



Interreg



UNIONE EUROPEA

retralags

MARITTIMO-IT FR-MARITIME

Fondo Europeo di Sviluppo Regionale

rete transfrontaliera delle lagune
dei laghi e degli stagni

PROGETTO RETRALAGS –RETE TRANSFRONTALIERA DELLE LAGUNE E DEGLI STAGNI

SUPPORTO ALL'INDIVIDUAZIONE DELLE METODOLOGIE DI
PARTECIPAZIONE PIU' IDONEE ALLA GESTIONE DELLE
DIVERSE FASI DEL PROCESSO DI CONTRATTO DI LAGUNA

Lucca 29/10/2018



PROVINCIA DI LUCCA



ECOAZIONI



La cooperazione al cuore del Mediterraneo
La coopération au coeur de la Méditerranée



PROVINCIA DI LUCCA

Servizio Pianificazione Territoriale, Viabilità, Patrimonio, Protezione Civile

Responsabile del progetto

Francesca Lazzari

Coordinamento tecnico

Maria Pia Casini

Vania Frumenti

Gestione amministrativa e contabile

Brunella Ponzo

Greta Bonini

Ufficio Politiche Comunitarie

Attività di coordinamento generale

Monica Lazzaroni

Silvia De Vitis

Cristina Davini



A cura di:

ECOAZIONI

Massimo Bastiani

Virna Venerucci

INDICE

INTRODUZIONE.....	4
1. LA PARTECIPAZIONE	6
1.1 I principi fondanti della partecipazione del pubblico in Europa	7
1.2 L'introduzione in Italia della partecipazione come strumento di progettazione e programmazione delle politiche pubbliche	25
2. LA PARTECIPAZIONE NEI CONTRATTI DI FIUME E DI LAGUNA.....	31
3. LE TECNICHE DI PARTECIPAZIONE NELLE DIVERSE FASI DI UN CONTRATTO DI FIUME E CONTRATTO DI LAGUNA	35
3.1 Metodologie di Partecipazione utilizzate per l'Analisi conoscitiva preliminare integrata....	38
3.1.1 Esempi di utilizzo delle metodologie di partecipazione applicate alla costruzione dell'Analisi conoscitiva preliminare integrata.....	43
3.2 Metodologie di Partecipazione utilizzate per la costruzione del Documento Strategico....	50
3.2.1 Esempi di utilizzo delle metodologie di partecipazione applicate alla costruzione del Documento Strategico	54
3.3 Metodologie di Partecipazione utilizzate per la predisposizione del Programma d'Azione	60
3.3.1 Esempi di utilizzo delle metodologie di partecipazione applicate alla predisposizione del Programma d'Azione	69
4. GLOSSARIO DELLA PARTECIPAZIONE PER UN CDF/CDL	73
5 .BIBLIOGRAFIA	98

INTRODUZIONE

Sottrarsi ai propri doveri, toglie dignità alle persone e logora i vincoli sociali portando ineluttabilmente allo smarrimento della democrazia. Di qui il dovere dei singoli e delle istituzioni che si riconoscono nella costituzione di tenere comportamenti che abbiano anche la capacità di persuadere di spostare l'asse delle propensioni individuali di costituire esempi positivi, di rideterminare il carattere della nazione
L. Violante, 2014

Nei processi decisionali che riguardano i beni collettivi e le comunità locali, i cittadini e le loro organizzazioni, stanno acquisendo un ruolo sempre più determinante.

I nuovi modelli di governance di Enti e Amministrazioni, si riferiscono alla partecipazione, per aumentare la fiducia nelle istituzioni e più in generale nel risultato delle politiche pubbliche. Attraverso la partecipazione si possono favorire le decisioni condivise, la crescita della consapevolezza, della responsabilità, l'attivazione di sinergie tra interessi pubblici e privati come anche la risoluzione dei conflitti.

La gestione dei processi partecipativi deve essere sempre affrontata con la dovuta responsabilità e preparazione, poiché richiede tempo e specifiche competenze. Il coinvolgimento dei cittadini durante la partecipazione segue fasi processuali e la capacità di crescita dell'“empowerment” dei cittadini e lo sviluppo di partenariati operativi, migliora con il suo esercizio. In ogni caso i partecipanti ad un processo partecipativo, acquisiscono una maggior consapevolezza delle problematiche affrontate, prendono coscienza dei problemi ed imparano a confrontare gli interessi particolari con quelli più generali¹.

Il caso dell'acqua rappresenta sicuramente uno dei campi più interessanti per applicare processi di partecipazione. Nella gestione dell'acqua è infatti essenziale un coinvolgimento attivo e propositivo di tutti gli attori sociali al fine di promuovere soluzioni collettive ed evitare l'insorgere di conflitti. Nel 2° Forum Mondiale dell'Acqua (2000) i “Contratti di Fiume” sono stati introdotti quali strumenti che permettono di “*adottare un*

¹ R. Angelini, R. D'Onofrio, Comunicazione e partecipazione per il governo del territorio . Franco Angeli, Milano 2014

*sistema di regole in cui i criteri di utilità pubblica, rendimento economico, valore sociale, sostenibilità ambientale intervengono in modo paritario nella ricerca di soluzioni efficaci per la riqualificazione di un bacino fluviale*². In sostanza un contratto di fiume è un accordo di programmazione strategica e negoziale, che prevede una serie di atti operativi, fra il gestore della risorsa e del territorio (Stato con le sue strutture di governo locale) i rappresentanti dei cittadini e delle categorie che hanno interessi sul fiume (Stakeholder) come ad esempio agricoltori, industriali, pescatori, canoisti, associazioni ambientaliste, ecc. I Contratti di fiume anche nella loro accezione di Contratti di laguna possono contribuire ad *“individuare pratiche positive di partecipazione dei cittadini, delle associazioni e dei movimenti rispetto alla gestione dell’acqua, a livello locale, secondo i principi della democrazia partecipativa”*³ .

La partecipazione ha però delle regole precise da rispettare, strumenti e metodi e necessita di competenze. Quando ci si addentra in un processo partecipativo non è possibile “improvvisare” o al contrario perdersi in un eccessivo tecnicismo. E’ necessario che sia chiara e condivisa fin dall’inizio del percorso, la direzione intrapresa, la consapevolezza dei risultati e dei vantaggi che ne possono derivare, ma anche le responsabilità che si vanno ad assumere.

² 2° Forum Mondiale dell’Acqua tenutosi all’Aja (NL), 17-22 marzo 2000

³ Assemblea Mondiale Sull’acqua dei Cittadini e degli Eletti, tenutasi a Bruxelles nel marzo 2007

1. LA PARTECIPAZIONE

I Contratti di fiume sono introdotti in quanto strumento attraverso cui realizzare il passaggio da politiche settoriali e tecnocratiche a politiche integrate di riqualificazione ecologica, fruitiva e paesistica dei bacini fluviali e lacustri.

Si tratta di un processo che non interessa solo tecnici, esperti e amministratori, ma intere comunità locali e singoli cittadini che ne sono promotori e co-responsabili.

M.Bastiani, 2011

Fin dai tempi più antichi i fiumi costituiscono un elemento attrattore per l'insediamento di una collettività. Il fiume quale elemento identitario e costitutivo della città diviene storicamente il centro di un insieme di interazioni continue tra matrici naturali e semi naturali. Un breve richiamo lo merita la gestione del territorio in epoca medievale, così come ci è stata tramandata all'interno degli Statuti comunali. Ad essere d'interesse oltre all'insieme di regole contenute nello Statuto, lo sono anche le modalità attraverso cui queste regole venivano determinate. Lo statuto è strettamente relato al processo di democrazia diretta che lo determina e che costituisce la garanzia della sua attuazione.⁴ Gli Statuti contenevano un insieme di regole e buone pratiche, anche relative all'uso dell'acqua ed ai corsi d'acqua, che sono sopravvissute in molti casi fino alla fine dell'800. Questi documenti, per le loro modalità costitutive e per il richiamo al senso di responsabilità di individui e collettività, costituiscono l'origine remota di molte delle attuali strutture pattizie sui beni comuni, come anche dei Contratti di fiume (CdF).

Gli Statuti raccolgono nelle principali città italiane, un patrimonio di testimonianze che sono espressione di antichi processi di partecipazione e di democrazia deliberativa. Anche gli Statuti Comunali di Lucca affrontano il tema dell'acqua poiché la conformazione geologica della piana lucchese, il regime torrentizio del Serchio ed il sistema dei canali minori, costringevano la città ad interventi continui di regolamentazione idrica. Gli Statuti imponevano di tenere pervie le vie d'acqua

⁴ M. Bastiani, Nuovi paradigmi per una pianificazione ecologica e statutaria in Pianificazione e sviluppo locale (a cura di) G.Cinà. L'Harmatan Italia, Torino 1997

attraverso interventi svolti durante la stagione estiva e la costruzione di paratie in legno riempite di ghiaia per allontanare le acque dalle rive. Lo Statuto del 1372 attribuiva agli anziani della città il compito di presiedere alla riparazione dei guasti delle inondazioni con l'autorità di nominare appositi ufficiali e di decidere le misure da adottare.

1.1 I principi fondanti della partecipazione del pubblico in Europa

Acqua e paesaggio dagli anni '50 in poi sono stati sottoposti in tutta Europa ad una pressione insostenibile e segnati da un progressivo degrado. Le politiche di riscatto messe in campo a livello internazionale hanno sempre mirato a collegare tra di loro la tutela ambientale con l'informazione, responsabilizzazione coinvolgimento delle comunità locali.

In questa parte del documento, si illustreranno i principi fondanti dell'introduzione in Europa della partecipazione del pubblico, al fine di evidenziare gli elementi basilari ai quali si riferisce un Contratto di fiume.

Le tappe internazionali attraverso cui la questione ambientale è divenuta in Europa un argomento da affrontarsi attraverso l'informazione ed il contributo della partecipazione del pubblico e l'introduzione di una maggior ricorso alla democrazia partecipativa, sono costituite da una serie di dichiarazioni, trattati, convenzioni e direttive: Dichiarazione di Stoccolma sull'Ambiente Umano (1972); Dichiarazione di Rio su Ambiente e Sviluppo (1992); Convenzione di Aarhus (Danimarca) del giugno (1998); Il Libro Bianco sulla Governance Europea introduzione del principio della partecipazione attraverso consultazioni aperte con i cittadini e loro associazioni, i pilastri fondamentali della governance dell'Unione Europea (Commissione UE 2001). Le principali innovazioni nel coinvolgimento del pubblico introdotte dalla Direttiva Quadro Acque 2000/60/CE e dalla Direttiva sulla Valutazione Ambientale Strategica (VAS) 2001/42/CE, Il Trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1° dicembre 2009.

✓ La dichiarazione di Stoccolma 1972

La Dichiarazione venne formulata tra il 5 e il 16 giugno 1972 durante una conferenza che vide a Stoccolma la partecipazione di 113 Paesi. L'obiettivo stesso della

Dichiarazione viene spiegato nell'introduzione dove si parla di *"..ispirare e guidare i popoli del mondo verso una conservazione e miglioramento dell'ambiente umano"*.

Il tema centrale dell'elaborato finale è l'uomo.

La persona è *"al tempo stesso creatura e artefice del suo ambiente"* e quindi non può che condurre *"le proprie azioni con più prudente attenzione per le loro conseguenze sull'ambiente"*. Nella Dichiarazione si riconosce, alla difesa e al miglioramento dell'ambiente un ruolo prioritario per l'umanità, al pari della pace e dello sviluppo economico.

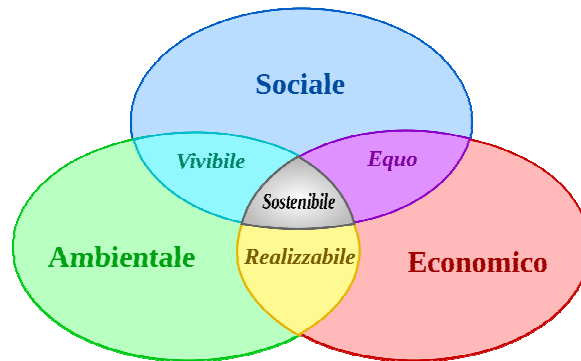


Conferenza delle Nazioni Unite sull'Ambiente Umano Stoccolma – Svezia, 1972

✓ **Il Rapporto Brundtland 1987**

Nel 1987, Gro Harlem Brundtland, presidente della Commissione mondiale su Ambiente e Sviluppo (World Commission on Environment and Development, WCED,) istituita nel 1983, presenta il rapporto «Our common future» (Il futuro di tutti noi), formulando una linea guida per lo sviluppo sostenibile ancora oggi valida. Questa strategia è stata definita in inglese con il termine «sustainable development», attualmente di largo uso, e tradotto successivamente con «sviluppo sostenibile». La definizione data al concetto di «sviluppo sostenibile» è stata allora la seguente: *"Lo sviluppo sostenibile è quello sviluppo che consente alla generazione presente di soddisfare i propri bisogni senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri"*.

