

INDICE

INTRODUZIONE	2
<i>Le peculiarità e i contenuti del lavoro</i>	2
<i>Una breve descrizione dell'intervento</i>	3
1 PARTE I	4
ASPETTI CONCETTUALI DEL METODO GDPM	4
1.1 La metodologia Goal Directed Project Management	4
1.1.1 <i>La gestione del cambiamento</i>	4
1.2 I progetti PSO	4
1.2.1 <i>Le fasi e gli elementi caratterizzanti del progetto</i>	4
1.2.2 <i>Gli obiettivi del progetto</i>	5
1.2.3 <i>L'unicità e i limiti del progetto</i>	6
1.2.4 <i>Le risorse</i>	8
1.3 Le organizzazioni e i progetti	8
1.3.1 <i>Le strutture organizzative</i>	8
1.3.2 <i>Le implicazioni organizzative nell'elaborazione del Piano Strategico Territoriale</i>	9
1.3.3 <i>La costituzione del gruppo di lavoro per l'elaborazione del Piano Strategico</i>	10
2 PARTE II	14
IL PROJECT MANAGEMENT: FUNZIONI, RUOLI E STRUMENTI	14
2.1 Le funzioni nel project management	14
2.1.1 <i>La pianificazione</i>	14
2.1.2 <i>Il piano delle pietre miliari</i>	15
2.1.2.1 <i>Le pietre miliari nel progetto di elaborazione del Piano Strategico Territoriale</i>	17
2.1.3 <i>L'organizzazione e il coordinamento</i>	19
2.1.3.1 <i>L'assegnazione dei ruoli e delle responsabilità nel PST</i>	21
3 PARTE III	25
OSSERVAZIONI CONCLUSIVE	25
3.1 Per consolidare una metodologia	25
3.1.1 <i>La costituzione dei gruppi di lavoro</i>	25
3.1.2 <i>L'analisi degli stakeholders</i>	26
3.1.3 <i>Una proposta di approccio al PST</i>	27
3.1.4 <i>Conclusioni</i>	29
BIBLIOGRAFIA	30

INTRODUZIONE

Le peculiarità e i contenuti del lavoro

Una tesi di Master in Analisi delle Politiche Pubbliche è assimilabile ad un impegno professionale, il primo, di un allievo del corso. Questo stabilisce un rapporto di consulenza diretto con un'Amministrazione pubblica committente che gli sottopone un problema al quale desidera sia data soluzione.

Generalmente, quindi, la tesi contiene elementi di supporto ad una decisione pubblica desunti da un'elaborazione critica, il più possibile imparziale, al quale lo studente sottopone la definizione del problema data dal decisore. Per raggiungere tale scopo, l'Amministrazione mette a disposizione una serie d'informazioni, liberamente fruibili.

Il periodo di studio dal quale il presente lavoro scaturisce, invece, si è svolto, presso una società privata, la PricewaterhouseCoopers Consulting, impegnata in un progetto di consulenza ad un Ente locale. È tra questi due soggetti che si è instaurato il rapporto consulente-committente, mentre il ruolo dello *stagista* è stato svolto, nell'ambito del progetto, a supporto della società.

Sono venuti a mancare, allora, i presupposti di un'ordinaria tesi di Mapp: un rapporto diretto con l'Amministrazione, la possibilità di trattare le informazioni da essa messe a disposizione, la completa terzietà rispetto al soggetto presso il quale si presta l'opera.

In questo caso, scegliere di produrre un rapporto di consulenza sullo stesso oggetto di committenza avrebbe generato sovrapposizioni e confusioni: si sarebbe dovuto, ad esempio, partecipare al lavoro e, contemporaneamente, assumere una posizione distaccata e critica. Si sarebbe realizzata, inoltre, una distrazione di dati e notizie provenienti dall'Ente, per fini diversi da quelli che esso ha contrattualmente concordato. Si è deciso, allora, di evitare di produrre una sorta di consulenza parallela e di percorrere una strada diversa.

L'argomento di tesi proposto è legato alla metodologia di *project management Goal Directed Project Management* (GDPM), sviluppata nel 1984 dalla Coopers&Lybrand, una delle società la cui fusione ha portato alla nascita della PricewaterhouseCoopers Consulting (PwC). Tale fusione ha richiesto anche l'integrazione degli strumenti di gestione dei progetti precedentemente utilizzati dalle case confluite in PwC, dando vita al *Programme & Project Management* (PPM), che attualmente costituisce la metodologia ufficiale della società.

Del GDPM, pur avvalendosi di nuove elaborazioni *software* sviluppate per supportarne e potenziarne l'applicazione, il PPM mantiene alcuni elementi fondamentali come l'orientamento al risultato e la rigorosa e dettagliata scansione delle fasi di progetto, ottenuta con l'utilizzo di strumenti di pianificazione e organizzazione.

Si è scelto, quindi, di analizzare il GDPM, e la sua applicazione nell'ambito del progetto di elaborazione di un Piano Strategico Territoriale per un Comune di medio-grandi dimensioni, per le sue caratteristiche di approccio di base al *project management*.

E' stato così possibile ricostituire le caratteristiche basilari di un lavoro conclusivo del Mapp, individuando il rapporto consulente-committente in quello tra stagista e PwC, recuperando un ruolo critico in un'analisi sul metodo e, in alcune osservazioni finali, sul merito del progetto. L'intento, allora, è di ripercorrere le vicende organizzative che hanno caratterizzato l'elaborazione del Piano Strategico Territoriale (d'ora in avanti PST) in tutto il suo arco di vita e di compararle con il dettato della metodologia GDPM.

Cercando di evidenziare le specificità del lavoro e le condizioni contingenti nel quale si è svolto, si tenterà di raggiungere alcune conclusioni sulla corrispondenza tra teoria e pratica del *project management*, sugli adattamenti ad una situazione "non standard" rispetto al suo abituale campo di applicazione e sugli esiti del progetto.

Tra questi, il più interessante per la società è sicuramente la definizione di un approccio alla pianificazione strategica territoriale. L'attualità del tema e la centralità che essa sta assumendo nel panorama dello sviluppo locale hanno quasi naturalmente condotto dalla mera descrizione del progetto ad un giudizio critico, elaborato con gli strumenti dell'analisi delle politiche pubbliche, su quell'approccio.

E' d'obbligo avvertire che tale giudizio non potrà che essere preliminare e parziale, data la prossimità della data di fine progetto a quella di consegna dei lavori di tesi di Master. Ai problemi di schiacciamento di prospettiva che ciò causa, soprattutto all'occhio del consulente neofita, si cercherà di ovviare con la prudenza dell'analisi.

Una breve descrizione dell'intervento

Il ricorso a strumenti di pianificazione integrata da parte dell'Amministrazione committente, un Comune di medio-grandi dimensioni in zona Obiettivo 1, nasce dall'esigenza di rilanciare lo sviluppo economico dell'area, di riqualificare il centro capoluogo dal punto di vista urbanistico e, dal punto di vista ambientale, di risanare il proprio territorio.

Più in generale, l'area interessata dall'intervento sta intraprendendo un percorso di riconversione economica e sociale, dopo decenni di predominio dell'industria pesante e della petrolchimica. La sempre minore incidenza di queste attività, in termini di benefici occupazionali, fa ora emergere in modo più evidente i loro costi in termini di qualità della vita e spinge l'Amministrazione ad iniziative che contribuiscano alla ricostruzione, in chiave di ecocompatibilità, del tessuto produttivo e di recupero dell'identità culturale della comunità.

Il Piano Strategico Territoriale, con le caratteristiche che verranno evidenziate nel corso del lavoro, prevede una serie di interventi, in diversi settori, che convergono verso quegli obiettivi.

1 PARTE I

ASPETTI CONCETTUALI DEL METODO GDPM

1.1 La metodologia Goal Directed Project Management

1.1.1 La gestione del cambiamento

La teoria alla base del GDPM parte dall'assunto che le aziende, che costituiscono l'ambiente naturale di applicazione del metodo, per garantire la propria sopravvivenza devono periodicamente far fronte ad innovazioni tecnologiche e organizzative che rispondono alle esigenze del mercato.

In queste situazioni, esse sono costrette a mettere in discussione il proprio assetto corrente (*stato stazionario*), basato su procedure *routinarie*, per intraprendere un processo che le conduca ad un altro stato stazionario, più avanzato, caratterizzato da un nuovo equilibrio dinamico tra le pressioni di cambiamento, che possono essere anche endogene, e quelle di conservazione.

In questa chiave, l'approccio in questione, com'è possibile evincere dal suo stesso nome, punta l'attenzione sul risultato finale da ottenere (il cambiamento, appunto) e sul raggiungimento di un complesso di obiettivi che, soltanto se colti contemporaneamente, permettono di configurare un nuovo stato stazionario.

In particolare, il GDPM sostiene che, considerata l'azienda come un organismo composto di persone (P), sistemi tecnologici (S) e organizzazione (O), la vera innovazione è quella che si ottiene con il progresso contemporaneo di tutte e tre queste variabili (per cui i progetti condotti secondo il GDPM vengono anche detti *progetti PSO*).

Il cambiamento, così com'è inteso in quest'ambito, non può dirsi acquisito, quindi, se i mutamenti tecnologici, immediatamente incorporati nei sistemi di produzione, non vengono dominati dalle risorse umane a disposizione del management e se non vengono aggiornati gli schemi attraverso i quali l'azienda interpreta la realtà nella quale è immersa. In sintesi, alle pressioni competitive si risponde adeguatamente soltanto con un cambiamento della cultura d'azienda.

