università, ecc.)
	B 1.15	Diffusione del know how (gruppi di lavoro, fori, reti, ecc.)
	B 1.16	Migliorare e favorire l'accesso alle fonti di finanziamento (sovvenzioni, microcredito, fondi di garanzia, ecc.)
	B 1.17	Collaborazione con gruppi specifici per progetti di qualità
B2		L'innovazione e l'economia della conoscenza al servizio della crescita
	B 2.1	Attrarre e conservare i lavoratori del "sapere"
	B 2.2	Promozione di una strategia di innovazione per l'intera regione
	B 2.3	Intraprendimento e sostenimento di proprie azioni di ricerca

			B 2.4	Introduzione di innovazione tecnologiche	
			B 2.5	Promuovere programmi di R&S	
			B 2.6	Rendere agevole l'accesso all'offerta regionale in materia di istruzione, innovazione e R&S	
			B 2.7	Stimolare e coordinare le partnership e i poli di eccellenza con le università e gli istituti di insegnamento superiore	
			B 2.8	Consentire e agevolare l'accesso alle nuove tecnologie per riequilibrare il divario digitale	
			B 2.9	Agevolare la rapida adozione di eco-innovazioni e sistemi di gestione ambientale	
C	Posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità	C1	Ridurre il tasso di disoccupazione	C 1.1	Capacità di utilizzare i sistemi di analisi e gli strumenti necessari per anticipare le trasformazioni economiche e sociali
				C 1.2	Adozione di misure atte a migliorare l'efficacia dell'amministrazione in materie di imprese e posti di lavoro
				C 1.3	Attivazione di sportelli unici e raggruppamento di più servizi
				C 1.4	Promozione di iniziative volte a stimolare la creazione di nuovi posti di lavoro
				C 1.5	Promozione di iniziative atte a fronteggiare la disoccupazione locale e la promozione dell'occupazione
				C 1.6	Creazione di partnership con i principali attori locali per stimolare l'occupazione e l'innovazione
				C 1.7	Favorire l'occupabilità tra i gruppi di popolazione che hanno maggiori difficoltà ad accedere all'occupazione
		C2	Aumento del livello di istruzione e di formazione	C 2.1	Sostenimento allo sviluppo di strategie globali e coerenti nel settore dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita

			<p>C 2.2 Riconoscimento e valorizzazione dell'istruzione, sia formale che informale</p> <p>C 2.3 Incoraggiare la modernizzazione dei sistemi formativi</p> <p>C 2.4 Rafforzare la qualità e l'attrattività della formazione professionale</p> <p>C 2.5 Migliorare gli investimenti nelle infrastrutture destinate all'insegnamento e alla formazione</p> <p>C 2.6 Politiche formative a sostegno dei gruppi meno favoriti sul mercato del lavoro</p> <p>C 2.7 Attrarre lavoratori con qualifiche diverse promuovendo programmi formativi diversificati e mirati</p> <p>C 2.8 Promozione di programmi di integrazione e di formazione su misura per agevolare l'inserimento o il reinserimento nel mondo del lavoro</p> <p>C 2.9 Stimolare o assecondare lo spirito imprenditoriale e la creazione di nuove imprese</p>
D	Disparità intraurbane	D1	<p>Promozione dell'integrazione sociale e delle pari opportunità</p> <p>D 1.1 Integrazione degli immigrati, degli emarginati e delle classi deboli e ostacolo ai meccanismi di segregazione</p> <p>D 1.2 Coinvolgere le comunità interessate nella pianificazione e nell'organizzazione delle attività di integrazione</p> <p>D 1.3 Promuovere la realizzazione di servizi e strutture di diversa natura per le classi più deboli od emarginate</p> <p>D 1.4 Miglioramento dei servizi sociali volti a contrastare la povertà o a favorire il recupero dei bambini di strada</p> <p>D 1.5 Misure per rafforzare le competenze e le qualifiche femminili</p> <p>D 1.6 Misure volte a facilitare l'inserimento o il reinserimento sul mercato del lavoro delle donne</p> <p>D 1.7 Favorire l'imprenditorialità femminile</p>

		D 1.8	Assistenza alle madri nubili e a quelle provenienti da minoranze etniche	
		D 1.9	Creazione di infrastrutture per l'accoglienza dei figli in favore delle donne che si reinseriscono nel mercato del lavoro	
	D2 Rafforzamento della sicurezza dei cittadini	D 2.1	Politiche di lotta alla delinquenza e promozione della sicurezza combinate e proattive	
		D 2.2	Politiche per la promozione della sicurezza e dell'attrattività dei parchi, dei centri urbani e degli spazi aperti	
		D 2.3	Migliorare il sistema di reperimento di informazioni statistiche sui tassi di delinquenza, di vittimizzazione, ecc.	
		D 2.4	Politiche di lotta alla deriva delinquenziale giovanile	
		D 2.5	Lotta contro l'assenteismo scolastico	
		D 2.6	Prospettive professionali alternative	
		D 2.7	Creazione e professionalizzazione dei posti di lavoro collegati alla sicurezza	
		D 2.8	Miglioramento dei sistemi di sorveglianza di quartiere	
		D 2.9	Ravvicinamento degli agenti ai cittadini	
E	Governance	E1 Le città e le regioni	E 1.1	Sviluppare partnership tra città, regioni e Stato
			E 1.2	Elaborazione di strategie con altre città europee per il raggiungimento di masse critiche rilevanti
			E 1.3	Gestione e coordinamento dei rapporti tra le zone urbane e quelle rurali
			E 1.4	Promozione di accordi per la gestione di tutti gli aspetti dello sviluppo urbano
			E 1.5	Maggiori responsabilità in tema di progettazione e attuazione di programmi urbani delegati dagli stati membri
			E2 L'approccio	E 2.1

	integrato allo sviluppo urbano sostenibile		controllo e il monitoraggio dei fattori legati alla crescita e allo sviluppo sostenibile		
		E 2.2	Compatibilità e coordinamento delle varie azioni nei diversi settori		
		E 2.3	Creazione di sistemi di monitoraggio e controllo delle azioni di sviluppo urbano		
		E 2.4	Pianificazione coordinata e partecipata da parte di tutti gli attori locali		
	E3	La partecipazione dei cittadini	E 3.1	Coinvolgimento della cittadinanza e degli attori locali nella promozione della crescita e dello sviluppo urbano sostenibile	
			E 3.2	Messa in rete di formazione e di altre forme di miglioramento delle capacità e delle competenze di ogni gruppo sociale	
			E 3.3	Ridurre il divario tra i tempi politico-burocratici e quelli dei cittadini	
	E4	Le reti e lo scambio di esperienza	E 4.1	Capacità di organizzare cooperazioni che vanno oltre le frontiere amministrative e professionali	
			E 4.2	Ricorso e attivazione di reti nazionali, europee e internazionali	
	F	Il finanziamento del rinnovamento urbano	F1	Rinnovamento urbano	
F 1.1					Promuovere chiaramente ed esplicitamente le forme di finanziamento di progetti con partnership pubblico-private
F 1.2					Permettere al settore privato di apportare non solo finanziamenti, ma anche competenze e attitudini complementari
F 1.3					Accrescere e migliorare le competenze delle autorità locali in termini di visione di lungo periodo e qualità tecnico-gestionali

Fonte: adattamento da Mazzara *et al.*, (2010a, p.501)

Capitolo 4

LO SVILUPPO SOSTENIBILE NEI PIANI STRATEGICI: LO STATO DELL'ARTE

Premessa

È innegabile l'interesse che negli ultimi anni le tematiche legate alla sfera dello sviluppo sostenibile stanno suscitando, sia nella comunità scientifica che operativa. Parallelamente a ciò si riscontra anche una crescente attenzione posta sui temi della pianificazione strategica e sul legame che questa può avere in termini di promozione e implementazione delle pratiche sostenibili, che necessitano di un margine temporale di medio-lungo periodo godere per stimarne i risultati.

Come discusso nel secondo capitolo, nell'ambito della letteratura che si è occupata di queste tematiche con specifico riferimento al settore pubblico, molti studi si sono concentrati sulla contabilità sostenibile in ottica consuntiva, mentre risultano minori le ricerche legate alla sfera preventiva. Emerge così la necessità di approfondire tale ambito di ricerca in relazione alle pratiche promosse al fine di ricavare le giuste premesse teoriche e rilevarne il legame e l'impatto con la realtà sociale, origine e principale destinatario dell'interesse degli studio economico aziendali. La realtà quotidiana, rappresenta, infatti, l'elemento fondante delle discipline

economico aziendali *“le teorie (...) hanno dei doveri verso i fatti, mentre i fatti non hanno che dei diritti verso le teorie”* (Zappa, 1927, Vol.I, p. 3).

Nel presente capitolo saranno presentati e commentati i risultati della ricerca effettuata per rilevare lo stato dell'arte della pianificazione strategica sostenibile negli enti locali italiani, fornendo così risposta alle domande di ricerca inizialmente formulate, ovvero:

- quanti e quali enti locali hanno adottato percorsi di pianificazione strategica? Tra questi, quali sono giunti alla pubblicazione di un piano strategico?
- in che misura i piani strategici pubblicati si conformano alle indicazioni europee in materia di sviluppo sostenibile e quali sono gli elementi che essi ritengono più rilevanti per il conseguimento dello sviluppo sostenibile?
- che impulso ha dato alle politiche sostenibili degli enti locali italiani la Com(2006) 385 def?

Le conoscenze derivanti dalle risposte alle presenti domande serviranno, successivamente per valutare l'esistenza di relazioni riferite tra le caratteristiche degli enti oggetto di studio (localizzazione geografica, tipologia, ecc.) e l'adozione di logiche di pianificazione strategica sostenibile, permettendo in questo modo di formulare delle possibili prospettive future di sviluppo della materia indagata, che saranno indicate nelle conclusioni finali del presente elaborato.

4.1 Enti locali e piani strategici: i numeri della ricerca

Coerentemente alla struttura logica dell'itinerario della ricerca e alle scelte metodologiche operate, illustrate nel capitolo precedente, l'individuazione dei piani strategici da sottoporre all'analisi è stata operata attraverso l'analisi dei 8.210 siti web degli enti locali italiani. Tale analisi è stata finalizzata a rilevare la presenza di elementi che permettessero di stabilire la esistenza di pratiche di pianificazione strategica, così come intese e discusse nel capitolo 2, allo scopo rispondere alla prima domanda della ricerca. Dai risultati così emersi si sono selezionati gli enti locali che al 2009 sono giunti ad una formale pubblicazione di un documento denominato "piano strategico" o similmente, fornendo in questo modo risposta al secondo quesito della ricerca. In questo modo, previa selezione dei documenti che permettessero la corretta implementazione della metodologia scelta, secondo le regole definite ed illustrate nel precedente capitolo, si è potuto rispondere alle successive domande dello studio.

Il presente studio ha quindi come oggetto l'universo degli enti locali italiani, ovvero tutti i comuni e le province esistenti al 30/06/2009⁵⁸ così come rilevabile dalle banche dati fornite dall'ISTAT (tavola 4.1). Il canale utilizzato invece per reperire le informazioni riferite alla pianificazione strategica è stato il sito web dei singoli enti. Per la consultazione dei siti internet degli enti locali italiani, si è fatto riferimento, *in primis*, alla banca dati fornita dall'ANCITEL, che è la

⁵⁸ Nella presente analisi, nell'ambito del panorama degli enti locali italiani non sono state considerate le comunità montane, isolate e le unioni di comuni, in considerazione delle recenti disposizioni normative che le hanno viste coinvolte nell'ultimo periodo, così come delle correlate risorse finanziarie ed umane disponibili da dedicare alla redazione dei documenti oggetto di indagine. Sono state inoltre escluse le città metropolitane, poiché, sebbene presentino maggiori disponibilità di risorse, risultano carenti del requisito di uniformità che rende fruttuoso il relativo confronto.

rete dei comuni italiani, e in seconda battuta, nel caso in cui non risultasse attivo o indicato il *link* del sito dell'ente, all'ausilio di un comune motore di ricerca internet (Google).

Tavola 4.1 – Composizione dell'universo degli enti locali indagato

REGIONE	ENTI INDAGATI	PROVINCE	COMUNI	POPOLAZIONE RESIDENTE AL 31/12/2008
Valle d'Aosta	75	1	74	127.065
Piemonte	1214	8	1206	4.432.571
Liguria	239	4	235	1.615.064
Lombardia	1558	12	1546	9.742.676
Emilia Romagna	350	9	341	4.337.979
Trentino Alto Adige	341	2	339	1.018.657
Veneto	588	7	581	4.885.548
Friuli Venezia Giulia	222	4	218	1.230.936
Toscana	297	10	287	3.707.818
Umbria	94	2	92	894.222
Marche	251	5	246	1.569.578
Lazio	383	5	378	5.626.710
Abruzzo	309	4	305	1.334.675
Molise	138	2	136	320.795
Campania	556	5	551	5.812.962
Basilicata	133	2	131	590.601
Puglia	264	6	258	4.079.702
Calabria	414	5	409	2.008.709
Sicilia	399	9	390	5.037.799
Sardegna	385	8	377	1.671.001
Totale		110	8.100	60.045.068

Fonte: ISTAT, 30/06/2009

4.1.1 Enti locali e processi di pianificazione strategica

L'analisi effettuata attraverso la lettura delle informazioni riportate nei siti internet degli enti locali italiani ha permesso di rispondere al primo quesito del presente studio, constatando che, al mese di dicembre 2009⁵⁹, gli enti italiani coinvolti in processi di pianificazione strategica risultano 940, pari cioè all'11,45% del totale degli enti, e nello specifico le province interessate sono 38, mentre sono 902 i comuni (tavola 4.2).

Tavola 4.2 – Enti coinvolti in processi di pianificazione strategica al 2009



Fonte: elaborazione personale

Analizzando il dato nel suo complesso possiamo quindi affermare che le iniziative di pianificazione strategica vedono nelle province i maggiori attori coinvolti, presentando un valore percentuale pari al 34,55%, rispetto all'11,14% dei comuni. A livello macro, si può inoltre osservare che le regioni maggiormente

⁵⁹ In particolare la lettura delle informazioni dei siti internet è stata condotta nel periodo compreso tra il 01/07/2009 e il 31/12/2009.

interessate a tale processo sono la Puglia, con il coinvolgimento della totalità dei suoi enti, seguita dalle Isole maggiori (tavola 4.3).

Tavola 4.3 – Enti coinvolti in processi di pianificazione strategica al 2009

REGIONE	PROVINCE	COMUNI	Totale	% sul totale degli enti per regione
Valle d'Aosta	0	1	1	1,33%
Piemonte	2	9	11	0,91%
Liguria	1	2	3	1,26%
Lombardia	3	42	45	2,89%
Emilia Romagna	7	36	43	12,29%
Trentino Alto Adige	0	16	16	4,69%
Veneto	2	8	10	1,70%
Friuli Venezia Giulia	0	1	1	0,45%
Toscana	2	21	23	7,74%
Umbria	0	12	12	12,77%
Marche	0	4	4	1,59%
Lazio	2	6	8	2,09%
Abruzzo	1	24	25	8,10%
Molise	1	32	33	23,91%
Campania	2	46	48	8,63%
Basilicata	1	13	14	10,53%
Puglia	6	258	264	100,00%
Calabria	2	71	73	17,63%
Sicilia	2	192	194	48,62%
Sardegna	4	108	112	29,09%
Sub-Totale	38	902		
Totale	940	34,55%	11,14%	

Fonte: elaborazione personale

In riferimento ai dati precedentemente esposti, è bene evidenziare in questa sede che i processi di pianificazione strategica avviati, non corrispondono al numero di enti coinvolti; è infatti diffusa la prassi di creare delle apposite “associazioni temporanee di enti” per la redazione del piano, al fine di ottimizzare le risorse umane e finanziarie necessarie per la sua implementazione; sono stati così

rilevati 207 processi in essere al 2009 a fronte di 940 enti coinvolti. A tal proposito, la tavola 4.4 propone una sintesi dei processi avviati suddividendoli sulla base dell'attore che li ha promossi.

Tavola 4.4 – Processi di pianificazione strategica in atto al 2009

REGIONE	PROVINCE	COMUNI	ASSOCIAZIONI		
				di cui Comuni	di cui Province
Valle d'Aosta	0	1	0		
Piemonte	2	9	0		
Liguria	1	2	0		
Lombardia	3	5	5	37	
Emilia Romagna	4	4	5*	33	3
Trentino Alto Adige	0	3	1	13	
Veneto	2	8	0		
Friuli Venezia Giulia	0	1	0		
Toscana	2	3	2	18	
Umbria	0	5	1	7	
Marche	0	4	0		
Lazio	1	2	1	4	1
Abruzzo	1	13	4	11	
Molise	1	0	2	32	
Campania	0	3	4	43	2
Basilicata	0	0	1	13	1
Puglia	0	2	10**	258	6
Calabria	1	10	4	61	1
Sicilia	1	20	14***	175	1
Sardegna	2	28	9****	104	2
Sub-Totale	21	123	63	809	17
Processi di pianificazione strategica in atto totali				207	

Fonte: elaborazione personale

* 1 comune risulta coinvolto in più processi

** 2 comuni risultano coinvolti in più processi

*** 3 comuni risultano coinvolti in più processi

**** 24 comuni risultano coinvolti in più processi

Come è possibile notare, quelli di origine provinciale sono 21, quelli comunali 123, mentre sono 63 quelli gestiti in forma associata. Si vuole qui puntualizzare che per 30 enti è stata constatata l'inusuale pratica di aderire a più processi, senza addurre a

spiegazioni o motivazioni che abbiano condotto a tale decisione. In particolare, tale evento è stato registrato in quei casi in cui all'adesione al processo pianificatorio di area vasta viene accompagnata l'implementazione di un piano comunale (si vedano ad esempio i casi dei Comuni di Cagliari, Nuoro, Carbonia, ecc.).

A livello macro si nota, nuovamente la presenza preponderante delle iniziative avviate in Sardegna e Sicilia.

Dall'individuazione dei processi di pianificazione strategica in atto dichiarati da ogni ente locale è quindi seguita l'identificazione e la raccolta dei piani strategici pubblicati. Come mostrato nella tavola 4.5, a fronte di 207 processi di pianificazione strategica dichiarati, sono 107 i piani pubblicati, 9 di origine provinciale, 68 comunale e i restati 30 in forma associata. Le regioni che presentano il maggior numero assoluto di piani pubblicati sono la Sicilia, la Sardegna e la Puglia. Si vuole inoltre precisare che tale numero comprende 5 casi di pubblicazione multipla di piani strategici, ovvero di pubblicazione di due piani strategici da parte dello stesso ente (si tratta dei comuni di Biella, Torino, La Spezia, Maranello (MO) e Trento).

Tavola 4.5 – Piani strategici pubblicati al 2009

REGIONE	PROVINCE	COMUNI	ASSOCIAZIONI	Totale
Valle d'Aosta	0	0	0	0
Piemonte	1	8**	0	9
Liguria	1	3*	0	4
Lombardia	3	3	3	9
Emilia Romagna	1	2*	2	5
Trentino Alto Adige	0	4*	1	5
Veneto	2	6	0	8
Friuli Venezia Giulia	0	1	0	1
Toscana	0	2	2	4
Umbria	0	1	1	2
Marche	0	3	0	3

Lazio	0	1	1	2
Abruzzo	0	2	0	2
Molise	0	0	1	1
Campania	0	0	1	1
Basilicata	0	0	0	0
Puglia	0	2	8	10
Calabria	1	5	1	7
Sicilia	0	9	4	13
Sardegna	0	16	5	21
Sub-Totale	9	68	30	
Totale				107
Piani analizzabili	6	57	21	84

Fonte: elaborazione personale

** Presenza di due piani di seconda generazione

* Presenza di un piano di seconda generazione

Dei 107 piani individuati e reperiti, ne sono stati 84, in quanto i restanti 23 non presentavano i requisiti richieste per la corretta applicazione della procedura di analisi del contenuto⁶⁰, oppure in quanto non risultavano reperibili.

4.1.2 Dal processo di pianificazione strategica alla pubblicazione del piano

Chiariti i dati generali relativi ai piani oggetto di indagine è possibile scomporli al fine di relazionarli ad alcune caratteristiche specifiche del processo di analisi, ovvero l'analisi inerente le singole fasi in cui il processo si viene a trovare al momento dell'indagine, unitamente alle caratteristiche degli enti (localizzazione geografica e tipologia di ente), al fine di dare compiuta risposta alla seconda

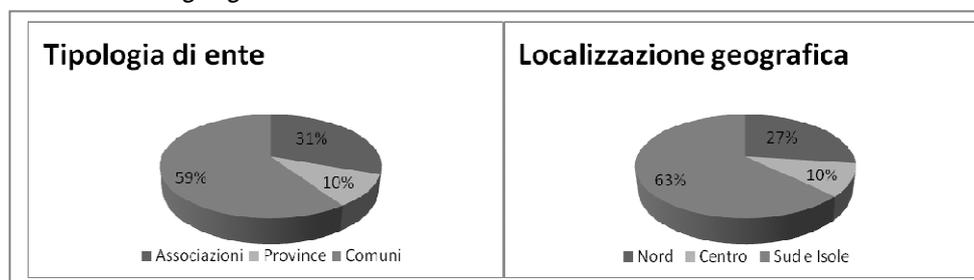
⁶⁰ Si fa qui riferimento o all'impossibilità di stampare il documento o alla non conformità con lo standard definito per il foglio di indagine, ovvero la pagina A4 standard.

domanda di ricerca del presente studio,. Verrà pertanto di seguito proposta e commentata l'analisi sulla base dei seguenti aspetti:

- iniziative di pianificazione strategica avviate in base alla ripartizione geografica e alla tipologia di ente;
- dichiarazione di avvio del processo alla pubblicazione del piano strategico in generale e in base sia alla localizzazione geografica che alla tipologia di ente;
- pubblicazione del piano strategico in base alla ripartizione geografica e alla tipologia di ente;
- andamento negli anni delle iniziative di pianificazione e della pubblicazione del piano strategico.

Relativamente all'analisi delle 207 iniziative di pianificazione strategica rilevate nel periodo oggetto di esame, come mostra la tavola 4.6, la loro ripartizione in relazione alla localizzazione geografica rivela che la maggior parte di esse vede negli enti del Sud e delle Isole maggiori i principali attori della pianificazione (63%); mentre in relazione alla tipologia di ente appare prevalere la categoria comunale (59%) rispetto a quello provinciale e delle associazioni.

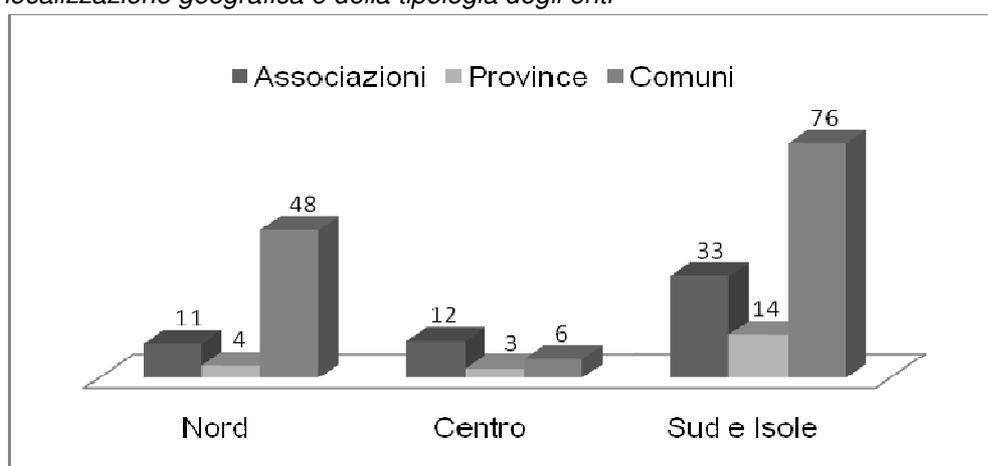
Tavola 4.6 – Iniziative di pianificazione strategica per tipologia di ente e per localizzazione geografica



Fonte: elaborazione personale

Inoltre, unendo la caratteristica tipologica con quella geografica (tavola 4.7), possiamo rilevare che i comuni sono la tipologia di ente che gioca il ruolo principale sia al Nord che al Sud, seguite dalle associazioni, che sono invece le protagoniste al Centro.

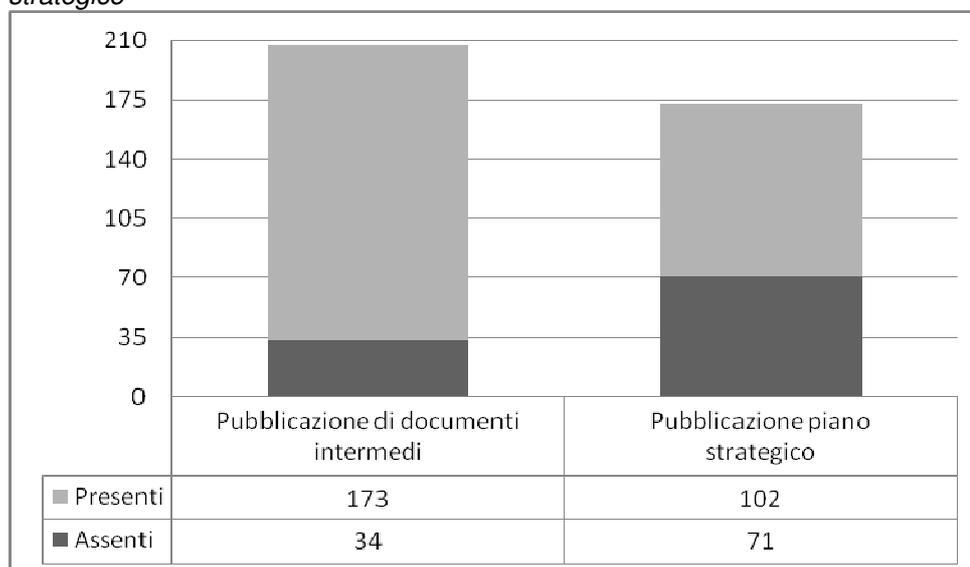
Tavola 4.7 – Iniziative di pianificazione strategica ripartite sulla base della localizzazione geografica e della tipologia degli enti



Fonte: elaborazione personale

Approfondendo l'analisi, si possono ora effettuare alcune considerazioni relativamente al passaggio dalla mera dichiarazione di intraprendere un formalizzato processo di pianificazione strategica, e l'effettiva pubblicazione di un piano strategico. Come detto poc'anzi, i processi di pianificazione strategica avviati in Italia fino a dicembre 2009 sono 207, di questi, gli enti che hanno intrapreso la via per la definizione del piano strategico, attraverso la pubblicazione di documenti preliminari, sono 173, mentre 102 sono i piani di prima generazione divulgati, a cui vanno naturalmente aggiunti i 5 piani di seconda generazione (tavola 4.8).

Tavola 4.8 – Dalla dichiarazione di avvio del processo alla pubblicazione del piano strategico



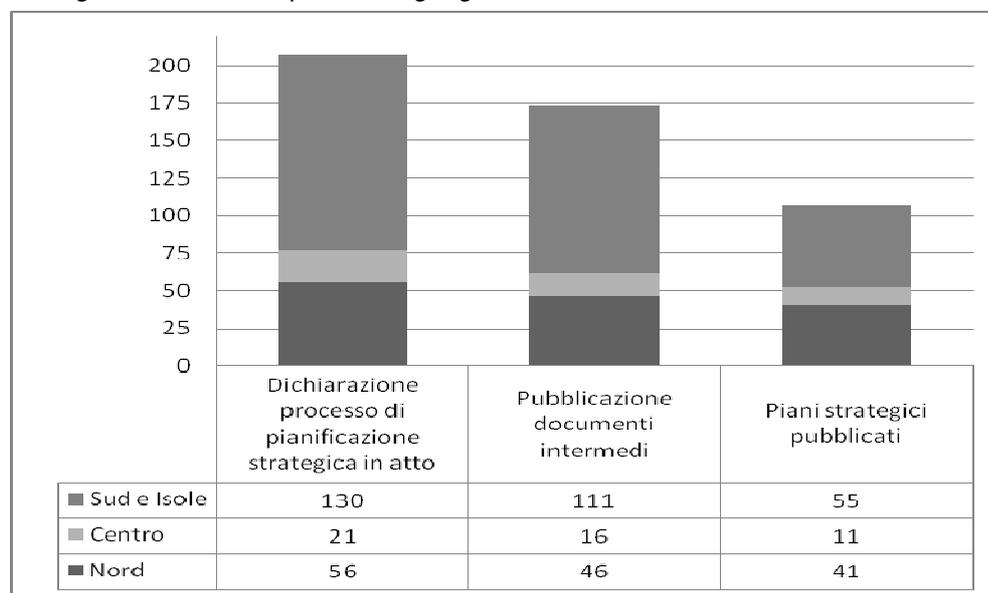
Fonte: elaborazione personale

Ulteriori osservazioni possono essere condotte scomponendo, ancora una volta, il dato generale in base ad alcune caratteristiche, ovvero la localizzazione geografica e la tipologia di ente coinvolto.

Relativamente al primo aspetto, come riportato nella seguente tavola 4.9, si osserva che gli enti del Nord e del Centro hanno mantenuto un trend costante tra la dichiarazione di intraprendere il processo pianificatorio e la pubblicazione del piano. Diverso è invece l'andamento degli enti Meridionali, dove si registra uno scarto tra i due momenti che vede meno della metà degli enti giungere alla divulgazione del documento finale, dato questo che trova conferma anche in precedenti studi (Sangiorgi, 2009a e 2009b). Una possibile spiegazione di quanto emerso, che necessiterà di opportuni approfondimenti futuri, potrebbe derivare dal fatto che alcuni enti siano stati incentivati ad intraprendere tale strada, più che da un bisogno emergente sentito dall'intera collettività, dalla spinta

derivante dall'iniziativa promossa dal Comitato Interministeriale di Programmazione Economica (CIPE) che ha stabilito, nell'ambito della ripartizione delle risorse degli interventi nelle aree sottoutilizzate (Fondo Aree Sottoutilizzate - Fas) per il periodo 2004-2007, una Riserva per le aree urbane di oltre 200 milioni di euro, destinata a finanziare interventi nelle città e nelle aree metropolitane del Sud che si fossero impegnate nella definizione di un proprio piano strategico, in attuazione del Programma di accelerazione previsto dalla legge finanziaria 2004 (art. 4, comma 130)⁶¹. A tal proposito ci si sente di poter affermare che tali processi richiedendo enormi sforzi e risorse da investire, e, al fine di ottenere i risultati di lungo periodo auspicati, è necessario che trovino effettiva rispondenza con quelle che sono le reali necessità del territorio e dei suoi attori. (Sangiorgi, 2009a).