Nel 1989, l'Assemblea generale dell'ONU, dopo aver discusso il rapporto, ha deciso di organizzare una Conferenza delle Nazioni Unite su ambiente e sviluppo.



Nel Rapporto Brundtland si evidenzia la stretta relazione esistente tra aspetti ambientali, sociali ed economici

✓ **La Dichiarazione di Rio su Ambiente e Sviluppo 1992**

La Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo, Riunita a Rio de Janeiro dal 3 al 14 giugno 1992, viene convocata al fine di riaffermare i principi della Dichiarazione della Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente adottata a Stoccolma il 16 giugno 1972 e nell'intento di continuare la costruzione iniziata con essa. Allo scopo di instaurare una nuova ed equa partnership globale, attraverso la creazione di nuovi livelli di cooperazione tra gli Stati, si intende operare in direzione di accordi internazionali che rispettino gli interessi di tutti e tutelino l'integrità del sistema globale dell'ambiente e dello sviluppo. Viene riconosciuta la natura integrale ed interdipendente della Terra, come la "nostra casa". Nella conferenza si fanno propri i principi sullo sviluppo sostenibile contenuti nel Rapporto Brundtland. A Rio partecipano rappresentanti dei governi di 178 Paesi, più di 100 capi di Stato e oltre 1000 Organizzazioni Non Governative.

Sono sottoscritte 2 convenzioni e 3 dichiarazioni di principi:

- L'Agenda 21: il Programma d'Azione per il XXI secolo, pone lo sviluppo sostenibile come una prospettiva da perseguire per tutti i popoli del mondo;

- La Dichiarazione dei principi per la gestione sostenibile delle foreste, sancisce il diritto degli Stati di utilizzare le foreste secondo le proprie necessità, senza ledere i principi di conservazione e sviluppo delle stesse;
- La Convenzione quadro sui cambiamenti climatici cui seguirà la Convenzione sulla Desertificazione - pone obblighi di carattere generale miranti a contenere e stabilizzare la produzione di gas che contribuiscono all'effetto serra;
- La Convenzione quadro sulla biodiversità, con l'obiettivo di tutelare le specie nei loro habitat naturali e riabilitare quelle in via di estinzione;
- La Dichiarazione di Rio su Ambiente e Sviluppo, definisce in 27 principi diritti e responsabilità delle nazioni nei riguardi dello sviluppo sostenibile.

Nella Dichiarazione di Rio su Ambiente e Sviluppo il legame tra ambiente e partecipazione viene ulteriormente evidenziato.

“Gli Stati coopereranno in uno spirito di partnership globale per conservare, tutelare e ripristinare la salute e l'integrità dell'ecosistema terrestre.[...] Il modo migliore di trattare le questioni ambientali è quello di assicurare la partecipazione di tutti i cittadini interessati, a diversi livelli. [...] Gli Stati faciliteranno e incoraggeranno la sensibilizzazione e la partecipazione del pubblico, rendendo ampiamente disponibili le informazioni. [...]”. Il concetto di partecipazione informata emerso dal Vertice di Rio del '92, è uno dei principi cardine sui quali si basa lo sviluppo sostenibile.

✓ **L'Agenda 21 Locale (A21L)**

L'Agenda 21 (letteralmente: cose da fare nel XXI secolo.) costituisce uno dei più interessanti output della Conferenza di Rio del '92. L'articolato "programma di azione" dell'A21L pone lo sviluppo sostenibile come una prospettiva da perseguire per tutti i popoli del mondo. L'Agenda 21 introduce i temi della governance ambientale dando un ruolo centrale alle comunità locali nel definire percorsi di sviluppo sostenibile. Sebbene riconosca che lo sviluppo sostenibile non possa prescindere dalle azioni condotte a livello internazionale, **attribuisce alla dimensione locale un ruolo non meno rilevante**. gli intenti affermati dagli Stati devono trovare riscontro nell'innalzamento della capacità delle comunità locali di scegliere e promuovere il proprio futuro.

L'Agenda 21, al capitolo 28, invita le autorità locali a considerare la partecipazione uno strumento fondamentale per il successo delle politiche di sostenibilità: *“ogni amministrazione locale dovrebbe dialogare con i cittadini, le organizzazioni locali e le imprese private e adottare una propria Agenda 21 locale. Attraverso la consultazione e la costruzione del consenso, le amministrazioni locali dovrebbero apprendere ed acquisire dalla comunità locale e dal settore industriale, le informazioni necessarie per formulare le migliori strategie”*.

Le amministrazioni locali che attivano l'Agenda 21 sono invitate ad attuare un processo partecipato, multisetoriale, al fine di *“ottenere la massima condivisione per indicare i bisogni, definire le risorse che ogni parte può mettere in gioco ed individuare i potenziali conflitti da gestire tra interessi diversi”*.

Più recentemente i temi della governance hanno trovato uno specifico sviluppo negli **Aalborg Commitments (2004)**, che possono essere considerati una evoluzione in senso “pragmatico” dell'Agenda 21 locale. Gli Aalborg Commitments sono una iniziativa internazionale che conseguì un buon successo anche in Italia. Nel 2006 a solo due anni di distanza dal suo lancio, vi avevano aderito in tutto il mondo ben 2.545 enti locali di varie dimensioni, di cui circa 870 italiani. I Commitments rappresentano degli impegni che i governi locali assumono per tradurre le visioni condivise dei processi di A21 in azioni concrete. Il Primo Commitment è dedicato alla Governance: *“ci impegnamo a rafforzare i nostri processi decisionali tramite una migliore democrazia partecipatoria”*. Il terzo Commitment è dedicato alle Risorse Naturali Comuni *“ci impegnamo ad assumerci la piena responsabilità per la protezione la conservazione e la disponibilità per tutti delle risorse naturali comuni”*⁵.

✓ **Convenzione di Aarhus 1998**

Conferenza dell'UNECE United Nations Economic Commission for Europe (Aarhus, 1998) si ha in Europa un sostanziale riconoscimento del ruolo dell'informazione e della partecipazione all'interno delle politiche ambientali.

⁵ I Commitments Aalborg+10 “Ispirare il futuro”, 4° Conferenza delle città Sostenibili, Aalborg 2004

Nella conferenza viene siglata una Convenzione, denominata di Aarhus, sottoscritta il 25 giugno 1998 (ratificata in Italia con la legge 108/2001), che rappresenta un impegno internazionale in materia ambientale che sancisce l'ineludibilità del coinvolgimento dei cittadini attraverso una partecipazione proattiva e non solamente reattiva. Nella Convenzione si evidenzia la necessità di agire su tre precondizioni essenziali ad una corretta politica ambientale: consentire l'accesso da parte del pubblico all'informazione; favorire la partecipazione alle attività decisionali in materia ambientale; garantire l'accesso alla giustizia in materia ambientale.

La partecipazione deve assicurare *“la sensibilizzazione del pubblico alle tematiche ambientali e consentire di esprimere le proprie preoccupazioni”* in merito alle scelte che riguardano l'ambiente. *“La partecipazione dovrà avvenire dall'inizio di una procedura, quando tutte le opzioni sono aperte”*⁶. Ciò deve permettere: di tenere adeguatamente conto di eventuali preoccupazioni; *“di accrescere la responsabilità e la trasparenza nel processo decisionale e rafforzare il sostegno del pubblico alle decisioni in materia ambientale”*.⁷

✓ **Direttiva Quadro Acque 2000/60/CE**

E' anche a seguito del nuovo clima delle politiche ambientali aperto dal post Aarhus, che i primi due atti di rilievo del nuovo secolo riguardano i controversi temi dell'acqua e del paesaggio. La Convenzione Europea del Paesaggio (CEP) firmata il 20 ottobre 2000 a Firenze, seguita pochi giorni dopo dall'emanazione della Direttiva Quadro Acque 2000/60/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000.

L'articolato della Direttiva Quadro sulle Acque costituisce uno dei maggiori riferimenti per i Contratti di fiume (CDF) in Europa. La Direttiva attribuisce alla partecipazione del pubblico un ruolo assolutamente centrale nel processo decisionale, con una responsabilizzazione, a vari livelli degli attori sociali nella definizione e nella messa in opera della politica idrica. Va infatti notato che il ruolo della partecipazione viene più volte richiamato: sia nel Preambolo al punto 14, al 46 come nel ormai noto art. 14. Nella direttiva si sottolinea la necessità di un'azione diffusa di coinvolgimento delle comunità

⁶ Convenzione di Aarhus, art. 6, c. 4.

⁷ Convenzione di Aarhus, Preambolo.

locali a tutti i livelli. “ *Il successo della presente direttiva dipende da una stretta collaborazione e da una azione coerente a livello locale della Comunità e degli Stati membri, oltre che dall’informazione, dalla consultazione e dalla partecipazione dell’opinione pubblica, compresi gli utenti*” .

L’art. 14 individua i requisiti fondamentali di tale processo nell’informazione e nella consultazione pubblica. “*Gli stati membri promuovono la partecipazione attiva di tutte le parti interessate all’attuazione della presente direttiva, in particolare all’elaborazione, al riesame e all’aggiornamento dei piani di gestione dei bacini idrografici*” .

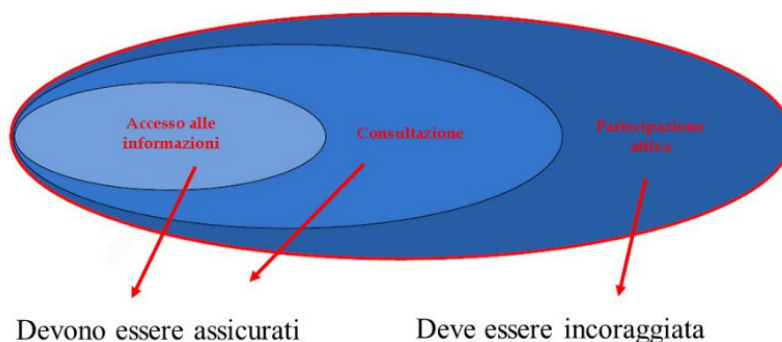
Ai fini dell’attuazione della direttiva, la partecipazione pubblica è consigliata in tutte le fasi del processo di pianificazione, dalla definizione dei requisiti come indicato nell’articolo 5, al programma di misure, sino alla progettazione del piano di gestione del bacino idrografico.

Sebbene nella direttiva il termine “partecipazione pubblica” non appaia, in essa vengono citati tre livelli di partecipazione con un livello di coinvolgimento crescente: informazione, consultazione e coinvolgimento attivo.

Il primo livello di partecipazione reale è la consultazione. Le amministrazioni consultano il pubblico e le parti interessate per raccogliere le loro competenze, i punti di vista, le esperienze e le idee. Le informazioni e le opinioni raccolte mediante la consultazione costituiscono un sapere che verrà poi impiegato nell’elaborazione delle soluzioni. Un’attenta lettura del preambolo 14, chiarisce che il concetto di partecipazione attiva non è lo stesso di consultazione. Con quest’ultima si intende infatti un processo mediante il quale il pubblico può reagire ai piani e alle proposte elaborate dalle autorità competenti. La partecipazione attiva invece implica la presenza concreta delle parti interessate nel processo di pianificazione, nella discussione dei problemi e nell’apporto di contributi necessari alla loro risoluzione. Per la partecipazione attiva è fondamentale che le parti interessate possano esercitare un’influenza sul processo.

Molte autorità di governo hanno compreso che il sistema di gestione delle risorse di tipo “comando e controllo”, molto diffuso negli anni Sessanta e Settanta, ha avuto alcune significative conseguenze a livello ambientale. La condivisione della gestione delle risorse naturali con coloro che ne dipendono per la propria vita quotidiana, può rendere

tale gestione maggiormente sostenibile, efficiente, economica e socialmente accettabile. Questo cambiamento può voler dire che le autorità competenti debbano modificare il loro punto di vista organizzativo in funzione del valore del coinvolgimento degli attori sociali nel processo decisionale e di attuazione della direttiva. Un comportamento dominante da parte delle autorità può inibire la partecipazione, che è invece incoraggiata da un'attitudine in cui l'ascolto delle esperienze, delle competenze e delle soluzioni dei partner (attori sociali) comporta l'elaborazione di piani di gestione di bacino di altissima qualità.