1.2 I progetti PSO

Nella definizione della metodologia, un progetto è un gruppo di attività poste in atto in una sequenza logica per raggiungere uno o più obiettivi principali. Finalità ultima e motivo stesso dell'esistenza di un progetto è la creazione di un cambiamento che interessi l'azienda nel suo complesso.

1.2.1 Le fasi e gli elementi caratterizzanti del progetto

Il processo che conduce da uno stato stazionario all'altro può essere diviso in tre fasi:

lo “scongelamento”;
la realizzazione del cambiamento;
il “ricongelamento”.

La prima fase risulta cruciale poiché è in questo momento che devono essere svolte tutte le attività dirette al superamento delle forze conservatrici interne all'azienda. E' necessario, a tale fine, che i responsabili della conduzione del progetto effettuo, nelle fasi di concepimento del progetto, un attento screening degli interessi in gioco e dei soggetti che ne sono portatori, i c.d. *stakeholders*.

Nello stesso tempo, dovrà essere scelta la strategia con la quale si intende condurre l'azione di coinvolgimento di questi soggetti. In quest'ambito risultano fondamentali le capacità comunicative e di leadership dei responsabili del progetto. I rapporti con gli *stakeholders* possono, infatti, atteggiarsi in modi molto diversi che vanno dalla collaborazione assoluta tra le parti, all'acquisizione del consenso attraverso la negoziazione o la cooptazione, per arrivare, infine, a mezzi coercitivi di modifica dello *status quo*.

Si può intuire che l'ordine di desiderabilità degli approcci è lo stesso nel quale sono stati riportati. Se il concetto di cultura aziendale corrisponde a schemi condivisi di interpretazione della realtà, una partecipazione delle risorse ai processi di mutamento che non nasca da un'adesione spontanea, non tarderà a mostrare i suoi limiti.

1.2.2. *Gli obiettivi del progetto*

La valutazione degli interessi è un passaggio fondamentale anche per definire quali sono gli obiettivi dell'intervento. Ogni progetto viene intrapreso per raggiungere finalità e obiettivi diversi e solo con il conseguimento dell'insieme di questi potrà dirsi portato a termine. Ciò vale certamente per gli obiettivi dichiarati, ovvero quelli che vengono esplicitati all'inizio del lavoro e che vengono condivisi dal gruppo dei partecipanti.

Vi sono poi obiettivi non dichiarati, che attengono generalmente alla sfera personale dei partecipanti: ognuno di essi tende, in ogni fase, a massimizzare l'utilità personale derivante dalla buona riuscita dell'intervento e a minimizzare gli sforzi individuali. All'interno del gruppo di lavoro, tra capo progetto e membri del gruppo si instaurano, quindi, tipici rapporti principale-agente che devono essere gestiti in modo da non nuocere al buon esito del progetto. E' auspicabile che essi vengano risolti utilizzando strumenti incentivanti (in questo senso si possono trasformare i desideri individuali in potenti motori collettivi) e, solo in ultima istanza, per via gerarchica.

Anche il rapporto tra cliente e committente può essere influenzato dalla convivenza di obiettivi dichiarati e non dichiarati.

La convenzione alla base del rapporto formale tra PwC e Amministrazione locale stabiliva che gli obiettivi del progetto consistevano:

- nel definire le principali esigenze del territorio;

- nell'effettuare una ricognizione e una mappatura dei progetti coerenti con le esigenze individuate, esistenti presso il Comune e le altre istituzioni presenti sul territorio;
- nel valutare lo stato procedurale dei progetti individuati, evidenziando quelli cantierabili entro uno o due anni;
- nell'individuare i progetti prioritari da avviare;
- nel definire gli *step* procedurali da completare per avviare i progetti prioritari.

Gli obiettivi dichiarati da parte dell'Amministrazione committente possono essere considerati "istituzionali": con l'elaborazione del PST il Comune decide di dotarsi di uno strumento di governo dello sviluppo economico e sociale del territorio.

Gli obiettivi non dichiarati o parzialmente dichiarati possono essere evinti da alcuni passaggi dell'elenco. Con il riferimento alla ricognizione della progettualità esistente all'interno di "altre istituzioni sul territorio" il Comune lascia trasparire la volontà di utilizzare la propria iniziativa per esercitare un'azione di stimolo su tutti gli altri soggetti politici, che può tuttavia rischiare di essere tradotta e percepita come un'azione sostitutiva nella definizione delle priorità programmatiche di ognuno. Rispetto alla fissazione dell'orizzonte di "uno o due anni" come termine utile per la realizzazione dei primi interventi, si potrebbe osservare che il carattere strategico dell'azione, che presupporrebbe una visione di medio-lungo periodo, viene parzialmente ridimensionato a vantaggio di risultati più immediati, che potremmo definire "di mandato".

La gestione degli interessi in gioco rappresenta uno dei compiti più delicati del *project manager*, che deve far sì che questi non si traducano in stravolgimenti del piano iniziale. Tuttavia egli è allo stesso tempo, rappresentante di una società che è, come il cliente, portatrice di esigenze non esplicitamente dichiarate. I vincoli principali che possono influenzare l'azione della società sono, soprattutto, quelli di *budget*, che spingono il *management* a controllare i costi.

Nella situazione data, però, esistevano alcune esigenze da soddisfare, legate alla necessità di garantire *standard* di qualità in un lavoro, per sua natura, ampio. Il mantenimento di buoni livelli qualitativi, inoltre, era funzionale non solo alla "soddisfazione del cliente" ma pure alla politica di mercato della società che, con il progetto in questione, intendeva costruire un'*expertise* specifica da riutilizzare in altri contesti.

1.2.3. L'unicità e i limiti del progetto

L'elemento maggiormente caratterizzante del progetto, così come lo si intende nella metodologia GDPM, è la sua unicità. Tale peculiarità appare abbastanza ovvia, dato che esso deve condurre ad una situazione totalmente nuova, e in quanto tale non sperimentata. Ne consegue, e ne è l'implicazione più forte, che davanti al gruppo di progetto si aprono infinite strade da percorrere per raggiungere gli stessi obiettivi, senza che esista una bussola, un'esperienza precedente, uguale o molto simile, dalla quale trarre ispirazione diretta; possono esistere situazioni analoghe ma da queste si potrà evincere solo qualche indicazione di massima, poiché verosimilmente si sta agendo su

una realtà diversa, in un diverso contesto spazio-temporale, a contatto con persone diverse.

In questa situazione è fondamentale che si imposti il lavoro secondo una metodologia consolidata. Essa costituisce uno strumento di contenimento dell'incertezza, dando riferimenti comuni a tutti i membri del gruppo, soprattutto per quanto riguarda la pianificazione e la comunicazione interna. Tale metodologia, a sua volta, può essere unica e costituire la cifra stilistica di un'organizzazione.

La reazione più naturale ad una situazione d'incertezza è il restringimento del campo e del tempo d'azione.

L'atteggiamento risponde, da un lato, a motivazioni di efficienza. Maggiore è l'estensione del lavoro, maggiori sono i costi e i tempi (che rappresentano a loro volta un costo) di reperimento delle informazioni: questi vanno affrontati solo in presenza di una reale convenienza. D'altro canto si può dire, con un richiamo più teorico, che la metodologia prende atto dell'esistenza di limiti intrinseci alla razionalità individuale, giustificabile anche alla luce della teoria della razionalità limitata alla Simon.

Il tempo è una variabile molto rilevante nell'organizzazione del progetto. Dal punto di vista aziendale, un ritardo nel portare a compimento un processo di cambiamento organizzativo o tecnologico può significare aver perso posizioni competitive sul mercato.

La pianificazione del tempo, allora, e le sue modifiche in corso d'opera, rappresentano attività centrali. Tale pianificazione viene riportata in un documento denominato piano delle pietre miliari, che collega il raggiungimento di obiettivi (intermedi e finali) a scadenze precise. In prossimità di esse, bisognerà verificare se esistono le condizioni per adempiere agli impegni assunti in fase di pianificazione.

Spesso un'eccessiva attenzione ai tempi può nuocere alla qualità di quanto si produce: non necessariamente un ritardo nella consegna costituisce un fallimento del progetto. Possono esistere, anzi, all'interno dei sentieri temporali che collegano le varie attività, dei *float*, ovvero degli intervalli tra la fine di attività che producono *input* per le successive e l'inizio di queste, che possono fungere da cuscinetto per eventuali ritardi. Un sentiero privo di *float* si definisce "critico: in questa condizione, un ritardo accumulato in un determinato passaggio si scaricherà lungo tutto il percorso di progetto.

Riguardo alla limitazione del campo d'azione, si potrebbe affermare che la metodologia respinga qualsiasi tentazione di onnicomprensività del progetto: esso deve dare soluzioni specifiche a problemi specifici.

Di fronte ad un problema più complesso si preferirà, dunque, organizzare le attività in un programma, ovvero in un insieme di progetti correlati che sono gestiti in modo sincronizzato; se necessario, ogni progetto potrà essere poi suddiviso in sotto-progetti affidati a singoli o a sottogruppi di lavoro.

1.2.4. Le risorse

Con il termine “risorse” si riassume l’insieme costituito dal personale direttivo e operativo coinvolto nelle attività, dagli strumenti di lavoro, dai materiali e dalle strutture utilizzate, dal *budget* impegnato.

La gestione del personale rappresenta un aspetto nodale della realizzazione di un progetto, specialmente se complesso. Le risorse umane che è generalmente necessario mobilitare, in questi casi, devono corrispondere a profili professionali molteplici, poiché molteplici sono le conoscenze alle quali è necessario attingere.