Tavola 4.9 – Dalla dichiarazione di avvio del processo alla pubblicazione del piano strategico in base alla ripartizione geografica

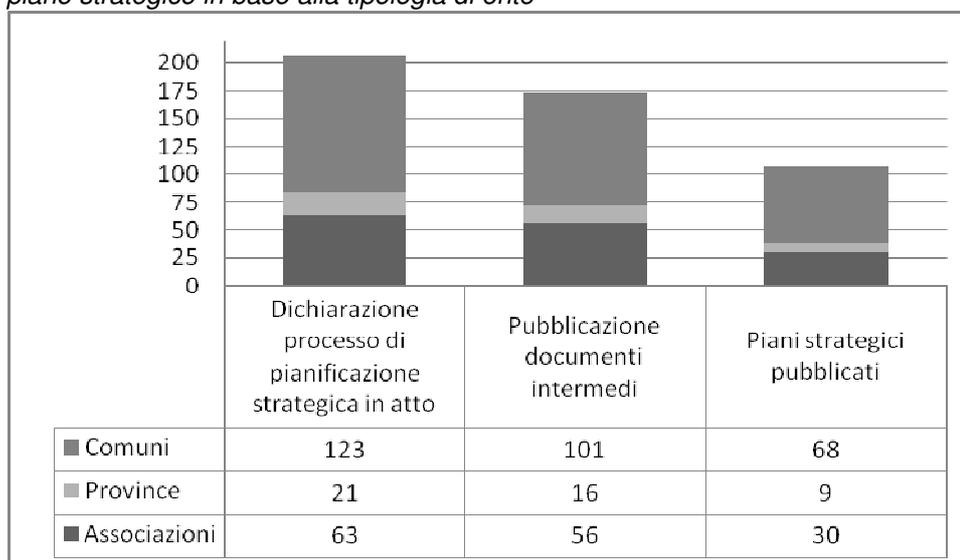


Fonte: elaborazione personale

⁶¹ Delibera CIPE n. 20/04 del 20/09/04

Le medesime osservazioni possono essere condotte utilizzando come lente di analisi la tipologia di ente coinvolto. In questo caso si osserva che, in generale, gli enti che giungono alla pubblicazione del piano rappresentano circa la metà di coloro che dichiarano di intraprendere il processo. Si può pertanto affermare che non si figurano le basi per poter sostenere quale sia l'ambito territoriale che sembra essere "ottimale" ai fini di una completa implementazione del processo; ogni strada appare quindi percorribile (tavola 4.10).

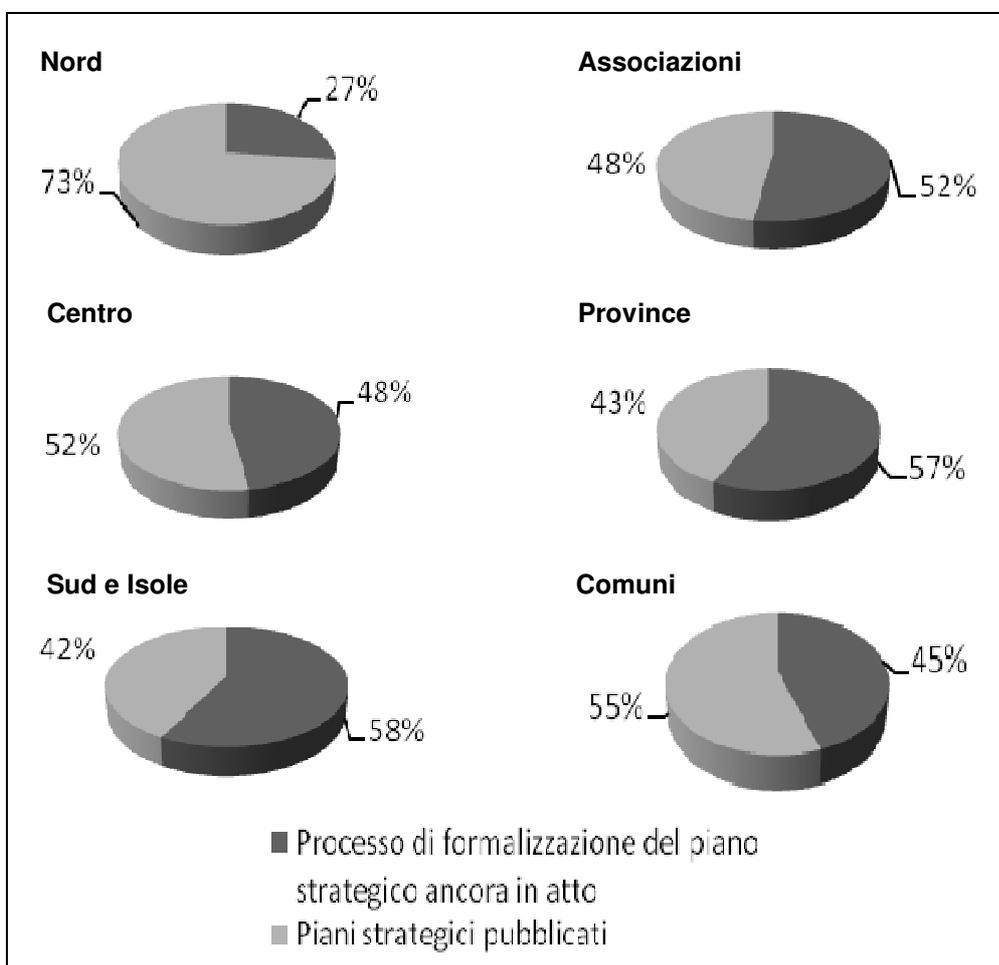
Tavola 4.10 – Dalla dichiarazione di avvio del processo alla pubblicazione del piano strategico in base alla tipologia di ente



Fonte: elaborazione personale

Focalizzando ora l'attenzione sulla parte finale del processo, vale a dire l'effettiva pubblicazione del piano strategico, si può fare riferimento a quanto esposto nella tavola 4.11, dove vengono riportati i dati relativi agli enti che sono ancora impegnati nel processo di definizione del piano e coloro che sono invece giunti alla sua pubblicazione, sulla base della ripartizione geografica e tipologica.

Tavola 4.11 – Dai processi di definizione del piano strategico, alla pubblicazione del documento finale per localizzazione geografica e per tipologia di ente



Fonte: elaborazione personale

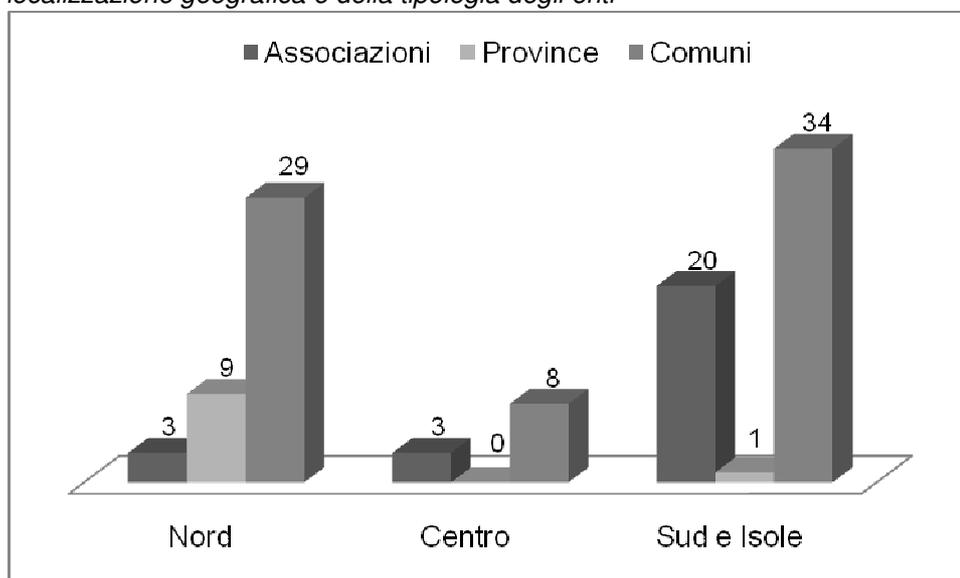
In particolare, per quanto concerne il primo aspetto, si nota che dei 56 enti del Nord che dichiarano di avere in essere tale iniziativa, il 73% è giunto alla pubblicazione del piano, mentre nel Centro tale percentuale scende al 52% (con 11 piani pubblicati su 21 processi attivati) e al Meridione al 42% (con 55 piani pubblicati su 130 processi attivati). Pertanto, gli enti del Nord sembrano manifestare una maggior capacità di mantenere viva l'attenzione sul processo, giungendo appunto alla pubblicazione del documento che ne incarna

le finalità. Basandosi invece sulla tipologia di ente, ancora una volta, non sembra configurarsi una struttura più idonea delle altre, in quanto si rileva un dato, in generale, equamente ripartito tra dichiarazione e pubblicazione.

Infine, per quanto concerne gli aspetti appena trattati, possiamo unire la dinamica geografica con quella tipologica al fine di rilevare come queste si ripartiscono in riferimento all'effettiva pubblicazione del piano strategico (tavola 4.12).

Emerge, a tal proposito, che i comuni ricoprono il ruolo di attori principali in tutte le ripartizioni geografiche, seguiti dalle associazioni, che mostrano, al Sud, una presenza altrettanto rilevante. Si può quindi osservare che l'impegno profuso in fase dichiaratoria dai comuni trova traduzione anche nella fase conclusiva del processo, segnata, appunto, dalla pubblicazione del piano.

Tavola 4.12 – Pubblicazione dei piani strategici ripartiti sulla base della localizzazione geografica e della tipologia degli enti



Fonte: elaborazione personale

Un ultimo aspetto da considerare riguarda la valutazione circa la distribuzione delle iniziative di pianificazione strategica così come della relativa pubblicazione del piano in base agli anni in cui queste si sono manifestate. A tal proposito la tavola 4.13 mostra il numero di iniziative promosse in relazione ai relativi anni di avvio. Dal grafico si evince un trend di crescita sostanzialmente bassa e stabile nel periodo 1997-2004, mentre si riscontra un picco tra il 2004 e il 2005 e una lieve flessione tra 2006-2008 con successiva lieve ripresa nel 2009.

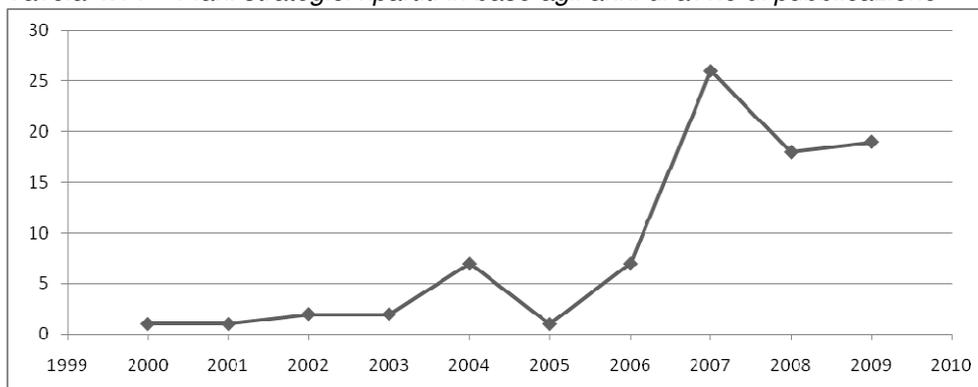
Collegando il dato appena mostrato con l'effettiva pubblicazione dei piani strategici, possiamo rilevare, come mostra la tavola 4.14, un andamento simile. Si riscontra infatti che la maggior parte di piani pubblicati si registra a partire dal 2006-2007, ovvero circa due anni dopo il picco di dichiarazioni di avvio del processo, nel rispetto dei tempi medi di lavoro che esso generalmente richiede.

Tavola 4.13 – Iniziative di pianificazione strategica ripartite in base agli anni di avvio dei lavori



Fonte: elaborazione personale

Tavola 4.14 – Piani strategici ripartiti in base agli anni di avvio di pubblicazione



Fonte: elaborazione personale

Volendo trovare giustificazione a questo evidente trend evolutivo, può essere nuovamente richiamata l'iniziativa promossa CIPE. In questa logica si riscontra, nell'ambito di un processo di natura volontaria, il ruolo centrale che la dinamica finanziaria continua a ricoprire nell'incentivazione degli enti locali, fermo restando che questo non può poi essere correlato all'effettiva efficacia dello strumento, che si lega invece alla condivisione e alla necessità avvertita dal territorio di dotarsi di un nuovo approccio per la gestione del proprio sviluppo nel lungo periodo (Sangiorgi, 2009b).

Ad ulteriore conferma di quanto rilevato si può procedere alla ripartizione degli aspetti qui discussi, in base alla loro distribuzione geografica, rilevando, come mostrato dalla tavola 4.15, il ruolo centrale ricoperto proprio dagli enti del Sud Italia.

Tavola 4.15 – Dall'avvio dei lavori alla pubblicazione del piano per localizzazione geografica

Anno di avvio dei lavori*	Nord	Centro	Sud e Isole	Totale
1997	0	0	0	0
1998	1	0	0	1
1999	3	0	0	3
2000	1	1	0	2
2001	2	1	0	3
2002	1	2	1	4
2003	5	3	1	9
2004	7	1	1	9
2005	6	2	22	30
2006	8	2	26	36
2007	6	2	26	34
2008	4	1	27	32
2009	8	3	24	35
Anno di pubblicazione dei piani**	Nord	Centro	Sud e Isole	Totale
2000	1	0	0	1
2001	1	0	0	1
2002	1	1	0	2
2003	1	1	0	2
2004	5	1	1	7
2005	0	0	1	1
2006	4	1	2	7
2007	7	2	17	26
2008	2	2	14	18
2009	7	1	11	19

Fonte: elaborazione personale

* In 9 casi non è stato possibile stabilire l'anno di avvio lavori

** In 23 casi non è stato possibile stabilire l'anno di pubblicazione

Tuttavia, al di là dell'impulso fornito della menzionata direttiva del CIPE per il periodo 2004-2007, anche nel periodo successivo si continua a registrare un trend generale di crescita in relazione all'adozione di iniziative strategiche da parte di tutti gli enti locali territoriali. Quest'ultimo dato, potrebbe essere invece relazionato a quanto promosso in sede comunitaria e alle relative ricadute in sede nazionale, nell'ambito delle già discusse politiche per il periodo 2007-

2013; naturalmente tali valutazioni dovranno essere oggetto di opportuni approfondimenti nell'ambito delle evoluzioni future del presente studio.

4.2 L'analisi dei piani e il loro orientamento in termini di sviluppo sostenibile

Preliminarmente all'esposizione dei dati risultanti dall'analisi del contenuto svolta sugli 84 piani strategici selezionati, alla luce delle regole di codifica precedentemente esposte, si presenta un inquadramento generale delle loro caratteristiche. Sarà così possibile dare risposta ai rimanenti quesiti del presente lavoro, ovvero:

- in che misura i piani strategici pubblicati si conformano alle indicazioni europee in materia di sviluppo sostenibile e quali sono gli elementi che essi ritengono più rilevanti per il conseguimento dello sviluppo sostenibile?
- che impulso ha dato alle politiche sostenibili degli enti locali italiani la Com(2006) 385 def?

In riferimento alle caratteristiche generali dei piani analizzati, la tavola 4.16 riporta la distribuzione dei piani secondo la localizzazione geografica e la tipologica di ente emittente, unitamente al dato relativo alla popolazione residente. Anche in questo caso si conferma la presenza di piani pubblicati in maggioranza da enti del Sud Italia, mentre risultano essere i comuni gli enti protagonisti di tali processi.

Tavola 4.16 – Piani strategici analizzati: localizzazione, tipologia di ente e popolazione residente

Localizzazione	Associazioni	Comuni	Province	Popolazione residente
Nord	3	21*	5	2.855.940
Centro	2	7	0	1.031.051
Sud e Isole	17	28	1	4.776.506
Sub-Totali	22	56	6	
Totale		84		8.663.497

Fonte: elaborazione personale

* Compresi i 3 piani di seconda generazione

La tavola 4.17, fornisce, invece, la scomposizione dei casi in relazione all'anno di inizio dei lavori, di pubblicazione dei piani e all'orizzonte temporale di riferimento.

Tavola 4.17 – Piani strategici analizzati: anno di inizio lavori, anno di pubblicazione e orizzonte temporale

Anno inizio lavori		Anno di pubblicazione		Orizzonte temporale	
Anno	N° casi	Anno	N° casi	Anno	N° casi
1998	1			2007	1
1999	3			2008	1
2000	2	2000	1	2009	3
2001	1	2001	1	2010	5
2002	2	2002	2	2013	6
2003	6	2003	2	2014	2
2004	4	2004	7	2015	10
2005	22	2005	1	2016	4
2006	21	2006	7	2017	1
2007	12	2007	26	2018	1
2008	8	2008	18	2020	25
2009	2	2009	19	Decennale	25

Fonte: elaborazione personale

Come si può notare, la maggior concentrazione dei piani, sia intermini di inizio del processo che di pubblicazione, ricade nel periodo compreso tra il 2005 e il 2009; invece il 2020 rappresenta l'orizzonte temporale di termine del piano a cui si fa maggiormente

riferimento. Dato, quest'ultimo, che trova nuovamente riscontro in precedenti ricerche (Sangiorgi, 2009a e 2009b) è che sposa appieno la natura del processo pianificatorio che generalmente richiede, per la sua realizzazione un periodo che val oltre al classico quinquennio amministrativo per abbracciare un orizzonte temporale almeno decennale (Mazzara, 2006). Alla luce di ciò, possono risultare meno realistici o non allineati con i fini propri del processo pianificatorio, quei documenti che propongono un orizzonte temporale inferiore ai cinque anni.

Infine, la tavola 4.18 propone la sintesi delle caratteristiche del gruppo di piani individuato e sottoposto ad analisi.

Tavola 4.18 – Le caratteristiche dei piani strategici analizzati

Ente	Provincia	Regione	Tipologia Ente (C = Comune; P = Provincia A = Associazione)	Localizzazione geografica	Pop.ne al 31/12/2008	Titolo del Piano Strategico	Anno Pubblicazione Piano Strategico	N. Pagine	Orizzonte temporale
Associazione area vasta Brindisina (20 Enti)	Brindisi	Campania	A	S	390.977	Piano strategico dell'area vasta brindisina	2005	2008	2013
Associazione area vasta Lecce (32 Enti)	Lecce	Campania	A	S	421.319	Piano strategico dell'area vasta Lecce 2005/2015. "Un ponte verso lo sviluppo economico-sociale e culturale"	2005	2009	2015
Associazione Busto Arsizio area vasta (3 Enti)	Milano, Varese	Lombardia	C	N	57.852	Piano Strategico di Busto Arsizio e degli ambiti territoriali dei Comuni di Gallarate e Legnano	2008	2009	Decennale
Associazione Campobasso area vasta (23 Enti)	Campobasso	Molise	A	S	89.802	Piano strategico territoriale di Campobasso e dell'area urbana del Molise centrale	2006	2008	Decennale
Associazione Copparese (6 Enti)	Ferrara	Emilia Romagna	A	N	37.046	1909-2009 Sei campanili, ventisei piazze, un'utopia realizzabile	2002	2004	2009
Associazione Cosenza-Rende (2	Cosenza	Calabria	C	S	104.846	Piano strategico Cosenza-Rende e area urbana 2020	2007	2009	2020

Enti)									
Associazione Cremona 2020 (12 Enti)	Cremona	Lombardia	A	N	97.647	Cremona 2020	2005	2009	2020
Associazione dell'Agro Ericino (6 Enti)	Trapani	Sicilia	A	S	68.321	Piano strategico dell'Agro Ericino	2007	2007	2020
Associazione Medio Tirrenica (5 Enti)	Roma	Lazio	A	C	198.175	Piano Strategico della "piattaforma Logistica Medio Tirrenica"	2005	2007	Decennale
Associazione Monti Duani (30 Enti)	Foggia	Puglia	A	S	97.203	Piano Strategico dell'Area Vasta dei Monti Dauni	2008	2008	Decennale
Associazione Murgiana (6 Enti)	Bari, Taranto	Campania	A	S	141.315	Piano Strategico di Area Vasta "La città murgiana della qualità e del benessere"	2005	2008	Decennale
Associazione dei Nebrodi (41 Enti)	Messina, Enna, Catania	Sicilia	A	S	154.002	Piano strategico dei Nebrodi	2006	2009	Decennale
Associazione Nord di Milano (4 Enti)	Milano	Lombardia	C	N	26.331	Piano strategico del Nord di Milano	1999	2001	Decennale
Associazione	Nuoro	Sardegna	A	S	73.508	Piano strategico	2006	2007	2020

Nuoro area vasta (12 Enti)						intercomunale di Nuoro			
Associazione Oristano area vasta (10 Enti)	Oristano	Sardegna	A	S	65.609	Il piano strategico di Oristano e dell'area vasta	2006	2007	2015
Associazione Pisa area vasta (6 Enti)	Pisa	Toscana	A	C	188.812	Per una città di 200mila abitanti. Piano strategico di Pisa e del suo territorio	2003	2008	Decennale
Associazione Salento (66 Enti)	Foggia, Lecce	Campania	A	S	404.596	Piano strategico Salento 2020 città diffusa tra welfare e nuove economie	2005	2009	2020
Associazione Salerno area vasta (4 Enti)	Salerno	Campania	A	S	286.239	Piano Strategico della Città di Salerno e Area Vasta	2006	2008	2013
Associazione Sassari area vasta (7 Enti)	Sassari	Sardegna	A	S	222.672	Piano strategico intercomunale area vasta di Sassari	2005	2008	2020
Associazione Sulcis (16 Enti)	Cagliari, Carbonia-Iglesias	Sardegna	A	S	82.309	Piano strategico intercomunale del Sulcis	2006	2008	2020
Associazione Taranto area vasta (28 Enti)	Taranto	Campania	A	S	530.956	Area vasta tarantina. Orizzonte mediterraneo	2007	2009	2015
Associazione Tortoli (15)	Ogliastra	Sardegna	A	S	41.957	Piano strategico dell'area vasta di tortoli	2008	2009	2020

Enti)									
Associazione Val Rendena (13 Enti)	Trento	Trentino Alto Adige	A	N	10.234	Piano strategico di sviluppo sostenibile della Val Rendena	2008	2009	Decennale
Associazione Valle d'Itria (8 Enti)	Bari, Taranto, Brindisi	Campania	A	S	202.383	Il Piano Strategico. La Murgia dei Trulli: dal mare alla Valle d'Itria	2007	2008	Decennale
Alcamo	Trapani	Sicilia	C	S	45.915	Piano strategico territoriale Alcamo	2005	2007	2020
Alghero	Sassari	Sardegna	C	S	40.887	Piano strategico. Alghero 2020 La città amabile Barcellona Pozzo di Gotto. Città dei Servizi del Longano. Piano strategico	2005	2007	2020
Barcellona Pozzo di Gotto	Messina	Sicilia	C	S	41.549		2006	2009	2020
Barletta	Barletta-Andria-Trani	Campania	C	S	93.869	Piano strategico territoriale della città di Barletta	2002	2005	2013
Belluno	Belluno	Veneto	P	N		Piano strategico della provincia di Belluno	2006	2007	Decennale
Biella	Biella	Piemonte	C	N	45.842	Biella 2007	2007	2007	2007
Biella	Biella	Piemonte	C	N	45.842	Biella 2008	2008	2008	2008
Cagliari	Cagliari	Sardegna	C	S	157.297	Piano strategico di Cagliari	2006	2009	2020
Caltagirone	Catania	Sicilia	C	S	34.504	Caltagirone 2010. Piano strategico della città di Caltagirone	2004	2004	2010
Capoterra	Cagliari	Sardegna	C	S	23.672	Piano strategico	2005	2007	2015
Carbonia	Carbonia-Iglesias	Sardegna	C	S	29.971	Piano strategico comunale città di Carbonia	2006	2007	2020
Casale	Alessandria	Piemonte	C	N	36.039	Casale 2020	2006	2009	2020

Monferrato									
Cavarzere	Venezia	Veneto	C	N	15.005	Piano strategico integrato 2009	2007	2009	Decennale
Crotone	Crotone	Calabria	P	S		Documento strategico provinciale	2005	2007	Decennale
Crotone	Crotone	Calabria	C	S	61.140	Crotone città del mediterraneo. 10 miglia di storia	2007	2008	2017
Cuneo	Cuneo	Piemonte	C	N	55.201	Cuneo 2020 - Il piano strategico della città e del suo territorio	2003	2006	2020
Fabriano	Ancona	Marche	C	C	31.745	Piano strategico Fabriano. Vocazioni idee. Progetti in rete	2006	2007	2013
Feltre	Belluno	Veneto	C	N	20.688	Comune di Feltre. Provincia di Belluno. Piano Strategico	2007	2009	Decennale
Ferrara	Ferrara	Emilia Romagna	P	N		Il piano strategico della provincia di Ferrara	2006	2006	2020
Firenze	Firenze	Toscana	C	C	365.659	Firenze 2010. Piano strategico dell'area metropolitana fiorentina	2000	2003	2010
Foligno	Perugia	Umbria	C	C	57.189	Foligno città delle opportunità 2008-2015	2005	2008	2015
Gela	Caltanissetta	Sicilia	C	S	77.117	Facciamo un cambiamento insieme: Gela 2020	2007	2007	2020
Genova	Genova	Liguria	C	N	611.171	Piano della città di Genova	1999	2002	2010
Iglesias	Carbonia-Iglesias	Sardegna	C	S	27.656	Piano strategico Iglesias	2006	2007	2016

Jesi	Ancona	Marche	C	C	40.410	Jesi Piano Strategico	2003	2004	Decennale
La Maddalena	Olbia-Tempio	Sardegna	C	S	11.841	La Maddalena...pensa al futuro. Un piano strategico per La Maddalena	2007	2009	2020
Lamezia Terme	Catanzaro	Calabria	C	S	70.825	ApparTieniaLamezia. Lamezia Terme città aperta e del Mediterraneo. Piano strategico	2007	2008	2020
Lampedusa e Linosa	Agrigento	Sicilia	C	S	6.170	Piano strategico per lo sviluppo sostenibile delle isole pelagie	2004	2006	Decennale
L'Aquila	L'Aquila	Abruzzo	C	S	72.988	L'Aquila 2020. L'aquila, città tra storia e futuro	2008	2009	2020
Lodi	Lodi	Lombardia	P	N		Piano strategico per lo sviluppo della provincia di Lodi	2005	2006	Decennale
Mantova	Mantova	Lombardia	C	N	48.357	Mantova futura. Piano strategico della grande Mantova	2006	2007	Decennale
Maranello	Modena	Emilia Romagna	C	N	16.789	Piano strategico Maranello e il suo futuro	2004	2006	2009
Maranello	Modena	Emilia Romagna	C	N	16.789	Piano strategico. Mandato politico 2009-2014	2009	2009	2014
Mattinata	Foggia	Campania	C	S	6.542	Piano strategico di Mattinata 2006-2009	2005	2006	2009
Milano	Milano	Lombardia	P	N		La città di città – Un progetto strategico per la regione urbana milanese	2005	2007	2015

Novara	Novara	Piemonte	C	N	103.602	Novara. Piano strategico	2005	2007	Decennale
Nuoro	Nuoro	Sardegna	C	S	36.443	Piano strategico comunale di Nuoro	2005	2007	2020
Olbia	Olbia-Tempio	Sardegna	C	S	53.702	Piano strategico: Olbia città d'Europa	2006	2007	2020
Pergine Valsugana	Trento	Trentino Alto Adige	C	N	19.708	Piano Strategico Pergine 2015	2003	2004	2015
Pesaro	Pesaro	Marche	C	C	94.197	2015 Pesaro futuro con vista-Città della Qualità	2001	2002	2015
Porto Torres	Sassari	Sardegna	C	S	22.310	Piano Strategico 2006-2020-città di Porto Torres - la porta del mare	2005	2007	2020
Pula	Cagliari	Sardegna	C	S	7.294	Piano Strategico Comunale di Pula	2006	2007	Decennale
Quartu Sant'Elena	Cagliari	Sardegna	C	S	71.253	Piano strategico 2002	2006	2008	2016
Quartucciu	Cagliari	Sardegna	C	S	12.431	Quartucciu 2016. Piano strategico comunale	2005	2008	2016
Reggio Calabria	Reggio Calabria	Calabria	C	S	185.621	Piano Strategico Città di Reggio Calabria 2007 – 2013	2007	2008	2013
Roncade	Treviso	Veneto	C	N	13.911	Piano strategico per lo sviluppo economico e sostenibile del Comune di Roncade	2004	2008	2016
Sassari	Sassari	Sardegna	C	S	130.306	Piano strategico della città di Sassari	2005	2007	Decennale
Scandicci	Firenze	Toscana	C	C	50.031	Piano strategico Scandicci.	2006	2006	Decennale

						Quadro conoscitivo e Obiettivi e Strategie			
Tempio Pausania	Olbia-Tempio	Sardegna	C	S	14.231	Tempio 2018. La città e l'Uomo	2008	2008	2018
Termini Imerese	Palermo	Sicilia	C	S	27.460	Piano strategico territoriale	2006	2007	2015
Torino	Torino	Piemonte	P	N		Piano strategico del Canavese	2005	2007	Decennale
Torino	Torino	Piemonte	C	N	908.825	Torino Internazionale Piano Strategico per la promozione della città	1998	2000	2010
Trento	Trento	Trentino Alto Adige	C	N	114.236	Trento 2010	2000	2003	2010
Trento	Trento	Trentino Alto Adige	C	N	114.236	Verso un'Agenda Strategica. Trento 2020	2005	2007	2020
Varese	Varese	Lombardia	C	N	81.990	Varese Europea	1999	2004	Decennale
Venezia	Venezia	Veneto	C	N	270.098	Piano strategico di Venezia	2003	2004	2014
Verona	Verona	Veneto	C	N	265.368	Verona 2020. Documento/Programma	2003	2004	2020
Vibo Valentia	Vibo Valentia	Calabria	C	S	33.612	Vibo futura 2015	2008	2009	2015
Vignanello	Viterbo	Lazio	C	C	4.833	Piano strategico 2009-2013	2009	2009	2013
Villa San Pietro	Cagliari	Sardegna	C	S	1.886	Piano strategico Villa San Pietro	2006	2007	Decennale

Fonte: elaborazione personale

4.2.1 L'incidenza delle politiche osservabili

Il presente paragrafo e quelli successivi illustreranno i dati emersi a seguito dell'analisi del contenuto effettuata sugli 84 piani strategici elencati, attraverso l'applicazione del *framework* europeo derivante dalla Com(2006) 385 def sui cui contenuti è stato costruito lo strumento di codifica⁶². È stato così possibile generare una serie di inferenze, la prima delle quali riguarda l'analisi del grado di incidenza delle politiche suggerite in ambito europeo nell'ambito dei documenti studiati, secondo diversi livelli. Tali livelli di analisi, partendo dal dato complessivo, ne permettono poi la scomposizione in base alla seguente ripartizione:

- temporale, legata all'emanazione della Com(2006) 385 def, ovvero 2000-2006 e 2007-2009, al fine di rilevare l'assenza o la presenza di un incremento delle politiche sostenibili imputabile alla sua emanazione;
- tipologica degli enti, al fine di rilevare la presenza di orientamenti specifici e caratteristici connessi alle tipologie studiate;
- geografica, per cogliere l'esistenza di determinate propensioni alla considerazione delle politiche sostenibili legate alla localizzazione.

Si procederà, infine, alla determinazione e al commento di un dato di sintesi relativo all'andamento dell'incidenza delle politiche negli anni interessati dall'analisi.