*“La partecipazione pubblica è una possibilità offerta alle persone di influenzare gli esiti di piani e procedure”.*⁸

L'obiettivo principale della partecipazione pubblica è il miglioramento dei processi decisionali. Essa infatti garantisce che le decisioni siano solidamente basate su conoscenze, esperienze e prove scientifiche condivise, che siano influenzate dalle opinioni e dalle esperienze delle parti interessate, che siano prese in considerazione anche le opinioni innovative e creative e che le nuove disposizioni siano funzionali e accettabili per il pubblico. I più importanti vantaggi dalla partecipazione pubblica sono indicati di seguito, e non si escludono a vicenda:

- aumentare la consapevolezza pubblica sulle questioni e sulle condizioni ambientali nei distretti idrografici e nei bacini locali; utilizzare le conoscenze, le esperienze e le iniziative dei diversi attori sociali, migliorando così la qualità dei piani, delle misure e della gestione dei bacini idrografici;

⁸ Definizione tratta dalla Linea Guida n.8 sulla partecipazione pubblica in relazione alla Direttiva Quadro Acque 2000/60/CE.

- ottenere l'adesione, l'impegno e il sostegno del pubblico rispetto ai processi decisionali; garantire processi decisionali più trasparenti e creativi;
- diminuire le contestazioni, le incomprensioni, i ritardi e ottenere una messa in atto più efficace;
- apprendimento ed esperienza sociale: se mediante la partecipazione si ottiene un dialogo costruttivo con tutte le parti sociali coinvolte, il pubblico, le istituzioni e gli esperti potranno acquisire reciprocamente una maggiore consapevolezza in materia di gestione delle acque.

Grazie alla partecipazione è possibile arrivare a soluzioni per la gestione dei bacini idrografici a lungo termine e pienamente accettabili. Si evitano inoltre potenziali conflitti, problemi di gestione e costi nel lungo periodo.

I diversi attori sociali possono apportare contributi differenti alla partecipazione. Alcuni possono contribuire principalmente con le loro idee e con le informazioni di cui dispongono. Altri possono avere interessi più o meno diretti su territori o proprietà e potrebbero subire le conseguenze delle azioni intraprese. Molto spesso le organizzazioni possono rappresentare le singole parti interessate. Il ruolo dei diversi attori sociali va rivisto in ogni fase del processo. Alcuni subiranno maggiori conseguenze rispetto ad altri, rappresentano un settore più grande, sono più attivi o hanno un maggior numero di risorse finanziarie o di conoscenze. Alcuni possono essere più difficili da gestire rispetto ad altri, ma ciò non deve influenzare la loro identificazione come parti interessate.

Tra le diverse tipologie di attori locali da coinvolgere, nelle Linea Guida n.8 sulla partecipazione pubblica in relazione alla Direttiva Quadro Acque 2000/60/CE compaiono:

- Professionisti. Organizzazioni del settore pubblico e privato, gruppi volontari di professionisti e ONG professionali (nei settori sociale, economico e ambientale). Includono anche gli enti di diritto pubblico, i gruppi che si occupano di conservazione, quelli dei settori economico, industriale e assicurativo e le istituzioni accademiche.

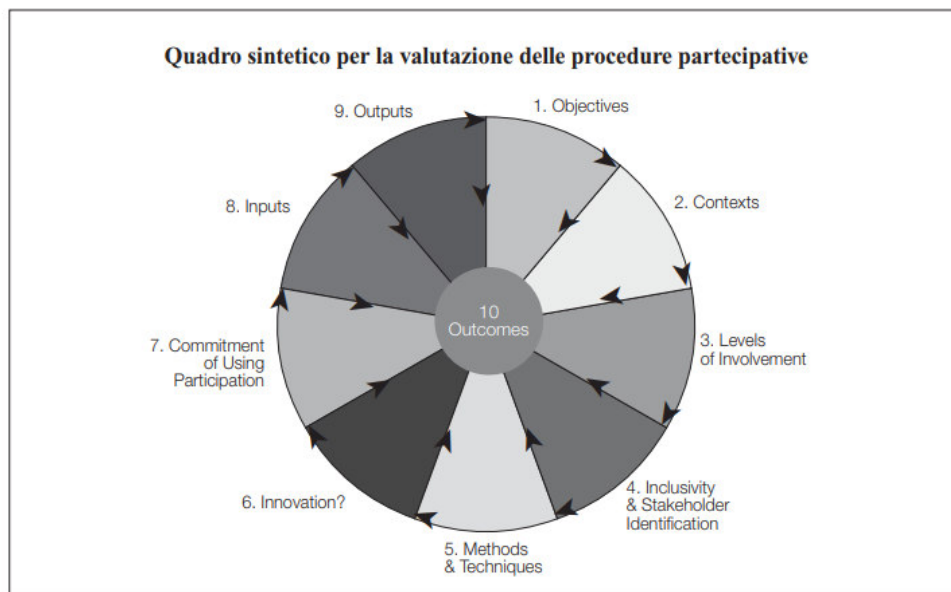
- Autorità, amministratori eletti. Dipartimenti governativi, enti di diritto pubblico, municipalità, autorità locali.
- Gruppi locali, enti organizzati non professionali che operano a livello locale. Possono essere suddivisi in: Comunità incentrate sul luogo – associazioni che fanno perno sul territorio, e includono gruppi di residenti e consigli locali. Comunità incentrate sull'interesse – ad esempio associazioni di coltivatori, pescatori, bird-watcher.
- Singoli cittadini, agricoltori e società che rappresentano se stessi. Ad esempio, i principali proprietari terrieri o i singoli residenti locali.

La partecipazione attiva ideale prevede la collaborazione del maggior numero di attori possibile. Nella pratica tuttavia, il concetto di apertura a chiunque abbia un interesse dovrà adeguarsi al contesto specifico, a causa dei limiti imposti, ad esempio le scadenze della direttiva, la complessità tecnica, i limiti di influenza e così via. La comprensione, la definizione e la comunicazione di confini ben delineati per la partecipazione attiva nel quadro della strategia contribuiranno a rendere realistiche le aspettative delle parti interessate.

Le linee guida richiamano anche la necessità di una valutazione della partecipazione.

La finalità principale della valutazione per quanto riguarda i processi di partecipazione è quella di analizzare ciò che è stato realizzato. I risultati possono essere considerati in base a criteri qualitativi e quantitativi. La valutazione può inoltre considerare se particolari metodologie di partecipazione hanno funzionato bene oppure no. In questo modo, le persone coinvolte possono valutare il valore complessivo dell'esercizio, e l'eventualità di applicare metodologie diverse in futuro. Sotto molti punti di vista, è vitale che la valutazione venga eseguita, non solo dal punto di vista dei partecipanti che hanno investito il loro tempo e profuso il loro impegno, ma anche da quello degli organizzatori e, se diversi, di coloro che hanno finanziato il processo. In una situazione ideale, nella valutazione sono coinvolti sia l'autorità competente (che ha organizzato la partecipazione) sia i partecipanti. Non si tratta soltanto di ascoltare le opinioni dei partecipanti e delle parti interessate, ma anche di integrarle nel processo di apprendimento. Inoltre, è consigliabile prevedere la valutazione sin dall'inizio, al

momento della definizione del processo di partecipazione pubblica. Da un lato, sarà necessario definire gli obiettivi con termini chiari, in modo che possano essere valutati con efficacia; dall'altro, al processo partecipativo potranno essere aggiunte delle fasi di valutazione, che consentiranno di tenere traccia dell'andamento del progetto e di introdurre i necessari miglioramenti nel corso del tempo. Come con la maggior parte delle questioni relative alla partecipazione, non esiste un unico modo per condurre la valutazione; elementi essenziali della sua riuscita sono però l'inclusività e la flessibilità.⁹



✓ **La Direttiva 2001/42/CE Valutazione Ambientale Strategica (VAS)**

La “valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull’ambiente naturale” è stata introdotta nella Comunità europea dalla Direttiva 2001/42/CE, detta Direttiva VAS, entrata in vigore il 21 luglio 2001, che rappresenta un importante contributo all’attuazione delle strategie comunitarie per lo sviluppo sostenibile rendendo operativa l’integrazione della dimensione ambientale nei processi decisionali strategici. A livello nazionale la Direttiva 2001/42/CE è stata recepita con la parte seconda del D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 entrata in vigore il 31 luglio 2007, modificata e integrata dal D.Lgs.

⁹ WWF ITALIA - La partecipazione pubblica nel governo delle acque. Traduzione delle linee guida sulla partecipazione pubblica in relazione alla Direttiva 2000/60/CE

16 gennaio 2008, n. 4 entrato in vigore il 13/02/2008 e dal D. Lgs. 29 giugno 2010, n. 128 pubblicato nella Gazz. Uff. 11 agosto 2010, n. 186. La valutazione ambientale di piani e programmi che possono avere un impatto significativo sull'ambiente, secondo quanto stabilito nell'art. 4 del D. Lgs. 152/2006 e s.m.i., "ha la finalità di garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione, dell'adozione e approvazione di detti piani e programmi assicurando che siano coerenti e contribuiscano alle condizioni per uno sviluppo sostenibile".

Ai fini dell'attuazione della VAS, va considerato che ogni decisione strategica comporta effetti di varia natura, che possono riguardare con maggiore o minore intensità i diversi settori di azione. Per fare un esempio, quando vengono assunte decisioni nell'ambito della pianificazione territoriale ciò comporta la valutazione dei loro effetti dal punto di vista economico, sociale, ambientale, culturale, ecc.

Tra gli elementi innovativi introdotti con la VAS e che influenzano sostanzialmente il modo di pianificare, troviamo il criterio ampio di partecipazione, tutela degli interessi legittimi e trasparenza del processo decisionale, che si attua attraverso il coinvolgimento e la consultazione dei soggetti competenti in materia ambientale e del pubblico che in qualche modo risulta interessato dall'iter decisionale. I soggetti competenti in materia ambientale sono le pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici che, per le loro specifiche competenze o responsabilità in campo ambientale, possono essere interessati agli impatti sull'ambiente dovuti all'attuazione dei piani, programmi. Questo processo di partecipazione crea i presupposti per il consenso da parte dei soggetti interessati e del pubblico sugli interventi da attuare sul territorio.

✓ **Libro Bianco sulla Governance Europea, Commissione delle Comunità Europee 2001**

Improving governance at all levels will be vital to our ability to mobilize our societies to meet COP21 objectives. [...] In all countries urban water management suffers from governance gaps, fragmented institutions, weak capacity at the local level and tensions between water, energy and land policies
OECD - COP21 and public governance

*“La governance è un processo di governo in cui la funzione pubblica allargata coopera con attori privati nella produzione di beni pubblici. La cooperazione può assumere forma partenariali o restare più informale. L’esito deve essere una serie di effetti di governo su materie o ambiti specifici, o anche a livello di sistema. La governance produce un’amministrazione pubblica post-burocratica e responsabilizza gli attori privati in quanto portatori impliciti di funzioni pubbliche. La governance è un processo sociale, politico e istituzionale molto esigente in termini di razionalità e responsabilità. La governance è anche una risposta a diffuse situazioni di ingovernabilità”.*¹⁰

Il Libro bianco sulla governance Europea del 2001, propone una maggiore apertura nel processo di elaborazione delle politiche dell’Unione europea, così da garantire una partecipazione più ampia dei cittadini e delle organizzazioni alla definizione e presentazione di tali politiche. Esso incoraggia ad una maggiore apertura e responsabilizzazione di tutte le parti in causa. Ciò dovrebbe rendere più percepibile ai cittadini europei il fatto che gli Stati membri, operando assieme all’interno dell’Unione, possano offrire risposte più efficaci alle loro preoccupazioni.

Cinque principi sono alla base della buona governance e dei cambiamenti proposti nel Libro bianco: **apertura, partecipazione, responsabilità, efficacia e coerenza**. Ciascuno di essi è essenziale al fine d’instaurare una governance più democratica.

¹⁰ Renate Mayntz, “La teoria della Governance sfide e prospettive” in Rivista Italiana di Scienza Politica anno XXIX n. 1 aprile 1999

“Il modello lineare, secondo il quale le politiche sono adottate ed imposte dall’alto, deve essere sostituito con un "circolo virtuoso", basato sul feedback, sulle reti e su una partecipazione a tutti i livelli, dalla definizione delle politiche fino alla loro attuazione¹¹”.

Sistemi gerarchici  Sistemi a rete	
Government (command and control)	Governance
Un obiettivo (riduzione della complessità)	Molti obiettivi (esplicitazione della complessità)
Un decisore	Molti attori
Informazione centralizzata	Informazione condivisa
Consultazione	Partecipazione attiva
Metodi di ottimizzazione (algoritmi)	Sistemi di supporto alle decisioni (DSS)

I principi della governance costituiscono il fondamento della democrazia e del principio di legalità negli Stati membri, ma si applicano a tutti i livelli di governo: globale, europeo, nazionale, regionale e locale.