La redistribuzione di ruoli e responsabilità tra tutti i membri del gruppo, che rappresenta un passaggio nodale nell'organizzazione del progetto, deve essere effettuata in modo da far coincidere, al massimo grado possibile, capacità e preparazione individuale con la natura delle attività richieste per raggiungere gli obiettivi prefissati.

L'eterogeneità dei *background* del personale presenta, però, anche aspetti delicati: se da un lato, infatti, ciò garantisce al progetto un supporto ampio di conoscenze ed esperienze, dall'altro, richiede un maggiore impegno gestionale da parte del responsabile di progetto. Infatti egli deve tenere presente che professionalità diverse portano con sé culture diverse che vanno amalgamate (intendendo per "cultura" l'insieme delle convenzioni che valgono all'interno di un gruppo e che ne influenzano l'approccio ai problemi, il modo di scambiare informazioni, le modalità organizzative, ecc.).

In queste condizioni, l'utilizzo di una metodologia comune dovrebbe assolvere appunto la funzione di fornire una base condivisa di impostazione del progetto e permettere ad un'organizzazione di funzionare meglio.

Non è sempre possibile, però, raggiungere questa unanimità d'impostazione: ad esempio, in progetti molto complessi, che richiedano analisi approfondite su vari aspetti dello stesso problema, è probabile che sia necessario far lavorare insieme non tanto persone, ma organizzazioni con *background* molteplici. In tale condizione risulterà cruciale il ruolo e lo stile di direzione del *project manager* che dovrà saper trasmettere i pochi ma fondamentali elementi metodologici che permettano di strutturare il lavoro in modo da raggiungere le finalità del progetto.

1.3 Le organizzazioni e i progetti

1.3.1 Le strutture organizzative

Le strutture organizzative possono essere rappresentate collocandole in un continuum che va da quelle *funzionali* a quelle c.d. *progettualizzate*. Tra questi estremi si collocano le organizzazioni c.d. *a matrice* che si diranno a matrice *debole*, se contengono più elementi tipici delle organizzazioni funzionali, e a matrice *forte*, se è più presente la caratterizzazione progettuale.

Le organizzazioni funzionali sono particolarmente adatte a gestire lo stato stazionario. In queste fasi, infatti, i processi tendono ad articolarsi in funzioni specialistiche che hanno una corrispondenza diretta nella struttura aziendale: essa ha prevalente carattere di gerarchia con linee di comando verticali.

Le organizzazioni progettualizzate sono, invece, quelle impegnate prevalentemente nelle attività che, secondo il linguaggio del GDPM, devono condurre al cambiamento. La loro struttura è più schiacciata, più orizzontale e si modifica in virtù della natura dei progetti da intraprendere.

Nelle organizzazioni a matrice la compresenza delle due forme pure appena descritte può essere rintracciata sia in momenti di attività ordinaria sia in contingenze straordinarie. In una struttura divisionale, ad esempio, la divisione alla quale è affidata la produzione tenderà all'organizzazione funzionale mentre la divisione ricerca e sviluppo si orienterà verso l'altro estremo del *continuum* descritto.

In altri contesti, la sovrapposizione dei modelli può essere solo temporale e avvenire in quei frangenti nei quali la direzione aziendale decide di affrontare ristrutturazioni totali o parziali, affidandone la guida ad una *task force*, ovvero ad un gruppo appositamente costituito, da sciogliere al compimento della missione.

1.3.2 *Le implicazioni organizzative nell'elaborazione del Piano Strategico Territoriale*

Un'Amministrazione comunale che decida di affrontare il cammino di elaborazione e implementazione di un Piano Strategico Territoriale è, per molti aspetti, assimilabile ad un'azienda, nella cui realtà si è collocata l'analisi dei processi di cambiamento secondo la visione della metodologia GDPM.

L'azione degli Enti locali è attualmente interessata, infatti, da un'accentuata competizione tra territori e caratterizzata dall'azione di forze quali la c.d. *globalizzazione* dell'economia, i processi di allargamento dell'Unione europea e la crescente concorrenza nell'attrazione dei fondi comunitari (in presenza di una loro maggiore scarsità), che ampliano i confini del confronto e che, per reazione, richiedono ai governi locali la capacità di interpretare il loro ruolo in un'ottica *imprenditoriale*.

Le strutture operative degli Enti locali scontano, però, in questo senso, gravi ritardi di percezione dei mutamenti intervenuti, appesantite, oltretutto, da organizzazioni pletoriche, ereditate dal passato e difficilmente riconvertibili, concentrate sulla gestione dell'ordinaria amministrazione. Secondo le definizioni date, l'azienda-comune si può assimilare, allora, a un'organizzazione *funzionale*, nella quale risulta difficoltoso identificare risorse che possano guidare il cambiamento.

Una società di consulenza si colloca all'estremo esattamente opposto. La sua attività tipica consiste, infatti, nell'elaborare progetti per conto di terzi, la cui vita si esaurisce nel breve periodo e per i quali vengono mobilitate professionalità idonee a trattare i problemi che vengono sottoposti dai diversi clienti.

Alla luce di quest'analisi si possono individuare le ragioni della collaborazione tra la PwC e il Comune committente. Interpretando la situazione secondo le logiche che costituiscono il fondamento teorico del GDPM, si potrebbe dire che i responsabili politici dell'Ente locale abbiano preso atto della mancanza, all'interno dell'Amministrazione, delle competenze necessarie per elaborare un insieme di linee d'intervento delle quali i vertici politici avvertivano la necessità, in presenza, oltre tutto di una difficoltà di gestione dell'ordinario. L'ente locale, organizzazione assolutamente funzionale, ha allora colmato le proprie lacune realizzando un *innesto* con la società di consulenza, al fine di perseguire più efficacemente la propria missione: lo sviluppo sociale ed economico della comunità amministrata.

Tali operazioni non avvengono senza scosse. L'ostacolo maggiore è senza dubbio rappresentato dalle asimmetrie informative esistenti tra le due organizzazioni. La macchina comunale è, infatti depositaria di un patrimonio di conoscenze riguardanti le politiche di sviluppo locale, i principali nodi che ne hanno impedito l'implementazione, i fattori che, al contrario, possono agire da facilitatori.

A parte la difficoltà di colmare tale *gap* nel breve arco di durata del progetto, è possibile si registrino, da parte dei detentori, resistenze a cedere informazioni. Non è, infatti, infrequente che, quando intervengono professionisti esterni, le burocrazie e i professionisti locali avvertano una sensazione di *scavalcamiento*. Tale pericolo è tanto più presente quanto più ampio è il novero degli interessi sui quali si va ad incidere e nel caso di un Piano Strategico Territoriale esso è esteso al massimo grado. Diviene allora necessario prendere atto di questa realtà e predisporre le misure opportune a limitarne gli effetti negativi sul progetto.

1.3.3 La costituzione del gruppo di lavoro per l'elaborazione del Piano Strategico

Nella composizione del gruppo di lavoro per l'elaborazione del Piano, si ritrova in concreto l'operazione d'innesto di cui si è detto nel precedente paragrafo. Il processo di strutturazione del gruppo di lavoro ha tenuto conto di due aspetti principali:

- La necessità di "fondere" due organizzazioni, definendo le modalità migliori per la loro reciproca collaborazione;
- La molteplicità di ambiti nei quali l'attività di ricerca e di elaborazione doveva svolgersi.

L'individuazione degli ambiti è immediatamente seguita alla definizione, contrattualmente sancita, delle aree d'intervento del Piano, ovvero:

- L'intervento di risanamento ambientale della città e della sua area industriale.
- Il recupero e la ristrutturazione del centro antico
- Lo sviluppo del porto
- Lo sviluppo della piattaforma logistica e dell'intermodalità
- Lo sviluppo delle attività turistiche legate alla riqualificazione di alcuni siti di pregio ambientale

Il contratto presentava poi una clausola aperta per l'individuazione di altri interventi, da formalizzare entro il primo mese di attività.

Il gruppo di lavoro è stato così diviso in due sottogruppi, il primo per l'analisi dei problemi legati ai **trasporti e alla logistica**, il secondo per quella delle tematiche riguardanti la **valorizzazione del patrimonio urbano**. Nella fase iniziale, invece, l'approfondimento delle problematiche legate all'**ambiente** e all'**assetto del territorio**, che si ritrovano nell'elenco riportato, non è stato affidato a sottogruppi specifici, rimandando a successive valutazioni.

L'esame del **contesto di riferimento**, ovvero del panorama socioeconomico sul quale il Piano incide, è stato affidato a rappresentanti di istituzioni locali, in modo da coinvolgere soggetti con una conoscenza approfondita del luogo e dei suoi assetti, e in grado, quindi, di trasmettere agli altri gruppi di lavoro informazioni disponibili sul territorio.

Da questa serie di elementi è scaturita la seguente struttura del gruppo di lavoro:

- due Direttori di progetto (uno per il Comune e uno per PwC)
- due Capi progetto (allo stesso modo, uno per il Comune e uno per PwC)
- tre sottogruppi di lavoro
- un Comitato di coordinamento
- un Comitato tecnico-scientifico.