Per quanto concerne l'analisi dell'incidenza dei contenuti del *framework* europeo nella totalità dei piani analizzati, la tavola 4.19

⁶² Per le modalità di elaborazione dello strumento di codifica dei testi e le ulteriori scelte metodologiche si rinvia al capitolo 3.

riporta nella prima colonna le sei politiche della Comunicazione, nella seconda il totale delle linee guida incluse in ogni politica, nella terza il numero delle linee guida che sono state citate almeno una volta nei 84 piani e nella quarta il numero di linee guida potenzialmente osservabili in tutti i piani analizzati; infine l'ultima colonna presenta l'incidenza totale delle linee guida citate rispetto a quelle osservabili di ogni politica. Come si vede dalla tavola, l'analisi svolta rivela che tutte le politiche suggerite dalla Com(2006) 385 def sono state contemplate, mostrando tuttavia un basso e stabile livello di incidenza. In termini assoluti infatti solo 1.510 linee guida sono state osservate sulle 10.500 potenzialmente osservabili, pari in media al 14,38%.

Tavola 4.19 – Le politiche europee considerate nei piani strategici analizzati

Politiche	A= Numero di linee guida della Com(2006) 385 def	B= Linee guida citate almeno una volta negli 84 piani	Totale delle linee guida osservabili (84 x A = C)	Incidenza totale B/C
A. Attrattività delle città	48	798	4.032	19,79%
B. Sostegno all'innovazione, allo spirito imprenditoriale e all'economia della conoscenza	26	279	2.184	12,77%
C. Posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità	16	149	1.344	11,09%
D. Disparità intraurbane	18	88	1.512	5,82%
E. Governance	14	169	1.176	14,37%
F. Il finanziamento del rinnovamento urbano	3	27	252	10,71%
Totale	125	1.510	10.500	14,38%

Fonte: elaborazione personale

Le politiche più considerate nei piani strategici italiani risultano essere l'attrattività delle città (19,79%), la governance (14,37%), e il

sostegno all'innovazione, conoscenza e spirito imprenditoriale (12,77%); la meno contemplata è invece rappresentata dalle disparità intraurbane (5,82%). Una possibile spiegazione del basso livello di considerazione delle politiche suggerite può essere collegata alla recente emanazione della Comunicazione, suggerendo quindi l'opportunità di una sua migliore e più ampia divulgazione per incrementarne il grado di conoscenza presso gli enti.

Dalla scomposizione del dato complessivo sulla base del criterio temporale, legato cioè alla presumibile influenza che l'emanazione della Comunicazione avrebbe potuto dare alla considerazione delle politiche sostenibili, si è ritenuto opportuno scomporre i piani in due gruppi, ovvero quelli pubblicati tra il 2000 e il 2006 (in totale 21) e quelli tra il 2007 e il 2009 (in totale 63). Come rilevabile dalla lettura delle tavole 4.20 e 4.21, si riscontra una considerazione media delle politiche maggiore nel periodo antecedente alla Com(2006) 385 def, pari cioè al 16,42%, rispetto a quello successivo, ovvero il 13,70%. Ciò porta ad affermare che le linee guida emanate a livello europeo non sembrano aver generato significative ricadute relativamente al contesto italiano, che mantiene un basso e stabile livello di considerazione degli orientamenti in materie di promozione di politiche sostenibili che già segnalava prima dell'emanazione della comunicazione europea. Anche questo secondo risultato dato conferma il primo relativo alla scarsa conoscenza della Comunicazione presso gli enti locali italiani e suggerisce pertanto la necessaria revisione dei canali divulgativi di tale documento, così come la conoscenza e il livello di diffusione della stessa nell'ambito degli enti locali italiani.

Tavola 4.20 – Le politiche europee considerate nei piani strategici analizzati nel periodo 2000-2006

Politiche	A= Numero di linee guida della Com(2006) 385 ded	B= Linee guida citate almeno una volta nei 21 piani	Totale delle linee guida osservabili (21 x A = C)	Incidenza totale B/C
A. Attrattività delle città	48	225	1.008	22,32%
B. Sostegno all'innovazione, allo spirito imprenditoriale e all'economia della conoscenza	26	77	546	14,10%
C. Posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità	16	47	336	13,99%
D. Disparità intraurbane	18	24	378	6,35%
E. Governance	14	48	294	16,33%
F. Il finanziamento del rinnovamento urbano	3	10	63	15,87%
Totale	125	431	2.625	16,42%

Fonte: elaborazione personale

Tavola 4.21 – Le politiche europee considerate nei piani strategici analizzati nel periodo 2007-2009

Politiche	A= Numero di linee guida della Com(2006) 385 ded	B= Linee guida citate almeno una volta nei 63 piani	Totale delle linee guida osservabili (63 x A = C)	Incidenza totale B/C
A. Attrattività delle città	48	573	3024	18,95%
B. Sostegno all'innovazione, allo spirito imprenditoriale e all'economia della conoscenza	26	202	1638	12,33%
C. Posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità	16	102	1008	10,12%
D. Disparità intraurbane	18	64	1134	5,64%
E. Governance	14	121	882	13,72%
F. Il finanziamento del rinnovamento urbano	3	17	189	8,99%
Totale	125	1079	7875	13,70%

Fonte: elaborazione personale

Nei periodi considerati restano invece parzialmente invariate, rispetto al dato complessivo, le preferenze in termini di politiche: prima risulta l'attrattività delle città, seguita dalla governance. Si rileva viceversa uno spostamento dell'attenzione nei due periodi verso il sostegno all'innovazione, spirito imprenditoriale ed economia della conoscenza, che va a ricoprire la terza posizione in termini di rilevanza nei piani strategici pubblicati nel periodo 2007-2009, rispetto a quelli pubblicati precedentemente; le disparità intraurbane continuano invece a ricoprire l'ultima posizione.

Spostando ora l'attenzione sull'analisi dei risultati condotta in base del soggetto promotore, risulta utile la lettura delle tavole 4.22, 4.23 e 4.24, che mostrano l'orientamento delle associazioni, dei comuni e delle province rispetto alle tematiche analizzate. Innanzitutto si rileva che continua a proporsi una aderenza medio-bassa alle politiche promosse in sede europea, che tuttavia vede nel dato relativo alle province la maggior considerazione (16,80%), seguito dalle associazioni (16,53%), mentre i comuni presentano un livello di attenzione medio minore (13,33%). In tutti e tre i casi comunque la politica più seguita rimane l'attrattività delle città, mentre diverse sono le inclinazioni rispetto alle altre politiche. In particolare il sostegno all'innovazione, conoscenza e spirito imprenditoriale è maggiormente considerata da parte delle province e delle associazioni; i comuni sono invece più sensibili agli aspetti legati alla governance. La politica riferita ai posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità rientra invece tra le prime tre priorità provinciali, a differenza del ruolo medio che riveste sia in ambito complessivo che specificatamente legato alla tipologia di ente.

Tavola 4.22 – Le politiche europee considerate nei piani strategici promossi dalle associazioni

Politiche	A= Numero di linee guida della Com(2006) 385 ded	B= Linee guida citate almeno una volta nei 21 piani	Totale delle linee guida osservabili (21 x A = C)	Incidenza totale B/C
A. Attrattività delle città	48	229	1.008	22,72%
B. Sostegno all'innovazione, allo spirito imprenditoriale e all'economia della conoscenza	26	92	546	16,85%
C. Posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità	16	45	336	13,39%
D. Disparità intraurbane	18	18	378	4,76%
E. Governance	14	40	294	13,61%
F. Il finanziamento del rinnovamento urbano	3	10	63	15,87%
Totale	125	434	2.625	16,53%

Fonte: elaborazione personale

Tavola 4.23 – Le politiche europee considerate nei piani strategici promossi dai comuni

Politiche	A= Numero di linee guida della Com(2006) 385 ded	B= Linee guida citate almeno una volta nei 57 piani	Totale delle linee guida osservabili (57 x A = C)	Incidenza totale B/C
A. Attrattività delle città	48	504	2.736	18,42%
B. Sostegno all'innovazione, allo spirito imprenditoriale e all'economia della conoscenza	26	156	1.482	10,53%
C. Posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità	16	92	912	10,09%
D. Disparità intraurbane	18	61	1.026	5,95%
E. Governance	14	122	798	15,29%
F. Il finanziamento del rinnovamento urbano	3	15	171	8,77%
Totale	125	950	7.125	13,33%

Fonte: elaborazione personale

Tavola 4.24 – Le politiche europee considerate nei piani strategici promossi dalle province

Politiche	A= Numero di linee guida della Com(2006) 385 ded	B= Linee guida citate almeno una volta nei 6 piani	Totale delle linee guida osservabili (6 x A = C)	Incidenza totale B/C
A. Attrattività delle città	48	65	288	22,57%
B. Sostegno all'innovazione, allo spirito imprenditoriale e all'economia della conoscenza	26	31	156	19,87%
C. Posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità	16	12	96	12,50%
D. Disparità intraurbane	18	9	108	8,33%
E. Governance	14	7	84	8,33%
F. Il finanziamento del rinnovamento urbano	3	2	18	11,11%
Totale	125	126	750	16,80%

Fonte: elaborazione personale

Le medesime osservazioni condotte in base alla tipologia di ente, possono essere ora realizzate in riferimento alla localizzazione geografica dei piani analizzati, come mostrato nelle tavole 4.25, 4.26 e 4.27.

Tavola 4.25 – Le politiche europee considerate nei piani strategici promossi dagli enti del Nord Italia

Politiche	A= Numero di linee guida della Com(2006) 385 ded	B= Linee guida citate almeno una volta nei 29 piani	Totale delle linee guida osservabili (29 x A = C)	Incidenza totale B/C
A. Attrattività delle città	48	258	1392	18,53%
B. Sostegno all'innovazione, allo spirito imprenditoriale e all'economia della conoscenza	26	96	754	12,73%
C. Posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità	16	50	464	10,78%

qualità				
D. Disparità intraurbane	18	32	522	6,13%
E. Governance	14	54	406	13,30%
F. Il finanziamento del rinnovamento urbano	3	9	87	10,34%
Totale	125	499	3625	13,77%

Fonte: elaborazione personale

Tavola 4.26 – Le politiche europee considerate nei piani strategici promossi dagli enti del Centro Italia

Politiche	A= Numero di linee guida della Com(2006) 385 ded	B= Linee guida citate almeno una volta nei 9 piani	Totale delle linee guida osservabili (9 x A = C)	Incidenza totale B/C
A. Attrattività delle città	48	82	432	18,98%
B. Sostegno all'innovazione, allo spirito imprenditoriale e all'economia della conoscenza	26	31	234	13,25%
C. Posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità	16	14	144	9,72%
D. Disparità intraurbane	18	11	162	6,79%
E. Governance	14	17	126	13,49%
F. Il finanziamento del rinnovamento urbano	3	6	27	22,22%
Totale	125	161	1125	14,31%

Fonte: elaborazione personale

Tavola 4.27 – Le politiche europee considerate nei piani strategici promossi dagli enti del Sud Italia

Politiche	A= Numero di linee guida della Com(2006) 385 ded	B= Linee guida citate almeno una volta nei 46 piani	Totale delle linee guida osservabili (46 x A = C)	Incidenza totale B/C
A. Attrattività delle città	48	458	2208	20,74%
B. Sostegno all'innovazione, allo spirito imprenditoriale e all'economia della conoscenza	26	152	1196	12,71%
C. Posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità	16	85	736	11,55%

D. Disparità intraurbane	18	45	828	5,43%
E. Governance	14	98	644	15,22%
F. Il finanziamento del rinnovamento urbano	3	12	138	8,70%
Totale	125	850	5750	14,78%

Fonte: elaborazione personale

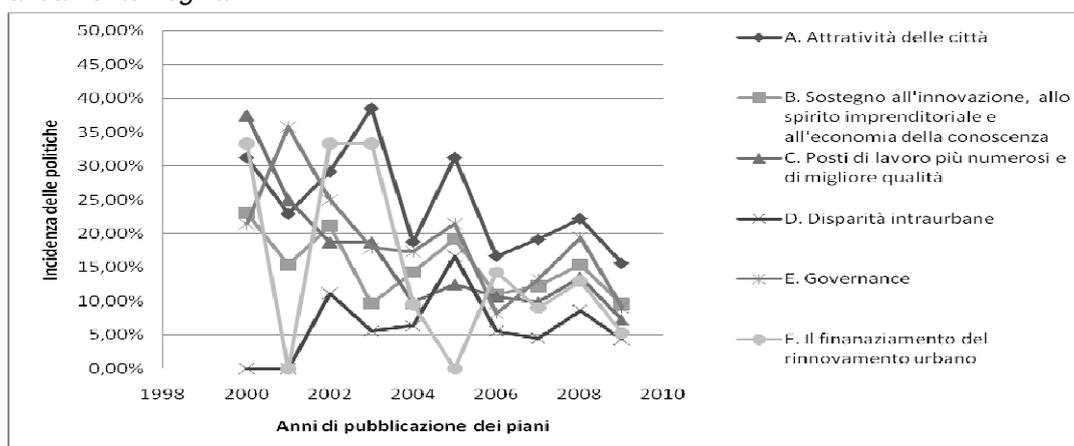
Alla luce della mediocre adesione alle politiche promosse nell'ambito della Comunicazione, si rileva maggior l'attenzione dei comuni del Sud Italia (14,78%), seguiti da quelli del Centro (14,31%), mentre si riscontra lievemente inferiore l'attenzione rilevata nei piani del Nord (13,77%). In riferimento alle politiche considerate, a differenza delle precedenti analisi, l'attrattività delle città non ricopre il ruolo centrale in tutte e tre le configurazioni, infatti i comuni del Centro manifestano una netta attenzione verso la politica riguardante il finanziamento del rinnovamento urbano, che ricopre invece un ruolo marginale sia al Nord che al Sud. La governance, contrariamente, occupa in tutti i tre casi una posizione rilevante, seguita dal sostegno all'innovazione, conoscenza e spirito imprenditoriale, mentre resta confermata la scarsa attenzione verso le linee guida legate alla riduzione delle disparità intraurbane.

Un ultimo commento può essere riferito all'analisi dell'andamento dell'attenzione posta nei piani strategici esaminati rispetto alle politiche contenute nel *framework* (tavola 4.28). Come si può notare dalla figura in generale l'andamento della considerazione delle diverse politiche negli anni presenta un trend decisamente altalenante, rilevando come valore massimo il dato riscontrato nel 2003 relativamente alla politica sull'attrattività delle città (circa 39%), mentre, escludendo le politiche che hanno riportato valori negli anni pari allo zero; in particolare, quella che ha registrato l'attenzione minore, nei piani pubblicati nel 2009, è stata la disparità intraurbana

(circa 4%). Inoltre, nonostante l'andamento oscillante, è possibile rinvenire una tendenziale e generalizzabile riduzione, o equa ripartizione, dell'attenzione dedicata alle varie politiche attorno al 2006.

Tali dati, necessitano sicuramente di futuri approfondimenti ed indagini al fine di poter studiare le motivazioni ciò sottostanti ai fenomeni indicati, fatti od eventi accadimenti che negli anni considerati abbiano influenzato l'adozione di determinate politiche e che saranno pertanto oggetto di futuro approfondimento in termini di prospettive evolutive del presente studio.

Tavola 4.28 – Le politiche europee considerate nei piani strategici in base al loro andamento negli anni



Fonte: elaborazione personale

4.2.2 L'incidenza delle azioni osservabili

Aumentando il dettaglio dell'analisi, quanto commentato in relazione alle politiche può ora essere esaminato in riferimento alle azioni presenti nella Comunicazione. A tal proposito, seguendo il

medesimo ragionamento proposto nel precedente paragrafo, si è provveduti a scomporre il dato generale in base al criterio temporale, tipologico e geografico, avendo come soggetto di riferimento le specifiche azioni promosse nell'ambito delle politiche, per le quali è stata appunto registrata la presenza di almeno una citazione delle specifiche linee guida.

Al fine di non appesantire la mole numerica della presente ricerca, si propone una sintesi dei dati, riportando solo l'incidenza determinata per le azioni in relazione ai criteri di scomposizione noti (tavola 4.29). Come evidenziato nella tavola, è possibile rilevare una complessiva considerazione di tutte le azioni suggerite, mentre in relazione alle specifiche scomposizioni, emergono tre casi dove alcune azioni non sono state per nulla considerate; si tratta in particolare della partecipazione dei cittadini, nell'ambito delle politiche sulla governance, da parte degli enti del Centro e delle Province. Queste ultime mostrano altresì scarsa attenzione verso l'azione inerente in rapporti tra città e regioni.

Tale dato si pone in contrasto con uno dei principali requisiti del processo pianificatorio che vede nella partecipazione e nello scambio di esperienze ed opinioni la sua linfa vitale. Invece l'azione che si pone come preferibile fra tutte, indipendentemente dal criterio di scomposizione dei piani, è, nell'ambito della politica sull'attrattività delle città, quella inerente al settore culturale, eccezion fatta per le province che la subordinano all'accessibilità. Dato questo che non stupisce alla luce del vasto patrimonio culturale presente nel territorio italiano.

Le azioni a favore delle PMI e micro imprese, sono invece le preferite per quanto concerne la politica relativa alla promozione

dell'innovazione, della conoscenza e dello spirito imprenditoriale, ad eccezione dei piani pubblicati nel 2000-2006 e quelli nel Nord. Dato che si mostra allineato con la preponderante presenza che tale dimensione imprenditoriale presente nel contesto di riferimento.

Relativamente alla politica legata al miglioramento delle condizioni lavorative, si riscontra invece un accordo generale verso l'azione riferita all'aumento del livello di istruzione e di formazione, così come per la considerazione di quella connessa alla promozione dell'integrazione sociale e delle pari opportunità, nell'ambito della politica sulle disparità intraurbane.

Viceversa, in riferimento alla politica sulla governance, le azioni più considerate sono quelle inerenti da un lato all'approccio allo sviluppo urbano sostenibile e dall'altro alle reti e lo scambio di esperienze.

Infine, per quanto attiene alle azioni riferite alla politica sul finanziamento del rinnovamento urbano, essendone presente solo una, questa viene considerata in tutti i casi con un andamento in linea con quello complessivo, ad eccezion fatta per gli enti del Centro Italia.

Tavola 4.29 – Le azioni europee osservate almeno una volta nei piani strategici analizzati

Azioni	Complessivo	2000-2006	2007-2009	Associazioni	Comuni	Province	Nord	Centro	Sud e Isole
A1. Trasporti	15,18%	18,45%	14,09%	18,45%	12,94%	25,00%	17,24%	12,50%	14,40%
A2. Mobilità	5,65%	7,14%	5,16%	5,36%	5,92%	4,17%	4,74%	1,06%	5,16%
A3. Accessibilità	19,64%	22,62%	18,65%	29,76%	14,91%	29,17%	22,41%	16,67%	18,48%
A4. Accesso alle infrastrutture e ai servizi	18,37%	24,49%	16,33%	20,41%	17,04%	23,81%	18,72%	15,87%	18,63%
A5. Ambiente naturale e fisico	24,74%	23,81%	25,06%	29,93%	22,68%	26,19%	20,94%	19,05%	28,26%
A6. Settore culturale	32,82%	38,78%	30,84%	31,29%	33,83%	28,57%	28,57%	39,68%	34,16%
B1. Azioni a favore delle PMI e delle microimprese	14,50%	13,45%	14,85%	19,05%	12,18%	20,59%	12,58%	15,69%	15,47%
B2. L'innovazione e l'economia della conoscenza al servizio della crescita	9,52%	15,34%	7,58%	12,70%	7,41%	18,52%	13,03%	8,64%	7,49%
C1. Ridurre il tasso di disoccupazione	7,82%	8,84%	7,48%	12,24%	6,02%	9,52%	5,91%	6,35%	9,32%
C2. Aumento del livello di istruzione e di formazione	13,62%	17,99%	12,17%	14,29%	13,26%	14,81%	14,56%	12,35%	13,29%
D1. Promozione dell'integrazione sociale e delle pari opportunità	9,66%	11,11%	9,17%	8,47%	9,94%	11,11%	9,58%	12,35%	9,18%
D2. Rafforzamento della sicurezza dei cittadini	1,98%	1,59%	2,12%	1,06%	1,95%	5,56%	2,68%	1,23%	1,69%
E1. Le città e le regioni	3,81%	2,86%	4,13%	6,67%	3,16%	0,00%	4,14%	2,22%	3,91%
E2. L'approccio integrato allo sviluppo urbano sostenibile	27,68%	29,76%	26,98%	26,19%	29,39%	16,67%	21,55%	30,56%	30,98%
E3. La partecipazione dei cittadini	5,95%	6,35%	5,82%	4,76%	7,02%	0,00%	6,90%	0,00%	6,52%
E4. Le reti e lo scambio di esperienza	26,79%	38,10%	23,02%	19,05%	29,82%	25,00%	29,31%	27,78%	25,00%
F1. Rinnovo urbano	10,71%	15,87%	8,99%	15,87%	8,77%	11,11%	10,34%	22,22%	8,70%

Fonte: elaborazione personale

4.2.3 Le azioni effettivamente osservate

È ora possibile proporre l'esposizione dei dati nei loro valori effettivi e assoluti, ovvero basandosi sul totale delle osservazioni desunte dall'analisi dei piani in relazione alle politiche di riferimento. In termini complessivi, si può affermare che tutte le azioni suggerite dal *framework* sono state osservate nei piani strategici italiani (tavola 4.30).

Tavola 4.30 – Le azioni osservate per politica

Politiche	Azioni	Valore assoluto	Percentuale
A. Attrattività delle città	A1. Trasporti	243	13,01%
	A2. Mobilità	63	3,37%
	A3. Accessibilità	172	9,21%
	A4. Accesso alle infrastrutture e ai servizi	212	11,35%
	A5. Ambiente naturale e fisico	700	37,47%
	A6. Settore culturale	478	25,59%
Sub-Totale		1868	100,00%
B. Sostegno all'innovazione, allo spirito imprenditoriale e all'economia della conoscenza	B1. Azioni a favore delle PMI e delle microimprese	396	78,11%
	B2. L'innovazione e l'economia della conoscenza al servizio della crescita	111	21,89%
Sub-Totale		507	100,00%
C. Posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità	C1. Ridurre il tasso di disoccupazione	66	27,97%
	C2. Aumento del livello di istruzione e di formazione	170	72,03%
Sub-Totale		236	100,00%
D. Disparità intraurbane	D1. Promozione dell'integrazione sociale e delle pari opportunità	124	84,93%
	D2. Rafforzamento della sicurezza dei cittadini	22	15,07%
Sub-Totale		146	100,00%
E. Governance	E1. Le città e le regioni	26	7,74%
	E2. L'approccio integrato allo sviluppo urbano sostenibile	215	63,99%

	E3. La partecipazione dei cittadini	22	6,55%
	E4. Le reti e lo scambio di esperienza	73	21,73%
Sub-Totale		336	100,00%
F. Il finanziamento del rinnovamento urbano	F1. Rinnovamento urbano	49	100,00%
Sub-Totale		49	100,00%
Totale		3142	

Fonte: elaborazione personale

In particolare nell'ambito della politica sull'attrattività delle città l'azione più considerata è l'ambiente naturale e fisico (37,47%); sono invece più gettonate le azioni a favore delle PMI e delle microimprese (78,11%) per quanto attiene la politica sul sostegno dell'innovazione, dello spirito imprenditoriale e dell'economia della conoscenza; riveste primaria importanza l'aumento del livello di istruzione e formazione nella politica indirizzata ai posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità (72,03%). Ancora, è l'azione legata alla promozione dell'integrazione sociale e delle pari opportunità ad essere decisamente più considerata in riferimento alla politica dedicata alle disparità intraurbane (84,93%). Infine, tralasciando il dato relativo alla politica sul finanziamento del rinnovamento urbano, in quanto costituita da un'unica azione, per quanto concerne la politica sulla governance, si riscontra una netta predominanza delle azioni legate all'approccio integrato allo sviluppo urbano sostenibile (63,99%). Tali dati risultano pienamente allineati con i punti cardine dello sviluppo sostenibile e con le specifiche caratteristiche riferite al contesto economico-imprenditoriale italiano.

Spostando ora l'attenzione dai valori generali a quello specifici, è possibile condurre le medesime osservazioni scomponendo l'insieme dei piani in base ai diversi livelli di analisi qui considerati. La

tavola 4.31, mostra il dato relativo ai due gruppi di piani pubblicati nel periodo 2000-2006 e quelli nel 2007-2009.

Tavola 4.31 – Le azioni osservate per politica in base alla scomposizione temporale

Politiche	Azioni	Periodo 2000-2006		Periodo 2007-2009	
		Valore assoluto	%	Valore assoluto	%
A	A1. Trasporti	96	15,92%	147	11,62%
	A2. Mobilità	19	3,15%	44	3,48%
	A3. Accessibilità	35	5,80%	137	10,83%
	A4. Accesso alle infrastrutture e ai servizi	80	13,27%	132	10,43%
	A5. Ambiente naturale e fisico	205	34,00%	495	39,13%
	A6. Settore culturale	168	27,86%	310	24,51%
Sub-Totale		603	100,00%	1265	100,00%
B	B1. Azioni a favore delle PMI e delle microimprese	115	69,70%	281	82,16%
	B2. L'innovazione e l'economia della conoscenza al servizio della crescita	50	30,30%	61	17,84%
Sub-Totale		165	100,00%	342	100,00%
C	C1. Ridurre il tasso di disoccupazione	21	23,08%	45	31,03%
	C2. Aumento del livello di istruzione e di formazione	70	76,92%	100	68,97%
Sub-Totale		91	100,00%	145	100,00%
D	D1. Promozione dell'integrazione sociale e delle pari opportunità	42	91,30%	82	82,00%
	D2. Rafforzamento della sicurezza dei cittadini	4	8,70%	18	18,00%
Sub-Totale		46	100,00%	100	100,00%
E	E1. Le città e le regioni	7	7,95%	19	7,66%
	E2. L'approccio integrato allo sviluppo urbano sostenibile	45	51,14%	170	68,55%
	E3. La partecipazione dei cittadini	8	9,09%	14	5,65%
	E4. Le reti e lo scambio di esperienza	28	31,82%	45	18,15%
Sub-Totale		88	100,00%	248	100,00%
F	F1. Rinnovamento urbano	16	100,00%	33	100,00%
Sub-Totale		16	100,00%	33	100,00%
Sub-Totale		1009		2133	
Totale				3142	

Fonte: elaborazione personale

Dalla lettura della tabella si può confermare che l'approvazione della Comunicazione non ha modificato significativamente i risultati in termini di azioni strategiche adottate dagli enti. Infatti si riscontrano le stesse inclinazioni relativamente alla preferenza dell'azione dedicata all'ambiente naturale e fisico, nell'ambito della politica sull'attrattività delle città; così come risultano allineati fra i due gruppi e tra questi e il dato complessivo, le preferenze circa le restanti azioni legate alle diverse politiche. Le uniche variazioni che possono essere menzionate riguardano le azioni concernenti l'accessibilità, quelle a favore delle PMI, il rafforzamento della sicurezza dei cittadini e l'approccio integrato allo sviluppo urbano sostenibile che mostrano una preferenza maggiore nel secondo periodo. Mentre hanno registrato un trend inverso le azioni legate all'innovazione e l'economia della conoscenza al servizio della crescita, alla promozione dell'integrazione sociale e delle pari opportunità e alle reti e lo scambio di esperienza.

In riferimento invece alla scomposizione in base alla variabile tipologica (tavola 4.32), non si registrano particolari scostamenti sia infra-gruppo che tra questo e il complessivo, in quanto le variazioni si limitano generalmente al 2-3%. Si può osservare che le preferenze manifestate dalle province relativamente alle azioni contemplate nella politica sulla governance registrano una predilezione degli aspetti legati alle reti e allo scambio di esperienze (57,14%) a discapito dell'approccio integrato allo sviluppo urbano sostenibile (42,86%). Inoltre, appare disallineato con le finalità proprie del processo pianificatorio la scarsa considerazione delle azioni legate alla partecipazione dei cittadini, per nulla considerate da parte delle province.

Tavola 4.32 – Le azioni osservate per politica in base alla scomposizione tipologia

Politiche	Azioni	Associazioni		Comuni		Province	
		Valore assoluto	%	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%
A	A1. Trasporti	74	13,31%	136	11,99%	33	18,54%
	A2. Mobilità	16	2,88%	43	3,79%	4	2,25%
	A3. Accessibilità	61	10,97%	95	8,38%	16	8,99%
	A4. Accesso alle infrastrutture e ai servizi	54	9,71%	139	12,26%	19	10,67%
	A5. Ambiente naturale e fisico	217	39,03%	414	36,51%	69	38,76%
	A6. Settore culturale	134	24,10%	307	27,07%	37	20,79%
Sub-Totale		556	100,00%	1134	100,00%	178	100,00%
B	B1. Azioni a favore delle PMI e delle microimprese	127	78,40%	223	80,22%	46	68,66%
	B2. Innovazione, economia della conoscenza e crescita	35	21,60%	55	19,78%	21	31,34%
Sub-Totale		162	100,00%	278	100,00%	67	100,00%
C	C1. Ridurre il tasso di disoccupazione	20	35,71%	41	25,63%	5	25,00%
	C2. Aumento del livello di istruzione e di formazione	36	64,29%	119	74,38%	15	75,00%
Sub-Totale		56	100,00%	160	100,00%	20	100,00%
D	D1. Promozione dell'integrazione sociale e delle pari opportunità	25	92,59%	81	84,38%	18	78,26%
	D2. Rafforzamento della sicurezza dei cittadini	2	7,41%	15	15,63%	5	21,74%
Sub-Totale		27	100,00%	96	100,00%	23	100,00%
E	E1. Le città e le regioni	9	9,78%	17	7,39%	0	0,00%
	E2. L'approccio integrato allo sviluppo urbano sostenibile	67	72,83%	142	61,74%	6	42,86%
	E3. La partecipazione dei cittadini	3	3,26%	19	8,26%	0	0,00%
	E4. Le reti e lo scambio di esperienza	13	14,13%	52	22,61%	8	57,14%
Sub-Totale		92	100,00%	230	100,00%	14	100,00%
F	F1. Rinnovamento urbano	16	100,00%	31	100,00%	2	100,00%
Sub-Totale		16	100,00%	31	100,00%	2	100,00%
Sub-Totale		909		1929		304	
Totale				3142			

Fonte: elaborazione personale

Infine, la tavola 4.33 mostra i risultati emersi relativamente alla ripartizione dei piani in base al criterio geografico. Benché in presenza di dati allineati ai valori generali, è tuttavia possibile osservare che per le azioni legate ai trasporti mostrano una considerazione inferiore nell'ambito dei comuni del Sud e Isole (8,84%), che pongono invece maggiore attenzione verso gli aspetti legati all'ambiente naturale e fisico (41,55%).

In riferimento invece alle azioni a favore delle PMI e delle microimprese, risulta alto il livello di considerazione degli enti del Centro e del Meridione (circa 80%) a differenza degli enti del Nord che registrano un valore pari al 68,64%. Dato che mette in evidenza la presa di coscienza da parte degli enti del Centro e del Sud Italia della necessità di intervenire su tale fronte per riequilibrare lo stato dello sviluppo economico del Paese.