- Apertura. Le istituzioni devono operare in modo più aperto: assieme agli Stati membri, devono adoperarsi attivamente per spiegare meglio, con un linguaggio accessibile e comprensibile al grande pubblico, che cosa fa l’Unione europea e in che consistono le decisioni che essa adotta. Questo principio riveste particolare importanza se si vuole accrescere la fiducia dei cittadini in istituzioni complesse.
- Partecipazione. La qualità, la pertinenza e l’efficacia delle politiche dell’Unione dipendono dall’ampia partecipazione che si saprà assicurare lungo tutto il loro percorso, dalla prima elaborazione all’esecuzione. Con una maggiore partecipazione sarà possibile aumentare la fiducia nel risultato finale e nelle istituzioni da cui emanano tali politiche. Perché ci sia una maggiore partecipazione, è indispensabile che le amministrazioni centrali cerchino di interessare i cittadini all’elaborazione e all’attuazione delle politiche dell’Unione;

¹¹ H. Abromeit, Democracy in Europe. Legitimising Politics in a Non-State Polity, New York-Oxford, Berghahn Books, 1998

- Responsabilità. I ruoli all'interno dei processi legislativi ed esecutivi vanno definiti con maggiore chiarezza. Ogni istituzione dell'UE deve spiegare qual è il suo ruolo in Europa e deve assumerne la responsabilità. Ma vi è esigenza di maggiore chiarezza e maggiore responsabilità anche da parte degli Stati membri e di tutti coloro che partecipano, a qualsiasi livello, all'elaborazione e all'attuazione delle politiche dell'Unione;
- Efficacia. Le politiche dell'UE devono essere efficaci e tempestive, producendo i risultati richiesti in base a obiettivi chiari, alla valutazione del loro impatto futuro e, ove possibile, delle esperienze acquisite in passato. Per la loro efficacia, è necessario inoltre che le politiche siano attuate secondo proporzionalità e le decisioni siano adottate al livello più opportuno;
- Coerenza. Le politiche e gli interventi dell'Unione devono essere coerenti e di facile comprensione. Si avverte una crescente esigenza di coerenza: la gamma dei compiti da assolvere è andata ampliandosi; l'allargamento dell'Unione accentuerà le differenze; sfide quali il cambiamento climatico e il calo demografico superano i confini delle politiche settoriali sulle quali si è costruita l'Unione; le autorità regionali e locali sono sempre più coinvolte nelle politiche dell'UE. La coerenza richiede una leadership politica e una decisa assunzione di responsabilità da parte delle istituzioni, così da assicurare un'impostazione coerente all'interno di un sistema complesso.

La società civile svolge un ruolo importante, poiché esprime le preoccupazioni dei cittadini e fornisce servizi in risposta alle esigenze di tutti. Le organizzazioni che costituiscono la società civile mobilitano il pubblico a sostegno, per esempio, di chi è vittima di esclusione o di discriminazione. L'Unione ha favorito lo sviluppo della società civile organizzata nei paesi candidati, quale parte della loro preparazione all'adesione. Le organizzazioni non governative hanno un ruolo importante a livello mondiale nella politica dello sviluppo, spesso come segnale dell'orientamento che prenderà il dibattito politico. Le organizzazioni sindacali e le associazioni padronali hanno un ruolo e un influsso particolari. Il trattato CE prevede che quando la Commissione prepara le sue proposte, in particolare nel settore della politica sociale, debba consultare i datori di lavoro ed i lavoratori, i quali, a determinate condizioni, possono concludere accordi

vincolanti che successivamente (nell'ambito del dialogo sociale) entrano a far parte del diritto comunitario. Occorre sollecitare ancor più le parti sociali a servirsi dei poteri loro conferiti dal trattato di concludere accordi su base volontaria. La società civile deve seguire essa stessa i principi della buona governance, il che include il senso di responsabilità e l'apertura.

Ciò che è necessario è rafforzare la cultura della consultazione e del dialogo adottata da tutte le istituzioni europee, alla quale venga associato in particolare il Parlamento europeo, dato il suo ruolo di rappresentante dei cittadini. Al Parlamento europeo spetta un ruolo preminente, per esempio, nel potenziare il suo ricorso a pubbliche audizioni. I partiti politici europei costituiscono un importante fattore d'integrazione e contribuiscono a diffondere la consapevolezza europea e ad esprimere le preoccupazioni dei cittadini.

Non è possibile creare una cultura della consultazione mediante norme di legge, che apporterebbero eccessiva rigidità e rischierebbero di rallentare l'adozione di determinate politiche. La cultura della consultazione va basata invece su un codice di condotta comprendente criteri qualitativi minimi (standard), incentrati su argomenti, tempi, persone e modi della consultazione. Tali standard ridurranno il rischio che i politici si limitino ad ascoltare argomentazioni unilaterali oppure di determinati gruppi che si assicurino accesso privilegiato in base a interessi settoriali o alla cittadinanza, il che costituisce un punto debole del metodo attuale delle consultazioni ad hoc. Tali standard devono migliorare la rappresentatività delle organizzazioni della società civile e strutturarne i dibattiti con le istituzioni¹².

✓ **La Direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale**

La Direttiva 2003/4/CE (recepita in Italia con il Decreto Legislativo 19 agosto 2005, n. 195) adatta completamente le legislazioni nazionali dei paesi dell'Unione europea (UE) alla convenzione di Aarhus del 1998 sull'accesso all'informazione, la partecipazione del pubblico e l'accesso alla giustizia in materia ambientale. Garantisce l'accesso del pubblico all'informazione ambientale detenuta dalle autorità pubbliche, o per conto di

¹² Commissione delle Comunità Europee, La Governance Europea, Un Libro Bianco. Bruxelles, 25.7.2001 COM(2001) 428 definitivo

esse, sia su richiesta che attraverso la diffusione attiva. Stabilisce i termini, le condizioni e le modalità pratiche di base che un cittadino deve rispettare quando gli viene concesso di accedere alle informazioni ambientali richieste. Più specificatamente la direttiva indica che Le autorità pubbliche debbano mettere tutte le informazioni di natura ambientale in loro possesso a disposizione del richiedente senza che questo fornisca alcuna ragione.

✓ **La Direttiva 2003/35/CE sulla partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani e programmi in materia Ambientale**

La direttiva (recepita tramite Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152, Norme in materia ambientale), prevede la partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani e programmi in materia ambientale, modifica le direttive del Consiglio 85/337/CEE e 96/61/CE, relativamente alla partecipazione del pubblico e all'accesso alla giustizia, ed è stata adottata in attuazione degli obblighi derivanti dalla Convenzione di Aarhus. L'articolo 2, paragrafo 2, prevede che gli Stati membri provvedono affinché:

a) il pubblico sia informato, attraverso pubblici avvisi oppure in altra forma adeguata quali mezzi di comunicazione elettronici, se disponibili, di qualsiasi proposta relativa a ali piani o programmi o alla loro modifica o riesame, e siano rese accessibili al pubblico e informazioni relative a tali proposte, comprese tra l'altro le informazioni sul diritto di partecipare al processo decisionale e sull'autorità competente a cui possono essere sottoposti osservazioni o quesiti;

b) il pubblico possa esprimere osservazioni e pareri quando tutte le opzioni sono aperte prima che vengano adottate decisioni sui piani e sui programmi;

c) nell'adozione di tali decisioni, si tenga debitamente conto delle risultanze della partecipazione del pubblico;

d) dopo un esame delle osservazioni e dei pareri del pubblico, l'autorità competente faccia ragionevoli sforzi per informare il pubblico in merito alle decisioni adottate.

✓ **Il Trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1° dicembre 2009**

Il Trattato di Lisbona riforma il modo in cui operano le istituzioni dell'Unione europea e in cui vengono prese le decisioni per renderle adeguate a un'Unione europea aumentata a 28 Stati membri in seguito ai successivi allargamenti. Riforma inoltre le politiche interne ed esterne e attribuendo al Parlamento europeo ulteriore potere legislativo, garantisce una più ampia democrazia nel processo decisionale dell'Ue. Confermando i tre principi cardine delle politiche EU, uguaglianza democratica, democrazia rappresentativa e democrazia partecipativa, Introduce le iniziative dei cittadini che costituiscono una delle innovazioni principali del Trattato.

L'emergere di "strumenti partecipativi", nel significato di canali di dialogo aperti dalle istituzioni, di "relazionamento della società alle istituzioni" esterno al tradizionale circuito rappresentativo, è risalente nel tempo all'annoso dibattito sulla legittimazione dei poteri dell'Unione europea. Il cosiddetto "dialogo civile" (in contrapposizione al "dialogo sociale" che l'UE ha creato tra le parti sociali), volto ad assicurare una sorta di controllo democratico sulla governance europea, appare il prodotto di una lenta ma costante evoluzione, anche sotto la spinta di norme internazionali: molte convenzioni cui l'UE ha aderito impongono, infatti, il coinvolgimento della società civile nelle attività di policy making. Tali obblighi internazionali si inseriscono oggi in un quadro costituzionale che ha fatto della partecipazione un vero e proprio principio: il Trattato di Lisbona prevede che il funzionamento dell'Unione sia fondato sulla democrazia rappresentativa, ma statuisce nel contempo che "ogni cittadino ha il diritto di partecipare alla vita democratica dell'Unione" e che "le decisioni sono prese nella maniera il più possibile aperta e vicina ai cittadini". L'art. 11 stabilisce, inoltre, che "le istituzioni danno ai cittadini e alle associazioni rappresentative, attraverso gli opportuni canali, la possibilità di far conoscere e di scambiare pubblicamente le loro opinioni in tutti i settori di azione dell'Unione", e afferma che "le istituzioni mantengono un dialogo aperto, trasparente e regolare con le associazioni rappresentative e la società civile".¹³

La democrazia partecipativa alla quale si fa riferimento contraddistingue quelle attività svolte da singoli cittadini o in rappresentanza di formazioni sociali, che sono in grado di

¹³ D. Ferri, L'Unione europea sulla strada della democrazia partecipativa? in Istituzioni del federalismo, articolo pubblicato sul numero 2/211

influire sulla gestione dei poteri pubblici, senza tuttavia che esse si traducano direttamente in atti giuridici che concludono un procedimento, essendo pertanto manifestazioni di opinione le quali non hanno effetto determinante sulle decisioni delle varie autorità, ma che valgono ad inserire nei procedimenti dei pubblici poteri proposte e pareri di cui tali autorità, sono tenute a tener conto ai fini della formazione delle loro decisioni¹⁴.

1.2 L'introduzione in Italia della partecipazione come strumento di progettazione e programmazione delle politiche pubbliche

La teoria della governance politica, è frutto di un percorso di studio e ricerca piuttosto lungo. Si affermò dopo la seconda guerra mondiale evolvendosi in tre fasi successive: a fine anni '60 con finalità prescrittive all'interno dei processi di pianificazione (come far accettare e condurre il cambiamento); negli anni '70 legandola alla formulazione delle politiche ed al ruolo della legge; a fine anni '70, primi anni '80, si sposta sull'implementazione delle politiche.

Le prime teorie della governance, si concentrarono quindi sullo sviluppo ed implementazione delle politiche pubbliche, adottando però una visione dall'alto (top down), ossia una ricerca del consenso condotta dal punto di vista del legislatore.

Tra gli anni '80 e '90, alla nascita delle prime reti di cooperazione e negoziali tra attori pubblici e sociali ed alla constatazione di un possibile miglioramento, attraverso di esse, dell'efficacia delle politiche pubbliche, si è giunti alla conclusione che "controllo gerarchico ed autoregolazione" non sono necessariamente principi inconciliabili e che la loro integrazione non comporta inevitabilmente una perdita di potere da parte dello Stato.

Il modello istituzionale, fino agli anni '80 è caratterizzato in Italia, da una realtà gerarchica in cui lo Stato stabiliva le regole, prendeva le decisioni, assumeva gli indirizzi di Governo, dava istruzioni su come attuarli, definiva i programmi, distribuiva le risorse e stabiliva infine gli obiettivi per cui dovevano essere impiegate. Prima di tutto veniva,

¹⁴ Massimo Luciani, Democrazia rappresentativa e democrazia partecipativa in Atti Convegno: Esposito, Crisafulli, Paladin, tre costituzionalisti nella cattedra padovana. 19-20-21 giugno 2003, Padova

dunque lo Stato, attorno al quale ruotavano i sottostanti livelli di amministrazione regionali e locali. Un primo cambiamento, si ebbe con il trasferimento di poteri dal centro verso i governi locali avviatosi tra gli anni '70 e gli anni '80, al fine di rendere più efficiente l'azione pubblica attraverso una maggiore territorializzazione. Dal punto di vista politico invece vi contribuì l'avvio di un intenso dibattito sui temi del federalismo e del regionalismo, ossia sulla opportunità di attuare una sempre maggiore autonomia amministrativa delle regioni.