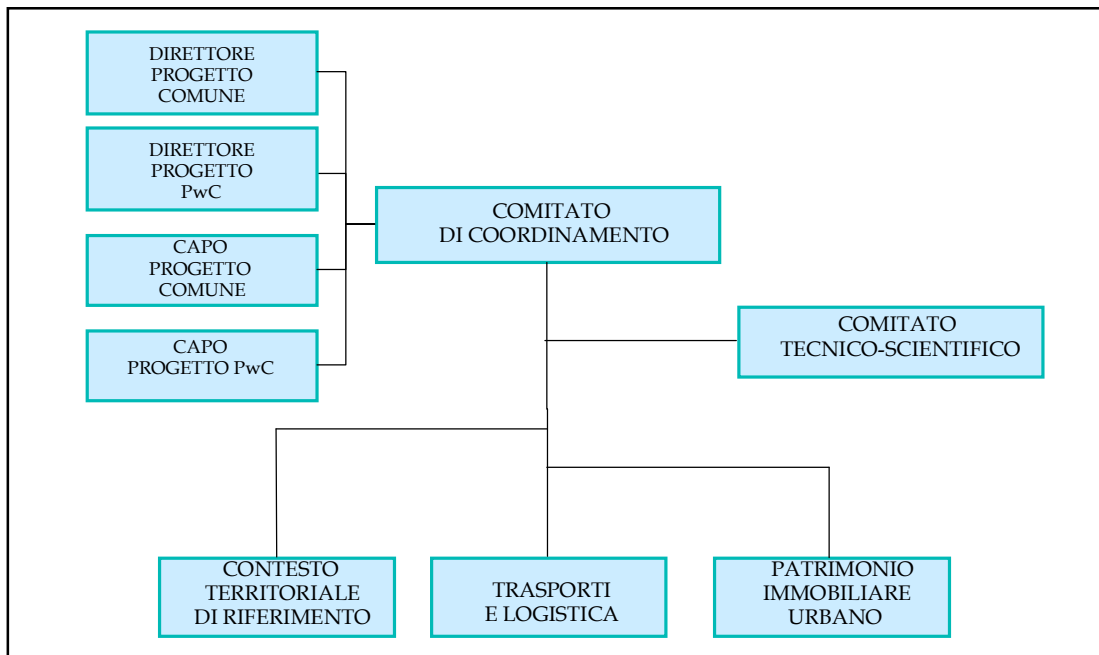
Ciascuno dei due sottogruppi, denominati "Trasporti e logistica" e "Patrimonio Immobiliare Urbano", è stato costituito da consulenti della PwC e da un professionista locale ed è stato guidato da un manager della società esperto nel settore di riferimento. Del primo sottogruppo ha fatto parte anche una consulente internazionale nel ramo dell'economia dei trasporti. Il sottogruppo "Contesto territoriale di riferimento" è stato formato da un solo tecnico locale, affiancato da un manager PwC.

Il Comitato di coordinamento raccoglieva, invece, i due Direttori di progetto, il Capo progetto PwC e i due *manager* PwC coordinatori dei sottogruppi. Nel Comitato Scientifico, infine, sono stati chiamati quattro esperti (nei settori dei trasporti, dell'urbanistica, dell'ambiente e dell'assetto territoriale).

L'analisi della struttura organizzativa, schematizzata di seguito, suggerisce due elementi di riflessione: il primo riguarda il suo funzionamento interno, il secondo attiene alla sua composizione.

La rappresentazione statica del gruppo di lavoro che si dà a inizio progetto porta con sé un'idea di come dovrebbero atteggiarsi i rapporti tra i diversi componenti (che corrono sui connettori). In base a quest'idea, in una fase che la metodologia GDPM chiama di "organizzazione" e che si vedrà successivamente in dettaglio, vengono distribuiti ruoli e responsabilità. Solo a quel punto, la struttura verrà concretamente sollecitata e si potrà avere una conferma (o una smentita) della sua corretta costruzione.

Tavola 1: Struttura del gruppo di lavoro



Pertanto la composizione del gruppo non è immutabile: essa deve, infatti, rispondere alle esigenze che via via si manifestano. In fase di *start-up* è possibile effettuare una comparazione tra *fabbisogno di risorse*, stimato in base allo stato informativo presente, e *disponibilità di risorse*, rappresentata dalle unità che possono essere impiegate in base a valutazioni che tengono conto anche dei carichi di lavoro generati da altre incombenze. Ove si ravvisi, però, la necessità di acquisire al progetto le capacità e le competenze di soggetti specifici questi possono essere, parzialmente o totalmente, sollevati da altri incarichi.

La corrispondenza tra fabbisogno e disponibilità non si mantiene lungo tutto l'arco di durata del progetto. La situazione più critica si verifica quando la disponibilità è inferiore al fabbisogno (il c.d. *resource overloading*) nella quale si rischia di dover spostare in avanti i tempi delle attività e di ritardare, quindi, la consegna del lavoro. In questi casi si può ricorrere alla tecnica del *resource-limited smoothing*, secondo la quale si possono ripianificare le attività, assegnando a queste le risorse disponibili e spostando in avanti i tempi di conclusione dei diversi passaggi.

Se, invece, non si dispone di spazi di manovra, si può effettuare un *time-limited smoothing* ovvero uno spostamento di maggiori risorse sull'attività in scadenza. A tale manovra va fatto ricorso con parsimonia poiché essa rischia di creare, con un effetto domino, conseguenze negative su tutte le altre attività dalle quali le risorse vengono drenate. In questi casi, può essere utile ricorrere anche ad assunzioni a tempo determinato o straordinarie.

Anche l'*underloading* (una situazione, cioè, nella quale si dispone di troppe risorse per pochi compiti) costituisce un problema, soprattutto poiché denuncia una scarsa capacità di programmazione delle risorse umane. Esso può essere risolto riallocando risorse su altri progetti e non assegnando loro attività inutili o scarsamente

fruttuose, come il *project manager* potrebbe essere portato a fare per mantenerne la disponibilità.

La corrispondenza tra fabbisogno e disponibilità di risorse deve essere quindi sottoposta ad un continuo *monitoraggio* dal quale trarre indicazioni utili a limitare conseguenze negative sulle altre variabili di progetto.

2 PARTE II

IL PROJECT MANAGEMENT: FUNZIONI, RUOLI E STRUMENTI

2.1 *Le funzioni nel project management*

Il membro del gruppo di lavoro che concentra su di sé la responsabilità del corretto procedere del lavoro e del raggiungimento degli obiettivi prefissati è il *project manager* o, nell'accezione italiana, il capo progetto.

La metodologia GDPM, rifacendosi alla lezione di Henry Fayol, individua le sue funzioni in quelle di:

- pianificazione
- organizzazione
- coordinamento
- controllo
- conduzione

In tutti i progetti PwC le funzioni di conduzione sono svolte da una figura che il GDPM non prevede espressamente, ma che compare nella struttura organizzativa precedentemente illustrata: il Direttore di progetto. Questi, inoltre, rappresenta la società di fronte al cliente ed è responsabile del buon fine del progetto.

2.1.1 *La pianificazione*

In un progetto complesso, la pianificazione può essere svolta su *tre livelli* differenti.

Al livello più alto, che si definisce *livello globale*, vengono definiti gli obiettivi generali, impostate le linee in base alle quali verrà definito lo svolgimento delle altre funzioni, fissato il fabbisogno di massima delle risorse umane e finanziarie. Tale pianificazione prende a riferimento un orizzonte di medio-lungo periodo (3, 6,12 mesi).

A scadenze temporali più ravvicinate, settimanali o mensili, vengono fissati gli *obiettivi intermedi*, i quali vengono pure definiti *pietre miliari* o *tappe*. Queste rappresentano “definizioni delle condizioni nelle quali il progetto deve trovarsi nelle varie fasi” e costituiscono un riferimento per misurare i risultati del lavoro svolto (in termini di tempi, costi e qualità) e per stimare il grado di raggiungimento dell’obiettivo finale. In quest’ottica, è preferibile che le tappe:

- corrispondano a decisioni importanti
- siano poste ad intervalli opportuni
- siano limitate nel numero
- siano controllabili.

Quest’ultima caratteristica è legata alla possibilità che gli obiettivi siano *quantificabili* e, quindi, agevolmente misurabili. Se, invece, si deve ricorrere a

valutazioni *qualitative*, è necessario chiarire la terminologia con la quale il giudizio sarà formulato e le modalità con le quali sarà espresso. I giudizi dovranno poi essere ordinati lungo una scala di preferenza (es. sufficiente è meno di buono, buono è meno di ottimo).

A questo livello, inoltre, si individua il fabbisogno di competenze che i soggetti partecipanti al progetto dovranno soddisfare.

Al livello più basso si svolge la pianificazione delle *attività*, in scala giornaliera o settimanale: la definizione a questo stadio è massima e riguarda l'indicazione nominale dei partecipanti al progetto e le modalità puntuali di raggiungimento degli obiettivi.

Dal punto di vista operativo, il progetto segue il percorso attività-tappe-obiettivi finali. In fase di pianificazione, invece, lo sforzo logico deve procedere dal generale al particolare fissando, innanzi tutto, gli obiettivi generali, immaginando le tappe da percorrere per conseguirli e, solo in ultima fase, descrivendo le attività che devono essere effettuate.

2.1.2 *Il piano delle pietre miliari*

Secondo la metodologia GDPM, il piano delle pietre miliari (*milestone plan*, nell'accezione inglese) può essere redatto attraverso cinque *step* fondamentali che possono essere così definiti:

1. *Definizione della pietra miliare finale*

La pietra miliare finale è quella più vicina all'obiettivo ultimo che il progetto vuole raggiungere. La sua corretta definizione, della quale ci si deve assicurare che il gruppo di lavoro abbia padronanza, è un momento importante del processo di pianificazione. E' in questo momento, infatti, che tutti assumono impegni per il suo raggiungimento. Della pietra miliare finale vanno individuate le condizioni sussistendo le quali essa si riterrà raggiunta. La costruzione a ritroso delle altre tappe si baserà, allora, sulla costruzione dei presupposti di realizzazione di tali condizioni.