Si attestano invece al 80,00% le referenze manifestate dalle regioni del Nord verso le azioni indirizzate all'aumento del livello di istruzione e di formazione, contro circa il 60% dei restanti enti.

Infine si osserva che gli enti del Centro hanno posto poca attenzione verso le azioni inerenti alla partecipazione dei cittadini (0,00%).

Tavola 4.33 – Le azioni osservate per politica in base alla scomposizione geografica

Politiche	Azioni	Nord		Centro		Sud e Isole	
		Valore assoluto	%	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%
A	A1. Trasporti	109	17,11%	44	20,66%	90	8,84%
	A2. Mobilità	19	2,98%	12	5,63%	32	3,14%
	A3. Accessibilità	47	7,38%	16	7,51%	109	10,71%
	A4. Accesso alle infrastrutture e ai servizi	69	10,83%	28	13,15%	115	11,30%
	A5. Ambiente naturale e fisico	229	35,95%	48	22,54%	423	41,55%
	A6. Settore culturale	164	25,75%	65	30,52%	249	24,46%
Sub-Totale		637	100,00%	213	100,00%	1018	100,00%
B	B1. Azioni a favore delle PMI e delle microimprese	116	68,64%	70	81,40%	210	83,33%
	B2. Innovazione, economia della conoscenza e crescita	53	31,36%	16	18,60%	42	16,67%
Sub-Totale		169	100,00%	86	100,00%	252	100,00%
C	C1. Ridurre il tasso di disoccupazione	18	20,00%	8	32,00%	40	33,06%
	C2. Aumento del livello di istruzione e di formazione	72	80,00%	17	68,00%	81	66,94%
Sub-Totale		90	100,00%	25	100,00%	121	100,00%
D	D1. Promozione dell'integrazione sociale e delle pari opportunità	42	80,77%	19	95,00%	63	85,14%
	D2. Rafforzamento della sicurezza dei cittadini	10	19,23%	1	5,00%	11	14,86%
Sub-Totale		52	100,00%	20	100,00%	74	100,00%
E	E1. Le città e le regioni	13	13,13%	1	3,23%	12	5,83%
	E2. L'approccio integrato allo sviluppo urbano sostenibile	45	45,45%	21	67,74%	149	72,33%
	E3. La partecipazione dei cittadini	11	11,11%	0	0,00%	11	5,34%
	E4. Le reti e lo scambio di esperienza	30	30,30%	9	29,03%	34	16,50%
Sub-Totale		99	100,00%	31	100,00%	206	100,00%
F	F1. Rinnovamento urbano	18	100,00%	8	100,00%	23	100,00%
Sub-Totale		18	100,00%	8	100,00%	23	100,00%
Sub-Totale		1065		383		1694	
Totale				3142			

Fonte: elaborazione personale

4.2.4 Le linee guida osservate

Ricorrendo ora ad una lente d'analisi sempre più dettagliata, si passa all'esame del grado di considerazione effettivo delle singole linee contenute nella Com(2006) 385 def. A tal proposito, la tavola 4.34 mostra in termini assoluti e percentuali le osservazioni rilevate negli 84 piani per ogni linea guida, in riferimento alla correlata azione. Nello specifico la prima colonna indica l'azione, la seconda le relative linee guida, mentre la terza e la quarta, rispettivamente, il valore assoluto e percentuale delle linee rilevate per ogni azione. Le rimanenti colonne, riportano, invece, una visione di sintesi dei dati sulla base dei differenti criteri utilizzati per scomporre il gruppo di piani analizzati, evidenziando così la linea guida che ha registrato l'attenzione maggiore.

In termini complessivi, si può affermare che le linee guida che hanno ottenuto il maggior grado di attenzione, relativamente all'azione di riferimento sono:

- il miglioramento qualitativo-funzionale del sistema e delle infrastrutture dei trasporti (74,90%), per i trasporti;
- la promozione all'utilizzo di forme alternative al trasporto classico (46,03%), per la mobilità;
- gli interventi alle reti aerea, ferroviaria e portuale (67,44%), in riferimento all'accessibilità;
- l'utilizzo delle nuove tecnologie dell'ITC per innovare i servizi pubblici locali e le modalità di accesso (32,55%), al fine di migliorare l'accesso alle infrastrutture e ai servizi;
- l'utilizzo e la salvaguardia del patrimonio naturale e ambientale (27,57%), per quanto attiene all'ambiente naturale e fisico;

- la valorizzazione del patrimonio culturale, storico e architettonico (33,68%), in riferimento al settore culturale;
- il miglioramento dei trasporti e dei servizi logistici (18,18%), per le PMI e microimprese;
- l'accesso alle nuove tecnologie per riequilibrare il divario digitale (27,03%), al fine di conseguire l'innovazione e l'economia delle conoscenze al servizio della crescita;
- l'incremento dell'occupabilità tra i gruppi di popolazione sfavoriti (34,85%), in modo da ridurre il tasso di disoccupazione;
- l'incoraggiamento alla modernizzazione dei sistemi formativi (32,94%), per quanto attiene le azioni indirizzate ad aumentare il livello di istruzione e formazione;
- la realizzazione di strutture e servizi per le classi più deboli od emarginate (54,03%), al fine di promuovere l'integrazione sociale e le pari opportunità;
- la lotta alla delinquenza e la promozione della sicurezza (50,00%), in modo di rafforzare la sicurezza dei cittadini;
- la promozione di accordi per la gestione di tutti gli aspetti dello sviluppo urbano (34,62%), relativamente ai rapporti tra città e regioni;
- la pianificazione coordinata e partecipata da parte di tutti gli attori locali (67,91%), per quanto attiene gli approcci allo sviluppo urbano sostenibile;
- il coinvolgimento della cittadinanza e degli attori locali (50,00%), al fine di raggiungere un buon livello di partecipazione dei cittadini;

- il ricorso e l'attivazione di reti nazionali, europee e internazionali (68,49%), per quanto attiene alla creazione di reti e allo scambio di esperienze;
- il miglioramento delle competenze tecnico-gestionali e di visione di lungo periodo delle autorità locali (73,47%), relativamente al rinnovamento urbano.

Passando invece in rassegna il dato di sintesi relativo ai diversi raggruppamenti proposti si rileva l'assenza di divergenze in riferimento alle azioni riguardanti: i trasporti, l'accesso alle infrastrutture e ai servizi, la promozione dell'integrazione sociale e delle pari opportunità, l'approccio integrato allo sviluppo urbano sostenibile, le reti e lo scambio di esperienze e, infine, il rinnovamento urbano. In tutti questi casi la preferenza espressa dai diversi gruppi, cade sulla medesima azione rilevata in termini complessivi.

Un certo grado di discrepanza tra i gruppi e tra questi e il dato complessivo si riscontra invece relativamente alle linee guida sulla mobilità, dove sia le associazioni che gli enti del Sud evidenziano la necessità di intervenire sul miglioramento dell'utilizzo delle infrastrutture di trasporto piuttosto che all'incentivazione all'utilizzo di forme di trasporto meno inquinanti. Ancora, in riferimento all'accessibilità, gli enti del Nord si focalizzano sulla realizzazione di piste ciclabili e pedonali anziché sulle grandi reti infrastrutturali. Altra discrepanza emerge nell'ambito delle linee guida per la salvaguardia dell'ambiente naturale e fisico, dove si registra una equa ripartizione delle preferenze tra il rinnovo e la riqualificazione degli spazi urbani e pubblici (per i piani pubblicati tra il 2000-2006, per quelli comunali,

così come per quelli del Nord e del Centro Italia) e per la salvaguardia del patrimonio naturale e ambientale (per i piani pubblicati nel 2007-2009, per quelli promossi dalle associazioni, province ed enti del Sud Italia). Per quanto attiene le linee guida sul settore culturale, si nota nuovamente una ripartizione distribuita tra coloro che prediligono la preservazione e valorizzazione del patrimonio culturale, storico e architettonico (ovvero per i piani pubblicati nel periodo 2007-2009, per le associazioni, province ed enti Meridionali), e coloro che si concentrano sulla promozione di programmi e giornate culturali (enti appartenenti al gruppo 2000-2006, comuni, province, e le ripartizioni del Nord e del Centro Italia). Ricorrendo ora ad una lente d'analisi sempre più dettagliata, si passa all'esame del grado di considerazione effettivo delle singole linee contenute nella Com(2006) 385 def. A tal proposito, la tavola 4.34 mostra in termini assoluti e percentuali le osservazioni rilevate negli 84 piani per ogni linea guida, in riferimento alla correlata azione. Nello specifico la prima colonna indica l'azione, la seconda le relative linee guida, mentre la terza e la quarta, rispettivamente, il valore assoluto e percentuale delle linee rilevate per ogni azione. Le rimanenti colonne, riportano, invece, una visione di sintesi dei dati riguardanti in base ai differenti criteri utilizzati per scomporre il gruppo di piani analizzati, evidenziando la linea guida che ha registrato l'attenzione maggiore.

Le divergenze più significative si hanno invece relativamente all'azione a favore delle PMI e microimprese, dove sia le province che gli enti del Nord, rispetto al dato complessivo, si focalizzano sul sostegno all'adozione e allo sfruttamento delle nuove tecnologie; mentre i comuni e gli enti del Sud si impegnano nella promozione di

collaborazioni con gruppi specifici. Altra differenza emerge relativamente all'azione sull'innovazione, conoscenza e crescita, dove si leggono preferenze diverse e distribuite tra le linee relative alla promozione di programmi di R&S, la stimolazione e il coordinamento di partnership e i poli di eccellenza, l'accesso alle nuove tecnologie e, infine, l'incentivazione all'adozione di eco-innovazioni. In riferimento invece all'azione dedicata all'aumento del livello di istruzione formazione, si riscontra la posizione rilevata nell'ambito dei piani del Centro Italia, che prediligono il sostenimento di strategie globali nel settore dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, mentre associazioni e province puntano sulla stimolazione dello spirito imprenditoriale e la creazione di nuove imprese. Infine, per quanto attiene l'azione riguardante i rapporti tra città e regioni si rilevano preferenze discordanti e variamente distribuite fra tutte le linee guida, ad eccezione di quella relativa alla responsabilità in tema di progettazione e attuazione di programmi europei, che non è mai stata contemplata. Inoltre si osserva l'assenza di rilievi promossi nell'ambito dei piani delle province.

Tavola 4.34 – Le linee guida osservate per azione

Azioni	Linee guida	Valore assoluto	%	2000-2006	2007-2009	Associazioni	Comuni	Province	Nord	Centro	Sud e Isole
A1. Trasporti	A 1.1	Pianificazione coordinata dei trasporti	19	7,82%							
	A 1.2	Pianificazione coordinata della costruzione delle strutture di trasporto	12	4,94%							
	A 1.3	Sistematizzazione trasporti del territorio	20	8,23%							
	A 1.4	Migliorie qualitativo-funzionali del sistema e delle infrastrutture dei trasporti	182	74,90%	■	■	■	■	■	■	■
	A 1.5	Pianificazione trasporti per soggetti privi di autovetture proprie o di patente di guida	6	2,47%							
	A 1.6	Fronteggiamento azioni delinquenziali	1	0,41%							
	A 1.7	Rafforzamento sicurezza del personale	0	0,00%							
	A 1.8	Rafforzamento sicurezza degli utenti	3	1,23%							
Sub-Totale			243	100,00%							
A2. Mobilità	A 2.1	Utilizzo ottimale delle infrastrutture	15	23,81%		■					■
	A 2.2	Coordinamento ottimale tra le varie modalità di trasporto	10	15,87%							
	A 2.3	Promozione utilizzo modalità di trasporto meno inquinanti	3	4,76%							

Capitolo 4

	A 2.4	Promozione dei veicoli a basso consumo energetico	0	0,00%															
	A 2.5	Promozione all'utilizzo di carburanti alternativi (biocombustibili)	1	1,59%															
	A 2.6	Promozione all'utilizzo di forme alternative al trasporto classico	29	46,03%	■	■	■	■	■	■									
	A 2.7	Monitoraggio della domanda di trasporto	2	3,17%															
	A 2.8	Regolamentazione dell'accesso alle zone sensibili della città	3	4,76%															
	Sub-Totale		63	100,00%															
A3. Accessibilità	A 3.1	Aerea, ferroviaria e portuale	116	67,44%	■	■	■	■	■	■									
	A 3.2	Reti trans-europee di trasporto (RTE)	12	6,98%															
	A 3.3	Piste pedonali e ciclabili	44	25,58%															
	A 3.4	Accesso alle sedi lavorative e ai servizi garantito a tutti i soggetti	0	0,00%															
	Sub-Totale		172	100%															
A4. Accesso alle infrastrutture e ai servizi	A 4.1	Ammodernamento strutture di servizio	38	17,92%															
	A 4.2	Interventi volti a facilitare l'accesso alle strutture di servizio	44	20,75%															
	A 4.3	Accesso on-line garantito e facilitato	2	0,94%															
	A 4.4	Promozione servizi di custodia e di ritrovo dei figli e dei giovani	40	18,87%															■
	A 4.5	Migliorare le condizioni di accesso al centro urbano da parte delle zone periferiche	1	0,47%															

	A 4.6	Interventi a favore dell'abbattimento delle barriere architettoniche, culturali o sociali	18	8,49%																
	A 4.7	Utilizzo delle nuove tecnologie dell'ITC	69	32,55%	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Sub-Totale			212	100,00%																
A5. Ambiente naturale e fisico																				
	A 5.1	Riqualificazione aree industriali abbandonate	31	4,43%																
	A 5.2	Rinnovo/riqualificazione spazi urbani e pubblici	176	25,14%	■				■				■		■		■			
	A 5.3	Politiche e favore dell'utilizzo e della salvaguardia del patrimonio naturale/ambientale	193	27,57%			■		■				■							■
	A 5.4	Trasformazione aree urbane e centri città in luoghi di vita attraenti	56	8,00%																
	A 5.5	Coordinamento e cooperazione nelle politiche di sistemizzazione degli investimenti	1	0,14%																
	A 5.6	Interventi in favore della qualità dell'aria	6	0,86%																
	A 5.7	Interventi in materia di trattamento delle acque di scarico e di approvvigionamento idrico	63	9,00%																
	A 5.8	Interventi in materia di gestione dei rifiuti	27	3,86%																
	A 5.9	Interventi in materia di riduzione dell'inquinamento luminoso	12	1,71%																
	A 5.10	Interventi in materia di riduzione dell'inquinamento acustico	1	0,14%																
	A 5.11	Promozione delle attività sportive e culturali	45	6,43%																
	A 5.12	Promozione del risparmio energetico e dello sviluppo	75	10,71%																

		sostenibile																	
	A 5.13	Realizzazione di opere pubbliche mediante l'impiego di tecniche e materiali sostenibili	2	0,29%															
	A 5.14	Promozione dell'impiego di tecniche di costruzione sostenibile	12	1,71%															
Sub-Totale			700	100,00%															
A6. Settore culturale	A 6.1	Offerta di centri culturali, congressuali, artistici e scientifici	46	9,62%															
	A 6.2	Offerta di insediamenti espositivi e museali	55	11,51%															
	A 6.3	Disponibilità di biblioteche e spazi dedicati alla lettura	23	4,81%															
	A 6.4	Preservazione e valorizzazione del patrimonio culturale, storico e architettonico	161	33,68%			■		■			■							■
	A 6.5	Promozione di programmi e giornate culturali	126	26,36%	■					■		■		■		■			
	A 6.6	Incentivazione del turismo culturale	51	10,67%															
	A 6.7	Politiche culturali volte a rafforzare l'integrazione degli immigrati	16	3,35%															
Sub-Totale			478	100,00%															
B1. Azioni a favore delle PMI e delle microimprese	B 1.1	Miglioramento dei trasporti e dei servizi logistici connessi	72	18,18%			■		■										■
	B 1.2	Miglioramento della viabilità e dell'accessibilità	9	2,27%															
	B 1.3	Rinnovo degli edifici e delle infrastrutture	24	6,06%															
	B 1.4	Creazione o rinnovo dei parchi industriali	26	6,57%															

B 1.5	Creazione incubatori d'impres	8	2,02%																
B 1.6	Creazione o rinnovo dei centri commerciali	11	2,78%																
B 1.7	Fornitura di consulenze e servizi	32	8,08%																
B 1.8	Sostegno all'adozione e allo sfruttamento delle nuove tecnologie	33	8,33%							■									
B 1.9	Creazione di parchi scientifici e tecnologici	42	10,61%																
B 1.10	Sostegno e accompagnamento nei settori della gestione	7	1,77%																
B 1.11	Sostegno e accompagnamento nei settori del marketing	15	3,79%																
B 1.12	Sostegno e accompagnamento nei settori tecnici	3	0,76%																
B 1.13	Sostegno e accompagnamento nei settori del personale	0	0,00%																
B 1.14	Promozione della cooperazione tra partner locali (imprese, sindacati, università, ecc.)	26	6,57%																
B 1.15	Diffusione del know how (gruppi di lavoro, fori, reti, ecc.)	6	1,52%																
B 1.16	Migliorare e favorire l'accesso alle fonti di finanziamento	25	6,31%																
B 1.17	Collaborazione con gruppi specifici	57	14,39%							■									■
Sub-Totale		396	100,00%																
B2. L'innovazione e l'economia della conoscenza al servizio della crescita																			
B 2.1	Attrarre i lavoratori del "sapere"	5	4,50%																
B 2.2	Promozione di una strategia di innovazione per l'intera regione	0	0,00%																

	B 2.3	Intraprendimento e sostenimento di proprie azioni di ricerca	3	2,70%															
	B 2.4	Introduzione di innovazione tecnologiche	11	9,91%															
	B 2.5	Promuovere programmi di R&S	21	18,92%															
	B 2.6	Rendere agevole l'accesso all'offerta regionale	0	0,00%															
	B 2.7	Stimolare e coordinare le partnership e i poli di eccellenza	22	19,82%															
	B 2.8	Consentire e agevolare l'accesso alle nuove tecnologie per riequilibrare il divario digitale	30	27,03%															
	B 2.9	Agevolare la rapida adozione di eco-innovazioni e sistemi di gestione ambientale	19	17,12%															
	Sub-Totale		111	100,00%															
C1. Ridurre il tasso di disoccupazione	C 1.1	Utilizzo di sistemi di analisi per anticipare le trasformazioni economiche e sociali	7	10,61%															
	C 1.2	Migliorare l'efficacia dell'amministrazione in materie di imprese e posti di lavoro	5	7,58%															
	C 1.3	Attivazione di sportelli unici e raggruppamento di più servizi	7	10,61%															
	C 1.4	Promozione di iniziative volte a stimolare la creazione di nuovi posti di lavoro	8	12,12%															
	C 1.5	Promozione di iniziative atte a fronteggiare la disoccupazione locale	9	13,64%															
	C 1.6	Creazione di partnership per stimolare l'occupazione e l'innovazione	7	10,61%															

	C 1.7	Favorire l'occupabilità di tutti i gruppi di popolazione	23	34,85%	■	■	■	■	■	■	■
Sub-Totale			66	100,00%							
C2. Aumento del livello di istruzione e di formazione	C 2.1	Sostenimento allo sviluppo di strategie globali e coerenti nel settore dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita	23	13,53%							■
	C 2.2	Riconoscimento e valorizzazione dell'istruzione, sia formale che informale	1	0,59%							
	C 2.3	Incoraggiare la modernizzazione dei sistemi formativi	56	32,94%	■	■	■	■	■	■	■
	C 2.4	Rafforzare la qualità e l'attrattività della formazione professionale	21	12,35%							
	C 2.5	Migliorare gli investimenti nelle infrastrutture destinate all'insegnamento e alla formazione	26	15,29%							
	C 2.6	Politiche formative a sostegno dei gruppi meno favoriti sul mercato del lavoro	1	0,59%							
	C 2.7	Attrarre lavoratori con qualifiche	5	2,94%							
	C 2.8	Promozione di programmi per agevolare l'inserimento	7	4,12%							
	C 2.9	Stimolare o assecondare lo spirito imprenditoriale e la creazione di nuove imprese	30	17,65%			■		■		
Sub-Totale			170	100,00%							
D1. Promozione dell'integrazione sociale e delle pari opportunità	D 1.1	Integrazione delle classi deboli e ostacolo ai meccanismi di segregazione	29	23,39%							

Capitolo 4

D 1.2	Coinvolgere le comunità interessate nella pianificazione delle attività di integrazione	13	10,48%										
D 1.3	Promuovere la realizzazione di servizi e strutture per le classi più deboli od emarginate	67	54,03%	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
D 1.4	Miglioramento dei servizi sociali volti a contrastare la	4	3,23%										
D 1.5	Misure per rafforzare le competenze e le qualifiche femminile	2	1,61%										
D 1.6	Misure volte a facilitare l'inserimento o il reinserimento sul mercato del lavoro delle donne	7	5,65%										
D 1.7	Favorire l'imprenditorialità femminile	1	0,81%										
D 1.8	Assistenza alle madri nubili e a quelle provenienti da minoranze etniche	0	0,00%										
D 1.9	Creazione di infrastrutture per l'accoglienza dei figli in favore delle donne lavoratrici	1	0,81%										
Sub-Totale		124	100,00%										
D2. Rafforzamento della sicurezza dei cittadini													
D 2.1	Politiche di lotta alla delinquenza e promozione della sicurezza combinate e proattive	11	50,00%	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
D 2.2	Politiche per la promozione della sicurezza e dell'attrattività dei centri urbani	8	36,36%			■					■		
D 2.3	Migliorare il sistema di reperimento di informazioni	2	9,09%					■					
D 2.4	Politiche di lotta alla deriva delinquenziale giovanile	1	4,55%										
D 2.5	Lotta contro l'assenteismo scolastico	0	0,00%										

	D 2.6	Prospettive professionali alternative	0	0,00%																	
	D 2.7	Creazione e professionalizzazione dei posti di lavoro collegati alla sicurezza	0	0,00%																	
	D 2.8	Miglioramento dei sistemi di sorveglianza di quartiere	0	0,00%																	
	D 2.9	Ravvicinamento degli agenti ai cittadini	0	0,00%																	
Sub-Totale			22	100,00%																	
E1. Le città e le regioni	E 1.1	Sviluppare partnership tra città, regioni e Stato	7	26,92%			■												■	■	
	E 1.2	Elaborazione di strategie con altre città europee	7	26,92%	■				■												■
	E 1.3	Gestione e coordinamento dei rapporti tra le zone urbane e quelle rurali	3	11,54%																	■
	E 1.4	Promozione di accordi per la gestione di tutti gli aspetti dello sviluppo urbano	9	34,62%						■	■				■						■
	E 1.5	Maggiori responsabilità in tema di progettazione e attuazione di programmi europei	0	0,00%																	
Sub-Totale			26	100,00%																	
E2. L'approccio integrato allo sviluppo urbano sostenibile	E 2.1	Predisposizione di piani e di azioni coerenti e di lungo periodo per il controllo e il monitoraggio dei fattori legati alla crescita e allo sviluppo sostenibile	33	15,35%																	
	E 2.2	Compatibilità e coordinamento delle varie azioni nei diversi settori	0	0,00%																	
	E 2.3	Creazione di sistemi di monitoraggio e controllo delle azioni di sviluppo	36	16,74%																	

Un'ultima osservazione sulla considerazione delle linee guida, può essere condotta, relativamente ai dati ottenuti dall'analisi di tutti i piani, al fine di individuare il *ranking* delle prime dieci preferenze espresse determinate sulla base della totalità di osservazioni rilevate (tavola 4.35).

Tavola 4.35 – Le linee guida che hanno registrato il maggior numero di citazioni

Linee guida	Valore assoluto	%
A 5.3 Politiche e favore dell'utilizzo e della salvaguardia delle aree vergini e del patrimonio naturale/ambientale	193	6,14%
A 1.4 Migliorie qualitativo-funzionali del sistema e delle infrastrutture dei trasporti	182	5,79%
A 5.2 Rinnovo/riqualificazione spazi urbani e pubblici	176	5,60%
A 6.4 Preservazione e valorizzazione del patrimonio culturale, storico e architettonico	161	5,12%
E 2.4 Pianificazione coordinata e partecipata da parte di tutti gli attori locali	146	4,65%
A 6.5 Promozione di programmi e giornate culturali	126	4,01%
A 3.1 Aerea, ferroviaria e portuale	116	3,69%
A 5.12 Utilizzo di tecniche e mezzi per promuovere il risparmio energetico nelle aree urbane e lo sviluppo sostenibile	75	2,39%
B 1.1 Miglioramento dei trasporti e dei servizi logistici connessi	72	2,29%
A 4.7 Utilizzo delle nuove tecnologie dell'ITC per innovare i servizi pubblici locali e le modalità di accesso	69	2,20%
Linee guida complessivamente osservate	3142	

Fonte: elaborazione personale

Sebbene in presenza di valori decisamente bassi, sintomo di un non completa diffusione e conoscenza delle raccomandazioni europee, emerge una netta prevalenza delle azioni legate alla politica sull'attrattività delle città (8 linee guida tra le prime 10), con particolare riferimento a tutto ciò che riguarda il contesto ambientale e culturale, da sempre fattore di riconoscimento dell'Italia nel mondo. Inoltre, si osserva una certa propensione ed apertura verso la promozione di una partecipazione diffusa di tutti gli attori locali, trend che può essere legato anche alla diffusione della rendicontazione

sociale e alla connessa ricerca di un dialogo strutturato e continuativo con gli *stakeholder* di riferimento (Siboni, 2007). Ancora, tale clima di consultazione e partecipazione a livello preventivo ha trovato fervido sostenimento nei programmi del dipartimento della funzione pubblica relativi alla partecipazione e al bilancio partecipato (Bobbio, 2004)

Infine appare, nell'ambito di una considerazione media degli orientamenti europei in tema di sviluppo sostenibile, l'interesse verso la promozione del risparmio energetico e dello sviluppo sostenibile nelle aree urbane.

4.2.5 La tipologia delle osservazioni

Un'ultima considerazione va fatta riguardo la tipologia delle osservazioni presenti nei piani strategici (tavola 4.36), che è stata a sua volta rilevata attraverso lo strumento di codifica dei testi esposto nel capitolo precedente. I risultati dell'analisi svolta mostrano la predominante presenza di informazioni descrittive (79,74%), la minimale considerazione di informazioni monetarie, e la limitata e irrilevante presenza di informazioni quantitative (circa il 2%). È altresì rilevabile la medesima tendenza se si considerano tali dati in relazione anche ai diversi criteri di ripartizione seguiti nell'analisi (tavole 4.37, 4.38 e 4.38).

Questi risultati, in linea con quelli rilevati in studi similari condotti da Mazzara *et al.* (2010a e 2010b), testimoniano e confermano la consolidata propensione a definire in termini quantitativi e monetari le strategie future, da anni denunciata nella

letteratura accademica nazionale (Farneti et al., 1996; Mazzara, 2003 e 2009a; Borgonovi, 2005; Mele e Storlazzi, 2006; Mussari, 2005). Si vuole pertanto riaffermare, anche in questa sede, la necessità di definire strategie ben quantificate al fine di consentirne un effettivo conseguimento. Inoltre, la mancanza di una quantificazione a preventivo non consente poi, nella fase consuntiva e di rendicontazione dell'azione pubblica, di poter fornire una effettiva valutazioni, perdendo così il valore aggiunto che il Legislatore ha cercato di infondere con il già citato processo di riforma degli anni novanta.

Tavola 4.36 – La tipologia delle informazioni osservate

Tipologia	Valore assoluto	%
1 - Descrittive	1204	79,74%
2 - Monetarie	242	16,03%
3 - Non-monetarie	28	1,85%
4 - Monetarie e non-monetarie	36	2,38%
Totale	1510	100,00%

Fonte: elaborazione personale

Tavola 4.37 – La tipologia delle informazioni osservate in base alla ripartizione temporale

Tipologia	Periodo 2000-2006		Periodo 2007-2009	
	Valore Assoluto	%	Valore Assoluto	%
1 - Descrittive	332	77,03%	872	80,82%
2 - Monetarie	82	19,03%	160	14,83%
3 - Non-monetarie	8	1,86%	20	1,85%
4 - Monetarie e non-monetarie	9	2,09%	27	2,50%
Totale	431	100,00%	1079	100,00%

Fonte: elaborazione personale

Tavola 4.38 – La tipologia delle informazioni osservate in base alla ripartizione tipologica

Tipologia	Associazioni		Comuni		Province	
	Valore Assoluto	%	Valore Assoluto	%	Valore Assoluto	%
1 - Descrittive	311	71,66%	1204	79,74%	80	63,49%
2 - Monetarie	99	22,81%	242	16,03%	42	33,33%
3 - Non-monetarie	11	2,53%	28	1,85%	2	1,59%
4 - Monetarie e non-monetarie	13	3,00%	36	2,38%	2	1,59%
Totale	434	100,00%	1510	100,00%	126	100,00%

Fonte: elaborazione personale

Tavola 4.39 – La tipologia delle informazioni osservate in base alla ripartizione geografica

Tipologia	Nord		Centro		Sud e Isole	
	Valore Assoluto	%	Valore Assoluto	%	Valore Assoluto	%
1 - Descrittive	406	81,36%	150	93,17%	648	76,24%
2 - Monetarie	75	15,03%	1	0,62%	166	19,53%
3 - Non-monetarie	7	1,40%	2	1,24%	19	2,24%
4 - Monetarie e non-monetarie	11	2,20%	8	4,97%	17	2,00%
Totale	499	100,00%	161	100,00%	850	100,00%

Fonte: elaborazione personale

Conclusioni e prospettive di ricerca future

Nel presente elaborato si è tentato di valutare il grado di considerazione dello sviluppo sostenibile nella formulazione dei piani strategici degli enti locali italiani. Tale indagine trova ragione nella considerazione della rilevanza attribuita alle tematiche della pianificazione strategica e dello sviluppo sostenibile nel settore pubblico indicata dalla dottrina e dalle raccomandazioni europee (in particolare dalla Com(2006) 385 def), in virtù però di una limitata presenza di studi concernenti le pratiche concretamente poste in essere.

Il lavoro si è quindi proposto di rilevare il grado di diffusione della pianificazione strategica, mediante la mappatura delle esperienze attuate dagli enti locali nel periodo compreso tra il 2000 e il 2009, e successivamente il livello di conformità dei piani strategici individuati (84) con le indicazioni europee, valutando così l'esistenza di un focus sulla sostenibilità e di possibili generalizzazioni relative ai fenomeni studiati.

Il metodo di ricerca seguito è stato quello di tipo deduttivo-induttivo (Ferraris Franceschi, 1998), secondo cui, partendo da alcune contestualizzazioni che ne costituiscono l'imprescindibile bagaglio culturale cui attingere, si passa alla ricerca della loro verifica empirica, rilevando così il legame e l'impatto con la realtà sociale, origine e principale destinatario dell'interesse degli studi economico-aziendali. La realtà quotidiana, rappresenta, infatti, l'elemento fondante delle discipline economico-aziendali per le quali *“le teorie (...) hanno dei doveri verso i fatti, mentre i fatti non hanno che dei diritti verso le teorie”* (Zappa, 1927, Vol.I, p. 3).

In particolare, lo sviluppo dell'analisi ha consentito di fornire risposta alle domande di ricerca inizialmente formulate, per le quali si propongono nel seguito una sintesi delle risultanze emerse.