Su di un piano strettamente culturale, un'influenza l'ebbero in quegli anni le ricerche di Putnam sul capitale sociale, inteso come una componente capace di influire sullo sviluppo economico e sulle prestazioni delle amministrazioni pubbliche. L'idea di capitale sociale è centrata per Putnam sul ruolo delle "reti di relazioni sociali" esistenti in un determinato territorio e sulla loro capacità di determinare le scelte economiche¹⁵. Detto in altri termini, le realtà che dimostrano reti consolidate ed una partecipazione sociale diffusa, dovrebbero essere in grado di resistere meglio all'impatto delle crisi economiche, sia a livello sistemico che individuale ed essere più reattivi di fronte alla ripresa¹⁶.

A partire dagli anni Novanta nuovi interventi e provvedimenti atti a rispondere a questioni sempre più ineludibili si sono resi urgenti, nei singoli Paesi dell'Unione Europea: dall'armonizzazione legislativa delle politiche territoriali in prospettiva trans-scalare; all'identificazione di metodologie di ricerca partecipative che facciano emergere le istanze identitarie sia delle popolazioni locali che dei migranti comunitari, neo-comunitari ed extracomunitari; alla creazione di strumenti operativi che favoriscano la concertazione tra i diversi attori territoriali.

Il periodo delle riforme si avvierà in Italia attraverso le leggi 142/90 e 241/90, durante la Presidenza del Consiglio dei Ministri di Giulio Andreotti. Nello specifico, la legge 142/90 interverrà sulle autonomie locali e attiverà nuove regole sulla trasparenza amministrativa, mentre la 241/90 introdurrà maggiori contenuti di efficienza, trasparenza e semplicità nell'attività amministrativa. L'evoluzione di queste leggi nel loro complesso

¹⁵ Robert D. Putnam, "Capitale sociale e individualismo" Il Mulino Bologna, 2004

¹⁶ Alessandro Pozzi, "L'impiego di strumenti e tecniche a matrice etnografica per la valutazione della partecipazione nei servizi territoriali", Congresso Annuale dell'Associazione Italiana di Valutazione, Pisa 25,26 Marzo 2010

forniranno una prospettiva più “federalista” dello Stato, che si compirà tra il 1997 ed il 1999, con l’approvazione della “riforma Bassanini”¹⁷, attraverso cui alcune importanti funzioni statali passeranno alle Regioni e agli enti locali e funzioni regionali passeranno agli enti locali. Le leggi “Bassanini”, contribuiscono a promuovere una nuova prospettiva secondo la quale i cittadini, singoli o associati, diventano alleati, partners insieme ai quali lavorare alla co-progettazione e co-produzione di policies.

Il percorso verso il decentramento si chiuderà nel 2001 con la riforma del Titolo V della Costituzione. La riforma federalista avviene a quel punto, attraverso una redistribuzione delle competenze in favore di regioni ed enti locali.

Si tratta di una stagione di cambiamenti che nel suo complesso si portò dietro nella sua fase attuativa, la necessità di dotarsi di strumenti adeguati di concertazione, innanzi tutto tra enti e poi con gli attori privati ed infine una rivalutazione complessiva dell’idea stessa di dimensione “locale” delle politiche. Gli strumenti di programmazione negoziata, si collocano in questo contesto, proprio a supporto dell’efficientamento delle politiche pubbliche, concentrandosi sul funzionamento delle istituzioni ed in particolare delle regioni. Il loro ruolo sarà quello di regolare gli interventi che normalmente coinvolgono una molteplicità di soggetti pubblici e privati e che comportano lunghe attività decisionali, nonché per favorire una gestione unitaria delle risorse finanziarie degli enti locali.

Per quanto attiene specificatamente all’introduzione della programmazione negoziata, le prime tracce, risalgono a fine anni ‘80, in una evoluzione normativa, inizialmente legate a specifiche discipline di settore, con la diffusione del concetto di accordo di programma e dell’istituzione della conferenza dei servizi.

Questi ultimi, entrambi strumenti destinati a ridurre i tempi e facilitare l’azione amministrativa. L’accordo di programma, costituisce una modalità tecnica di programmazione consensuale e attuazione, con l’intenzione di giungere ad una semplificazione e abbreviazione dei processi decisionali attraverso una fase negoziale.

¹⁷ Dal suo promotore ed ispiratore Franco Bassanini che fu Ministro per la funzione pubblica tra il 1996 ed il 2001 presero il via le Leggi 15 marzo 1997, n. 59 (Bassanini semel), 15 maggio 1997, n. 127 (Bassanini bis), 16 giugno 1998, n. 191 (Bassanini ter), 8 marzo 1999 n. 50 (Bassanini quater) Legge costituzionale n. 3 del 2001

In forza di un accordo di programma si persegue una completa e celere realizzazione di opere, interventi o programmi d'interventi.

I primi accordi di programma interessarono nel sud Italia la realizzazione di impianti industriali nelle aree depresse del Paese.

La conferenza di servizi, rappresenta invece una modalità di procedere che consente di concentrare in un unico contesto logistico e temporale le valutazioni e le posizioni delle singole amministrazioni portatrici degli interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo. Essa concentra in un unico contesto logistico e temporale le valutazioni e le posizioni delle singole amministrazioni portatrici degli interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo, rivestendo una duplice funzione. Possiamo infatti considerare la conferenza di servizi come modulo generale di semplificazione procedimentale, in quanto luogo istituzionale del procedimento nel quale tutti gli interessi pubblici possono essere sincronicamente rappresentati. In tale fase si realizza uno scambio di informazioni tra le varie pubbliche amministrazioni teso al raggiungimento del miglior risultato e della migliore cura dei vari interessi pubblici di cui ogni amministrazione è portatrice. Sotto un altro aspetto la conferenza di servizi rappresenta uno strumento di coordinamento volto alla composizione dei differenti interessi pubblici coinvolti in un dato procedimento e quindi mirato alla individuazione dell'interesse pubblico prevalente¹⁸.

La Programmazione negoziata è stata formulata con la legge 662 /1996, art. 203, legge finanziaria per l'anno 1997. La stessa legge ha demandato al CIPE il compito di regolamentare gli strumenti di attuazione della politica economica nazionale, delegandone anche l'approvazione, nonché la ripartizione delle risorse finanziarie pubbliche destinate allo sviluppo delle aree sottoutilizzate. Con l'affermazione del principio di sussidiarietà - in base al quale le decisioni debbono essere assunte dal livello di governo più prossimo al cittadino salvo che la natura degli interessi non ne giustifichi l'attribuzione al livello di governo superiore - era necessario garantire il trasferimento delle competenze a quelle istituzioni maggiormente capaci di comprendere le esigenze delle imprese e di interagire con esse.

¹⁸ Alessandra Margherini Taucer, La conferenza dei servizi. in *Diritto & Diritti - Rivista giuridica elettronica* pubblicata su Internet all'indirizzo <http://www.diritto.it>, ISSN 1127 8579, 17 Maggio 2000

La legge n. 104/95 definisce per la prima volta in maniera formale il concetto di "Programmazione negoziata" elencando i suoi strumenti attuativi¹⁹. La Programmazione negoziata è definita in questo contesto come uno "strumento in grado di favorire processi di sviluppo locale, influenzando la dotazione di "risorse sociali" dei territori"²⁰. Uno degli elementi di novità contenuto in questa legge è rappresentato dall'estensione ai soggetti privati della titolarità della partecipazione alla negoziazione, introducendo in questo modo il principio del partenariato sociale. Gli strumenti operativi per la realizzazione di un progetto di programmazione negoziata, che mirano alla pianificazione e alla concertazione delle attività di promozione dei fattori di crescita di un contesto territoriale, sono definiti dalla Deliberazione CIPE n. 29/97. A ciascuno strumento corrisponde un differente obiettivo di sviluppo ed un differente modello di soggetti funzionalmente ed istituzionalmente coinvolti.

Lo scopo principale della "Programmazione negoziata" coincide con quello di "regolare gli interventi che coinvolgono una molteplicità di soggetti pubblici e privati e che comportano attività decisionali complesse, nonché la gestione unitaria delle risorse finanziarie". Tale necessità è stata supportata con l'individuazione di vari strumenti di negoziazione tra Enti e/o Amministrazioni locali che mirano alla gestione coordinata delle risorse finanziarie, al fine di conseguire lo sviluppo economico di un determinato territorio.

L'istituto della programmazione negoziata, estende ai privati la titolarità a partecipare nella programmazione economica, avviando così la diffusione del concetto di partenariato economico sociale, non solo per recepire risorse ma anche per acquisire consenso e conoscenze. La novità principale di questo approccio esteso ai programmi di sviluppo, sta nel fatto che non si tratta più come nel passato, di gestire incentivi finalizzati all'attrazione di soggetti dall'esterno per compensare le difficoltà insite nelle aree sottoutilizzate del Paese, bensì di una politica locale volta alla produzione di servizi collettivi, sia a livello territoriale sia a livello di rete, e interessata a provocare degli effetti sulla produttività degli investimenti privati. Si avvia così, un insieme di strumenti che

¹⁹ Ministero dello Sviluppo Economico, Programmazione negoziata. <http://www.sviluppoeconomico.gov.it>

²⁰ F. Barbera, "Le politiche della fiducia. Incentivi e risorse sociali nei Patti Territoriali", in Stato e mercato 3/2001

prendono il nome di: Intese Istituzionali, Accordi di programma quadro, Patti territoriali, Contratti di Programma e Contratti d'Area.

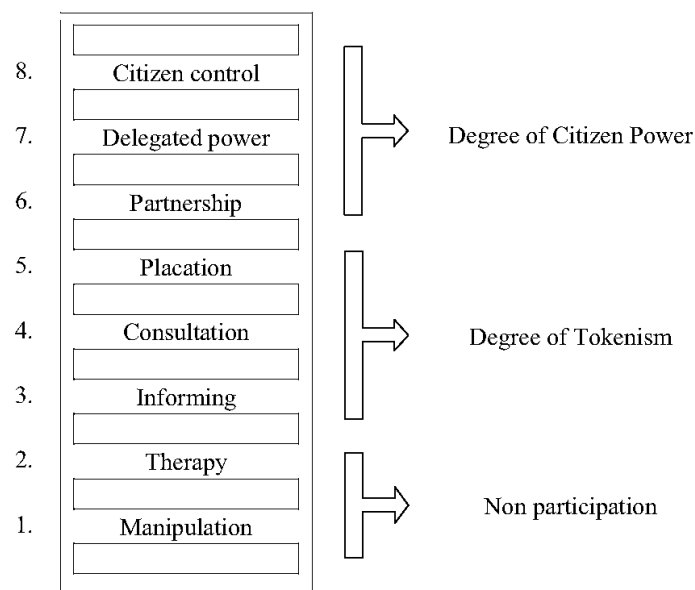
Nei primi anni del 2000 quando la Regione Lombardia introduce i Contratti di fiume nella propria giurisdizione, il riferimento legislativo è trovato proprio nella programmazione negoziata. Tale passaggio si concretizza nella promulgazione della Legge regionale del 14 marzo 2003 n. 2 "Programmazione negoziata regionale". La legge individua all'art. 2 i seguenti strumenti: a) Accordo Quadro di Sviluppo Territoriale (AQST); b) Programma Integrato di Sviluppo Locale; c) Contratto di Recupero Produttivo; d) Accordo di Programma. Nello specifico, l'AQST, appare come lo strumento più idoneo allo sviluppo dei Contratti di fiume lombardi, presupposto che viene confermato dalla successiva Legge regionale sui servizi di pubblica utilità del 2003. "Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale - norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche". Dove al titolo V "Disciplina delle risorse idriche", capo II, si individuano i "Contratti di fiume" (così come i Contratti di Lago) quali processi di sviluppo del partenariato funzionali all'avvio della riqualificazione dei bacini fluviali.