2. *Organizzazione di sessioni di brainstorming*

E' molto importante che tutti membri del gruppo di lavoro siano stimolati a partecipare alla definizione delle tappe. La fase del *brainstorming* deve essere assolutamente informale, all'interno del gruppo non devono esistere gerarchie, né si devono inibire i contributi di alcuno respingendone le proposte. La caratteristica di unicità del progetto fa sì, infatti, che inizialmente nessuno abbia più informazioni di altri, rendendo necessari gli sforzi di creatività di ciascuno. Si può, allora, riunire il gruppo di lavoro, sotto la guida di un facilitatore che modera la sessione e raccoglie i contributi. Si compone così una prima bozza del piano delle tappe, che dovrà essere rifinita nei passaggi successivi.

3. *La selezione delle tappe e il raffinamento del piano*

Il facilitatore, nel momento in cui ritiene che il *brainstorming* abbia sviscerato tutte le potenziali tappe, può proporre la chiusura di quella fase e passare alla successiva, nella quale:

- ogni pietra miliare preliminarmente individuata viene vagliata per comprendere se essa corrisponde alla definizione che se n'è data. Spesso quelle enunciate corrispondono ad *attività* e non a tappe. In questo caso, i suggerimenti non entreranno nel piano delle pietre miliari ma se ne terrà conto per il prosieguo;
- viene composto il quadro degli esiti del dibattito;
- si fissa un'idea preliminare delle relazioni temporali tra le tappe, ordinandole in base ad una logica causale nella quale i risultati dell'una conducono all'altra;
- si tenta di ridurre al minimo indispensabile il numero delle tappe. Secondo la metodologia anche il progetto più complesso non dovrebbe passare per più di 15-20 tappe.

Da questi passaggi si ottiene un quadro grezzo ma contenente i punti chiave di decisione nel ciclo di vita del progetto.

Tavola 2: Esempio di piano delle pietre miliari in un progetto PSO

Progetto PSO					
Piano delle pietre miliari			Versione n.	Data	
Tipo di pietra miliare					
Scadenza	P	S	O	Descrizione della pietra miliare	Note
2/00	P1			Completamento I ciclo formazione del personale	
3/00		S1		Impianto nuovo sistema di produzione	
4/00			O1	Implementazione turni di lavoro	
5/00		S2		Messa a regime del nuovo sistema	
6/00	P2			Completamento II ciclo formazione del personale	

4. Analisi del piano e dell'interdipendenza delle tappe

Si può, quindi, passare all'analisi del piano ottenuto dalle fasi precedenti, tenendo conto dell'interdipendenza dei risultati ottenibili dalle diverse tappe, soprattutto in relazione alla tipologia e all'entità delle risorse che si stimano necessarie a raggiungere gli stati descritti. In questa fase emergeranno potenziali anomalie di funzionamento del piano che andranno, per quanto possibile, rimosse, spostando o ridefinendo le tappe. Si dovranno identificare, a questo fine, i casi in cui il fabbisogno di risorse richiesto per il raggiungimento di una tappa non trovi adeguata corrispondenza con le disponibilità del gruppo.

5. *Revisione finale*

La bozza finale di piano dovrà essere convertita in un documento di lavoro, ultimando le modifiche e gli aggiustamenti e assicurandosi che il piano delle tappe così ottenuto trovi consenso da parte di tutti i membri del gruppo di lavoro. E' importante che la definizione degli stati corrispondenti ad ogni singola tappa e la descrizione delle condizioni che la caratterizzano siano chiari e rendano facile individuare il suo raggiungimento.

Si ottiene così il piano delle pietre miliari del progetto, che costituisce la base per i successivi passaggi di pianificazione e organizzazione, corrispondenti essenzialmente alla definizione di ruoli, responsabilità e attività. In tal modo si traduce la strategia disegnata nel piano delle tappe in una successione di traguardi minori, da formalizzare in consegne di prodotti intermedi.

2.1.2.1 Le pietre miliari nel progetto di elaborazione del Piano Strategico Territoriale

Nell'elaborazione del Piano Strategico Territoriale, la definizione delle pietre miliari è scaturita da incontri avvenuti tra la dirigenza PwC e l'Amministrazione committente. A questi incontri è seguita una formalizzazione dei contenuti del lavoro da parte PwC che, condivisa dai rappresentanti del Comune, è stata recepita nei documenti contrattuali. In essi si dice:

"[...] il piano verrà svolto secondo un programma di attività così articolato:

- *Identificazione del contesto territoriale di riferimento*
- *Individuazione delle esigenze del territorio*
- *Definizione della strategia di riferimento*
- *Mappatura dei progetti esistenti e valutazione dello stato progettuale*
- *Individuazione dei possibili progetti da inserire nel portafoglio progetti-chiave*
- *Studio di pre-fattibilità tecnico-economica e finanziaria del portafoglio progetti-chiave*
- *Formalizzazione del Piano*
- *Presentazione del Piano"*

In nessun documento formale tali passaggi sono stati individuati come “pietre miliari”, così come la metodologia GDPM le intende. Negli schemi di pianificazione essi sono stati denominati “fasi”, suddivise poi in “attività”. Le tappe vere e proprie vanno ritrovate, allora, lungo il percorso di elaborazione del Piano.

Vi sono stati, durante il lavoro, almeno tre eventi, identificabili come tappe, dalle risultanze dei quali dipendeva l'esito del progetto: l'incontro iniziale con l'Amministrazione (c.d. *start up*), dopo le prime attività di analisi documentale; la definizione delle linee guida con l'Amministrazione stessa; la presentazione della proposta di Piano.

Nel primo incontro, il gruppo di studio ha presentato al committente il proprio approccio al problema nel quale s'indicavano le finalità del Piano Strategico, la pianificazione e l'organizzazione del lavoro con un primo dimensionamento dei tempi di esecuzione e la suddivisione delle aree d'intervento (Ambiente, Trasporti e Logistica, Patrimonio immobiliare urbano, Assetto territoriale). Molto importante è stata la convalida, da parte dell'Amministrazione, dell'elenco degli interventi che ci si proponeva di seguire, estratti dall'analisi dei documenti messi a disposizione del gruppo.

Di tali interventi si presentava, inoltre, una procedura di mappatura e di selezione che andava verificata con il committente. La conferma dell'impostazione data al progetto, così come si è finora descritta, è stato un passaggio fondamentale del processo di elaborazione, nel quale si è raggiunta con l'Amministrazione una condivisione sugli ambiti dell'intervento.

Una seconda pietra miliare è stata rappresentata dalla definizione delle *linee guida* e, quindi, degli obiettivi del Piano Strategico Territoriale. Su queste, il gruppo di studio ha presentato una propria proposta, durante un *workshop* che si è tenuto a circa tre mesi dall'inizio del lavoro, a conclusione della fase di mappatura della progettualità esistente e degli incontri con i principali attori economici e istituzionali del territorio. La funzione delle linee guida era fornire un metro di valutazione degli interventi al fine di procedere ad una selezione attraverso la quale separare i progetti realmente strategici da quelli di contorno.

Le linee guida, concordate con l'Amministrazione sono risultate tre. Si è stabilito che si dovessero intendere *strategici* quei progetti che:

- contribuissero al **miglioramento della qualità della vita**;
- avessero un importante effetto sullo **sviluppo economico del territorio**;
- che fossero avviabili e realizzabili nel minor tempo possibile, imponendo un **vincolo temporale**.

La selezione, informata da questi criteri, ha condotto alla definizione della strategia di riferimento e dei progetti-chiave.

In ultimo, la terza tappa è individuabile nella presentazione della bozza di Piano Strategico Territoriale alla città. Il coinvolgimento della collettività cittadina rappresenta, infatti, un passaggio cruciale nella redazione di un documento di questo tipo. Il gruppo di studio, in questo caso, ha cercato una convalida, non solo dell'impostazione del lavoro svolto, ma dell'impianto complessivo del Piano.

L'impianto si compone di sette linee d'intervento, suddivise in macrofasi e, quindi, in azioni. Le linee d'intervento sono riconducibili alle aree tematiche che hanno guidato anche la suddivisione del gruppo di lavoro. Si sono così definite le linee:

1. Ambiente e salute pubblica
2. Sviluppo e integrazione logistica

3. Collegamenti area metropolitana
4. Interventi urbani leggeri
5. Interventi urbani strutturali
6. Promozione
7. Attuazione

Le prime cinque linee rappresentano il prodotto delle attività dei gruppi Ambiente (1), Trasporti e Logistica (2 e 3), Patrimonio immobiliare urbano (4 e 5). L'originaria individuazione dell'area tematica "Assetto del territorio" non ha trovato corrispondenza in un gruppo specifico, ma le relative indicazioni del Piano sono contenute sia negli interventi proposti in materia di trasporti (nei suoi legami con le politiche di sviluppo insediativo) sia in quelli relativi al recupero urbanistico. Le questioni ambientali, anch'esse ritenute inizialmente "trasversali", hanno invece trovato una loro autonoma connotazione per la rilevanza dei problemi ecologici nell'area (e dei legami con la sostenibilità dello sviluppo economico).

Le linee d'intervento 6 e 7, invece, risultano assolutamente originali rispetto all'impostazione iniziale e contengono azioni a supporto dell'implementazione del Piano, relative, in particolar modo, alle modalità e agli strumenti di attuazione degli interventi, alla partecipazione e al coinvolgimento di soggetti rilevanti nel processo attuativo stesso, alla formazione delle professionalità idonee a seguirne l'iter, al reperimento dei finanziamenti.