Quanti e quali enti locali hanno adottato percorsi di pianificazione strategica? Tra questi, quali sono giunti alla pubblicazione di un piano strategico?

L'oggetto di ricerca del presente studio è stato rappresentato dell'universo degli enti locali italiani, esistenti al 30/06/2009, ovvero 8.100 comuni e 110 province. Per la mappatura delle pratiche di pianificazione strategica poste in essere si è fatto ricorso alla consultazione dei siti web dei singoli enti. È stato così possibile rispondere al primo quesito di ricerca, constatando che, al mese di dicembre 2009, gli enti italiani coinvolti in processi di pianificazione strategica risultavano 940, pari cioè all'11,45% del totale, di cui 38 province e 902 comuni. A livello macro, si può inoltre osservare che, le regioni maggiormente interessate da tale processo erano la Puglia, con il coinvolgimento del 100,00% dei suoi enti, seguita dalla Sicilia, con il 48,62% e dalla Sardegna, con il 29,09%. La regione che invece presentava il minor numero di enti coinvolti era il Friuli Venezia Giulia, con solo lo 0,45%.

Passando invece alla valutazione dei processi di pianificazione strategica avviati, questi si attestavano a 207, mentre i piani strategici effettivamente pubblicati risultavano essere 107, 9 di origine provinciale, 68 comunale e i restati 30 realizzati in forma associata. Le regioni che presentavano il maggior numero assoluto di piani pubblicati erano la Sardegna (21), la Sicilia (13) e la Puglia (10). Invece, in Valle D'Aosta e in Basilicata non si registrava la

presenza di alcun processo di pianificazione. Si può pertanto affermare che gli enti locali del Sud e delle Isole risultavano essere gli attori principali della pianificazione strategica italiana (63%), tendenza che conferma quanto emerso in precedenti studi (Rur Censis, 2006; Mazzara, 2009 e Sangiorgi, 2009a e 2009b).

Una parziale giustificazione a questo risultato può essere ritrovata nell'iniziativa promossa dal Comitato Interministeriale di Programmazione Economica (CIPE), che aveva riservato, nell'ambito della ripartizione delle risorse degli interventi nelle aree sottoutilizzate (Fondo Aree Sottoutilizzate - Fas) per il periodo 2004-2007, una Riserva di oltre 200 milioni di euro, destinata a finanziare interventi nelle città e nelle aree metropolitane del Sud che si fossero impegnate nella definizione di un proprio piano strategico. In questa logica si è riscontrato, nell'ambito di un processo di natura volontaria, il ruolo centrale che la dinamica finanziaria continua a ricoprire nell'incentivazione degli enti locali, fermo restando che questo non può poi essere correlato all'effettiva efficacia dello strumento, la quale, si lega invece alla condivisione e alla necessità avvertita da un territorio di dotarsi di un nuovo approccio per la gestione del proprio sviluppo di lungo periodo (Sangiorgi, 2009).

In che misura i piani strategici pubblicati si conformano alle indicazioni europee in materia di sviluppo sostenibile, e quali sono gli elementi che essi ritengono più rilevanti per il suo conseguimento?

Venendo all'analisi del contenuto dei piani strategici, la ricerca ha stabilito che tutte le politiche suggerite dal framework di riferimento costituito dalla Com(2006) 385 def sono state contemplate, mostrando tuttavia un basso e stabile livello di

incidenza. In termini assoluti infatti solo 1.510 linee guida sono state osservate sulle 10.500 potenzialmente osservabili, pari in media al 14,38%. Da ciò si può concludere che, ad oggi, risulta pertanto ancora limitato il focus dei piani strategici italiani sul tema della sostenibilità. Una possibile spiegazione del basso livello di considerazione delle politiche suggerite a livello europeo, può essere collegata alla recente emanazione della Comunicazione, suggerendo quindi l'opportunità di una sua migliore e più ampia divulgazione per incrementarne il grado di conoscenza presso gli enti destinatari.

Per quanto concerne invece le politiche più considerate, si rilevano ha l'attrattività delle città (19,79%), la governance (14,37%), e il sostegno all'innovazione, conoscenza e spirito imprenditoriale (12,77%); la meno contemplata è rappresentata viceversa dalle disparità intraurbane (5,82%). Tale risultato può essere letto in linea con le finalità stesse delle raccomandazioni europee, che esortano i governi locali a scegliere le strategie di sviluppo sostenibile più adatte rispetto al loro specifico contesto.

Un'ultima valutazione, relativa all'aspetto qui considerato, può essere ricondotta alla tipologia delle osservazioni presenti nei piani strategici. I risultati dell'analisi svolta mostrano la predominanza di informazioni descrittive (79,74%), la minima considerazione di informazioni monetarie (16,03%), e la limitata ed irrilevante presenza di informazioni quantitative non monetarie (circa il 2%).

Questi risultati, in linea con quelli rilevati in studi simili (Mazzara *et al.*, 2010a e 2010b), testimoniano e confermano la consolidata propensione a definire in termini quantitativi e monetari le strategie future, da anni peraltro denunciata dalla letteratura

accademica nazionale (Farneti *et al.*, 1996; Mazzara, 2003 e 2009a; Borgonovi, 2004; Mele e Storlazzi, 2006; Mussari *et al.*, 2005).

Che impulso ha dato alle politiche sostenibili degli enti locali italiani la Com(2006) 385 def?

Volendo rispondere al presente quesito, si è deciso di scomporre l'analisi dei piani strategici sulla base di un criterio temporale, che fosse cioè espressione della presumibile influenza che l'emanazione della Comunicazione avrebbe potuto dare alla considerazione delle politiche sostenibili. Si è così deciso di scomporre i piani in due gruppi, ovvero quelli pubblicati tra il 2000 e il 2006 (in totale 21) e quelli emanati tra il 2007 e il 2009 (in totale 63). Dall'esame dei contenuti dei piani è emerso che la considerazione media delle politiche è maggiore nel periodo antecedente alla pubblicazione della Com(2006) 385 def, pari cioè al 16,42%, rispetto a quello successivo, ovvero il 13,70%. Ciò porta ad affermare che le linee guida emanate a livello europeo non sembrano aver generato significative ricadute relativamente al contesto italiano, che mantiene un basso e stabile livello di considerazione degli orientamenti in materia di promozione di politiche sostenibili. Questo risultato sembra potersi attribuire ad una scarsa conoscenza della Comunicazione presso gli enti locali italiani, e suggerisce pertanto una riveduta visione dei canali divulgativi di tale documento.

La ricerca condotta nel presente elaborato, in risposta ad una crescente richiesta proveniente dalla letteratura, ha permesso così di cogliere l'esistenza di processi di pianificazione strategica implementati in sede locale, che sebbene si attestino in misura

ancora limitata, mostrano un andamento in crescita. Inoltre, essa ha consentito di rintracciare l'esistenza, seppur ancor circoscritta, di un focus sulla sostenibilità.

Questi risultati evidenziano la necessità di proseguire sullo studio delle pratiche di pianificazione strategica pubblica in ottica sostenibile, e portano ad individuare le seguenti prospettive di ricerca future. Innanzitutto risulta necessario approfondire, tramite interviste, le ragioni che hanno spinto gli enti individuati ad intraprendere il processo di pianificazione strategica, rilevando altresì le aspettative ad esso riservate e le principali difficoltà riscontrate nella gestione ed implementazione del processo. Altrettanto utile sarà l'approfondimento delle motivazioni che hanno guidato la selezione dei temi inseriti nei piani strategici, cercando di cogliere il peso che la prospettiva di un finanziamento può giocare nella scelta dei progetti inseriti nei piani.

Potrebbe, inoltre, risultare interessante riclassificare i contenuti complessivi dei piani al fine di verificare quale sia la dimensione dello sviluppo sostenibile (economica, sociale e ambientale), da essi maggiormente considerata, così da valutare se gli enti si stiano effettivamente spostando, nei processi di pianificazione, dalla tradizionale ottica economica a quella della *triple bottom line* (Elkington, 1997).

Ancora, alla luce di un andamento della considerazione delle politiche contenute nel *framework* europeo di tipo altalenante negli anni, sarà interessante effettuare future indagini finalizzate a studiare le motivazioni sottostanti all'andamento rilevato, rintracciando fatti, eventi ed accadimenti che negli anni considerati

possano avere influenzato l'adozione di determinate politiche a scapito di altre.

Naturalmente, al fine di cogliere le possibili evoluzioni nel grado di sensibilità degli attori locali verso le tematiche indicate dalla Raccomandazione europea, si potrebbe estendere e aggiornare l'analisi svolta su altri enti che nel frattempo abbiano pubblicato piani strategici, con apertura anche a pratiche promosse in contesti internazionali.

Infine, in virtù del limitato focus sulla sostenibilità che è emerso dall'analisi dei piani strategici analizzati, sarebbe auspicabile valutare, anche attraverso la considerazione di approcci adottati a livello internazionale, quale sia l'approccio più idoneo per incentivare la promozione della pianificazione strategica sostenibile nei governi locali.

BIBLIOGRAFIA E SITI WEB CONSULTATI

Bibliografia

Abeysekera I., Guthrie J. (2003), "Status of intellectual capital reporting in a developing nation", *Research in Accounting and Emerging Economies*.

Abeysekera I., Guthrie J. (2004), "Human capital reporting in a developing nation: an analysis of practice", *British Accounting Review*.

Ackoff R.L. (1970), *A concept of corporate planning*, Wiley, New York.

Adams C.A. (2002), "Internal organisational factors influencing corporate social and ethical reporting: Beyond current theorising", *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, vol. 15 n. 2, pp. 223-50.

Adams C.A., Harte G. (1998), "The changing portrayal of the employment women in British banks' and retail companies' corporate annual reports", *Accounting Organizations and Society*, vol. 23, n. 8, pp. 781-812.

Adams C.A., McNicholas P. (2007), "Making a difference: sustainability reporting, accountability and organisational change", *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, vol. 20 n. 3, pp. 382-402.

Amaduzzi A. (1936), *Aziende di erogazione. Primi problemi di organizzazione, gestione e rilevazione*, Casa ed. Giuseppe Principato, Messina – Milano

Amaduzzi A. (1965), *Sull'economia delle aziende pubbliche di erogazione*, Giappichelli, Torino

Amaduzzi A. (1978), *L'azienda nel suo sistema e nell'ordine delle sue rilevazioni*, Utet, Torino

Amigoni F. (1979), *I sistemi di controllo direzionale*, Giuffrè, Milano.

Andrews K. (1971), *The concept of corporate strategy*, Irwin, Homewood.

Anessi Pessina E. (2000), *La contabilità delle aziende pubbliche. Contabilità finanziaria e contabilità generale negli enti locali*, Egea, Milano.

Anselmi L. (1989), "Esperienze di programmazione nelle amministrazioni pubbliche", in Miolo Vitali P., Anselmi L., *La programmazione nelle pubbliche amministrazioni*, Giuffrè, Milano.

Anselmi L. (1992), *L'azienda "comune" dopo la riforma 142/90*, Maggioli, Rimini.

Anselmi L. (1995a, a cura di), *L'azienda "Comune"*, Maggioli, Rimini.

Anselmi L. (1995b), *Il processo di trasformazione della pubblica amministrazione. Il "percorso aziendale"*, Giappichelli, Torino.

Ansoff H.I. (1979), *Strategic management*, Macmillan, Londra.

Ansoff H.I. (1980), "Strategic issue management", *Strategic Management Journal*, vol. 1, n. 2, pp. 131-148.

Anthony R.N. (1993), *Sistemi di pianificazione e controllo. Schemi di analisi*, Etas, Milano.

Anthony, R., Young, D., (1988), *Management control in nonprofit organizations*, Irwin McGraw-Hill, Boston.

April K.A., Bosma P., Deglon D. (2003), "Intellectual capital measurement and reporting: establishing a practice in South Africa mining", *Journal of Intellectual Capital*, vol. 4, n. 2, pp.165-180.

Bailey K. D. (1995), *Metodi della ricerca sociale*, il Mulino, Bologna.

Ball A. (2002), "Sustainability accounting in UK local government: An agenda for research", *Association of Chartered Certified Accountants (ACCA), Research Report*, n. 78.

Ball A. (2004), "A Sustainability Accounting Project for the UK Local Government Sector? Testing the Social Theory Mapping Process and Locating a Frame of Reference", *Critical Perspectives on Accounting*, vol. 15, n. 8, pp.1009-1035.

Ball A. (2005), "Environmental accounting and change in UK local government", *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, vol. 18, n. 3, pp. 346-373.

Ball A., Grubnic S. (2007), Sustainability accounting and accountability in the public sector, in Unerman J., Bebbington J., O'Dwyer B. (Eds), *Sustainability Accounting and Accountability*, Routledge, London.

Ball A., Bebbington J. (2008), "Editorial: Accounting and Reporting for Sustainable Development in Public Service Organizations", *Public Money & Management*, vol. 28, n. 6, pp. 323-326.

Ball A., Owen D.L., Gray R. (2000), "External transparency or internal capture? The role of third party statements in adding value to corporate environmental reports", *Business Strategy and Environment*, vol. 9, n. 1, pp. 1-23.

Barry B.W. (1986), *Strategic Planning Workbook for Non-profit Organizations*, Saint Paul, Amherst H. Wilder Foundation, Minnesota.

Bartocci L. (2003), *Il bilancio sociale negli enti locali. Fondamenti teorici e aspetti metodologici*, Giappichelli, Torino.

Batley H., Tozer L (1993), "Sustainable development: an accounting perspective", *Accounting Forum*, September, pp. 38-61.

Bebbington J. (2001), "Sustainable Development: a Review of the International Development, Business and Accounting Literature", *Accounting Forum*, vol. 25, n.2, pp.128-157.

Bebbington J. (2007), *Accounting for sustainable development performance*, Elsevier, Cima Publishing, Oxford.

Bebbington J., Gray R. (2001), "An account of sustainability: failure success and reconceptualization", *Critical Perspective on Accounting*, n. 12, pp. 557-587.

Bebbington J., Thomson I. (1996), *Business conceptions of sustainability and the implications for accountancy*, Acca, London.

Bekke A.G.M., Kickert W.J.M., Kooiman J. (1995), "Public management and governance", in Kickert W.J.M., Vught F.A. (a cura di), *Public Policy & Administration in The Netherlands*, Prentice-Hall, London.

Berelson B. (1952), *Content Analysis in Communication Research*, The Free Press of Glencoe, New York.

Bergamin Barbato M. (1991), *Programmazione e controllo in ottica strategica*, Utet, Torino.

Bertini U. (1990), *Il sistema d'azienda. Schema di analisi*, Giappichelli, Torino

Bertini U. (1991), *Scritti di politica aziendale*, Giappichelli Editore, Torino.

Besta F. (1922), *La Ragioneria*, parte I, "Ragioneria generale", Francesco Vallardi, Milano.

Bobbio L. (2004, a cura di), *A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi*, Programma Cantieri, Edizioni scientifiche italiane, Napoli-Roma.

Bonfantini M. (2003), *La semiosi e l'abduzione*, Bompiani, Milano.

Bontis N. (2003), "Intellectual capital disclosures in Canadian corporations", *Journal of Human Resource Costing and Accounting*, vol. 7, n.1/2, pp. 9-20.

Borgonovi E. (1975), *L'economia aziendale negli istituti pubblici territoriali*, Giuffrè, Milano.

Borgonovi E. (1979), *Lezioni di economia delle amministrazioni pubbliche*, Unicopli, Milano.

Borgonovi E. (1984), *Introduzione all'economia delle amministrazioni pubbliche*, Giuffrè, Milano.

Borgonovi E. (1988), "I concetti di controllo burocratico e controllo manageriale nella pubblica amministrazione", *Azienda Pubblica*, n. 1, pp. 11-30.

Borgonovi E. (1991), "La logica aziendale per realizzare l'autonomia istituzionale", *Azienda Pubblica*, n. 2, pp. 179-199.

Borgonovi E. (2001), "Il rapporto tra controllo di gestione e funzione dirigenziale un contesto di distinzione dei poteri amministrativi" in Lombrano A. (a cura di), *Il controllo di gestione negli enti locali*, Maggioli, Rimini.

Borgonovi E. (2002) "Corruzione: fenomeno sociale non della P.A.", *Azienda Pubblica* n.6.

Borgonovi E. (2003), "Il concetto di valore pubblico", *Azienda Pubblica*, n. 2, pp. 185-188

Borgonovi E. (2005), *Principi e sistemi aziendali per le amministrazioni pubbliche*, Egea, Milano.

Borgonovi E., Zangrandi A. (1990), "La differenziazione dei modelli di management" *Economia & Management*, n. 14, pp. 36-42.

Borgonovi E. Rusconi G. (2008), *La responsabilità sociale delle istituzioni di pubblico interesse*, Franco Angeli, Milano.

Botti A., Vesci M. (2009), "Il piano strategico della città come strumento di governance: potenzialità e criticità", *Azienda Pubblica*, n. 2, pp.205-230.

Bowerman M., Hutchinson F. (1998), "The Role of Local Authority Accountants in Environmental Decision-Making", *Financial Accountability & Management*, vol. 14, n. 2, pp. 299-317.

Bozzolan S., Favotto F., Riccieri F. (2003), "Italian annual reports capital disclosure: an empirical analysis", *Journal of Intellectual Capital*, vol. 4, n. 4, pp. 543-558.

Bratti A., Vaccari A. (2006, a cura di), *Gestire i beni comuni. Manuale per lo sviluppo sostenibile locale*, Milano: Edizioni ambiente.

Brennan N. (2001), "Reporting intellectual capital in annual reports:evidence from Ireland", *Auditing, Accounting & Accountability Journal*, vol. 14, n. 4, pp. 423-436.

Bruff G., Wood A. (2000a), "Local Sustainable Development: Land-Use Planning's Contribution to Modern LG", *Journal of Environmental Planning and Management*, vol. 43, n. 4, pp. 519-539.

Bruff G., Wood A. (2000b), "Making Sense of Sustainable Development: Politicians, Professionals, and Policies in Local Planning", *Environment and Planning C: Government and Policy*, vol. 18, n. 5, pp. 593-607.

Brugmann, J. (1996), "Planning for Sustainability at the local government level", *Environ Impact Asses Rev*, Vol. 16, pp.363-379.

Brunetti G. (1979), *Il controllo di gestione in condizioni ambientali perturbate*, FrancoAngeli, Milano

Bruni G. (1994), *Analisi del valore. Il contributo dell'Activity Based Management*, Giappichelli, Torino.

Bruni G. (1996), "La 'Ragioneria scientifica' nel pensiero di Fabio Besta e nelle successive tendenze ed evoluzioni", *Rivista Italiana di Ragioneria e di Economia aziendale*, n.9/10, pp. 538-543.

Bruni G. (1999), "Gli strumenti di comunicazione delle informazioni aziendali" in Vermiglio F. (a cura di), *Nuovi strumenti di comunicazione sociale. Confronto di esperienze in tema di bilancio sociale*, Giappichelli, Torino.

Brusa L. (2000), *Sistemi manageriali di programmazione e controllo*, Giuffrè, Milano.

Brusa L., Dezzani F. (1983), *Budget e controllo di gestione*, Giuffrè, Mila

Bryman A. (1988), *Quantity and Quality in Social Research*, Routledge, London.

Bryman A., Burgess R.G. (1994), *Analyzing Qualitative Data*, Routledge, London.

Bryson J.M. (1981), "A perspective on planning and crises in public sector", *Strategic Management Journal*, vol. 2, n. 2, pp. 181-196

Bryson J.M. (1999), "Attore pubblico e pianificazione strategica", in Curti F., Gibelli M.C (a cura di), *Pianificazione strategica e gestione dello sviluppo urbano*, Alinea, Firenze.

Bryson J.M. (2004), *Strategic planning for Public and Non-profit organizations. A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement*, Jossey-Bass Inc. Publisher, San Francisco.

Bryson J.M., Alston F.K. (2005), *Creating and Implementing Your Strategic Plan. A Workbook for Public and Non-profit Organizations*, J.Wiley & Sons Inc., San Francisco.

Buccellato A. (1992), *Il sistema informativo delle aziende pubbliche*, Cedam, Padova.

Burritt R., Welch S. (1997), "Australian Commonwealth Entities: An Analysis of Their Environmental Disclosures", *Abacus*, vol. 33, n. 1, pp-67-87.

Busco C., Riccaboni A. (1999), *Dal controllo di gestione all'incentivazione dirigenziale*, Cedam, Padova

Camagni R. (1996), *Economia e pianificazione della città sostenibile*, Il Mulino, Bologna.

Camagni R. (1999), (a cura di), *La pianificazione sostenibile delle aree periurbane*, Il Mulino, Bologna.

Camagni R. (2003), "Piano strategico, capitale relazionale e community governance" in Pugliese R., Spaziante A. (a cura di), *Pianificazione strategica per le città: riflessioni a partire dalle pratiche*, Franco Angeli, Milano.

Campbell S. (1996), "Green Cities, Growing Cities, Just Cities? Urban Planning and the Contradictions of Sustainable Development", *Journal of the American Planning Association*, Summer, pp. 1-22.

Campedelli B. (2005, a cura di), *Reporting aziendale e sostenibilità. I nuovi orizzonti del bilancio sociale*, FrancoAngeli, Milano.

Canziani A. (2007), *Lezioni di economia aziendale*, Cedam, Padova.

Caprara U. (1968), *Note di economia e finanza comunale*, Giuffrè, Milano.

Caprara U. (1975), *Previsioni e programmazioni finanziarie nell'economia di un grande comune*, Giuffrè, Milano.

Caramiello C. (1993), *L'azienda. Alcune brevi riflessioni introduttive* Giuffrè, Milano.

Cassandro P.E. (1979), *Le gestioni erogatrici pubbliche*, Utet, Torino.

Cassandro P.E., (1980), "Sul concetto di 'economicità' aziendale", in *Rivista italiana di Ragioneria e di Economia aziendale*, n. 5-6.

Catturi G. (2003), *L'azienda universale. L'idea forza, la morfologia e la fisiologia*, Cedam, Padova.

Cavenago D. (2004a), "La costruzione di un piano strategico per la città", *Azienda Pubblica*, n. 2, pp. 84-110.

Cavenago D. (2004b), *Città e piano strategico. Percorsi di governance del territorio, esperienze italiane e internazionali*, Il Sole 24 Ore, Milano.

Cavenago D., Trivellato B. (2007), "Organizzare la pianificazione strategica: scelte e metodi nell'esperienza delle città italiane", *Azienda pubblica*, n. 4, pp. 699-732.

Ceccherelli A. (1923), *Introduzione allo studio della Ragioneria generale*, parte prima, "Gli organismi aziendali", Felice Le Monnier, Firenze.

Ceccherelli A. (1968), *Il linguaggio dei bilanci. Formazione e interpretazione dei bilanci commerciali*, Felice Le Monnier, Firenze.

Cerboni G. (1877), *La Logismografia. Progetto di scrittura a partita doppia del Comm. Giuseppe Cerboni, Ragionerie generale dello Stato, Esposizione teorico-pratica fatta dal Ragionerie Vitaliano Viglezzi, Professore di Ragioneria presso il Regio Istituto Tecnico di Milano, susseguita da una Lezione sintetica di Contabilità*, Premiato stabilimento di Angelo Zanaboni, Milano.

Cerboni G. (1886), *La Ragioneria scientifica e le sue relazioni con le discipline amministrative e sociali*, vol. I, "Prolegomeni", Loescher, Roma.

Chandler A.D. (1962), *Strategy and structure: chapters in the history of the industrial enterprise*, M.I.T. Press, Cambridge.

Coda V. (1988), *L'orientamento strategico dell'impresa*, Utet, Torino.

Collevecchio M. (2004), *Governare la città con il bilancio. Realtà, modelli, prospettive*, Maggioli, Rimini.

Comitato Interministeriale di Programmazione Economica (CIPE), (2004), Delibera n. 20 del 20/09/2004, Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Commissione Mondiale sull'Ambeinte e lo Sviluppo - WCED (1987), *Our Common Future*, Bompiani, Milano.

Comunicazione della Commissione Europea COM(2001) 264 def, *Sviluppo sostenibile in Europa per un mondo migliore: strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile*, Bruxelles, Belgio.

Comunicazione della Commissione Europea COM(2005) 658 def, *Sul riesame della strategia per lo sviluppo sostenibile. Una piattaforma d'azione*, Bruxelles, Belgio.

Comunicazione della Commissione Europea COM(2005) 718 def, *Strategia tematica sull'ambiente urbano*, Bruxelles, Belgio.

Comunicazione della Commissione Europea COM(2006) 385 def, *La politica di coesione e le città: il contributo delle città e degli agglomerati urbani alla crescita e alla occupazione all'interno delle regioni*, Bruxelles, Belgio.

Conferenza Europea sull'Ambiente Umano (1972), *Dichiarazione di Stoccolma sull'ambiente umano*, Stoccolma, Svezia.

Conferenza sull'Ambiente e lo Sviluppo delle Nazioni Unite, (1992), *Agenda 21*, Rio de Janeiro, Brasile.

Conferenza sull'Ambiente e lo Sviluppo delle Nazioni Unite, (1992), *Convenzione sui cambiamenti climatici*, Rio de Janeiro, Brasile.

Conferenza sull'Ambiente e lo Sviluppo delle Nazioni Unite, (1992), *Convenzione sulla bio-diversità*, Rio de Janeiro, Brasile.

Conferenza sull'Ambiente e lo Sviluppo delle Nazioni Unite, (1992), *Dichiarazione di Rio sull'ambiente e sullo sviluppo*, Rio de Janeiro, Brasile.

Conferenza sull'Ambiente e lo Sviluppo delle Nazioni Unite, (1992), *Dichiarazione sulle foreste*, Rio de Janeiro, Brasile.

Conferenza Europea sulle Città Sostenibili (1994), *Carta delle città europee per uno sviluppo durevole e sostenibile. La carta di Aalborg*, Aalborg, Danimarca.

Consiglio dell'Unione Europea (1999), *Conclusioni della Presidenza, Consiglio Europeo di Helsinki, 10-11 Dicembre*, Helsinki, Finlandia.

Consiglio dell'Unione Europea (2000), *Conclusioni della Presidenza, Consiglio Europeo di Lisbona, 23-24 Marzo*, Lisbona, Portogallo.

Corbetta P. (1999), *Metodologia e tecnica della ricerca sociale*, il Mulino, Bologna.

Corbetta P. (2003a), *La ricerca sociale: metodologia e tecniche. Vol. I. I paradigmi di riferimento*, il Mulino, Bologna.

Corbetta P. (2003b), *La ricerca sociale: metodologia e tecniche. Vol. III. Le tecniche qualitative*, il Mulino, Bologna.

Counsell D. (1998), "Sustainable Development and Structure Plans in England and Wales: A Review of Current Practice", *Journal of Environmental Planning and Management*, vol. 41, n. 2, pp. 177-194.

Cristoforo S., Rota F.S., Staricco L. (2004), *Pianificazione strategica e sostenibilità urbana. Concettualizzazioni e sperimentazioni in Italia*, Franco Angeli, Milano.

Croce B. (2001), *Cultura e vita morale: intermezzi polemici*, Laterza, Bari.

D'Alvise P. (1932), *Principi e precetti di ragioneria*, Cedam, Padova.

D'Aries C., Mazzara L. (2006), *Il sistema informativo contabile – Dalla programmazione alla rendicontazione dei risultati*, IPSOA, Milano.

D'Ippolito T. (1957), *Le discipline amministrative aziendali: Ragioneria – Tecnica – Organizzazione – Economia aziendale*, Abbaco, Palermo-Roma

De Minico L. (1946), *Lezioni di ragioneria. I fondamenti economici della rilevazione del reddito*, Pasquale Pironti, Napoli, II ed.

Deegan C., Gordon B. (1996), "A study of the environmental disclosure policies of Australian corporations", *Accounting and Business Research*, vol. 26, n. 3, pp. 187-199.

Deegan C., Rankin M. (1996), "Do Australian companies report environmental news objectively? An analysis of environmental disclosures by firms prosecuted successfully by the Environmental Protection Authority", *Auditing, Accounting & Accountability Journal*, vol. 9, n. 2, pp. 52-69.

Deegan C., Rankin M. (1997), "The materiality of environmental information to users of annual reports", *Auditing, Accounting & Accountability Journal*, vol. 10, n. 4, pp. 562-583.

Dente B. (2007), "Valutare il piano strategico o valutare il governo urbano?" in T. Pugliese (a cura di), *Monitoraggio e valutazione dei piani strategici*, Quaderno n. 1, Reccs.

Dereli C. (2007), "The developing environment for strategy formation in the smaller local authority", *International Journal of Public Sector Management*, vol. 20 n. 5, pp. 366-379.

Donna G. (1981), "Controllo di gestione e variabili organizzative", in Favotto F. (a cura di), *Strumenti contabili e statistici per il controllo di gestione*, Clueb, Bologna.

Elkington J. (1997) *Cannibals with Forks: The Triple Bottom Line of 21st Century Business*, Capstone Publishing, Oxford.

Evans, B., Joas, M., Sundback, S., Theobald, K., (2006) 'Governing Local Sustainability', *Journal of Environmental Planning and Management*, November, vol. 49, n. 6, pp. 849-867.

Farneti G. (1991), *Il contributo delle aziende municipalizzate alla gestione economica dei servizi pubblici: prospettive e limiti*, Clua, Ancona.

Farneti G. (1992), "Quali "valori" per l'"azienda" ente locale?", *Rivista Italiana di Ragioneria e di Economia Aziendale*, n. 7-8 luglio-agosto.

Farneti G. (1995), *Introduzione all'economia dell'azienda pubblica*, Giappichelli, Torino.

Farneti G. (1996a), "Le aziende pubbliche nella ricerca e nella didattica: alcune riflessioni", *Rivista Italiana di Ragioneria e di Economia aziendale*, n. 5-6, pp. 226-233.

Farneti G. (1996b), "Controllo economico e legalità", *Azienda Pubblica*, 9 (2), pp. 201-229

Farneti G. (1996c), *Il bilancio dell'ente locale*, Giappichelli, Torino.

Farneti G. (1999), "Verso una nuova definizione di 'azienda', con quali conseguenze sull'Economia Aziendale: prime riflessioni", *Rivista italiana di Ragioneria e di Economia aziendale*, n. 7-8, luglio-agosto, pp. 346/360

Farneti G. (2002), *I flussi monetari nei processi di programmazione-controllo*, Giappichelli, Torino.

Farneti G. (2004), *Ragioneria pubblica. Il 'nuovo' sistema informativo delle aziende pubbliche*, Franco Angeli, Milano.

Farneti G., Marchi L., Matacena A. (1990, a cura di), *Il controllo di gestione nelle aziende pubbliche. Situazioni e prospettive*, Maggioli, Rimini.

Farneti G., Mazzara L., Savioli G., (1996), *Il sistema degli indicatori negli enti locali*, Giappichelli, Torino.

Farneti G. Padovani E. (2003), *Il Check-Up dell'ente locale. Una proposta per gli amministratori e i responsabili comunali*, il Sole24 Ore, Milano.

Farneti G., Foschi S. (2005), "Il piano generale di sviluppo. Un caso concreto", in *Azienditalia* n. 3, inserto.

Farneti G., Pozzoli S. (2005), *Principi e sistemi contabili negli enti locali. Il panorama internazionale, le prospettive in Italia*, FrancoAngeli, Milano.