In Piemonte, i Contratti di Fiume sono stati introdotti dall'art. 10 delle Norme di Piano, quali strumenti di programmazione negoziata per l'applicazione sul territorio del Piano di Tutela delle Acque (PTA), redatto dalla Regione Piemonte in attuazione della normativa nazionale (D.lgs. n.152/2006). Attraverso tale norma vengono promosse in Piemonte, modalità di gestione intergrata a livello di bacino e sottobacino idrografico, che perseguano la tutela e valorizzazione delle risorse idriche e degli ambienti connessi, unitamente alla salvaguardia dal rischio idraulico: si tratta appunto dei Contratti di Fiume, i quali prevedono il coinvolgimento di tutti i soggetti pubblici e privati operanti sul territorio, nel rispetto delle reciproche competenze. Lo scopo di fondo, sotteso all'utilizzo di questo nuovo strumento, è quello di equilibrare la complessità di realizzazione delle azioni di cui sopra, attraverso modalità di gestione integrate.

2. LA PARTECIPAZIONE NEI CONTRATTI DI FIUME E DI LAGUNA

I Contratti di fiume anche nella loro accezione di Contratti di laguna, in quanto processi di programmazione strategica negoziata che coinvolgono pubbliche amministrazioni e soggetti privati ai diversi livelli territoriali, si basano su processi partecipativi strutturati al fine di condividere le conoscenze e le scelte strategiche di sviluppo locale.

La partecipazione in un CdF segue specifici percorsi collegati alle diverse fasi del suo processo di realizzazione. Come già indicato dalle Direttiva 2000/60/CE la partecipazione può strutturarsi a più livelli di intensità progressiva, tra i quali la partecipazione attiva è certamente il più auspicato. I diversi livelli crescenti della partecipazione, come anche le strumentalizzazioni che a volte se ne possono fare sono ben rappresentati nella Scala della partecipazione di Arnstein



La scala di Arnstein sintetizza in otto gradini i livelli di coinvolgimento dei cittadini, ai quali corrispondono altrettanti livelli di potere, ovvero di capacità di incidere sull'esito del processo decisionale: i primi due livelli non sono considerabili partecipazione, poiché ad essi non corrisponde nessun trasferimento effettivo di potere; i tre gradini successivi comprendono ipotesi di concessione puramente formali; gli ultimi tre gradini rappresentano attribuzioni effettive di potere ai cittadini.

Nella Guida alla Partecipazione dell'Emilia Romagna²¹ del 2009 vengono indicati sulla base delle esperienze emerse nel corso degli anni, i principali vantaggi che un processo di partecipazione può produrre sia sul Piano culturale che relazionale, organizzativo-gestionale e professionale.

Piano culturale

Rinvigorisce i processi democratici locali, contribuisce a creare consenso e a migliorare l'articolazione dei processi decisionali a livello locale (attuando i principi della sussidiarietà e della governance locale)

Contribuisce a fare vivere l'approccio del "pensare globalmente, agire localmente" amplia la conoscenza dei temi oggetto di discussione e delle loro implicazioni pratiche

Contribuisce ad investire sul capitale umano-sociale di una comunità locale, promuovendo una maggiore informazione, educazione, formazione e conseguente consapevolezza degli attori coinvolti sui problemi e sulle possibili soluzioni in un'ottica di sviluppo sostenibile

Permette di avere prospettive multi-settoriali e di valorizzare la diversità socio-culturale di una comunità

Piano relazionale

Crea un senso di identità, appartenenza e co-responsabilità dei cittadini verso la loro comunità e maggiore condivisione rispetto ad obiettivi di sostenibilità

Favorisce un maggiore dialogo ed empatia tra gli attori e, di conseguenza, una maggiore legittimazione e fiducia (con eventuali partnership tra diversi attori)

Piano organizzativo-gestionale

Stimola lo sviluppo delle capacità, competenze e conoscenze (building capacity) delle persone coinvolte per promuovere e gestire progetti autonomamente (empowerment)

Rinforza la consapevolezza sulla complessità e le implicazioni da considerare nel governo della comunità locale, sulle relazioni tra aspetti economici, sociali ed ambientali e

Contribuisce a prevenire futuri conflitti

Rende il percorso più rapido, evidenziando gli aspetti prioritari su cui concentrare le risorse

Piano professionale

Introduce strumenti e modalità di aggiornamento professionale sull'organizzazione del lavoro

Qualifica competenze e risorse umane interne

Offre occasioni di creazione di lavoro per le nuove generazioni per l'animazione di percorsi partecipati

²¹ Regione Emilia-Romagna Servizio Comunicazione, Educazione alla sostenibilità, Partecipare e decidere. Insieme è meglio. Una guida per amministratori e tecnici, Quaderni della partecipazione 01/09

Il ruolo della partecipazione in un CdF è ben sintetizzato nel documento del Tavolo Nazionale dei Contratti di fiume, coordinato con il Ministero dell'Ambiente e ISPRA "Definizioni e requisiti qualitativi di base dei Contratti di Fiume" del marzo 2015. Nel documento la partecipazione è considerata trasversale a tutte le fasi di costruzione del CdF e per questo gli è dedicato uno specifico paragrafo all'interno del punto 2) Requisiti di impostazione, 2.e) Messa in atto di processi partecipativi aperti e inclusivi che consentano la condivisione d'intenti, impegni e responsabilità tra i soggetti aderenti al CdF. Viene altresì specificato in proposito che "tali processi partecipativi dovranno essere strutturati per favorire decisioni e scelte attraverso "deliberazioni" (intese come l'insieme delle interazioni intersoggettive che precedono la decisione finale) con un processo dialogico bilanciato che eviti squilibri a favore degli attori dotati di maggior peso politico ed economico. Pertanto deve essere garantito che la discussione avvenga tra soggetti liberi e uguali e la decisione, essendo l'esito di "un dibattito allargato", possa anche indurre un mutamento nell'orientamento dei partecipanti, favorendo l'assunzione di decisioni più eque e orientate al bene collettivo. La partecipazione non va intesa come un semplice atto burocratico". Si escludono cioè, i due livelli più bassi legati alla partecipazione formale individuati nella scala di Arnstein.

I processi partecipativi strutturati come quelli attinenti ad un CdF necessitano inoltre di criteri organizzativi, chiarendo in anticipo chi svolge le funzioni di promozione, regia/garanzia e conduzione.

Promozione

L'avvio di un processo partecipativo può essere sollecitato dalle istituzioni (top down) o dagli abitanti e le loro organizzazioni (bottom up): tuttavia, qualunque sia il livello da cui viene l'iniziativa, un processo decisionale inclusivo come quello destinato a realizzare contratti di paesaggio non può concretamente avviarsi a prescindere da un esplicito impegno politico di una o più amministrazioni.²²

Avviare un processo inclusivo significa infatti progettare un possibile percorso, utilizzando a ragion veduta determinate tipologie di metodi e di tecniche.

²² L. Bobbio, A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi, Roma, Edizioni Scientifiche Italiane, 2004

Garanzia Politica

Il soggetto politico deve garantire dall'esterno il buon andamento del processo e il rispetto del patto partecipativo: proteggere i processi dagli attacchi che possono maturare nell'arena politica, assicurare che i risultati emersi avranno un seguito.

Regia

La regia del processo richiede invece una figura che garantisca dall'interno il buon andamento del processo, ad es. un dirigente; e, dietro a questo, un sistema organizzativo efficiente. L'efficienza di un sistema organizzativo è strettamente correlata alla condivisione delle informazioni e delle competenze e costituisce la "forma" più potente di comunicazione che un'organizzazione possa mettere in atto, sia verso l'esterno che all'interno della stessa. Questa si declina in:

- Gestione efficiente dei processi e dei canali di comunicazione;
- Knowledge Management;
- Leadership autorevole e non autoritaria;
- Centralità del capitale umano;
- Centralità del capitale sociale;
- Rilevanza strategica del clima organizzativo e del benessere organizzativo;
- Formazione e aggiornamento continuo²³

Conduzione

La conduzione dei processi richiede competenze meno politiche e più tecniche. Per questo i processi partecipativi devono essere condotti da professionisti che siano esperti di processo e che diano garanzia di neutralità (facilitatori, mediatori, esperti in partecipazione, animatori sociali o territoriali, ecc.). Questi soggetti sono generalmente esterni all'amministrazione; ma può trattarsi anche di strutture interne, purché composte di soggetti qualificati e appositamente formati, e diversi dai soggetti decisori²⁴.

²³ P. Dominici (1996), Per un'etica dei new media. Elementi per una discussione critica, Firenze Libri, Firenze 1998; P. Dominici., Sfera pubblica e società della conoscenza in AA.VV.(a cura di), Oltre l'individualismo. Comunicazione, nuovi diritti e capitale sociale, Franco Angeli, Milano 2008; , Dentro la Società Interconnessa. Prospettive etiche per un nuovo ecosistema della comunicazione, FrancoAngeli, Milano 2014.

3. LE TECNICHE DI PARTECIPAZIONE NELLE DIVERSE FASI DI UN CONTRATTO DI FIUME E CONTRATTO DI LAGUNA

L'avvio di un processo partecipativo in un CdF necessita innanzi tutto di una accurata analisi degli Stakeholder (STK) da predisporre fin dalle fasi iniziali.²⁵

Nelle linee guida sulla partecipazione pubblica in relazione alla Direttiva 2000/60/CE sono indicate le diverse tipologie di possibili stakeholders da coinvolgere nella pianificazione di distretto idrografico.

Professionisti. Organizzazioni del settore pubblico e privato, gruppi volontari di professionisti e ONG professionali (nei settori sociale, economico e ambientale). Includono anche gli enti di diritto pubblico, i gruppi che si occupano di conservazione, quelli dei settori economico, industriale e assicurativo e le istituzioni accademiche. Autorità, amministratori eletti. Dipartimenti governativi, enti di diritto pubblico, municipalità, autorità locali. Gruppi locali, enti organizzati non professionali che operano a livello locale. Possono essere suddivisi in: Comunità incentrate sul luogo – associazioni che fanno perno sul territorio, e includono gruppi di residenti e consigli locali; Comunità incentrate sull'interesse – ad esempio associazioni di coltivatori, pescatori, bird-watcher; Singoli cittadini, agricoltori e società che rappresentano se stessi, ad esempio, i principali proprietari terrieri o i singoli residenti locali.

Le linee Guida segnalano inoltre che: *il pubblico e gli attori sociali devono essere consapevoli del fatto che la partecipazione al processo di pianificazione implica un investimento in termini di tempo e di denaro, nonché spese amministrative per le ONG, le parti interessate, l'utilizzo di consulenti e così via*²⁶.

La partecipazione in un CdF è certamente di segno deliberativo poiché si differenzia sia da modalità tradizionali di partecipazione quale l'assemblea aperta sia da forme di mera consultazione degli stakeholders; né va confusa con forme di democrazia diretta (quali ad esempio i referendum).

²⁴ Regione Umbria Criteri, metodologie e strumenti per i processi di informazione, comunicazione e partecipazione, in Atlante degli obiettivi dei Contratti di fiume e di Paesaggio, 2016

²⁵ A questo tema è stato dedicato un Report di approfondimento dalla Provincia di Lucca a cura di Ecoazioni dal titolo "Definizione dei criteri di individuazione degli Stakeholder del Processo di Contratto di Laguna" (Lucca, 15/10/2017).

²⁶ Le linee guida per la partecipazione pubblica in relazione alla Direttiva Quadro Acque, Guidance documento n°8

I processi di questo tipo sono infatti:

- **dialogici** (in greco 'discorso tra persone'): mirano a generare comunicazioni interpersonali significative di costruzione di significati sociali e di relazioni, basate su argomentazioni e giustificazione delle affermazioni, che a loro volta favoriscano una progressiva comprensione delle ragioni altrui (senza rinunciare aprioristicamente alle proprie), e quindi lo spostamento verso posizioni più equilibrate, meno 'egoistiche' e tendenti al 'bene comune', e tendenzialmente alla trasformazione delle preferenze che consenta l'individuazione di terreni comuni e la ricerca di scelte condivise;
- **informati**: conoscenze e informazioni rilevanti, ma anche valori, preferenze e interessi, vengono incorporati nel processo in modo da pervenire a opinioni informate (piuttosto che quelle 'grezze' rilevate dai sondaggi); fondare la riflessione collettiva su un'informazione il più possibile bilanciata e completa non è poca cosa rispetto alla predominante comunicazione mediatica basata su sound-bites in cui sono assenti contraddittorio, riflessione critica, rappresentazione dei diversi punti di vista;
- **deliberativi**: i tratti ora descritti mirano a creare il contesto propizio alla deliberazione (nell'accezione latina di libra, bilancia), ovvero al soppesare i pro e i contra delle opzioni disponibili nonché le relative implicazioni (nell'uso comune, "deliberare" ha invece assunto il significato di decidere ed è un termine ormai relegato quasi esclusivamente all'ambito istituzional-amministrativo: le Giunte comunali o regionali approvano delibere, ovvero atti formali).
- **empowered**: almeno una quota del potere decisionale viene trasferita in capo ai partecipanti, sia pure limitatamente a specifiche questioni e per un tempo circoscritto; non si tratta quindi di partecipazione nell'accezione di mera informazione o consultazione come viene spesso inteso il coinvolgimento della società civile. Questo aspetto è di fondamentale importanza anche ai fini della motivazione dei

cittadini: sono disponibili a dare il loro tempo, le loro energie e la loro intelligenza solo se hanno una ragionevole aspettativa che non si tratti di operazioni simboliche o peggio manipolatorie, ma che le loro opinioni siano destinate ad esercitare un'effettiva influenza sulle scelte finali;

- ***inclusivi***: tutte le 'voci' (comprese quelle deboli o marginali) interessate alle e dalla questione oggetto del processo deliberativo debbono avere la possibilità di esprimere le proprie posizioni, preferenze e preoccupazioni, e di essere ascoltate. Benché la discussione sul modo per conseguire questa condizione sia aperta, in molti processi deliberativi i partecipanti vengono reclutati tramite campionamento casuale di cittadini comuni, in modo da coinvolgere uno 'spaccato' il più possibile rappresentativo della comunità di riferimento²⁷.