Dal confronto con la città sono emerse alcune osservazioni che sono confluite nella redazione finale del rapporto consegnato all'Amministrazione.

2.1.3 *L'organizzazione e il coordinamento*

La fase organizzativa costituisce il momento nel quale, in un gruppo di progetto, vengono stabiliti i *ruoli* e le *responsabilità* nel raggiungimento degli obiettivi posti in fase di pianificazione. Tale assegnazione contribuisce a chiarire quali sono i soggetti deputati a prendere le decisioni, quelli che vanno consultati, quelli che hanno compiti di natura operativa e così via, tracciando un quadro delle linee di comunicazione che devono instaurarsi all'interno del gruppo. Non è necessario, infatti, (e in progetti complessi è addirittura sconsigliabile) che le informazioni viaggino da tutti a tutti: esse vengono prodotte per supportare funzioni specifiche e non è rilevante, ai fini della buona riuscita del progetto, che siano condivise ad ampio raggio.

Così come avviene per la pianificazione, anche l'organizzazione e il coordinamento sono svolte a tre livelli diversi che possiamo chiamare *globale*, *amministrativo*, e *di dettaglio*.

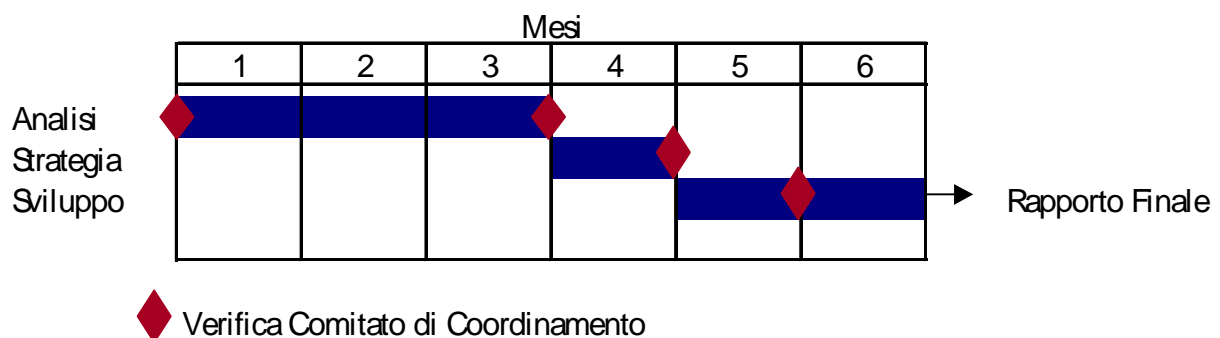
Al primo livello si stabiliscono le responsabilità di progetto, individuando le aree funzionali principali (che corrispondono a quelle già elencate del project management) e assegnandovi le persone che, tra i partecipanti, risultano più idonee a svolgere i ruoli ad esse relativi. Questo livello, nel quale viene anche definita l'agenda dei lavori, viene anche denominato *normativo* o *dei principi*, poiché a questo punto si fissano le

principali regole di funzionamento del progetto che, durante il ciclo di vita di questo, rimarranno sostanzialmente immutate.

Il livello *amministrativo* è quello corrispondente alle tappe. Le modalità con le quali avviene l'assegnazione di ruoli e di responsabilità è assolutamente analogo al precedente. Viene introdotto, invece, un collegamento tra raggiungimento delle tappe e scadenze temporali, che non ha motivo di esistere allo stadio superiore, poiché le norme e i principi vengono fissate una volta per tutte all'inizio del progetto e applicate lungo tutto l'arco dell'impegno di lavoro.

Alla individuazione dei responsabili viene collegata, allora, una programmazione delle tappe che avviene in tre passaggi: si effettua, in primo luogo, una stima della quantità di lavoro necessaria al compimento delle attività necessarie al raggiungimento di ogni tappa, misurata in ore-uomo; si stima, poi, la durata di ogni tappa, ottenuta dividendo il numero di ore-uomo per il numero di risorse impiegabili; dai primi due passaggi si ottiene, infine, un diagramma, solitamente nella forma elaborata da Gantt, che visualizza graficamente la durata di ogni tappa in relazione alle altre.

Tavola 3: Esempio di diagramma di Gantt



Un elemento da tenere presente in fase organizzativa è che il piano delle tappe può subire modifiche in corso d'opera, potendo costringere, quindi, alla modifica delle assegnazioni delle responsabilità. Un prolungamento dei tempi di realizzazione di una fase potrebbe compromettere, infatti, la possibilità di partecipazione di una risorsa (per contemporaneità con altri progetti, ad esempio). Al momento nel quale vengono stimate le durate di ogni tappa, infatti, chi gestisce il progetto ha a disposizione soltanto un elenco preliminare delle attività (ottenuto nella fase di *brainstorming*) ma non saranno ancora a disposizione tutte le informazioni necessarie a completare il quadro di dettaglio.

Non si dovrebbero, allora, assumere le date finali di tappa come scadenze assolutamente cogenti e perentorie. Gli obiettivi di tempo vanno bilanciati con tutti gli altri obiettivi del progetto, con particolare riferimento ai costi e alla qualità del suo prodotto finale. Si deve, quindi, preferire un'organizzazione flessibile e adattabile alle contingenze.

Il livello organizzativo più basso è quello *di dettaglio*. Un elenco pressoché completo delle attività necessarie allo svolgimento del progetto e al raggiungimento di ogni singola tappa si può avere, infatti, soltanto in un momento molto prossimo all'avvio dei lavori. Il metodo GDPM consiglia un approccio all'organizzazione delle attività secondo tre principi e cinque passi. I tre principi prescrivono che:

- il dettaglio delle attività venga ottenuto attraverso *ondate successive* di programmazione. Man mano che il lavoro progredisce il gruppo matura una visione più approfondita della realtà sulla quale incide e ciò contribuisce a definire più puntualmente i compiti da svolgere.
- Nell'organizzazione bisogna coinvolgere tutti i partecipanti al progetto. In particolare, in questa fase sono gli esecutori delle attività che vanno interessati, per ottenere identificazione e impegno nel lavoro.
- Le attività definite devono essere *controllabili*, ovvero devono dare risultati misurabili. Il loro completamento, cioè, deve restituire utili indicazioni rispetto al grado di completamento del progetto.

Le fasi sono, invece, scandite in:

- identificazione delle attività, con il dettaglio ottenuto nelle fasi di discussione collegiale;
- identificazione delle risorse, individuando chi, all'interno del gruppo, assume decisioni, chi gestisce l'avanzamento del progetto, chi deve essere consultato, chi esegue le attività, ecc.;
- identificazione dei ruoli e delle responsabilità, conseguente alla fase precedente;
- stima della quantità di lavoro per ciascuna attività e per ciascuna persona;
- programmazione delle attività, anche qui servendosi di rappresentazioni grafiche più immediatamente esplicative.

La quantità di lavoro necessaria alla programmazione di dettaglio e al successivo monitoraggio rende oneroso l'aggiornamento continuo e puntuale dei piani delle attività. Ciò è vero, in particolare, nel caso di interventi che presentano caratteristiche notevolmente originali e che rendono necessario lo svolgimento di compiti non facilmente prevedibili. Nei casi in cui la riprogrammazione appesantisca il lavoro più di quanto non lo aiuti, è sufficiente individuare le attività principali senza eccessive formalizzazioni.

2.1.3.1 L'assegnazione dei ruoli e delle responsabilità nel PST

In aderenza al dettato della metodologia, l'attribuzione dei ruoli e delle responsabilità è stata effettuata nella fase iniziale del progetto. In primo luogo, è stata redatta una griglia nella quale si sono definite le *aree di responsabilità*, affidate alle figure individuate nell'organigramma disegnato in precedenza. Si può parlare, in questo caso, di organizzazione a livello *globale*.

Dal punto di vista analitico, è interessante intrecciare l'esame della griglia delle responsabilità (Tavola 4) e del Piano di lavoro (Tavola 5): quest'ultimo riporta gli aspetti organizzativi che il GDPM definisce di livello *amministrativo*. Come si è già

avuto modo di notare, però, si è preferito fare riferimento alle "fasi" piuttosto che alle "tappe" (o pietre miliari).

Si deve notare, innanzi tutto, la redistribuzione delle funzioni tipiche del capo progetto tra diversi soggetti. La funzione di conduzione è stata affidata ai due Direttori che hanno assunto, ognuno per la propria parte, la responsabilità del buon fine del progetto. Tale responsabilità, però, non è risultata della stessa natura per entrambi. Il Direttore rappresentante dell'Amministrazione è stato nominato, infatti, fra i membri della Giunta comunale, con la finalità di dotare il gruppo di un'interfaccia costante con la committenza e di stabilire un più diretto canale di comunicazione.