Farneti F. (2004), *Il progressivo affermarsi del principio di accountability negli enti locali. Le implicazioni di tipo manageriale*, FrancoAngeli, Milano.

Farneti, F., Siboni B., Guthrie J. (2008), "Sustainability reporting in Italian local government. What they do not report?", paper presented at the 9th Interdisciplinary Perspectives on Accounting Conference in Innsbruck.

Favotto F., Pilonato S. (2005), "Il processo strategico negli enti locali: il network come schema concettuale", *Azienda Pubblica*, n. 3, pp. 363-380.

Fedeli V., Gastaldi F. (2004) (a cura di), *Pratiche strategiche di pianificazione. Riflessi a partire da nuovi spazi urbani in costruzione*, Franco Angeli, Milano.

Fera G. (2008), *Comunità, urbanistica, partecipazione. Materiali per una pianificazione strategica comunitaria*, Franco Angeli, Milano.

Ferraris Franceschi R. (1978), *L'indagine metodologica in Economia aziendale*, Giuffrè, Milano.

Ferraris Franceschi R. (1998), *Problemi attuali dell'economia aziendale*, Giuffrè, Milano.

Ferraris Franceschi R. (2000), "Etica ed Economicità", in *Rivista italiana di Ragioneria e di Economia aziendale*, n. 5/6, pp. 213-221.

Ferrero G. (1968), *Istituzioni di economia d'azienda*, Giuffrè, Milano.

Fiorentini G. (1990), *Amministrazione pubblica e cittadini, le relazioni di scambio*, Egea, Milano.

Frey M., Melis M., Vagnoni E. (2009), "Recent developments in social and environmental reporting among Italian universities: a critical evaluation of leading edge practices", in Baldarelli M.G. (a cura di) *Civil Economy, Democracy, Transparency and Social and Environmental Accounting Research Role: some reflections in Theory and in Practice deriving From 2nd CSEAR Conference-Italy*, McGraw-Hill, Milano.

Frost G., Seamer M. (2002) "Adoption of environmental reporting and management practices: An analysis of New South Wales public sector entities", *Financial Accountability and Management*, vol.18, n. 2, pp. 103-127.

Gastaldi F. (2004), "La dimensione urbana e le innovazioni della pianificazione strategica", in Fedeli V., Gastaldi F. (a cura di), *Pratiche strategiche di pianificazione. Riflessi a partire da nuovi spazi urbani in costruzione*, Franco Angeli, Milano.

Giamo C. (2001), "Rapporto tra piano strategico e piano urbanistico. Quattro città italiane a confronto", *Tam Tam*, n. 1, pp. 4-5.

Giannessi E. (1954), *Attuali tendenze delle dottrine economico-tecniche italiane*, Colombo Corsi, Pisa.

Giannessi E. (1958), *Le aziende di produzione originaria*, vol. I, "Le aziende agricole", Libreria Goliardica, Pisa.

Giannessi E. (1961), *Interpretazione del concetto di azienda pubblica*, Colombo Corsi, Pisa, (edizione riveduta e ampliata dello scritto contenuto

in AA.VV. (1961), *Saggi di Economia aziendale e sociale in memoria di Gino Zappa*, vol. I, Giuffrè, Milano.

Giannessi E. (1969), "Considerazioni critiche intorno al concetto di azienda", in AA.VV. *Scritti in onore di Giordano dell'Amore*, parte seconda, "Saggi di discipline aziendali e sociali", volume primo, Giuffrè, Milano.

Giannessi E. (1979), *Appunti di economia aziendale con particolare riferimento alle aziende agricole*, Pacini Editore, Pisa.

Giannessi E. (1992), *Considerazioni introduttive sul metodo storico*, Giuffrè, Milano.

Giovanelli L. (1995), *La comunicazione economica nell'ente locale*, Giuffrè, Milano.

Giovanelli L. (2000), *Modelli contabili e di bilancio in uno stato che cambia*, Giuffrè, Milano.

Giuncato A. (1991) "Nei bilanci dei comuni e province 'pareggio tecnico' al capolinea", *Il Sole24 ore*, 9.7.199.1

Giuncato A. (1995), "Il risanamento degli enti in dissesto", *Azienditalia*, n. 4, pp. 242-245.

Giusepponi K. (2003) "Controllo di gestione e comunicazione sociale nelle realtà pubbliche", in Giusepponi K. (a cura di), *L'evoluzione del controllo di gestione nelle realtà pubbliche e non profit. Riflessioni ed esperienze*, Gruppo Editoriale Esse Libri Simone, Napoli.

Giusepponi K. (2004), *Il bilancio sociale degli enti locali. Contenuti e relazioni con il controllo di gestione*, Giuffrè, Milano

Gore A. (1996), "The best-kept secrets in government: a report to President Bill Clinton", *National Performance Review*, US Government Printing Office, Washington DC.

Grant R.M. (1999), *L'analisi strategica per le decisioni aziendali*, Il Mulino, Bologna.

Gray R., Bebbington J., Walters D. (1993), *Accounting in the environment*, Paul Champ, London.

Gray R., Kouchy R., Lavers S. (1995a), "Corporate social and environmental reporting: a review of the literature and a longitudinal study of UK disclosure", *Auditing, Accounting & Accountability Journal*, vol. 8, n.2, pp. 47-77.

Gray R., Kouchy R., Lavers S. (1995b), "Methodological Themes. Constructing a research database of social and environmental reporting by UK companies", *Auditing, Accounting & Accountability Journal*, vol. 8, n.2, pp. 78-101.

Grubb M., Koch M., Munson A., Sullivan F., Thomson K. (1993) *The Earth Summit agreements : a guide and assessment : an analysis of the Rio '92 UN Conference on Environment and Development*, Earthscan Publications Ltd, London.

Guba E.G., Lincoln Y.S. (1994), "Competing paradigms in qualitative research", in Denzin N.K., Lincoln Y.S. (a cura di), *Handbook of qualitative research*, Sage, London, (pp. 105-117).

Guthrie J. (1983), "Corporate social accounting reporting: an Australian empirical study", paper presented at the AAANZ Annual Conference, Griffith University, Brisbane.

Guthrie J.E. e Mathews M.R. (1985), "Corporate and social accounting in Australasia", *Research in Corporate Social Performance and Policy*, vol. 7, pp. 251-277.

Guthrie J.E. e Parker L.D. (1990), "Corporate social disclosure practice: a comparative international analysis", *Advances in Public Interest Accounting*, vol. 3, pp. 159-176.

Guthrie J., Petty R., Ferrier F., Wells R. (1999), *There Is No Accounting for Intellectual Capital in Australia: A Review of Annual Reporting Practice and the Internal Measurement of Intangibles within Australian Organisations*, OECD Conference Report, Amsterdam, June.

Guthrie J., Petty R. (2000), "Are companies thinking smart?", *Australina CPA*, July, pp. 62-65.

Guthrie J., Petty R. e Yongvanich K. (2004), "Using content analysis as a research method to inquire into intellectual capital reporting", *Journal of Intellectual Capital*, vol. 5, n.2, pp. 282-293.

Guthrie J., Abeysekera I. (2006), "Content analysis of social environmental reporting: what is new?", *Journal of Human Resource Costing and Accounting*, vol. 10, n. 2, pp. 114-126

Guthrie J., Farneti F. (2008), "GRI Sustainability Reporting by Australian Public Sector Organizations", *Public Money & Management*, December, pp. 361-366.

Gray R. (2006), "Social, Environmental and Sustainability Reporting and Organizational Value Creation: Whose Value? Whose Creation?", *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, vol. 19, n. 6, pp. 793–819.

Gray R., Bebbington J., Walters D. (1993), *Accounting and the Environment*, Paul Chapman, London.

Grubb, M., Koch, M., Munson, A., Sullivan, F. & Thomson, K. (1993) *The Earth Summit Agreements: A Guide and Assessment*, Earthscan Publications Ltd, London.

Hackston D., Milne M.J. (1996), "Some determinants of social and environmental disclosures in New Zealand companies", *Auditing, Accounting & Accountability Journal*, vol. 9, n. 1, pp. 237-256.

Hax A.C., Majluf N.S. (1991), *La gestione strategica dell'impresa*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.

Hinna L. (2004), *Il bilancio sociale nelle amministrazioni pubbliche. Processi, strumenti, strutture e valenze*, FrancoAngeli, Milano.

Hinna L., Meneguzzo M., Mussari R., Decastri M. (2006), *Economia delle aziende pubbliche*, McGraw-Hill, Milano.

Hood, C., (1991), "A Public Management for all seasons?", *Public Administration*, n. 69, pp. 3-19.

Hood C. (1995), The "New Public Management" in the 1980s: variations on a theme, *Accounting Organization and Society*, Vol. 20, n. 2/3, pp. 93-109.

Holsti O.R. (1969), *Content analysis for the Social Science and Humanities*, Addison-Wesley, Reading, MA.

Ince D. (1997), "Determinants of social and environmental disclosures of the UK companies in environmental policy statements", *Interdisciplinary Perspective on Accounting Conference*, University of Manchester.

Jackson P.M., Stainsby L. (2000), "Managing public sector networked organizations", *Public money & management*, vol. 20.

Jones P. (1999), "Local Environment Agency Plans: New Environmental Management Initiatives in England and Wales", *Management Research News*, vol. 22, n. 10, pp. 12-16

Keating M. (1993), *Agenda for Change: A Plain Language Version of Agenda 21 and Other Rio Agreements*, Centre for Our Common Future, Geneva, Switzerland.

Kelly R., Sirr L., Ratcliffe J. (2004), "Futures Thinking to Achieve Sustainable Development at Local Level in Ireland", *Foresight: the Journal of Futures Studies, Strategic Thinking and Policy*, nol. 6, n. 2, pp.80-90.

Kim S. (2002), "Partecipative Management and Job Satisfaction: Lessons for Management Leadership", *Public Administration Review*, Vol. 62, No. 2, pp. 231-242.

Klijn E.H., Koppenjan J.F.M. (2000), "Public management and policy networks: foundations of a network approach to governance", *Public management*, 2.

Kooiman J. (1993), *Modern Governance: New Government-Society Interactions*, Sage, London.

Krippendorff K. (1980), *Content Analysis: An Introduction to its Methodology*, Sage, London, I ed.

Krippendorff K. (2004), *Content Analysis: An Introduction to its Methodology*, Sage, London, II ed.

Kuhn T.S. (1962), *The Structure of Scientific Revolutions*, University of Chicago Press, Chicago.

Lanprinidi S., Kubo N. (2008), "Debate: The Global Reporting Initiative and Public Agencies", *Public Policy & Management*, vol. 28, n. 6, pp. 326-329.

Lapsley, I., (1988). "Research in Public Sector Accounting: An Appraisal", *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, vol. 1, n. 1, pp. 21-33.

Larringa-Gonzales C., Perez-Chamorro V. (2008), "Sustainability Accounting and Accountability in Public Water Companies", *Public Policy & Management*, vol. 28, n. 6, pp. 337-343.

Lasswell H.D. (1972), *Propaganda Technique in the World War*, Knopf, New York.

Lazarsfeld P.F. e Barton A.H. (1951), "Qualitative Measurement in the Social Sciences: Classifications, Typologies, and Indices", in Lerner D. e Lasswell H.D. (eds), *The Policy Sciences*, Stanford, pp. 155-192.

Lev B. (1999), "The inadequate public information on intellectual capital and its consequences" paper presented at International Symposium Measuring and Reporting Intellectual Capital: Experience, Issues, and Prospects. Policy and Strategy Forum, 10-11 June 1999, Amsterdam.

Leuenberger D., (2006), "Sustainable Development and Resilience in Public Agencies", *Public Manager*, Fall, vol. 35, n. 3, pp.8-12.

Lewis T. (2008), "Debate: Public Sector Sustainability Reporting—Implications for Accountants", *Public Policy & Management*, vol. 28, n. 6, pp. 329-331.

Lizza P. (1998), *Sul metodo di ricerca in economia aziendale*, Giuffrè Editore, Milano.

Longo F. (2006), "Governance delle reti di pubblico interesse: quali strumenti manageriali per rispondere ai problemi attuativi?", *Azienda Pubblica*, n. 1.

Longo F., Stea S. (2008), "E' possibile misurare la consapevolezza strategica dei decisori pubblici? Una proposta metodologica testata empiricamente", *Azienda Pubblica*, n. 2-3, pp. 309-334.

Losito G. (1996), *L'analisi del contenuto nella ricerca sociale*, FrancoAngeli, Milano.

Malerba M. (2004), "Le azioni della sostenibilità: le Agende 21 Locali", *Azienditalia* n. 12, inserto.

Manes Rossi F. (2000), "L'azienda di erogazione nella teoria classica", in Viagnò E. (a cura di), *Azienda. Contributi per un rinnovato concetto generale*, Cedam, Padova.

Malerba M. (2004), "Le azioni della sostenibilità: le Agende 21 Locali", *Azienditalia* n. 12, inserto.

Marasca S. (2006), "La managerializzazione della P.A. richiede la "forma aziendale"?", in Forte F., Lorenzo R. (a cura di), *La gestione manageriale nella pubblica amministrazione*, Franco Angeli, Milano.

Marchi L. (1993), *I sistemi informativi aziendali*, Giuffrè, Milano.

Marcon G. (1977), "La problematica dei bilanci nelle amministrazioni pubbliche territoriali", in AAVV, *L'inflazione – Problemi e risposte per i dirigenti dell'industria della banca e dell'Amministrazione pubblica*, Giuffrè, Milano.

Marcon G. (1978), *Bilancio, programmazione e razionalità delle decisioni pubbliche*, Franco Angeli, Milano.

Marcon G. (1983), *Bilancio, programmazione e razionalità delle decisioni pubbliche*, Franco Angeli, Milano.

Marcuccio M. Steccolini I., (2005), "Social and environmental reporting in

local authorities. A new Italian fashion?", *Public Management Review*, vol. 7, n. 2, pp. 155-176.

Mariniello Fiume L.F. (1978), *Considerazioni sull'economicità e l'efficienza dell'azienda statale*, Francesco Giannini, Napoli.

Mariniello Fiume L.F. (2000), "L'azienda pubblica territoriale", in Viganò E. (a cura di), *Azienda, contributi per un rinnovato concetto generale*, Cedam, Padova.

Martinelli F. (2003), *La pianificazione strategica in Italia e in Europa. Metodologia ed esiti a confronto*, Milano: Franco Angeli.

Martinelli F. (2003), *La pianificazione strategica in Italia e in Europa. Metodologia ed esiti a confronto*, Franco Angeli, Milano.

Masini C. (1970), *Lavoro e risparmio. Economia d'azienda*, Utet, Torino.

Mazza L. (2003), *Pianificazione a Milano. Introduzione alla tecnica urbanistica. Seconda parte*, Clup, Milano.

Mazzara L. (2003), "Il bilancio di mandato: uno strumento per migliorare la trasparenza della comunicazione tra ente locale e collettività amministrata", *Azienda Pubblica* n. 4, pp. 311-333.

Mazzara L. (2005), "Dal programma di mandato alla rendicontazione: una visione integrata", in Farneti G. e Pozzoli S. (a cura di), *Bilancio sociale di mandato. Il ciclo integrato di strategia e controllo sociale*, IPSOA, Milano.

Mazzara L. (2006), *Piano strategico nell'ente locale. Finalità, attori coinvolti e processo di formazione*, Ipsa-Wolters Kluwer, Milano.

Mazzara L. (2009), *Il piano strategico nell'ente locale. Progettazione, sviluppo e strumenti di monitoraggio*, Ipsa-Wolters Kluwer, Milano.

Mazzara L., Sangiorgi D., Siboni B. (2010a), "Strategic planning in Italian local governments. A sustainability focus?", *Public Management Review*, vol. 12, n. 4, pp. 493-509.

Mazzara L., Siboni B., Sangiorgi D. (2010b), "Lo sviluppo sostenibile in ottica strategica: un'analisi delle pratiche negli enti locali", *Azienda Pubblica*, 3, pp. 415-441.

Mele R. (1983), "La crisi del sistema di imprese di pubblici servizi" in AAVV, *Prospettive aziendali e analisi di intervento*, Clueb, Bologna.

Mele R. (1993), *Strategie e politiche di marketing nelle imprese di pubblici servizi*, Cedam, Padova.

Mele R., Sica L. (1995, a cura di), *L'evoluzione degli studi d'impresa*, Cedam, Padova.

Mele R., Storlazzi A. (2006, a cura di), *L'innovazione strategica promossa dai nuovi strumenti di sviluppo economico*, Cedam, Padova.

Meneguzzo M., (1995), "Dal New Public Management alla Public Governance: il pendolo della ricerca sulla amministrazione pubblica", *Azienda Pubblica*, n. 8.

Meneguzzo M. (2006), "La strategia e la governance delle amministrazioni pubbliche", in Hinna L., Meneguzzo M, Mussari R., Decastri M., *Economia delle aziende pubbliche*, McGraw Hill, Milano.

Meneguzzo M., Cepiku D. (2006), "La Public Governance: quadro concettuale di riferimento, confronto internazionale e specificità della situazione italiana", in G. Abatecola, S. Poggesi, *Studi sulla governance delle aziende*, Giappichelli, Torino.

Meneguzzo M., Boscolo S., Bernhart J., Promberger K. (2007), *Governance locale per lo sviluppo della città di Bolzano*, Franco Angeli, Milano.

Merchant K.A. (1990), "Sistema di controllo e comportamento organizzativo", *Problemi di gestione*, vol. X.

Milne M. (1996), "On sustainability; The environment and management accounting", *Management Accounting Research*, vol. 7, pp. 135-161.

Milne M., Adler R. (1999), "Exploring the reliability of social and environmental disclosure content analysis", *Auditing, Accounting & Accountability Journal*, vol. 12, n. 2, pp. 237-256.

Mintzberg H. (1978), "Patterns in strategy formulation", *Management Science*, vol. 24, n. 9, pp. 934-948.

Mintzberg H. (1992), "Schemi di formazione della strategia", in Zan L. (a cura di), *Strategic management. Materiali critici*, Utet, Torino.

Mintzberg H. (1996), *Ascesa e decline della pianificazione strategica*, Isedi, Torino.

Miolo Vitali P. (1993), *Il sistema delle decisioni aziendali. Analisi introduttiva*, Giappichelli, Torino.

Miolo Vitali P., Anselmi L. (1989), *La programmazione nelle amministrazioni pubbliche. Linee evolutive*, Giuffrè, Milano.

Miranda F.J., Sanguino R., Bamegil T.M. (2009), "Quantitative assessment of European municipal web sites. Development and use of an evaluation tool", *Internet Research*, vol. 19, n. 4, pp.425-441.

Moore M.H. (1995), *Creating Public Value. Strategic Management in Government*, Harvard University Press, Cambridge.

Moore M.H. (2000), "Managing for Value: Organizational Strategy in For-Profit, Non-Profit, and Governmental Organisations", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 29, n. 1, pp. 183-204.

Mulazzani M. (2001), *Economia delle aziende e delle amministrazioni pubbliche. Le Regioni e gli enti locali. Lineamenti economico-aziendali*, vol. II, Cedam, Padova.

Mulazzani M. (2002, a cura di), *Dalla programmazione finanziaria alla contabilità economico-patrimoniale negli enti locali*, Franco Angeli, Milano.

Mussari R. (1994), *Il management delle aziende pubbliche. Profili teorici*, Cedam, Padova.

Mussari R. (1996), *L'azienda del comune tra autonomia e responsabilità*, Cedam, Padova.

Mussari R. (1999), *La valutazione dei programmi nelle aziende pubbliche*, Giappichelli, Torino.

Mussari R. (2001), "Misurazione e valutazione della performance: un'analisi critica", in Lombrano A. (a cura di), *Il controllo di gestione negli enti locali*, Maggioli, Rimini.

Mussari R. (2005), "Il modello interpretativo di riferimento", in Mussari R. (a cura di), *Le performance dell'azienda pubblica locale*, Cedam, Padova.

Mussari R. (2005, a cura di), *Le performance dell'azienda pubblica locale*, Cedam, Padova.

Neimark M.K. (1992), *The Hidden Dimension of Annual Reports: Sixty Years of Social Conflict at General Motors*, Markus Wiener Publishing, New York, N.Y.

Neu D., Warsame H., Pedwell K. (1998), "Managing public impressions: environmental disclosure in annual reports", *Accounting, Organizations and Society*, vol. 23, n.3, pp. 265-282.

Ng L.W. (1985), "Social responsibility disclosure of selected New Zealand companies for 1981, 1982 and 1983", Occasional paper n. 54, Massey University, Palmerton North.

Normann R. (1979), *Le condizioni di sviluppo dell'impresa*, Etas, Milano.

Nutt P.C. (2002), *Why Decision Fail*, Better-Koehler, San Francisco.

Nutt P.C., Backoff R.W. (1995), "Strategy for public and third-sector Organizations", *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 5, n. 2, pp. 189-211.

Olsen J.B., Eadie D.C. (1982), "The Game Plan: Governance with Foresight, Washington, Council of State Planning Agencies on the urban environment".

Olsson B. (2001), "Annual reporting practices: information about human resources in corporate annual reports in major Swedish compagnie", *Journal of Human Resource Costing and Accounting*, vol.6, n.1, pp. 39-52.

Onida P. (1951), *Le discipline economico-aziendali. Oggetto e metodo*, Giuffrè, Milano.

Orelli R.L., Visani F. (2004), *Analisi e gestione dei costi negli enti locali. Stato dell'arte, modelli e applicazioni di cost management*, Franco Angeli, Milano.

Osborne D. e Gaebler T. (1992), *Reinventing government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*, Adison Wesley, Reading MA.

Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali (2004), *I principi contabili per gli enti locali*, Ministero dell'Interno, Roma.

Parker L. (2005), "Social and environmental accountability research: a view from the commentary box", *Auditing, Accounting & Accountability Journal*, vol. 18, n. 6, pp. 842-860.

Pellicano M. (1992), *La comunicazione aziendale nelle imprese di pubblici servizi*, Cedam, Padova.

Pellicelli G. (2005), *Strategie d'impresa*, Egea, Milano.

Peters T.J., Waterman R.H. (1984), *Alla ricerca dell'eccellenza*, Sperling e Kupfer Editori, Milano.

Petty R. (2003), "The disclosure of intangible information by listed companies in Hong Kong", working paper, University of Hong Kong, Hong Kong.

Petty R., Guthrie J. (2000), "Intellectual capital literature review Measurement, reporting and management", *Journal of Intellectual Capital*, vol. 1 n. 2, 2000, pp. 155-176.

Pollitt, C. (2003), "The Essential Public Manager", Open University Press, Philadelphia.

Porter M. (1979), "How competitive forces shape strategy", *Harvard business Review*, March-April.

Porter M. (1980), *Competitive Strategy*, Free Press, New York.

Porter M. (1996), "What is Strategy", *Harvard Business Review*, Nov-Dec.

Porter M. (2007), *Strategia e competizione. Come creare, sostenere e difendere il vantaggio competitivo di imprese e nazioni*, Il Sole 24 Ore, Milano.

Puddu L. (1984), *Il bilancio degli enti locali. Bilanci dei comuni e della provincia*, Giuffrè, Milano.

Puddu L., (2001), *Ragioneria pubblica. Il bilancio degli enti locali*, Giuffrè, Milano.

Quinn J.B. (1992), "La formulazione della strategia in logica incrementale", in Zan L. (a cura di), *Strategic management. Materiali critici*, Utet, Torino.

Rebora G. (1978), *Imprese a partecipazione statale e strategie di settore*, Unicopli, Milano.

Rebora G. (1992), "Per una vera cultura della responsabilità nelle amministrazioni pubbliche", *Azienda Pubblica*, n. 1.

Rebora G. (1999), *La valutazione dei risultati nelle amministrazioni pubbliche. Proposte operative e di metodo*, Guerini e associati, Milano.

Rebora G., Meneguzzo M. (1990), *Strategia delle amministrazioni pubbliche*, Utet, Torino.

Rees, W., (1988), "Economics, ecology, and the role of environmental assessment in achieving sustainable development", *Canadian Environmental Research Council*, Ottawa.

Rhodes R.A.W. (1996), "The new governance: governing without government", *Political studies*, XLIV.

Ricci P., (a cura di.), (2007), *Lo standard GBS per la rendicontazione sociale nella pubblica amministrazione. Riflessioni a confronto*, Franco Angeli, Milano.

Riparbelli A. (1962), *Correlazioni ed interdipendenze fra organismi aziendali*, Colombo Cursi, Pisa.

Roberts C.B. (1991), "Environmental disclosures: a note on reporting practices in mainland Europe", *Auditing, Accounting & Accountability Journal*, vol. 4, n.3, pp. 62-71.

Rogers P.P., Jalal K.F., Boyd J.A. (2008), *An introduction to sustainable development*, Earthscan, London.

Rositi F. (1992), *Analisi del contenuto*, Enciclopedia delle scienze sociali, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma.

Rossi G. (1882), *L'ente economico amministrativo studiato secondo la materia, le funzioni, l'organizzazione, e la varietà delle sue forme. Introduzione alla scienza della logismografia generale*, Stabilimento tipografico degli Artigianelli, Reggio Emilia.

Rumelt R. (1980), "The evaluation of business strategy" in Glueck W., *Strategic management and business policy*, McGraw-Hill, New York.

Rur – Censis (2007), *Strategie per il territorio. Nuova cultura della programmazione o retorica di piano*, Franco Angeli, Milano.

Russell S.L., Thomson I. (2008), "Accounting for a Sustainable Scotland", *Public Money & Management*, December, pp. 367-374.

Ryan B., Scapens R.W., Theobald M. (1992), *Research Method and Methodology in Finance and Accounting*, Academic Press, London.

Sachs W.D. (1993), "The Shaky Ground of Sustainability", in Sachs W. (a cura di), *Global Ecology: A New Arena of Political Conflict*, Zed Books, London.

Saita M. (2001), *Economia e strategia aziendale*, Giuffrè Editore, Milano.

Sangiorgi D. (2009a), "La pianificazione strategica in Italia: un bilancio delle prime esperienze", *Azienditalia*, 9, pp. 593-600.

Sangiorgi D. (2009b), "Il piano strategico in Italia", in Mazzara L., *Il piano strategico nell'ente locale. Progettazione, sviluppo e strumenti di monitoraggio*, Milano: Ipsoa-Wolters Kluwer, II edizione.

Saraceno P. (1972), *Il governo delle aziende*, Libreria Universitaria Editrice, Venezia.

Saraceno P. (1975), *Il sistema delle imprese a partecipazione statale nell'esperienza italiana*, Giuffrè, Milano.

Satterthwaite D. (2005), "Meeting the MDGs in urban areas: the forgotten role of local organizations", *Journal of International Affairs*, Spring, vol. 58, n. 2, pp.87-112.

Schendel D., Hofer C. (1979), *Strategic management, a new view of business policy and planning*, Little Brown, Boston.

Sibilio Parri B. (2007, a cura di), *Responsabilità e performance nei musei*, Franco Angeli, Milano.

Siboni B. (2007), *La rendicontazione sociale negli enti locali. Analisi dello stato dell'arte*, Franco Angeli, Milano.

Sofia C. (2004), *Analisi del contenuto, comunicazione, media. Evoluzioni, applicazioni e tecniche*, Franco Angeli, Milano.

Sostero U. (2003), *L' economicità delle aziende. Rappresentazione e valutazione delle performance e dell'equilibrio nelle imprese, nelle aziende nonprofit e nelle aziende pubbliche*, Giuffrè, Milano.

Strange T., Bayley A. (2008), *Sustainable development. Linking economy, society, environment*, OECD Publishing, Paris.

Sun Tzu (1997), *L'arte della guerra*, Rizzoli, Bologna.

Tanese A. (2004, a cura di), *Rendere conto ai cittadini. Il bilancio sociale nelle amministrazioni pubbliche, inclusivi*, Programma Cantieri, Edizioni scientifiche italiane, Napoli-Roma.

Tanese A., Di Filippo E., Rennie R. (2006), *La pianificazione strategica per lo sviluppo dei territori*, Rubettino, Soveria Mannelli.

Terzani S. (1999), *Lineamenti di pianificazione e controllo*, Cedam, Padova.

Tilt C.A. (1994), "The influence of external pressure groups on corporate social disclosure: some empirical evidence", *Auditing, Accounting & Accountability Journal*, vol. 7, n. 4, pp. 47-72.

Thomson I. (2007), "Mapping the terrain of sustainability accounting", in Unerman J., Bebbington J., O'Dwyer B. (a cura di), *Sustainability Accounting and Accountability*, Routledge, Oxford.

Unerman J. (2000), "Methodological Issues: reflections on quantification in corporate social reporting content analysis", *Auditing, Accounting & Accountability Journal*, vol. 13, n. 5, pp. 667-680.

Vagnoni, E. (1997), "Gli strumenti di legalità, introduzione", in Farneti, G., Vagnoni, E., (cura di), *I controlli nelle pubbliche amministrazioni*, Maggioli, Rimini.

Vagnoni, E. (1998), "Alcune riflessioni sull'attività di ricerca in Economia delle Amministrazioni Pubbliche", *Rivista italiana di ragioneria e di economia aziendale*, n. 7 e 8.

Vagnoni, E. (2000), "La svolta degli anni '80 nella letteratura italiana sull'azienda <<pubblica di erogazione>>", in Viganò E. (a cura di), *Azienda, contributi per un rinnovato concetto generale*, Cedam, Padova.

Valotti G. (2000), *La riforma delle autonomie locali: dal sistema all'azienda*, Egea, Milano.

Van der Heijden K. (1996), *Scenarios: The Art of Strategic Conversation*, Wiley, New York.

Varotto M. (2002), "Strumenti finanziari comunitari per promuovere lo sviluppo sostenibile dell'ambiente urbano", *Azienditalia*, n. 9, inserto.

Varotto M. (2005), "La dimensione urbana nelle politiche e nei programmi comunitari 2007-2013 e i piani strategici per le città", *Azienditalia*, n. 8, pp. 501-508.

Varotto M. (2007), "I nuovi programmi di spesa dell'Unione europea dal 2007 al 2013", *Azienditalia*, n. 3, pp. 213-228.

Vianello V. (1935), *Istituzioni di ragioneria generale*, Albrighti-Segati, Roma.

Viganò E. (1997), "Il concetto generale di azienda. Appunti introduttivi", in Viganò E. (a cura di), in Viganò E. (a cura di), *Azienda. Primi contributi di una ricerca sistematica per un rinnovato concetto generale*, Cedam, Padova.

Viganò E. (2000), "Il concetto generale di azienda", in Viganò E. (a cura di), *Azienda. Contributi per un rinnovato concetto generale*, Cedam, Padova.

Villa F. (1840), *La contabilità applicata alle amministrazioni private e pubbliche, ossia elementi di scienze economico-amministrative applicati alla tenuta dei registri, ed alla compilazione e revisione dei rendiconti*, parte prima, "Della contabilità in generale e della sua applicabilità alle private amministrazioni", Angelo Monti, Milano.

Villa F. (1841), *La contabilità applicata alle amministrazioni private e pubbliche, ossia elementi di scienze economico-amministrative applicati*

alla tenuta dei registri, ed alla compilazione e revisione dei rendiconti, parte seconda, "Della contabilità applicata all'amministrazione pubblica", Angelo Monti, Milano.