Al fine di condurre da un punto di vista operativo un CdF esistono ovviamente, numerose tecniche di partecipazione che possono essere utilizzate nelle diverse fasi.

Le tecniche che sono state selezionate e che vengono illustrate di seguito fanno riferimento ad esperienze realizzate.

Per le tre principali fasi di costruzione di un CdF già avviato:

- Analisi conoscitiva preliminare integrata;
- Documento strategico;
- Programma d'Azione (PA);

sono riportate alcune delle metodologie di partecipazione che allo stato attuale sono apparse più funzionali.

²⁷ P. Nanz e M. Fritsche, La partecipazione dei cittadini: un manuale Metodi partecipativi: protagonisti, opportunità e limiti. Regione Emilia Romagna 2012

3.1 Metodologie di Partecipazione utilizzate per l'Analisi conoscitiva preliminare integrata

Come già evidenziato nel precedente documento²⁸ l'analisi conoscitiva si compone di una parte di elaborazione tecnico scientifica ma anche di una fase di ascolto e coinvolgimento attivo degli Stakeholder, da svolgere attraverso la partecipazione. La partecipazione contribuisce a comporre un quadro diagnostico condiviso con i portatori di interesse del territorio sulla situazione affrontata dal Contratto di Fiume/Lago/Laguna/Stagno. In relazione ad ogni argomento affrontato nell'Analisi conoscitiva, potranno essere avviati tavoli tematici "co-thinking", in tale incontri si metteranno in relazione diretta le "conoscenze tecnico-scientifiche" e le "esperienze locali".

Nella fase di costruzione dell'analisi conoscitiva sono di solito privilegiate le metodologie che favoriscono la condivisione delle conoscenze sia attraverso incontri dedicati agli STK sia attraverso la conoscenza diretta passeggiata di studio.

Analisi SWOT Partecipata

La SWOT può essere condotta "a tavolino" da esperti, o essere "partecipata", associando esperti e stakeholders.

L'analisi SWOT viene utilizzata da molti anni da enti ed organizzazioni, in particolare come strumento tecnico o partecipato, come supporto alle scelte contribuendo a razionalizzare i processi decisionali. Nata negli anni '60, in ambito economico all'interno di una ricerca dello Stanford Research Institute – della Stanford University in California, per comprendere come e perché la pianificazione aziendale fallisse, dai primi anni'80 ha trovato una particolare diffusione anche in altri contesti come ad esempio quello della diagnosi territoriale. Il successo di questa metodologia, sta nella capacità di individuare degli scenari mirati in grado di sostenere programmi strategici anche di una certa complessità. Una volta realizzata la SWOT, consente di ottenere una serie di elementi che possono costituire la base per la costruzione di una visione strategica, cosciente di limiti e risorse presenti in un determinato contesto.

²⁸ Si fa qui riferimento al documento curato da Ecoazioni per la Provincia di Lucca: Criteri e requisiti qualitativi minimi per la gestione dei Contratti di laguna del 02/03/2018

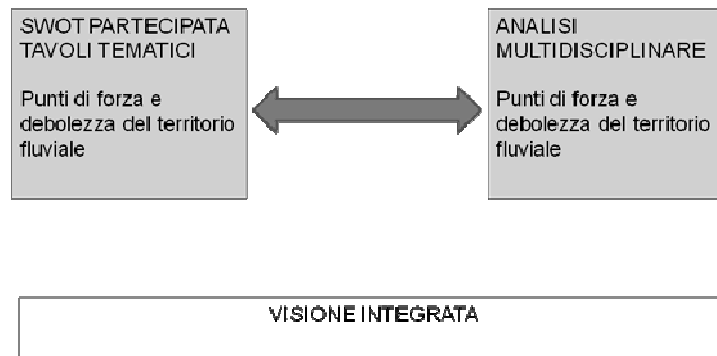
L'analisi SWOT si esplica nell'approfondimento dei punti di forza (Strengths), punti di debolezza (Weaknesses), opportunità (Opportunities) e minacce (Threats), che interessano un contesto o un settore. I Punti di forza rappresentano quelle condizioni interne che possono favorire il raggiungimento degli obiettivi; i punti di debolezza rappresentano sempre condizioni interne al contesto che possono al contrario ostacolare, ritardare, un processo o comunque costituire un problema per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile della comunità; le opportunità costituiscono occasioni esterne al contesto, che possono condizionarlo in maniera positiva (risorse finanziarie di programmi nazionali o europei, un provvedimento legislativo...); le minacce rappresentano al pari delle opportunità dei fattori esterni che però sono in grado di condizionare negativamente il contesto (la cessazione di un finanziamento, il declino di interesse degli enti regionali o nazionali per lo sviluppo di quel contesto...).

	Positivi	Negativi
Fattori di origine Interna (endogeni) Controllabili	Punti di forza (Strengths)	Punti di debolezza (Weaknesses),
Fattori di origine Esterna (esogeni) Non Controllabili	Opportunità (Opportunities)	Minacce (Threats)

La matrice dell'Analisi SWOT

Attraverso l'analisi SWOT è quindi possibile evidenziare i punti di forza e di debolezza di un ambito tematico, per far emergere quelli che vengono ritenuti capaci di favorire, ovvero ostacolare o ritardare, il perseguimento di determinati obiettivi. Più specificamente nell'analisi SWOT si distinguono fattori endogeni ed esogeni: la terminologia consueta distingue i fattori endogeni tra punti di forza (Strengths), e punti di debolezza (Weaknesses) e quelli esogeni tra opportunità (Opportunities) e minacce (Threats).

I laboratori di SWOT partecipata utilizzati per i Tavoli Tematici prevedono una ricognizione del contesto territoriale e la necessità di approfondire le aree tematiche per le quali si è provveduto alla raccolta di indicatori ed informazioni, al fine di favorire l'identificazione da parte dei partecipanti dei principali trend e problematiche.



Il principio dell'integrazione tra analisi SWOT partecipata con il quadro generale delle conoscenze tecniche

Lo scopo dell'analisi SWOT partecipata, è dunque, quella di individuare le diverse possibilità di sviluppo, attraverso la valorizzazione degli elementi di forza ed il contenimento dei fattori di debolezza. Tutto ciò se utilizzato coerentemente, per la costruzione della fase successiva di definizione degli scenari strategici di un CdF ed ancor più nel programma d'azione, consentirà di poter rappresentare i principali fattori in grado di influenzare il successo del Contratto. Consentendo, quindi, di far emergere e anticipare sviluppi che a partire da ciò, che è oggi, potrebbero avere ripercussioni sull'assetto del territorio in futuro e segnalare importanti aspetti per la parte di caratterizzazione del quadro conoscitivo del CdF.

Passeggiate di Studio e progettanti

Si tratta dell'applicazione di un metodo partecipativo che viene utilizzato quale tecnica di "ascolto attivo" del territorio. L'approccio metodologico si basa sul riconoscimento e valorizzazione delle conoscenze esperte degli attori locali riguardo al proprio territorio fluviale. Integrare tra loro le conoscenze tecniche e percettive fornisce elementi fondamentali per la gestione del Contratto di fiume. La passeggiata di studio e

progettante afferma la diretta reciprocità esistente tra amministratori, tecnici ed abitanti escludendo relazioni di dominanza/dipendenza da qualsiasi parte esse provengano. Si afferma cioè il principio che attraverso l'ascolto attivo sia possibile migliorare l'integrazione, il coordinamento e la ricerca di soluzioni più efficaci e durature. Le passeggiate rappresentano in genere una opportunità per visualizzare collettivamente rischi, risorse presenti, ma anche ipotesi di miglioramento.

Durante una passeggiata i vari attori coinvolti hanno l'opportunità di percorrere assieme ed esaminare alcuni dei tratti di fiume o territorio, visionando realizzazioni e criticità, discutendone direttamente con progettisti e gestori. Le passeggiate rappresentano una occasione per elaborare una visione condivisa, contribuendo ad abbattere alcune diffidenze esistenti tra i diversi attori, aumentando lo spirito collaborativo, consentendo di conoscere nel dettaglio le metodologie di intervento e portare alla luce eventuali problematiche di coordinamento.

World Café

Il World Café si basa sul principio di parlarsi in una situazione che sia il più possibile sciolta: in una rilassata atmosfera da caffè (da cui il nome del metodo) piccoli gruppi composti da quattro a sei persone ciascuno chiacchierano insieme su un argomento assegnato. Questa tecnica oggi è diffusa soprattutto nei paesi anglosassoni, ma sempre più spesso viene impiegata anche in Italia²⁹. In più cicli di conversazioni della durata di venti-trenta minuti ciascuno che si susseguono l'uno all'altro, le/i partecipanti a un World Café si scambiano le conoscenze che hanno. Ad ogni turno cambiano tavolino, in modo da formare sempre un gruppo di discussione diverso. L'esito di ogni turno viene annotato. Una/un "padrone/a di casa" (host) rimane seduta/o al tavolino e comunica ai nuovi arrivati i principali risultati del turno precedente. Così in breve tempo si possono individuare nuove idee e nuove proposte per risolvere i problemi. Dopo più turni, si raccolgono i risultati dei diversi tavoli e si illustrano all'intero gruppo. In un'assemblea plenaria conclusiva si riassumono le idee e si discutono le soluzioni proposte. Grazie alla suddivisione dei partecipanti in piccoli sottogruppi, la tecnica del

²⁹ World Cafe <http://www.theworldcafe.com/>

World Café funziona sia con gruppi di medie dimensioni, sia con grandi gruppi. Questo processo è stato adottato con un numero di partecipanti che va da 12 fino a 1.200. I World Café funzionano per mettere insieme i saperi e le competenze dei partecipanti, per scambiarsi opinioni sulle prospettive e per individuare soluzioni e possibilità di intervento.

Open Space Technology (OST)

Nei processi che utilizzano il metodo dell'Open Space Technology (OST) di regola c'è un tema conduttore o un problema per il quale si dovrebbero trovare delle soluzioni creative. L'idea dell'Open Space (spazio aperto) risale all'osservazione fatta da Harrison Owen, un consulente di organizzazioni che a metà degli anni ottanta constatò che nei convegni "i discorsi e i risultati più interessanti e ispirati si materializzano nelle pause caffè" (vedi Owen 2003: 51). Per questo motivo l'atmosfera di una conferenza Open Space Technology deve somigliare a una pausa prolungata: non sono previste relazioni prefissate o gruppi di lavoro, ma c'è spazio per dare sfogo a creatività e soluzioni inattese. L'esito di questo genere di conferenza è quasi impossibile da prevedere.

Un OST dura di regola da uno a tre giorni. La si può organizzare in modo flessibile ed è adatta sia a grandi sia a piccoli gruppi di partecipanti: da un pugno di persone fino ad oltre 2000. L'OST si apre con un'assemblea plenaria, nel corso della quale i partecipanti si dispongono in cerchio. Quindi si comunicano l'argomento base e le regole della conferenza. Successivamente i partecipanti possono costituire dei gruppi di lavoro su determinati temi o unirsi ad essi. L'organizzazione del lavoro nei gruppi è affidata ai partecipanti, che, nell'ambito dei termini di tempo prestabiliti, in totale autonomia fissano la durata delle sedute di lavoro e le pause. Dal momento che ogni partecipante dovrebbe collaborare a un gruppo solo fino a quando è in condizione di dare un contributo costruttivo, non solo è consentito ma è auspicabile cambiare di volta in volta gruppo di lavoro. Per fare in modo che la conferenza abbia successo, si annotano i risultati più significativi di ciascun gruppo di lavoro mettendoli poi a disposizione di tutte le/tutti i partecipanti. Di regola la persona che ha dato vita al gruppo di lavoro è responsabile dell'annotazione dei risultati. Dopo la fase di lavoro nei gruppi, in plenaria

si lavora di nuovo sulle più importanti questioni emerse, si presentano dei progetti concreti e i successivi passaggi, e ci si accorda anche sul modo di procedere e su eventuali forme di collaborazione. La conferenza si conclude con la distribuzione a tutte le/tutti i partecipanti di una documentazione che contiene i rapporti conclusivi dei singoli gruppi di lavoro. Di solito le plenarie sono coordinate da facilitatrici e facilitatori. In Italia l'OST si è diffuso rapidamente fin dai primi anni 2000. L'OST funziona bene per raccogliere idee e proposte, a partire dalle quali sviluppare poi progetti e piani concreti. Tuttavia in linea di massima questo metodo è adatto anche per lavorare attorno a problemi più complessi, per i quali di primo acchito non sembra esserci alcuna soluzione.