Tavola 4 – La matrice funzioni-aree di responsabilità

FUNZIONI	AREA DI RESPONSABILITÀ	
Direttore progetto Comune		- Referente rapporti con il Comune
		- Responsabile progetto parte Amministrazione
Direttore progetto PwC		- Responsabile progetto parte PwC
Capo progetto Comune		- Coordinamento attività operative del Comune
Capo progetto PwC		- Coordinamento attività operative
Comitato di coordinamento		- Approvazione piano di lavoro, i rapporti intermedi e finali
		- Definizione indirizzi del lavoro
		- Validazione rapporti intermedi e finali
Comitato tecnico scientifico		- Indirizzi e orientamenti sul piano di lavoro e sulle metodologie
		- Supporto al Comitato di coordinamento
		- Partecipazione ai gruppi di lavoro nello sviluppo delle attività
Gruppo di lavoro "Trasporti e logistica"	<i>Coordinatore gruppo</i>	- Responsabile tecnico e coordinamento attività
	<i>Membri</i>	- Recupero e sviluppo infrastrutture
Gruppo di lavoro "Patrimonio Immobiliare Urbano"	<i>Coordinatore gruppo</i>	- Responsabile tecnico e coordinamento attività
	<i>Membri</i>	- Recupero e valorizzazione del patrimonio urbano
Contesto territoriale di riferimento		- Responsabile tecnico

La costruzione di un nucleo di direzione tecnico-politico ha portato un vantaggio in termini di cooperazione, permettendo frequenti confronti, a livello formale e informale, tra i due rappresentanti *in capite* delle strutture coinvolte nel lavoro. A questi sono state affidate le decisioni più importanti, relative agli indirizzi di sviluppo e alla definizione dei progetti prioritari, da assumere in collaborazione (nel piano di lavoro l'attribuzione è segnata con una "d"). Le decisioni finali (D) dovevano, in ogni caso, essere ratificate dall'Amministrazione, nella persona del Sindaco.

Sottratta loro la direzione, ai due Capi progetto è stata affidata la funzione di coordinamento. Un dato risulta, però, sintomatico: mentre a livello *globale* le due figure

appaiono ugualmente connotate, sul piano operativo sono state definite soltanto le attribuzioni del tecnico di parte PwC che, in tutte le fasi, ha svolto attività di pianificazione, supervisione e controllo (indicate con "P"), così come il GDPM vuole. La lacuna non è soltanto formale ma è stata conseguenza sostanziale delle scelte enunciate all'inizio del percorso progettuale.

Secondo l'Amministrazione, infatti, il coinvolgimento della PwC è stato necessario per acquisire competenze che l'organizzazione interna non possedeva. Inoltre la Giunta, appena eletta, aveva la necessità di esaminare più a fondo la propria struttura e di operare i cambiamenti utili a migliorarne l'assetto e l'efficienza. In questa situazione, si è ritenuto, allora, di utilizzare strumenti differenti per differenti finalità. Con il supporto del consulente esterno si è proceduto, quindi, all'elaborazione di un piano di rinnovamento della città, facendo sì che questo non dovesse attendere il completamento del rinnovamento dell'organizzazione comunale.

Nell'ambito del progetto, il supporto dei funzionari e dei tecnici comunali si è limitato, quindi, al trasferimento di tutte le informazioni utili alla mappatura dei progetti dell'Amministrazione e delle conoscenze di iniziative di altre istituzioni sul territorio e il Capo progetto di parte comunale ha curato l'organizzazione degli incontri con i consulenti PwC.

A conferma di quanto osservato sopra, nei gruppi di lavoro non sono stati inseriti tecnici del Comune ma professionisti locali esterni. I gruppi, con ruoli esecutivi (X nel piano di lavoro) sono stati coordinati da *manager* PwC che hanno collaborato con il Capo progetto (ruolo indicato ancora con P). Tale collaborazione ha avuto luogo in momenti topici del percorso progettuale, nei quali era necessario che fossero coordinati gli sforzi fatti sui diversi fronti. Per il resto, la previsione fissata nell'impianto organizzativo, secondo la quale i gruppi tematici avrebbero dovuto avere un elevato grado di autonomia è stata pienamente rispettata.

Il Comitato tecnico-scientifico ha fornito assistenza (A) durante tutto l'iter del progetto, collaborando con i consulenti dei due gruppi, e ha vagliato la qualità di tutti i documenti prodotti e consegnati all'Amministrazione.

Analisi della metodologia Goal Directed Project Management
Applicazione al Piano Strategico Territoriale di un Comune di medio-grandi dimensioni

Tavola 5 – Il Piano di lavoro

PIANO STRATEGICO TERRITORIALE			X = Esegue il lavoro D = Decide (autonomamente o definitivamente) d = Decide (congiuntamente o parzialmente) P = Gestisce l'avanzamento (pianificazione, supervisione, controllo) T = Come P, ma fornisce inoltre guida, insegnamento, assistenza C = Deve essere consultato I = Deve essere informato A = Disponibile per consulenza										
SCADENZA	FASI DEL PROGETTO	N.	OUTPUT	Amministrazione comunale	Direttore progetto Comune	Direttore progetto PwC	Capo progetto PwC	Comitato Tecnico-Scientifico	Tecnico contesto territoriale	Coordinatore Patrimonio Immobiliare Urbano	Coordinatore Trasporti e Logistica	Gruppo di Lavoro Trasporti e Logistica	Gruppo di lavoro Patrimonio Immobiliare Urbano
04-lug-00	Incontro di start-up	I	Definizione: obiettivi, ambito, Gruppi di lavoro, Piano di lavoro				P						
28-lug-00	Definizione contesto territoriale di riferimento	II	Matrice settori/fattori prioritari di sviluppo				P		X		T		
08-set-00	Mappatura progetti esistenti	III	Database progetti				P	A		P	P	X	X
26-set-00	Definizione strategia di riferimento	IV	Indirizzi di sviluppo (workshop)	D	d	d	P	A	X	P	P	X	X
20-ott-00	Individuazione "Portafoglio progetti chiave"	V	Progetti prioritari	D	d	d	P	A		P	P	X	X
10-nov-00	Analisi fonti finanziarie	VI	Matrice progetti/fonti finanziarie				P	A		P	P	X	X
30-nov-00	Stesura piano strategico	VII	Proposta di Piano strategico			X	P	A		X	X	X	X
		VIII											

3 PARTE III

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

3.1 *Per consolidare una metodologia*

L'applicazione dei soli strumenti di base del GDPM ha permesso di conseguire gli obiettivi di progetto più immediati: la consegna del Piano Strategico Territoriale all'Amministrazione committente nelle modalità e nei tempi stabiliti. Da questo punto di vista, l'analisi non può che confermare che l'utilizzo di metodologie di *project management*, nella flessibilità della loro applicazione, risulta efficace nella costruzione e realizzazione d'interventi complessi.

In questa sede, però, è necessario rileggere le vicende del Piano con l'occhio dell'analista delle politiche pubbliche, cercando di trarre qualche indicazione che possa contribuire al consolidamento di una metodologia, non di gestione dei progetti in generale ma, più in particolare, d'approccio alla pianificazione strategica territoriale.

L'intervento sul quale questo lavoro si è soffermato, infatti, ha costituito per la società un'esperienza-guida, dalla quale sarà possibile trarre utili indicazioni, per costruire un modello da offrire ad altre Amministrazioni. Si è ritenuto, quindi, interessante presentare alcune osservazioni critiche che possano supportare tale costruzione.

3.1.1 *La costituzione dei gruppi di lavoro*

Il tentativo di integrare la struttura comunale con quella consulenziale, come si è già avuto modo di dire, non ha dato i risultati sperati. Ciò non significa, però, che l'idea di realizzare *joint venture* di questa natura sia inapplicabile e non possa essere recuperata nelle sue ragioni di fondo.

La collaborazione tra i tecnici dell'Amministrazione committente e della PwC è necessaria per dotare i gruppi di lavoro sia del patrimonio di conoscenze di chi opera e vive sul territorio sia delle competenze e delle abilità di rielaborazione e sintesi che contraddistinguono l'attività del consulente. Si tratta, cioè, di sfruttare appieno tutte le risorse a disposizione, creando situazioni di condivisione nelle quali sia favorita la reciproca conoscenza e la circolazione delle informazioni. Ciascun gruppo di lavoro, costituito per affrontare tematiche circoscritte, dovrebbe essere, allora, guidato da un responsabile che sappia applicare, nelle riunioni di gruppo, idonee tecniche di coinvolgimento, con un approccio democratico alla conduzione. La finalità è generare una crescita complessiva del gruppo: da un lato, il consulente ottiene una migliore focalizzazione del problema sul quale è chiamato ad intervenire; dall'altro, il funzionario sperimenta metodi maggiormente orientati al progetto che ne arricchiscono il profilo professionale e ne aumentano la capacità di contribuire alla fase di implementazione del Piano.

Nel campo delle decisioni pubbliche, infatti, è auspicabile non applicare una logica di Piano in senso aziendalistico puro, intendendo, cioè, che una volta definite

alcune misure (corrispondenti, nel PST in esame, alle linee d'intervento) queste possano essere quasi autoapplicantesi, con una trasmissione diretta di un segnale dal decisore all'esecutore. In ambito pubblico, al contrario, è dimostrato che le strutture d'implementazione, rappresentate essenzialmente dalle burocrazie, tendono a rimodulare e a diffrangere quel segnale, incidendo sull'efficacia della politica stessa. Il coinvolgimento, fin dalla fase decisoria, dei tecnici e dei funzionari dell'Amministrazione può rappresentare, in questo contesto, uno strumento per ottenere più immediati *feedback* con il contributo dei quali disegnare gli interventi.

Riguardo agli amministratori locali, il loro ruolo dovrebbe mantenersi a livello degli indirizzi del Piano Strategico. Questi dovrebbero a loro volta essere frutto di un confronto aperto con la cittadinanza e con i principali attori economici e sociali, in omaggio all'impostazione che suggerisce di prediligere l'applicazione di strumenti di *governance*, ovvero di amministrazione concertata, a strumenti di governo inteso come azione d'imperio. L'Amministrazione, cioè, dovrebbe abbandonare l'idea di *dirigere* il Piano a favore di un approccio non gerarchico, nel quale i responsabili politici (nella fattispecie e *in primis*, il Sindaco) si fanno mediatori all'interno di una rete di attori che nella fase di elaborazione del Piano viene costruita e successivamente deve essere mantenuta e sviluppata.