Villa F. (1867), *Nozioni e pensieri sulla Pubblica Amministrazione. Studi di Economia e di Contabilità applicati ai bisogni, ai mezzi ed alla gestione delle Amministrazioni pubbliche e dello Stato*, Tipografia in ditta Eredi Bizzoni, Pavia.

Villa F. (1870), *Elementi di amministrazione e contabilità*, Tipografia in ditta Eredi Bizzoni, Pavia.

Weber R.P. (1990), *Basic Content Analysis*, Sage, London.

Wiener P.P. (1958), (a cura di), *Values in a Universe of Chance: Selected Writings of C. S. Peirce*, Doubleday Anchor, New York.

Williams, P.M. (2002), "Community Strategies: Mainstreaming Sustainable Development and Strategic Planning?", *Sustainable Development*, Nov., vol. 10, n. 4, pp.197-205

Willis M., (2006), "Sustainability: the issue of our age, and a concern for LG", *Public Management*, Aug, vol. 88, n. 7, pp.8-12.

Wilmshurst T., Frost G. (2000), "The adoption of environment related management accounting: an analysis of corporate environment sensitivity", *Accounting Forum*, vol. 24, n.4.

Worrall L., Collinge C., Bill T. (1998), "Managing strategy in local government", *International Journal of Public Sector Management*, vol. 11, n. 6, pp. 472-493.

Zangrandi A. (1990), "La responsabilizzazione economica nelle varie classi di aziende pubbliche", in Farneti G., Marchi L., Maticena A. (1990), //

controllo di gestione nelle aziende pubbliche. Situazioni e prospettive, Maggioli, Rimini.

Zangrandi A. (1994), *Autonomia ed economicità nelle aziende pubbliche*, Giuffrè, Milano.

Zappa G. (1927), *Tendenze nuove negli studi di Ragioneria*, Istituto editoriale scientifico, Milano.

Zappa G. (1956), *Le produzioni nell'economia delle imprese*, Giuffrè, Milano.

Zappa G. (1962), *L'Economia delle aziende di consumo*, Giuffrè, Milano.

Zegland D., Ahmed S.A. (1990), "Comparison of social responsibility information disclosure media used by Canadian firms", *Auditing, Accounting & Accountability Journal*, vol. 3, n. 1, pp. 38-53.

Ziruolo A. (2000), *Il supporto informativo-contabile degli enti locali nel processo di programmazione e controllo*, Giappichelli, Torino.

Zuccardi Merli M. (2005.), "Il sistema informativo contabile per l'ente locale: verso una prospettiva di integrazione", in Anselmi L. (a cura di), *Principi e metodologie economico aziendali per gli enti locali*, Giuffrè, Milano.

Zuliani A., Mancini A., Filacchione G. (1993), *Sistemi di controllo e valutazioni di efficienza negli enti locali*, Il Mulino, Bologna.

Zoppi C. (2008), *Governance, pianificazione e valutazione strategica. Sviluppo sostenibile e governance nella pianificazione urbanistica*, Gangemi editore, Roma.

Siti web consultati

- Ancitel - http://www.ancitel.it/link/siti/index.cfm
- Associazione Agro Ericino - http://www.comune.ericetp.it/index.php?option=com_content&task=view&id=718&Itemid=302
- Associazione Area Etna - http://www.psae.it/
- Associazione Aspromonte - http://www.comune.taurianova.rc.it/index.php?action=index&p=89&b330d=620
- Associazione Avellino - http://www.comune.avellino.it/pianostrategico/index.php
- Associazione Avezzano e Celano - http://www.comune.avezzano.aq.it/index.php?azione=cerca&id_sezione=5
- Associazione Bari - http://www.ba2015.org/portal/page/portal/pianostrategico/
- Associazione Bassa Reggiana - http://www.bassareggiana.it/servizi/menu/dinamica.aspx?idArea=17116&idCat=17119&ID=17119&TipoElemento=categoria
- Associazione Bassa Romagna - http://www.labassaromagna.it/strategie/strategico/
- Associazione Basso Sangro - http://www.comune.lanciano.chieti.it:8080/entra/Engine/RAServePG.php/P/38791LAN0100/M/26831LAN0101
- Associazione Brindisi - http://www.areavastabrindisina.it/default.asp
- Associazione Campobasso - http://www.pianostrategicocampobasso.it/
- Associazione Capitanata - http://www.capitanata2020.eu/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1
- Associazione Caserta - http://www.cittacontinua.it/index.htm
- Associazione Catania - http://www.comune.catania.it/il_comune/atti-amministrativi/atti-del-sindaco/piano-strategico/
- Associazione Città Condivise - http://www.sviluppocittacondivise.it/index.html
- Associazione Città dello sviluppo sostenibile - http://www.comune.montaltouffugo.cs.it/site/162/default.aspx
- Associazione Città Territorio - http://www.comune.carini.pa.it/albo.asp?year=2010&month=3&cat=7
- Associazione Copparese - http://www.comune.copparo.fe.it/pianostr/mod_part.htm
- Associazione Cosenza-Rende - http://www.comune.cosenza.it/pianificazione/pianificazionestrategica/Pagine/default.aspx
- Associazione Cremona - http://www.comune.cremona.it/bd_ui-viewContent-id_info_form-1066.phtm
- Associazione Favara - http://www.piano-strategico.it/
- Associazione Francavilla-Ortona - http://www.comuneortona.ch.it/sezioni/SIT/elenco_documenti.asp?Sez_ID=30&Box_ID=384
- Associazione Gerrei - http://www.admaioramedia.it/pagine/notizie_dettaglio.asp?Id_notizia=14042
- Associazione Giuglianese - http://dev.flexcmp.com/LiternumSviluppo/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/407

- Associazione http://www.pianostrategicocagliari.it/index.php Cagliari -
- Associazione Isernia - http://www.comune.isernia.it/pisu/1-indice%20del%20sito%20internet.pdf
- Associazione Lecce - http://www.areavastalecce.it/on-multi/Home.html
- Associazione Locride - http://www.locride2015.it/index.php
- Associazione Luoghi Comuni - http://www.comune.decimomannu.ca.it/Menu.php?menu=3569
- Associazione Medio Tirrenica - http://www.provincia.roma.it/percorsitematici/trasporti/studi-e-pubblicazioni/piano-strategico-della-%E2%80%9Cpiattaforma-logistica-medio
- Associazione Montesilvano-Pineto - http://www.provincia.teramo.it/eventi/piano-strategico-della-macroarea-montesilvano-pineto
- Associazione Monti Dauni - http://www.areavasta.montidauni.it/jsps/76/Menu_Servizi/77/Home.jsp
- Associazione Monza e Brianza - http://www.sviluppobrianza.it/pianostrategico.htm
- Associazione Murgiana - http://www.poggiorsini.com/web/news/News_Item.asp?Content_id=26
- Associazione Nebrodi - http://www.pianostrategicodeinebrodi.it/
- Associazione Nuoro - http://www.pianostrategiconuoro.it/index.php
- Associazione Oristano - http://www.dreamyourmind.eu/sites/pianostrategicooristano/
- Associazione Perugia - http://www.comune.perugia.it/canale.asp?id=1109
- Associazione Pisa - http://www.comune.pisa.it/pianostrategico/
- Associazione Regalpetra - http://www.pianostrategicoregalpetra.com/default.asp
- Associazione Reggio Emilia - http://www.provincia.re.it/page.asp?IDCategoria=703&IDSezione=5243&ID=199962
- Associazione Rhodense - http://www.milanomet.it/it/promozione-territoriale/pianificazione-strategica.html
- Associazione Salento - http://www.salento2020.it/
- Associazione Salento - http://www.salento2020.it/
- Associazione Salerno - http://www.comune.salerno.it/client/scheda.aspx?scheda=4930&stile=2
- Associazione Sarcidano Barbagia Di Seulo - www.comune.isili.ca.it/scaricadoc.php?id=361&tipo=news
- Associazione Sassari - http://www.comune.sassari.it/sito_piano_strategico/piano_index.htm
- Associazione Sila - http://nuke.silasviluppo.com/pianosrategico/tabid/79/Default.aspx
- Associazione Sulcis - http://www.pianostrategicosulcis.it/
- Associazione Taranto - http://areavasta.comune.taranto.it/home.php
- Associazione Tempio - http://www.pianostrategicooolbiatempio.it/
- Associazione Terre Iblee - http://www.comune.ragusa.gov.it/comune/pianostrategico/index.html
- Associazione Terre Sicane - http://www.pianostrategicoterresicane.it/index.asp
- Associazione Territorio Felice - http://www.psaltobelicecorleonese.org/stato-di-avanzamento.php

- Associazione Thapsos Megara-Hyblon Tukles - http://www.pianostrategicoaugusta.it/
- Associazione Torre delle Stelle - http://torredellestelle.blog.tiscali.it/2010/04/12/l-%E2%80%9Caccordo-territoriale-strategico%E2%80%9D-tra-maracalagonis-sinnai-burcei-e-la-provincia-di-cagliari/
- Associazione Tortoli - http://82.85.73.5/index.php?section=1
- Associazione Val Rendena - http://www.comune.pinzolo.tn.it/pagine/dettaglio/41/127.html
- Associazione Valdera e Alta Val di Cecina - http://eosconsulting.fi.it/scheda-piano-strategico-val-dera-alta-val-di-cecina---ehellip-17-03-2010.htm
- Associazione Vallata del Tordino - http://www.provincia.teramo.it/progetti-speciali/pianoarea-valtordino/documentazione
- Associazione Valle D'Itria - http://www.pianostrategicovalleditria.it/default.asp
- Associazione Valle del Belice - http://www.pianostrategicobelice.it/default.asp
- Associazione Valle Dell'Ipari - http://www.comune.vittoria.rg.it/piano%20strategico%20valle%20ipari/index.html
- Associazione Vasto-San Salvo - http://www.vastosansalvo.it/default.asp http://www.vastosansalvo.it/default.asp?menu=cerca&chiave=cerca
- Associazione Vulture - http://www.comune.rioneroinvulture.pz.it/news.asp?id=349
- Associazione Busto Arsizio, Gallarate e Legnano - http://www.comune.bustoarsizio.va.it/
- Comune di Acqui Terme - http://www.aavv.biz/ps_acqui.swf
- Comune di Agrigento - http://www.comune.agrigento.it/AGRIGENTO/index.htm
- Comune di Alcamo - http://www.pianostrategicoalcamo.it/
- Comune di Alessandria - http://www.comune.alessandria.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/4353
- Comune di Alghero - http://www.comune.alghero.ss.it/progetti_programmi/piano_strategico/piano_strategico.htm
- Comune di Aosta - http://www.comune.aosta.it/it/comune/il_piano_strategico/
- Comune di Asti - http://www.astistrategica.it/piano.shtml
- Comune di Bagheria - http://www.comune.bagheria.pa.it/index.php?idWebpart=18777&cmd=14&id_nodo=447
- Comune di Baranzate - http://www.milanomet.it/it/promozione-territoriale/pianificazione-strategica.html
- Comune di Barcellona Pozzo di Gotto - http://www.comune.barcellona-pozzo-di-gotto.me.it/ECM00000000001/index.asp?id=79&lev=\$79&CPM=9&9668=006
- Comune di Barletta - http://www.comune.barletta.ba.it/retecivica/piano/docpia_ita.htm
- Comune di Bassano del Grappa - http://www.comune.bassano.vi.it/bassano/sezione.jsp?t=450&f=yes&lev=2&cla

ss=Informazioni&label=Informazioni%20dal%20comune
- Comune di Benevento - http://www.psbenevento.it/
- Comune di Biella - http://www.comune.biella.it/home/index.php?innovazione_tecnologica
- Comune di Bolzano - http://www.comune.bolzano.it/context.jsp?area=154&ID_LINK=1699
- Comune di Borgia - http://www.borgiaweb.it/max/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=312&mode=thread&order=0&thold=0
- Comune di Cagliari - http://www.pianostrategicocagliari.it/index.php
- Comune di Caltagirone - http://www.comune.caltagirone.ct.it/index_891.html
- Comune di Caltanissetta - http://www.amicomune.it/w3c/caltanissetta_notizia.jsp?notizia_id=15610&tiponotizia_id=109&t=none
- Comune di Capoterra - http://www.comune.capoterra.ca.it/index.php?option=com_content&task=category&sectionid=8&id=162&Itemid=219 -
- Comune di Carbonia - http://www.pianostrategicosulcis.it/
- Comune di Casale Monferrato - http://www.comune.casale-monferrato.al.it/global/documenti/informazioni/PianoStrategico_vers%20definitiva_ott%202008.pdf
- Comune di Cassano d'Adda - http://www.milanomet.it/it/promozione-territoriale/pianificazione-strategica.html
- Comune di Catanzaro - http://www.comunecatanzaro.it/?q=node/496
- Comune di Cavarzere - http://www.comune.cavarzere.ve.it/
- Comune di Corigliano Calabro - http://www4.asmenet.it/opencms/opencms/asmenet/coriglianocalabro//amministrazione_albo/atti.jsp?pb_codice=47345&post-cmd=visualizza&post-
- Comune di Crotone - http://www.comune.crotone.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/2249
- Comune di Cuneo - http://www.pianostrategico.cuneo.it/
- Comune di Enna - http://www.pianostrategicoenna.it/
- Comune di Fabriano - http://pianostrategico.comune.fabriano.an.it/Engine/RAServePG.php
- Comune di Feltre - http://open.feltre.eu/
- Comune di Ferrara - http://ferrara.comune.fe.it/index.phtml?id=587
- Comune di Firenze - http://firenzefutura.org/
- Comune di Foligno - http://www.comune.foligno.pg.it/MEDIACENTER/FE/media/piano-strategico.html
- Comune di Frosinone - http://www.comune.frosinone.it/index.php?id_sezione=822
- Comune di Gela - http://www.pianostrategicogela.it/progetti.php?id=109
- Comune di Genga - http://www.comune.genga.an.it/Engine/RAServePG.php/P/2707100B0102/M/2001100B0102
- Comune di Genova - http://www.comune.genova.it/%5Cportal%5Cpage%5CcategoryItem?contentId=478002

- Comune di Gioia Tauro - http://www.comune.gioiatauro.rc.it/index.php?action=index&p=477&art=64
- Comune di Gorizia - http://www.comune.gorizia.it/eventi/go2010/indice.pdf
- Comune di Gualdo Tadino - http://www.tadinate.it/forum/topics/856321:Topic:14630?id=856321%3ATopic%3A14630&page=6
- Comune di Iglesias - http://www.pianostrategicoiglesias.it/
- Comune di Jesi - http://www.comune.jesi.an.it/pianostrategico/
- Comune di L'Aquila - http://85.39.43.84/pianostrategico/home.htm
- Comune di La Maddalena - http://www.comune.lamaddalena.ot.it/on-multi/Home/articolo1007890.html
- Comune di La Spezia - http://www.comune.sp.it/pianostrategico/
- Comune di Lamezia Terme - http://pianostrategico.comunelamezia.it/index.html
- Comune di Lampedusa e Linosa - http://www.isole-pelagie.it/index.php?option=com_content&task=view&id=85&Itemid=66
- Comune di Mantova - http://www.phart.it/mantova_futura/html/sem10.asp
- Comune di 'Maracalagonis - http://www.pianostrategicocagliari.it/index.php + http://www.comune.maracalagonis.ca.it/index.aspx?m=53&did=297
- Comune di Maranello - http://www.comune.maranello.mo.it/ -
- Comune di Marsala - http://www.comune.marsala.tp.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/862
- Comune di Mattinata - http://www.consorziomatinum.it/
- Comune di Mazara del Vallo - http://www.pianostrategicomazara.net/
- Comune di Messina - http://www.messina2020.it/piano_strategico.asp
- Comune di Milazzo - http://www.comune.milazzo.me.it/piano_strategico.htm
- Comune di Mirano - http://www.comune.mirano.ve.it/infocitta/MostraNotizia.php?tab=news&pag=7&ID=1962
- Comune di Modica - http://www.modica2015.eu/
- Comune di Napoli - http://www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1889
- Comune di Novara - http://www.novaragov.it/strategico/documenti/documenti.php?file=documentoSstrategico
- Comune di Olbia - http://www.comune.olbia.ss.it/CED/PS/DocumentoFinalePianoStrategico.html
- Comune di Palermo - http://www.pianostrategico.comune.palermo.it/
- Comune di Palma Campania - http://www.pucpalmacampania.it/psc.asp
- Comune di Panicale - http://www.comune.panicale.pg.it/files/active/0/lineeprogrammatiche2009-2014.pdf
- Comune di Pergine Valsugana - http://www.comune.pergine.tn.it/content.asp?L=1&IdMen=173
- Comune di Pesaro - http://www.pianostrategico.comune.pesaro.pu.it/index.php?id=2138
- Comune di Pescara - http://www.rur.it/4/411/schedabase.asp
- Comune di Piacenza - http://www.pianostrategico.pc.it/default.asp

- Comune di Porto Torres - http://www.comune.porto-torres.ss.it/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=255&Itemid=274
- Comune di Porto Torres - http://www.comune.porto-torres.ss.it/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=255&Itemid=274
- Comune di Pozzomaggiore - http://www.comune.pozzomaggiore.ss.it/?modulo=albo&id=14&pag=361
- Comune di Prato - http://www.pratoagenda.it/index.php
- Comune di Pula - http://www.comune.pula.ca.it/
- Comune di 'Quartu Sant'Elena - http://www.robertovirdis.it/psc/
- Comune di 'Quartucciu - http://www.pianostrategicoquartucciu.org/home.asp
- Comune di Reggio Calabria - http://www.comune.reggio-calabria.it/online/Home/AreeTematiche/PianoStrateg.2007-13.html
- Comune di Rimini - http://www.riminiventure.it/
- Comune di Rometta - http://www.comunedirometta.it/PIANO%20STRATEGICO/home%20piano.htm
- Comune di Roncade - http://www.comuneroncade.it/index.php?area=1&menu=125
- Comune di Rossano - http://portal.comune.rossano.cs.it/default.asp?id=387&mnu=387
- Comune di San Teodoro - http://www.comune.san-teodoro.nu.it/?id=118
- Comune di Sanluri - http://www.comune.sanluri.vs.it/servizi/Menu/dinamica.aspx?idArea=18024&idCat=18024&ID=18024&TipoElemento=area
- Comune di 'Sarroch - http://www.comune.sarroch.ca.it/index.php?option=com_content&task=view&id=22&Itemid=196
- Comune di Scandicci - http://www.comune.scandicci.fi.it/banners/pianostrategico.html
- Comune di Sennori - http://www.comunedisenori.it/index.php?lang=IT
- Comune di Sestu - http://www.comune.sestu.ca.it/japse/it/piano_strategico.wp
- Comune di Siniscola - http://www.comune.siniscola.nu.it/cultura/cultura.asp?ln=IT
- Comune di Sinnai - http://www.sinnai2016.com/
- Comune di Siracusa - http://www.google.com/custom?hl=it&cof=L%3Ahttp%3A%2F%2Fwww.comune.siracusa.it%3BLW%3A204%3B&domains=comune.siracusa.it&q=innova+siracusa&siteSearch=comune.siracusa.it
- Comune di Spoleto - http://www.tuttoggi.info/articolo-22697.php
- Comune di Sulmona - http://www.comune.sulmona.aq.it/web/antenna%20europa/pianostrategico.html
- Comune di Tempio Pausania - http://80.21.59.29/pianostrategico/
- Comune di Teramo - http://www.teramo2020.it/index1.asp
- Comune di Termini Imerese - http://www.comune.termini-imerese.pa.it/secondosettore/uffici/pst/Documenti_soggetti/pst.htm
- Comune di Terni - http://recs.it/it/terni
- Comune di Torino - http://www.torino-internazionale.org/IT/HomePage
- Comune di Trapani - http://www.comune.trapani.it/europa/index.shtml

- Comune di Trento - http://www.trentofutura.it/
- Comune di Varese - http://www.vareseeuropea.org/index.html
- Comune di Venezia - http://www.comune.venezia.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/7849
- Comune di Vercelli - http://www.dadamax.net/pianificazione/
- Comune di Verona - http://www.comune.verona.it/veronablogps/pscblog.htm
- Comune di Vibo Valentia - http://www.ipponion.net/20-INFO/08-VV-UrbTer/20-PS/02-VF-ORG/Home.html
- Comune di Vicenza - http://antepreme.officinedigitali.it/forum_center/progetto_pilota/pagina32.html
- Comune di Vignanello - http://www.comunedivignanello.eu/
- Comune di 'Villa San Pietro - http://www.comune.villasanpietro.ca.it/index.php?option=com_content&view=article&id=285&Itemid=324
- Comune di 'Villacidro - http://www.comune.villacidro.ca.it/index.php?module=modulistica&JAS_DocumentManager_op=viewDocument&JAS_Document_id=125
- Division for Sustainable Development - United Nations - http://www.un.org/esa/dsd/index.shtml
- Europa - http://europa.eu/index_it.htm
- Europa – Sintesi della legislazione europea: http://europa.eu/legislation_summaries/index_it.htm
- Istat.it - http://www.istat.it/strumenti/definizioni/comuni/
- Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale - http://www.isprambiente.it/site/it-IT/
- Provincia Barletta-Andria-Trani - http://www.vision2020.bt.it/index.php
- Provincia di Belluno - http://www.provincia.belluno.it/nqcontent.cfm?a_id=685
- Provincia di Bologna - http://www.provincia.bologna.it/probo/Engine/RAServePG.php/P/1123210010300/M/296110010303/T/Presentato-il-Piano-strategico-metropolitano
- Provincia di Campobasso - http://www.provincia.campobasso.it/programmazione/index.html
- Provincia di Crotone - http://www.provincia.crotone.it/istituzione/pianificazione/index.php
- Provincia di Ferrara - http://www.provincia.fe.it/sito?delibera=19E28AB305989EF9C12571FB002DFEBB
- Provincia di Forlì-Cesena - http://www.provincia.fc.it/pianostrategico/
- Provincia di Lodi - http://www.provincia.lodi.it/02_Ente_02.asp?IDCategoria=668
- Provincia di Milano - http://www.cittadicitta.it/citta_di_citta/index.html
- Provincia di Oristano - http://www.psporistano.org/
- Provincia di Palermo - http://www.pianostrategico-provinciapalermo.it/index.php?option=com_content&task=view&id=89&Itemid=231
- Provincia di Parma - http://www.investinparma.provincia.parma.it/page.asp?IDCategoria=605&IDSezione=3261

- Provincia di Pesaro-Urbino - http://www.comunicazione.provincia.pu.it/index.php?id=22001
- Provincia di Piacenza - http://www.pianostrategico.pc.it/default.asp
- Provincia di Pistoia - http://www.provincia.pistoia.it/LA_PROVINCIA/GOVERNANCELOCALE/elenco_GovernaceLocale.htm
- Provincia di Sassari - http://www.provincia.sassari.it/it/newsview.wp?contentId=NEW101990
- Provincia di Savona - http://profilo.forumpa.it/forumpa2009/saperi/convegni/1107_antonio_schizzi/1107_antonio_schizzi.pdf
- Provincia di Siena - http://www.provincia.siena.it/pages/Default2.asp?cod=27
- Provincia di Torino - http://www.provincia.torino.it/speciali/piano_start_canavese/pdf/sintesi.pdf
- Provincia di Treviso - http://pianostrategico.provincia.treviso.it/
- Provincia di Verbano-Cusio-Ossola - http://www.valledora.org/Le%20proposte%20della%20Regione%20rese%20pubbliche%20a%20marzo%202009.htm
- Provincia di Viterbo - http://www.provincia.vt.it/NewsDett.asp?ID=4082
- United Nations Environment Programme http://www.unep.org/

Appendice A

GLI ENTI INDIVIDUATI CHE HANNO IN ESSERE UN PROCESSO DI PIANIFICAZIONE STRATEGICA

NOME ENTE	PROVINCIA	REGIONE	TIPOLOGIA DI ENTE (C = Comune o P = Provincia)	AREA GEOGRAFICA (N = NORD, C= CENTRO, S= SUD)	POPOLAZIONE RESIDENTE (2008)	DICHIARAZIONE DI AVVIO PROCESSO DI PIANIFICAZIONE STRATEGICA (1= se presente 0= se assente)	AVVIO LAVORI (pubblicazione di documenti intermedi) (1= se presente 0= se assente)	PUBB.NE PIANO (1= se presente 0= se assente)	ANNO INIZIO LAVORI
Acqui Terme	Alessandria	Piemonte	C	N	20.426	1	0	0	2001
Agrigento	Agrigento	Sicilia	C	S	59.136	1	1	1	2005
Alcamo	Trapani	Sicilia	C	S	45.915	1	1	1	2005
Alessandria	Alessandria	Piemonte	C	N	93.676	1	0	0	?
Alghero	Sassari	Sardegna	C	S	40.887	1	1	1	2005

Aosta	Aosta	Valle d'Aosta	C	N	34.979	1	1	0	2007
Associazione Area Giuglianese (6 Enti)	Napoli	Campania	A	S	274.937	1	1	0	2008
Associazione Area Vasta Bari (32 Enti)	Bari	Puglia	A	S	972.918	1	1	1	2007
Associazione Area Vasta Brindisina (19 Enti)	Brindisi	Puglia	A	S	390.977	1	1	1	2005
Associazione Area Vasta Cagliari (16 Enti)	Cagliari	Sardegna	A	S	398.276	1	1	0	2007
Associazione Area Vasta Campobasso (23 Enti)	Campobasso	Molise	A	S	89.802	1	1	1	2006
Associazione Area Vasta Dalmine - Zignonia (8 Enti)	Bergamo	Lombardia	A	N	69.795	1	1	0	2001
Associazione Area Vasta Favara (7 Enti)	Agrigento	Sicilia	A	S	80.317	1	1	0	2008
Associazione Area Vasta Lecce (32 Enti)	Lecce	Puglia	A	S	421.319	1	1	1	2005
Associazione Area Vasta Murgiana (6 Enti)	Bari - Taranto	Puglia	A	S	141.315	1	1	1	2005
Associazione Area Vasta Nuoro (12 Enti)	Nuoro	Sardegna	A	S	73.508	1	1	1	2006
Associazione Area Vasta Palermitana (23 Enti)	Palermo	Sicilia	A	S	136.037	1	1	0	2009
Associazione Area Vasta Potenza (14 Enti)	Potenza	Basilicata	A	S	78.254	1	0	0	2008
Associazione Area Vasta Salerno (4 Enti)	Salerno	Campania	A	S	286.239	1	1	1	2006
Associazione Area Vasta Sassari (7 Enti)	Sassari	Sardegna	A	S	222.672	1	1	1	2005
Associazione Assemini - Elmas (2 Enti)	Cagliari	Sardegna	A	S	35.522	1	1	0	2007
Associazione Avellino Area Vasta (11 Enti)	Avellino	Campania	A	S	53.125	1	1	0	2008
Associazione Avezzano - Celano (2 Enti)	L'Aquila	Abruzzo	A	S	52.676	1	0	0	2008
Associazione Bassa Reggiana (8 Enti)	Reggio nell'Emilia	Emilia Romagna	A	N	71.450	1	0	0	2009
Associazione Bassa Romagna (9 Enti)	Ravenna	Emilia Romagna	A	N	102.334	1	1	0	2009
Associazione Busto Arsizio - Legnano - Gallarate (3 Enti)	Milano - Varese	Lombardia	A	N	190.081	1	1	1	2008
Associazione Capitanata (31 Enti)	Foggia	Puglia	A	S	533.258	1	1	0	2007
Associazione Casertana (24 Enti)	Caserta	Campania	A	S	370.657	1	1	0	2007
Associazione Catania Area Vasta (9 Enti)	Catania	Sicilia	A	S	463.874	1	1	1	2006

Appendice

Associazione Copparese (6 Enti)	Ferrara	Emilia Romagna	A	N	37.046	1	1	1	2002
Associazione Cremona 2020 (12 Enti)	Cremona	Lombardia	A	N	97.647	1	1	1	2007
Associazione Distretto Ceramico Modenese-Reggiano (11 Enti)	Reggio nell'Emilia + Modena	Emilia Romagna	A	N	177.883	1	0	0	2007
Associazione Francavilla al Mare - Ortona (2 Enti)	Chieti	Abruzzo	A	S	48.138	1	1	0	2009
Associazione Intercomunale Carini - Partinico (2 Enti)	Palermo	Sicilia	A	S	65.585	1	0	0	2005
Associazione Locride (34 Enti)	Reggio di Calabria	Calabria	A	S	102.996	1	1	0	2008
Associazione Montesilvano - Pineto (5 Enti)	Teramo - Pescara	Abruzzo	A	S	104.626	1	1	0	2009
Associazione Monti Dauni (30 Enti)	Foggia	Puglia	A	S	97.203	1	1	1	2008
Associazione Olbia-Tempio (26 Enti)	Olbia-Tempio	Sardegna	A	S	154.319	1	1	0	2006
Associazione Piattaforma Logistica Medio Tirrenica (5 Enti)	Viterbo	Lazio	A	C	198.175	1	1	1	2007
Associazione Pisa Area Vasta (6 Enti)	Pisa	Toscana	A	C	188.812	1	1	1	2003
Associazione Regalpetra (10 Enti)	Agrigento	Sicilia	A	S	149.920	1	1	0	2008
Associazione Rhodense (10 Enti)	Milano	Lombardia	A	N	225.736	1	1	0	2005
Associazione Salento (67 Enti)	Foggia	Puglia	A	S	404.596	1	1	1	2007
Associazione Sila (18 Enti)	Cosenza	Calabria	A	S	84.485	1	1	0	2009
Associazione Siracusana (7 Enti)	Ragusa	Sicilia	A	S	136.898	1	1	0	2009
Associazione Sulcis (16 Enti)	Cagliari - Carbonia-Iglesias	Sardegna	A	S	82.309	1	1	1	2006
Associazione Terre Iblee (5 Enti)	Ragusa	Sicilia	A	S	113.653	1	1	0	2008
Associazione Terre Sicane (8 Enti)	Agrigento	Sicilia	A	S	92.444	1	1	1	2005
Associazione Torre delle Stelle (2 Enti)	Cagliari	Sardegna	A	S	24.037	1	0	0	2007
Associazione Tortoli (15 Enti)	Ogliastra	Sardegna	A	S	41.957	1	1	1	2008
Associazione Val Rendena (13 Enti)	Trento	Trentino Alto Adige	A	N	10.652	1	1	1	2009
Associazione Valdera - Val di Cecina (12 Enti)	Lucca	Toscana	A	C	112.829	1	1	1	2002
Associazione Valle del Belice (14 Enti)	Agrigento -Trapani	Sicilia	A	S	114.947	1	1	0	2008

Associazione Valle dell'Ipari (4 Enti)	Ragusa	Sicilia	A	S	111.288	1	1	0	?
Associazione Valle d'Itria (8 Enti)	Bari - Taranto - Brindisi	Puglia	A	S	202.383	1	1	1	2007
Associazione Vasta - San Salvo (2 Enti)	Chieti	Abruzzo	A	S	58.308	1	1	0	2007
Associazione Agro Ericino (6 Enti)	Trapani	Sicilia	A	S	68.321	1	1	1	2007
Associazione Area Etna (25 Enti)	Catania	Sicilia	A	S	275.271	1	1	0	2009
Associazione Area Vasta Cosentina (8 Enti)	Cosenza	Calabria	A	S	47.020	1	0	0	2009
Associazione Barletta-Andria-Trani Area Vasta (10 Enti)	Barletta-Andria-Trani	Puglia	A	S	297.056	1	1	0	2005
Associazione Cosenza Rende (2 Enti)	Cosenza	Calabria	A	S	104.846	1	1	1	2009
Associazione Isernia Area Vasta (9 Enti)	Isernia	Molise	A	S	30.642	1	1	0	2008
Associazione Nebrodi (41 Enti)	Messina + Enna + Catania	Sicilia	A	S	154.002	1	1	1	2006
Associazione Nord di Milano (4 Enti)	Milano	Lombardia	A	N	228.147	1	1	1	1999
Associazione Perugia Europa (7 Enti)	Perugia	Umbria	A	C	256.817	1	1	1	2002
Associazione Thapsos Megara-Hyblon Tukles (15 Enti)	Siracusa	Sicilia	A	S	176.098	1	1	0	2009
Associazione Area Vasta Oristano (10 Enti)	Oristano	Sardegna	A	S	65.609	1	1	1	2006
Associazione Area Vasta Tarantina (28 Enti)	Taranto	Puglia	A	S	530.956	1	1	1	2007
Asti	Asti	Piemonte	C	N	75.298	1	1	1	2006
Atessa	Chieti	Abruzzo	C	S	10.769	1	0	0	2008
Bagheria	Palermo	Sicilia	C	S	55.823	1	1	0	2007
Baranzate	Milano	Lombardia	C	N	11.250	1	0	0	2007
Barcellona Pozzo di Gotto	Messina	Sicilia	C	S	41.549	1	1	1	2006
Barletta	Barletta-Andria-Trani	Puglia	C	S	93.869	1	1	1	2002
Bassano del Grappa	Vicenza	Veneto	C	N	42.947	1	0	0	2008
Bellante	Teramo	Abruzzo	C	S	7.295	1	0	0	2009
Belluno	Belluno	Veneto	P	N		1	1	1	2006
Benevento	Benevento	Campania	C	S	62.507	1	1	0	2006
Biella*	Biella	Piemonte	C	N	45.842	1	1	1	2007
Bologna	Bologna	Emilia Romagna	P	N		1	1	0	2009

Appendice

Bolzano/ <i>Bozen</i>	Bolzano	Trentino Alto Adige	C	N	101.919	1	1	1	2004
Borgia	Catanzaro	Calabria	C	S	7.512	1	0	0	?
Cagliari	Cagliari	Sardegna	C	S	157.297	1	1	1	2007
Caltagirone	Catania	Sicilia	C	S	39.504	1	1	1	2004
Caltanissetta	Caltanissetta	Sicilia	C	S	60.245	1	1	1	2006
Campobasso	Campobasso	Molise	P	S		1	1	0	2007
Capoterra	Cagliari	Sardegna	C	S	23.672	1	1	1	2007
Carbonia	Carbonia-Iglesias	Sardegna	C	S	29.971	1	1	1	2006
Casale Monferrato	Alessandria	Piemonte	C	N	36.039	1	1	1	2006
Cassano d'Adda	Milano	Lombardia	C	N	18.603	1	1	1	2009
Castellalto	Teramo	Abruzzo	C	S	7.439	1	0	0	2009
Catanzaro	Catanzaro	Calabria	C	S	93.519	1	1	0	2006
Cavarzere	Venezia	Veneto	C	N	15.005	1	1	1	2009
Colorno	Parma	Emilia Romagna	C	N	8.944	1	0	0	2009
Corigliano Calabro	Cosenza	Calabria	C	S	39.824	1	1	1	2006
Crotone	Crotone	Calabria	P	S		1	1	1	2007
Crotone	Crotone	Calabria	C	S	61.140	1	1	1	2007
Cuneo	Cuneo	Piemonte	C	N	55.201	1	1	1	2003
Decimoputzu	Cagliari	Sardegna	C	S	4.162	1	1	0	2006
Enna	Enna	Sicilia	C	S	28.077	1	1	0	2008
Fabriano	Ancona	Marche	C	C	31.745	1	1	1	2006
Feltre	Belluno	Veneto	C	N	20.688	1	1	1	2007
Ferrara	Ferrara	Emilia Romagna	P	N		1	1	1	2006
Ferrara	Ferrara	Emilia Romagna	C	N	134.464	1	1	0	2006

Firenze	Firenze	Toscana	C	C	365.659	1	1	1	2000
Foligno	Perugia	Umbria	C	C	57.189	1	1	1	2005
Forlì-Cesena	Forlì-Cesena	Emilia Romagna	P	N		1	1	0	2005
Frosinone	Frosinone	Lazio	C	C	48.215	1	1	0	2008
Gela	Caltanissetta	Sicilia	C	S	77.117	1	1	1	2007
Genga	Ancona	Marche	C	C	1.937	1	1	0	2006
Genova	Genova	Liguria	C	N	611.171	1	1	1	2004
Giulianova	Teramo	Abruzzo	C	S	23.343	1	0	0	2009
Gorizia	Gorizia	Friuli Venezia Giulia	C	N	35.966	1	1	1	2004
Gualdo Tadino	Perugia	Umbria	C	C	15.814	1	0	0	?
Iglesias	Carbonia-Iglesias	Sardegna	C	S	27.656	1	1	1	2006
Jesi	Ancona	Marche	C	C	40.410	1	1	1	2003
La Maddalena	Olbia-Tempio	Sardegna	C	S	11.841	1	1	1	2007
La Spezia*	La Spezia	Liguria	C	N	95.372	1	1	1	1999
Lamezia Terme	Catanzaro	Calabria	C	S	70.825	1	1	1	2007
Lampedusa e Linosa	Agrigento	Sicilia	C	S	6.170	1	1	1	2006
Lanciano	Chieti	Abruzzo	C	S	36.569	1	0	0	2008
L'Aquila	L'Aquila	Abruzzo	C	S	72.988	1	1	1	2008
Lodi	Lodi	Lombardia	P	N		1	1	1	?
Mantova	Mantova	Lombardia	C	N	48.357	1	1	1	2006
Maracalagonis	Cagliari	Sardegna	C	S	7.470	1	1	0	2007
Maranello*	Modena	Emilia Romagna	C	N	16.789	1	1	1	2004
Marsala	Trapani	Sicilia	C	S	82.596	1	1	0	2006
Mattinata	Foggia	Puglia	C	S	6.542	1	1	1	2006

Appendice

Mazara del Vallo	Trapani	Sicilia	C	S	51.385	1	1	0	2008
Messina	Messina	Sicilia	C	S	243.381	1	1	0	2008
Milano	Milano	Lombardia	P	N		1	1	1	2006
Milazzo	Messina	Sicilia	C	S	32.647	1	1	0	2005
Mirabella Imbaccari	Catania	Sicilia	C	S	5.631	1	0	0	2005
Mirano	Venezia	Veneto	C	N	26.667	1	0	0	2008
Modica	Ragusa	Sicilia	C	S	54.721	1	1	0	2005
Monza	Monza e della Brianza	Lombardia	P	N		1	1	1	2003
Morro d'Oro	Teramo	Abruzzo	C	S	3.617	1	0	0	2009
Mosciano Sant'Angelo	Teramo	Abruzzo	C	S	9.065	1	0	0	2009
Napoli	Napoli	Campania	C	S	963.661	1	1	0	2006
Notaresco	Teramo	Abruzzo	C	S	6.979	1	0	0	2009
Novara	Novara	Piemonte	C	N	103.602	1	1	1	2005
Nuoro	Nuoro	Sardegna	C	S	36.443	1	1	1	2006
Olbia	Olbia-Tempio	Sardegna	C	S	53.702	1	1	0	2009
Oristano	Oristano	Sardegna	P	S		1	1	0	2005
Palermo	Palermo	Sicilia	P	S		1	1	0	2008
Olbia	Olbia-Tempio	Sardegna	C	S	53.702	1	1	1	2007
Palermo	Palermo	Sicilia	C	S	659.433	1	1	1	2003
Palma Campania	Napoli	Campania	C	S	14.896	1	1	0	2008
Palmi	Reggio di Calabria	Calabria	C	S	19.515	1	1	0	2009
Panicale	Perugia	Umbria	C	C	5.940	1	0	0	2009
Parma	Parma	Emilia Romagna	P	N		1	0	0	2006
Pergine Valsugana	Trento	Trentino Alto Adige	C	N	19.708	1	1	1	2005
Pesaro	Pesaro-Urbino	Marche	C	C	94.197	1	1	1	2001
Pescara	Pescara	Abruzzo	C	S	123.022	1	1	0	2006

Piacenza (2 Enti)	Piacenza	Emilia Romagna	A	N	101.778	1	1	1	?
Pistoia	Pistoia	Toscana	P	C		1	0	0	2007
Porto Torres	Sassari	Sardegna	C	S	22.310	1	1	1	2005
Pozzomaggiore	Sassari	Sardegna	C	S	2.764	1	1	0	2009
Prato	Prato	Toscana	C	C	185.091	1	1	0	?
Pregnana Milanese	Milano	Lombardia	C	N	6.481	1	1	0	2005
Pula	Cagliari	Sardegna	C	S	7.294	1	1	1	2007
Quartu Sant'Elena	Cagliari	Sardegna	C	S	71.253	1	1	1	2006
Quartucciu	Cagliari	Sardegna	C	S	12.431	1	1	1	2005
Reggio di Calabria	Reggio di Calabria	Calabria	C	S	185.621	1	1	1	2007
Rimini	Rimini	Emilia Romagna	C	N	140.137	1	1	0	2008
Rometta	Messina	Sicilia	C	S	6.606	1	1	0	2009
Roncade	Treviso	Veneto	C	N	13.911	1	1	1	2004
Roseto degli Abruzzi	Teramo	Abruzzo	C	S	24.779	1	0	0	2009
Rossano	Cosenza	Calabria	C	S	37.924	1	1	0	2008
San Teodoro	Olbia-Tempio	Sardegna	C	S	4.146	1	1	0	2009
Sanluri	Medio Campidano	Sardegna	C	S	8.555	1	1	1	2008
Sarroch	Cagliari	Sardegna	C	S	5.348	1	1	0	2005
Sassari	Sassari	Sardegna	P	S		1	0	0	2005
Sassari	Sassari	Sardegna	C	S	130.306	1	1	1	2005
Savona	Savona	Liguria	P	N		1	1	1	?
Scandicci	Firenze	Toscana	C	C	50.031	1	1	1	2005
Sennori	Sassari	Sardegna	C	S	7.335	1	1	0	2006
Sestu	Cagliari	Sardegna	C	S	19.338	1	1	0	2007
Settimo San Pietro	Cagliari	Sardegna	C	S	6.390	1	1	0	2005
Siena	Siena	Toscana	P	C		1	1	0	2003

Appendice

Siniscola	Nuoro	Sardegna	C	S	11.532	1	1	0	2009
Sinnai	Cagliari	Sardegna	C	S	16.567	1	1	0	2006
Siracusa	Siracusa	Sicilia	C	S	124.083	1	0	0	2008
Spoletto	Perugia	Umbria	C	C	39.164	1	0	0	?
Sulmona	L'Aquila	Abruzzo	C	S	25.212	1	1	0	2005
Taurianova	Reggio di Calabria	Calabria	C	S	15.850	1	0	0	2009
Tempio Pausania	Olbia-Tempio	Sardegna	C	S	14.231	1	1	1	2009
Teramo	Teramo	Abruzzo	P	S		1	1	0	2008
Teramo	Teramo	Abruzzo	C	S	55.015	1	1	1	2005
Termini Imerese	Palermo	Sicilia	C	S	27.460	1	1	1	2006
Terni	Terni	Umbria	C	C	112.021	1	1	0	2004
Torino	Torino	Piemonte	P	N		1	1	1	2005
Torino*	Torino	Piemonte	C	N	908.825	1	1	1	1998
Trapani	Trapani	Sicilia	C	S	70.547	1	1	0	2008
Trento*	Trento	Trentino Alto Adige	C	N	114.236	1	1	1	2000
Treviso	Treviso	Veneto	P	N		1	1	1	2004
Varese	Varese	Lombardia	C	N	81.990	1	1	1	1999
Venezia	Venezia	Veneto	C	N	270.098	1	1	1	2003
Verbano-Cusio-Ossola	Verbano-Cusio-Ossola	Piemonte	P	N		1	0	0	2009
Vercelli	Vercelli	Piemonte	C	N	47.080	1	1	0	2003
Verona	Verona	Veneto	C	N	265.368	1	1	1	2003
Vibo Valentia	Vibo Valentia	Calabria	C	S	33.612	1	1	1	2008
Vicenza	Vicenza	Veneto	C	N	115.012	1	1	1	2004
Vignanello	Viterbo	Lazio	C	C	4.833	1	1	1	2009
Villa San Pietro	Cagliari	Sardegna	C	S	1.886	1	1	1	2007
Villacidro	Medio Campidano	Sardegna	C	S	14.537	1	1	0	2008
Viterbo	Viterbo	Lazio	P	C		1	0	0	2009

Appendice B

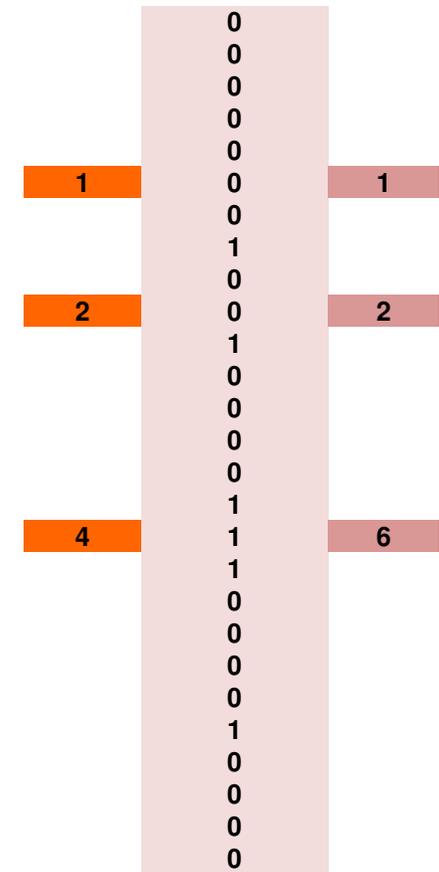
LE SCHEDE DI CODIFICA DEI PIANI STRATEGICI ANALIZZATI (STRALCIO)

ID 10

Politiche (6)	Azi oni (17)	Linee Guida (125)	Elemento presente. Si= 1; No = 0	Tipo di informazione. M+NM Monetarie e non monetarie=4;NM Non monetarie=3;M Monetarie=2;D Descrittive=1;	Elemento contenuto all'interno del documento. Pag.	Sintesi tipo di informazione	Politiche citate almeno una volta	Σ	Σ	Linee Guida complessive	Σ	Σ
								Politiche citate almeno una volta	Azioni citate almeno una volta		Linee Guida per Azione	Linee Guida per Politica
A	A1	A 1.1					9	0	0	0	12	
		A 1.2							0			
		A 1.3							0			
		A 1.4							0			
		A 1.5							0			
		A 1.6							0			
		A 1.7							0			
		A 1.8							0			
	A2	A 2.1						0		0		
		A 2.2							0			
		A 2.3							0			

Appendice

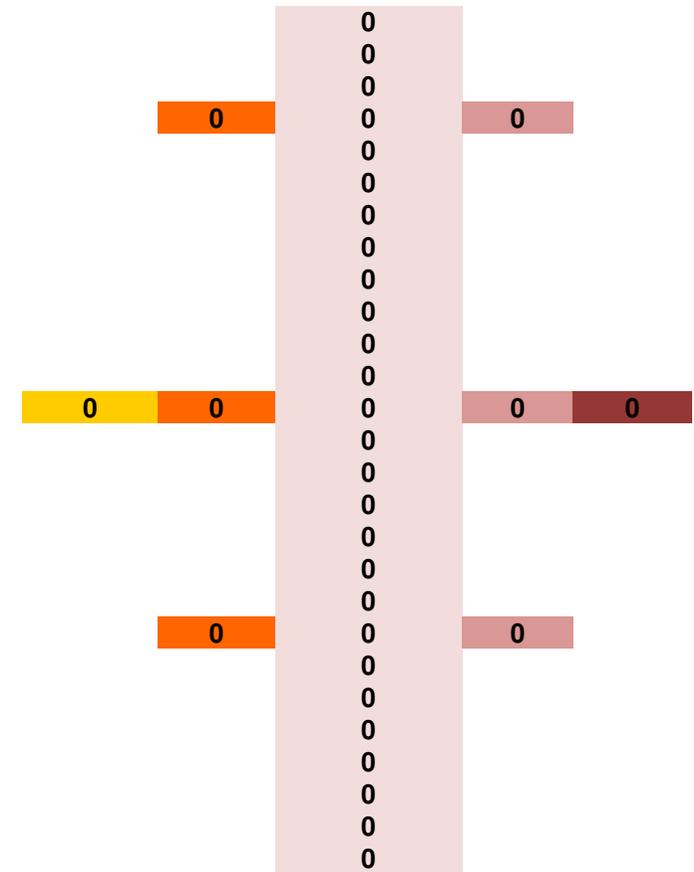
	A 2.4					
	A 2.5					
	A 2.6					
	A 2.7					
	A 2.8					
A3	A 3.1					
	A 3.2					
	A 3.3	1	1	63	1	1
	A 3.4					
A4	A 4.1					
	A 4.2	1	1	71	1	1
	A 4.3					
	A 4.4					
	A 4.5					
	A 4.6					
	A 4.7	1	1	70	1	1
A5	A 5.1	1	1	62	1	1
	A 5.2	1	1	64	1	1
	A 5.3					
	A 5.4					
	A 5.5					
	A 5.6					
	A 5.7	1	1	66	1	1
	A 5.8					
	A 5.9					
	A 5.10					
	A 5.11					



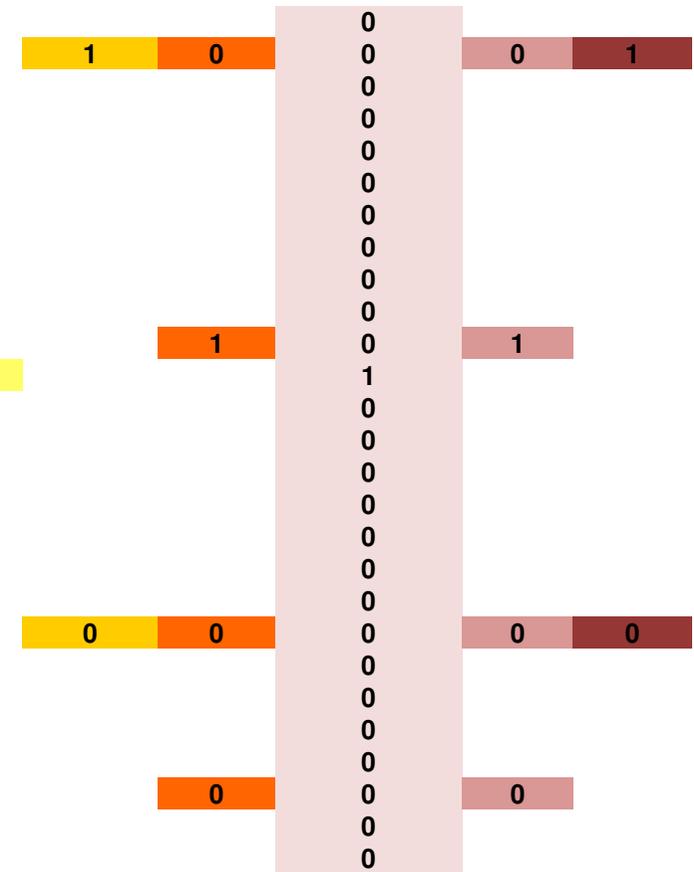
		A 5.12	1	1	53	1	1		3
			1	1	59				
			1	1	65				
		A 5.13							0
		A 5.14							0
	A6	A 6.1						2	0
		A 6.2							0
		A 6.3							0
		A 6.4	1	1	67	1	1		2
			1	1	68				
		A 6.5	1	1	55	1	1		1
		A 6.6							0
		A 6.7							0
B	B1	B 1.1						1	0
		B 1.2						1	0
		B 1.3							0
		B 1.4							0
		B 1.5							0
		B 1.6							0
		B 1.7							0
		B 1.8							0
		B 1.9	1	1	57	1	1		1
		B 1.10							0
		B 1.11							0
		B 1.12							0
		B 1.13							0
		B 1.14							0

Appendice

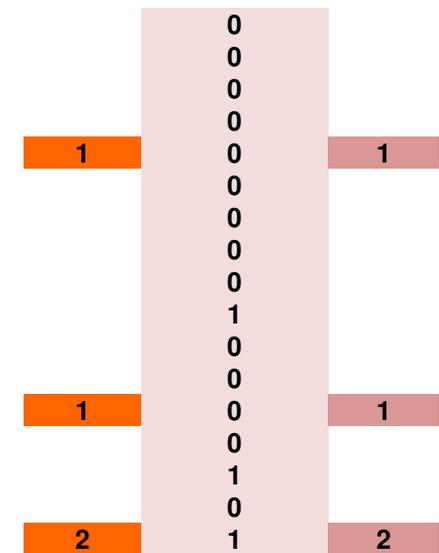
		B 1.15			
		B 1.16			
		B 1.17			
	B2	B 2.1			
		B 2.2			
		B 2.3			
		B 2.4			
		B 2.5			
		B 2.6			
		B 2.7			
		B 2.8			
		B 2.9			
C	C1	C 1.1			
		C 1.2			
		C 1.3			
		C 1.4			
		C 1.5			
		C 1.6			
		C 1.7			
	C2	C 2.1			
		C 2.2			
		C 2.3			
		C 2.4			
		C 2.5			
		C 2.6			
		C 2.7			
		C 2.8			



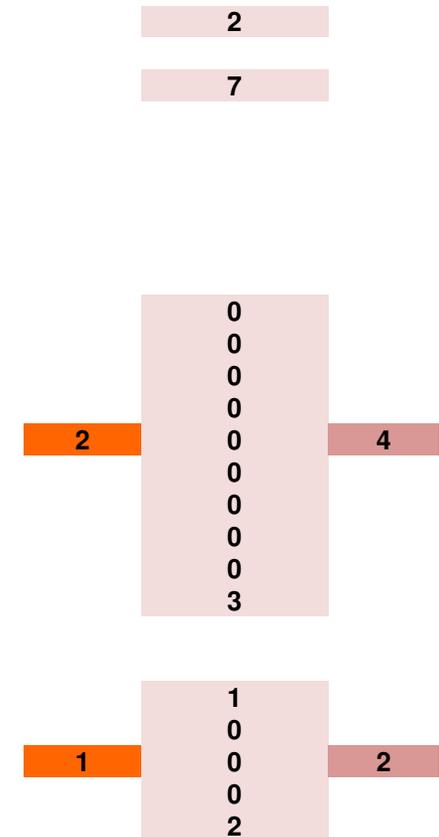
		C 2.9				
D	D1	D 1.1				
		D 1.2				
		D 1.3				
		D 1.4				
		D 1.5				
		D 1.6				
		D 1.7				
		D 1.8				
		D 1.9				
	D2	D 2.1				
		D 2.2	1	1	72	1
		D 2.3				
		D 2.4				
		D 2.5				
		D 2.6				
		D 2.7				
		D 2.8				
		D 2.9				
E	E1	E 1.1				
		E 1.2				
		E 1.3				
		E 1.4				
		E 1.5				
	E2	E 2.1				
		E 2.2				
		E 2.3				



			1	1	59	
			1	1	60	
			1	1	61	
			1	1	62	
			1	1	25 ALL 1	
			1	2	26 ALL 1	
			1	2	27 ALL 1	
			1	1	31 ALL 1	
			1	2	32 ALL 1	
			1	1	33 ALL 1	
		A 1.5				
		A 1.6				
		A 1.7				
		A 1.8				
	A2	A 2.1				
		A 2.2				
		A 2.3				
		A 2.4				
		A 2.5				
		A 2.6	1	1	16 ALL 1	1
		A 2.7				
		A 2.8				
	A3	A 3.1				
		A 3.2				
		A 3.3	1	1	42 ALL 1	1
		A 3.4				
	A4	A 4.1	1	1	78	1

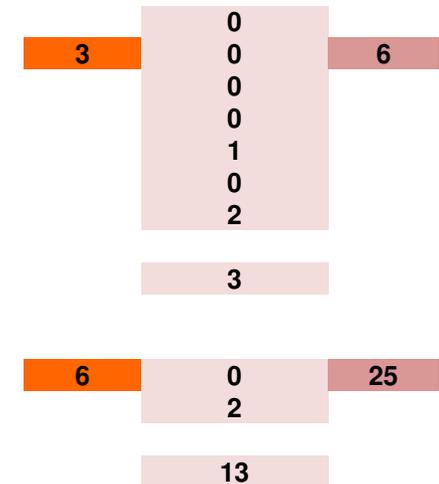


	A 1.3	1	1	139B	1	1
		1	1	140B		
	A 1.4	1	1	73A	4	1
		1	1	74A		
		1	1	75A		
		1	4	133B		
		1	1	134B		
		1	4	135B		
		1	1	136B		
	A 1.5					
	A 1.6					
	A 1.7					
	A 1.8					
A2	A 2.1					
	A 2.2					
	A 2.3					
	A 2.4					
	A 2.5					
	A 2.6	1	1	76A	4	1
		1	4	141B		
		1	1	142B		
	A 2.7	1	1	77A	1	1
	A 2.8					
A3	A 3.1					
	A 3.2					
	A 3.3	1	1	75A	1	1
		1	1	87A		



Appendice

		A 3.4				
	A4	A 4.1				
		A 4.2				
		A 4.3				
		A 4.4	1	1	110	1
		A 4.5				
		A 4.6	1	1	53B	1
			1	1	54B	
		A 4.7	1	1	89A	1
			1	1	77B	
			1	1	78B	
	A5	A 5.1				
		A 5.2	1	1	81B	1
			1	1	82B	
		A 5.3	1	1	86A	3
			1	1	87A	
			1	1	88A	
			1	3	67B	
			1	1	68B	
			1	1	69B	
			1	1	70B	
			1	1	71B	
			1	1	72B	
			1	3	143B	
			1	1	144B	
			1	1	145B	
			1	1	146B	



	A 5.4	1	1	64A	1	1		1
	A 5.5							0
	A 5.6	1	1	77A	1	1		3
		1	1	137B				
		1	1	138B				
	A 5.7							0
	A 5.8							0
	A 5.9							0
	A 5.10							0
	A 5.11							0
	A 5.12	1	3	57B	3	1		4
		1	1	58B				
		1	1	115B				
		1	1	116B				
	A 5.13							0
	A 5.14	1	1	63A	1	1		2
		1	1	64A				
A6	A 6.1	1	1	97A	1	1	4	4
		1	1	100A				18
		1	1	65B				
		1	1	66B				
	A 6.2							0
	A 6.3	1	1	101A	1	1		1
	A 6.4	1	1	55B	1	1		6
		1	1	56B				
		1	1	79B				
		1	1	80B				

Appendice

			1	1	83B				
			1	1	84B				
		A 6.5	1	1	97A	2	1		7
			1	1	99A				
			1	2	61B				
			1	1	62B				
			1	2	63B				
			1	1	64B				
			1	1	157B				
		A 6.6							0
		A 6.7							0
B	B1	B 1.1					6	3	0
		B 1.2							0
		B 1.3	1	1	121A	1	1		1
		B 1.4							0
		B 1.5							0
		B 1.6							0
		B 1.7	1	2	87B	2	1		2
			1	1	88B				
		B 1.8							0
		B 1.9							0
		B 1.10							0
		B 1.11							0
		B 1.12							0
		B 1.13							0
		B 1.14							0
		B 1.15							0

			1	1	128B				
		D 2.2	1	1	112A	1	1		1
		D 2.3	1	1	129B	1	1		2
			1	1	130B				
		D 2.4							0
		D 2.5							0
		D 2.6							0
		D 2.7							0
		D 2.8							0
		D 2.9							0
E	E1	E 1.1					2	0	0
		E 1.2							0
		E 1.3							0
		E 1.4							0
		E 1.5							0
	E2	E 2.1						1	0
		E 2.2							2
		E 2.3							0
		E 2.4	1	1	109B	1	1		2
			1	1	110B				
	E3	E 3.1						0	0
		E 3.2							0
		E 3.3							0
	E4	E 4.1						1	0
		E 4.2	1	1	49B	1	1		4
			1	1	50B				
			1	1	119B				

Appendice

			1	1	120B					
F	F1	F 1.1					0	0	0	0
		F 1.2							0	
		F 1.3							0	
			108				38	38	38	108
									108	108

ID 94

Politiche (6)	Azi oni (17)	Linee Guida (125)	Elemento presente. Si= 1; No = 0	Tipo di informazione. M+NM Monetarie e non monetarie=4;NM Non monetarie=3;M Monetarie=2;D Descrittive=1;	Elemento contenuto all'interno del documento. Pag.	Sintesi tipo di informazione	Politiche citate almeno una volta	Σ	Σ	Linee Guida complessive	Σ	Σ
								Politiche citate almeno una volta	Azioni citate almeno una volta		Linee Guida per Azione	Linee Guida per Politica
A	A1	A 1.1	1	1	62E	1	16	2	2	11	60	
			1	1	63E				0			
		A 1.2							0			
		A 1.3							0			
		A 1.4	1	1	60E	4	1		9			
			1	2	61E							
			1	1	80E							
			1	1	81E							
			1	3	82E							
			1	2	83E							
			1	1	84E							

	A 5.5								0
	A 5.6	1	1	45E	1	1			1
	A 5.7	1	4	94E	4	1			1
	A 5.8	1	1	44E	1	1			1
	A 5.9								0
	A 5.10								0
	A 5.11								0
	A 5.12	1	1	39E	4	1			4
		1	1	40E					
		1	1	41E					
		1	4	42E					
	A 5.13								0
	A 5.14								0
A6	A 6.1	1	1	16E	1	1	4		11
	A 6.2	1	2	17E	2	1			2
		1	1	97E					
	A 6.3								0
	A 6.4	1	1	10E	2	1			7
		1	1	11E					
		1	1	12E					
		1	1	18E					
		1	1	19E					
		1	1	20E					
		1	2	98E					
	A 6.5	1	1	21E	1	1			1
	A 6.6								0
	A 6.7								0

Appendice

B	B1	B 1.1	1	3	88E	4	1	4	4	3	6	6
			1	4	89E							
			1	2	90E							
		B 1.2										
		B 1.3										
		B 1.4										
		B 1.5										
		B 1.6										
		B 1.7	1	1	33E	1	1					
		B 1.8										
		B 1.9	1	1	31E	1	1					
		B 1.10										
		B 1.11										
		B 1.12										
		B 1.13										
		B 1.14										
		B 1.15										
		B 1.16	1	1	37E	1	1					
		B 1.17										
	B2	B 2.1							0		0	
		B 2.2										
		B 2.3										
		B 2.4										
		B 2.5										
		B 2.6										
		B 2.7										
		B 2.8										

0
0
0
0
0
0
1
0
1
0
0
0
0
0
0
0
0
1
0
0
0
0
0
0