3.1.2 *L'analisi degli stakeholders*

All'interno della fase di analisi, insieme ai processi di definizione del contesto socioeconomico e di mappatura della progettualità sviluppata sul territorio, va dato un maggiore spazio all'analisi degli interessi in gioco e dei soggetti che ne sono portatori.

L'osservazione pare valere soprattutto nel caso del Piano Strategico preso in esame, nel quale si è scelto di non proporre interventi nuovi ma di valutare la fattibilità di quelli già proposti, mettendo a sistema quelli ricadenti nello stesso ambito tematico. Si sono restituiti, quindi, pacchetti d'interventi la cui implementazione richiede di nuovo all'Amministrazione committente la messa in campo di quelle capacità e volontà, tecniche e politiche, della quale essa stessa si dichiarava carente. La proposta di creare un'Agenzia di sviluppo *ad hoc*, anche con un supporto professionale esterno, non elimina il problema poiché il Piano auspica che possa far leva su capacità già esistenti sul territorio che il Comune non ha rinvenuto.

La riconduzione del problema entro schemi "aziendali", allora, non aiuta la sua ridefinizione, poiché concentra l'attenzione sul *come* intervenire e non sul *perché* gli interventi non hanno finora funzionato. Il risultato è ancora l'applicazione di una logica *top-down* che, pur accogliendo elementi di partecipazione allargata e proponendo strumenti di negoziazione (es. i comitati guida), presuppone una struttura dei rapporti territoriali gerarchicamente ordinata, della quale il Comune occupa il vertice. Anche la proposta di utilizzare l'*accordo di programma*, come strumento per svolgere funzioni di coordinamento, ricade in questa logica: il Testo Unico sulle Autonomie Locali prevede, infatti (art. 34, comma 2), che l'Amministrazione che promuove l'accordo possa sostituirsi negli adempimenti degli altri partecipanti, in casi di mancanze o ritardi.

La presenza di rapporti non eccessivamente cooperativi tra le istituzioni locali e di conflitti latenti tra l'Amministrazione e alcuni attori economici (in particolare, in tema di regolazione ambientale) avrebbe consigliato di preporre all'elaborazione del Piano una fase nella quale l'iniziativa del Comune si concretizzasse, prima di tutto, in una "mappatura dei soggetti", nella ricerca di strumenti per la loro interazione e nella verifica del loro consenso sull'idea, prima ancora che sui contenuti, del Piano. In generale, andava appurata l'esistenza di una "domanda di piano" sondandone la percezione da parte del territorio e degli attori socioeconomici che vi operano.

Lo stesso Piano del resto, in introduzione, prende atto della necessità di lavorare alla costruzione di una nuova identità della città, valorizzando sia gli aspetti positivi dell'industrialismo sia alcune eredità storiche finora trascurate. Tale costruzione non può prescindere, allora, da un'analisi non estemporanea della coesione tra gli interessi che ne verifichi la convergenza verso obiettivi comuni.

3.1.3 Una proposta di approccio al PST

Lo schema metodologico che si ricava dall'esperienza del progetto-pilota è costituito da sei passaggi fondamentali, all'interno dei quali si possono individuare le fasi e le attività delle quali si è trattato in questo lavoro. L'iter del Piano passa, allora, attraverso:

- La costituzione del Comitato Scientifico e dei Gruppi di studio
- La fase di analisi (definizione del contesto territoriale, mappatura dei progetti)
- La definizione delle linee guida del Piano
- L'elaborazione delle proposte d'intervento (definizione della strategia di riferimento, individuazione dei progetti prioritari)
- La verifica con la città
- La redazione finale del Piano

Un elemento più di altri ha indotto, in quest'ultima parte del lavoro, a riflettere sulla completezza di questo schema: l'esiguo numero di osservazioni pervenute dopo la presentazione del Piano alla città. L'analista delle politiche pubbliche deve, quindi, interrogarsi sulle ragioni di questo "silenzio", che potrà rivelarsi "assenso" o "dissenso" a seconda delle dinamiche che si instaureranno nella fase d'implementazione degli interventi e capire se il Piano è stato percepito come un "Piano per l'Amministrazione" o un "Piano per la città". Le osservazioni contenute nei precedenti paragrafi hanno messo in luce alcuni elementi che possono, in successive esperienze, dare una risposta alle esigenze di partecipazione e di coinvolgimento che tale silenzio pare denunciare.

La proposta che emerge da questa breve analisi, con i limiti dei quali si è detto in introduzione, è di mettere maggiormente in rilievo la "mappatura dei soggetti" rispetto alla "mappatura dei progetti" e procedere secondo uno schema come il seguente:

- Costituzione del Comitato Scientifico e del Comitato Guida
- Individuazione e coinvolgimento degli attori rilevanti (con eventuale integrazione del Comitato Guida)
- Definizione degli obiettivi del Piano

- Costituzione del Comitato tecnico e dei Gruppi di lavoro
- Fase di analisi
- Definizione linee d'intervento e azioni
- Esame delle elaborazioni da parte del Comitato Scientifico e del Comitato Guida
- Definizione di una bozza di Piano
- Verifica con la città
- Redazione finale del Piano

Rispetto allo schema utilizzato nel progetto, si rende evidente l'esigenza di coinvolgere fin dalla fase di definizione delle linee guida tutti coloro che giocheranno un ruolo nella concretizzazione delle misure proposte dal Piano. Il processo viene guidato, per gli aspetti metodologici, da un Comitato Scientifico mentre il Comitato guida svolge funzioni di coordinamento e di indirizzo. La condivisione degli indirizzi è garantita dalla presenza nel Comitato Guida, non solo di rappresentanti politico-istituzionali ma anche degli attori in gioco. Nel Comitato Guida, il Sindaco (o un suo delegato) svolge ruoli di mediazione. Le linee guida terranno, allora, conto di esigenze espresse direttamente dalla città.

Il Comitato tecnico, suddiviso in gruppi di lavoro secondo le tematiche principali da esaminare, fornisce supporto operativo al Comitato Guida, analizza il contesto di riferimento, effettua la mappatura dei progetti esistenti, ne verifica la coerenza con le linee prefissate, propone eventuali integrazioni. Nei gruppi di lavoro cooperano tecnici dell'Amministrazione, tecnici del consulente e, eventualmente, i rappresentanti tecnici dei principali soggetti socio-economici. Al termine di questa prima fase si ha un primo *action plan* (progetti, fonti finanziarie, strumenti d'attuazione) che va sottoposto al Comitato Scientifico e al Comitato Guida. Il loro esame ne verifica la rispondenza agli obiettivi di Piano e all'esigenza di composizione degli interessi.

Il Piano, a questo punto in bozza definitiva, viene presentato in incontri pubblici opportunamente organizzati dai quali possono emergere osservazioni che andranno valutate (approvandole o rigettandole) e fatte confluire nella redazione finale del Piano Strategico.

In questo schema metodologico, una società come PwC può fornire il proprio contributo professionale a due livelli. Innanzi tutto, offre supporto all'Amministrazione nell'organizzazione di tavoli di confronto, secondo le regole proposte dal GDPM nell'individuazione delle pietre miliari. L'orizzontalità che caratterizza il dibattito in quelle fasi stimola la creatività di ciascun partecipante e aiuta la creazione di una rete di comunicazioni fra gli attori e la condivisione degli obiettivi del Piano. In secondo luogo, essa svolge un ruolo sicuramente trainante nella fase operativa, con l'assunzione della responsabilità di *project management*, a livello sia del Comitato tecnico sia dei singoli Gruppi di lavoro. L'impostazione metodologica del GDPM apporta all'azione dell'Amministrazione committente i contenuti di efficacia e di efficienza necessari a condurre in porto iniziative di questa complessità, se possibile trasmettendo alle strutture burocratiche la capacità e la competenza ad operare per progetti.

3.1.4 Conclusioni

Il compromesso tra un'impostazione di Piano Strategico di stampo aziendale e una maggiormente attenta alle dinamiche delle decisioni pubbliche rappresenta, prima di tutto, un tentativo personale di ridurre a sintesi la formazione nel campo dell'analisi delle politiche pubbliche e l'esperienza di lavoro nella "grande" società di consulenza.

L'approccio proposto non può e non vuole essere originale, dal punto di vista teorico, essendo mediato da letture riguardanti esperienze di pianificazione strategica territoriale. Esso rappresenta, invece, il frutto di riflessioni condotte in corso d'opera, a livello più pratico.

L'auspicio è che, nel tentativo di orientarsi tra questi mondi, non ci si sia persi.

Bibliografia

ANDERSEN E.S., CASONATO G., GRUDE K.V., HAUG T., *Leadership, innovazione, risultati* - Franco Angeli, Milano, 1992

PERULLI P., (a cura di), *Pianificazione strategica*, atti del seminario, Venezia 31 Maggio 1996 - Daest, Venezia, Maggio 1997

BORJA J., DE FORN M., *Trasformazione urbana: globalità, pianificazione e concertazione. Il caso di Barcellona*. in *Metronomie*, n° 5, anno III - CLUEB. Bologna, Aprile 1996

Per l'analisi delle metodologie di project management ci si è avvalsi di materiali PricewaterhouseCoopers e di informazioni reperibili sul database della stessa azienda.