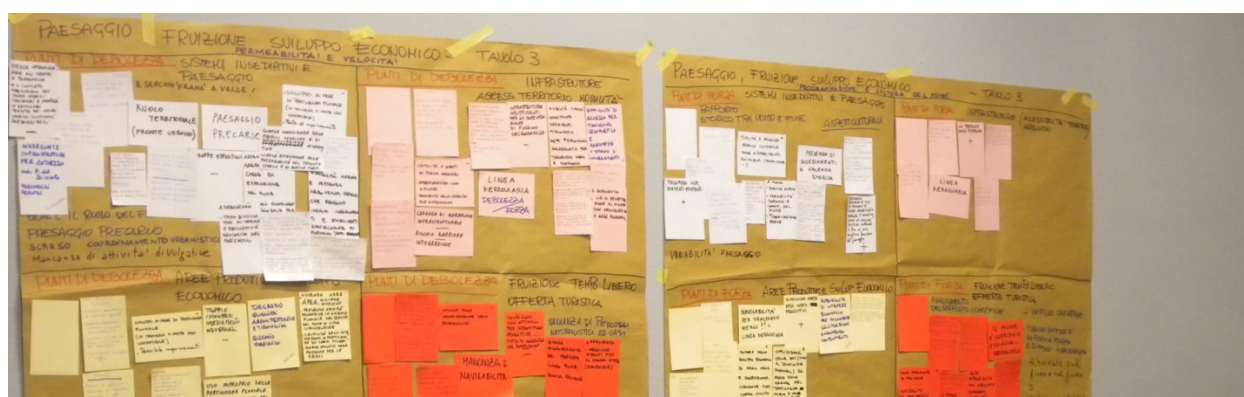
3.1.1 Esempi di utilizzo delle metodologie di partecipazione applicate alla costruzione dell'Analisi conoscitiva preliminare integrata

Contratto di fiume Serchio utilizzo della SWOT Partecipata

Per il CdF Serchio, in fase di definizione del quadro conoscitivo, l'analisi SWOT Partecipata è stata utilizzata negli incontri dei tavoli tematici. Per avviare i Laboratori sono stati realizzati e consegnati ai partecipanti, nelle settimane precedenti ai laboratori, dei report di sintesi che illustravano le principali problematiche del bacino fluviale interessato. La SWOT ha innanzi tutto consentito di confrontarsi sui dati rilevati e di aggiungere ad essi ulteriori criticità e valori emersi grazie all'esperienza dei partecipanti. Scopo della SWOT partecipata è stato quello di far emergere e di anticipare sviluppi, che a partire da ciò che è oggi, potrebbero avere ripercussioni negative o anche positive sull'assetto del territorio fluviale. Non tutte le positività e negatività richiedono lo stesso grado di attenzione quindi nella proposizione di punti di forza e debolezza è stato importante tenere presente la probabilità, urgenza e rilevanza di ciò che si andava a proporre.

L'analisi SWOT è stata condotta per tre Tavoli di Lavoro del CdF³⁰.

Ai 78 partecipanti è stato chiesto di soffermarsi, sui punti di debolezza e punti di forza, in quanto fattori endogeni del territorio. Per fattori endogeni si intendono le variabili interne al sistema sulle quali è più possibile intervenire. Il dato emerso dalla SWOT ha consentito di individuare attraverso una lettura incrociata e multifattoriale (data dalla composizione e provenienza variegata dei partecipanti), i fattori che sono in grado di ostacolare o favorire il raggiungimento di obiettivi di miglioramento.



Tali punti di forza e di debolezza sono in grado variare (in termini di quantità e qualità) in base alle strategie ed interventi che verranno proposti nel futuro. Lo scopo dell'analisi SWOT partecipata, è stata quindi quella di fornire un quadro degli elementi di forza da valorizzare e delle debolezze da contenere. Il lavoro è stato condotto con un duplice scopo: contribuire all'analisi conoscitiva e dare elementi per il successivo sviluppo del Documento strategico fornendo elementi di base per la costruzione di scenari alternativi (visioning EASW) che consentissero di intervenire sui principali fattori in grado di influenzare il successo del Contratto di Fiume.

Di seguito i principali argomenti affrontati nei 3 tavoli tematici condotti con la SWOT partecipata.

³⁰ TAVOLO 1: Qualità dell'acqua e qualità dell'ecosistema fluviale (re-habitat, rivegetazione, pianificazione, naturalità, rete ecologica, ecc.); TAVOLO 2: Rischio idraulico e geomorfologia, attuazione direttive, cambiamenti climatici; TAVOLO 3: Paesaggio, fruizione, sviluppo economico del territorio fluviale

Tavoli I^ sessione	Argomenti affrontati
Tavolo 1: QUANTITA' E QUALITA' DELL'ECOSISTEMA FLUVIALE, INFRASTRUTTURE ENERGETICHE	<ol style="list-style-type: none"> 1. Naturalità 2. Uso del Suolo e manutenzione del territorio 3. Infrastrutture energetiche 4. Controllo e qualità delle acque 5.
Tavolo 2: RISCHIO IDRAULICO E GEOMORFOLOGIA, ATTUAZIONE DIRETTIVE CAMBIAMENTI CLIMATICI	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aree di pertinenza fluviale e antropizzazione 2. Sistema degli invasi 3. Geomorfologia e dinamica fluviale 4. Pericolosità, sicurezza idraulica e manutenzione 5.
Tavolo 3: PAESAGGIO, FRUIZIONE E SVILUPPO ECONOMICO	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sistemi insediativi e di paesaggio 2. Infrastrutture, accessibilità territoriale e mobilità 3. Fruizione tempo libero, offerta turistica 4. Aree produttive e sviluppo economico 5.

Contratto di fiume Esino l'utilizzo della SWOT Partecipata al fine della costruzione di una Mappa di Comunità³¹

Nel caso del CdF Esino, si è voluto anche localizzare geograficamente quanto stava emergendo dai laboratori di SWOT Partecipata per la fase di costruzione del quadro conoscitivo. E' stata realizzata una carta del territorio fluviale utilizzata per gli stessi laboratori dove i partecipanti hanno potuto riportare le criticità e valenze legate al territorio fluviale ed attraverso cui poter dare proprie valutazioni sulla presenza di ambiti fluviali a maggior rischio.

Attraverso l'utilizzo di stickers ai partecipanti è stato chiesto di indicare:

- Siti ritenuti vulnerabili o maggiormente esposti al rischio idrogeologico e inquinologico (in colore rosso)
- Siti di particolare rilevanza dal punto di vista qualità dell'acqua, qualità dell'ecosistema fluviale, (in colore azzurro)
- Siti problematici (da un punto di vista ambientale paesaggistico, territoriale ...) sui quali è necessario intervenire (in colore giallo)

³¹ Tratto da Report Tavoli Tematici. Contratto di Fiume Esino, M. Bastiani, V. Venerucci (Ecoazioni) e D. Belfiori, 2015

- Siti di particolare valore (da un punto di vista ambientale paesaggistico, territoriale) (in colore verde).

La carta è stata inserita nel documento di Analisi conoscitiva preliminare integrata come parte integrante del documento stesso.



Contratto di fiume Meolo Vallio Musestre l'Open Space Technology utilizzata durante l'Assemblea Plenaria ³²

In questo CdF la metodologia Open Space Technology (OST) è stata utilizzata nella conduzione della Seconda Assemblea Plenaria del Contratto fiume che si è tenuta a Breda di Piave ai fini dell'avvio della fase di redazione del Quadro Conoscitivo. I partecipanti all'OST si sono inizialmente riuniti all'aperto nel cortile della Villa Olivi che ospitava l'evento, distribuiti in un grande semicerchio,. Lo spazio era stato precedentemente allestito con i materiali, i pannelli e i manifesti con le regole dell'OST.

In questa prima fase i partecipanti hanno proposto di attivare gruppi di lavoro sui temi ritenuti più importanti ed urgenti da dover analizzare ed affrontare nel CdF.

In una seconda fase, i partecipanti si sono trasferiti negli ambienti interni e suddivisi in gruppi corrispondenti alle aree tematiche individuate. Ciascun gruppo ha prodotto al

³² Tratto da Report Preliminare Stakeholder Analysis e Approccio al Processo Partecipativo. Contratto di Fiume Meolo Vallio Musestre. A. Pattaro, M. Bastiani (Ecoazioni) 2015

termine dei lavori un istant report, contenente i punti di forza e di debolezza del sistema fiume – territorio. Infine, nell'ultima fase di lavoro ai partecipanti, riuniti in una riunione plenaria, è stato possibile illustrare, sinteticamente, il lavoro prodotto in ciascun gruppo. Durante tutto il laboratorio è stato possibile usufruire di un buffet direttamente organizzato dai partecipanti dove ognuno a portato qualcosa ed in particolare prodotti tipici del territorio.

I risultati dell'OST sono serviti all'Assemblea di Fiume per individuare le principali aree tematiche sulle quali successivamente attivare i tavoli tematici di lavoro.

Le aree tematiche ritenute prioritarie ed urgenti sono state le seguenti:

- tema A educazione ambientale ed educazione alimentare;
- tema B accessibilità e manutenzione delle rive, il rispetto delle norme di polizia idraulica;
- tema F qualità delle acque;
- tema G rischio idraulico;
- tema X tutela della biodiversità, delle comunità vegetali e faunistiche fluviali e perfluviali (beni e servizi ecosistemici);
- tema Y fruibilità, valorizzazione ecoturistica, assetto del territorio.



Contratto di fiume Adda, Passeggiata di Studio e Progettante nel mandamento della Comunità Montana Valtellina di Sondrio³³

Per il CdF Adda sono state realizzate diverse passeggiate di studio e progettanti, di seguito se ne illustra una delle prime svoltesi durante la fase di redazione dell'analisi conoscitiva. Preliminarmente a tutte le passeggiate il percorso è stato individuato su mappe, evidenziato cartograficamente e fornito ai partecipanti,

Le attività della Passeggiata illustrata, sono iniziate la mattina con partenza dal Parco Adda Mallero R. Bartesaghi a Sondrio. Nella prima parte del percorso è stata effettuata una visita presso il Parco Bartesaghi con l'Assessore del Comune di Sondrio (Ente proprietario e gestore del parco), che ha illustrato la storia dell'area e la gestione attuale. Dopo una breve camminata nel parco e lungo le rive del fiume Adda, sono stati affrontati alcuni temi ritenuti rilevanti dai partecipanti in riferimento alla zona indagata.

Particolare attenzione è stata posta all'ambito di confluenza tra l'Adda e il Torrente Mallero ed alle modalità di recupero di aree degradate e di gestione delle fasce perifluviali. Infine sono state esaminate con attenzione anche le aree del parco recuperate per fini ricreativi.

Conclusa la visita al parco si è percorso un tratto di Sentiero Valtellina, a partire dall'area di parcheggio del Comando Provinciale Vigili del Fuoco di Sondrio, valutando la storia, gli elementi identitari e le potenzialità future di questo importante percorso.

Durante il tragitto è stata fatta una sosta anche presso la passerella del Sentiero Valtellina ad Albosaggia, dove ha sede la base fluviale della Polisportiva Albosaggia e di Addaventure e dove è anche presente un servizio di noleggio biciclette "Rent a bike". I gestori delle attività turistiche sopra citate sono stati coinvolti nelle attività e gli è stato chiesto di illustrare i principali punti di forza e debolezze di quel tratto di fiume da loro rilevati. Proseguendo lungo il percorso, si è raggiunta l'area di sosta in loc. Castelletto in Comune di Sondrio e le aree boscate recuperate grazie ai vari progetti di riqualificazione ambientale e forestale (progetto "10 Grandi Foreste di Pianura e

³³ Tratto da Report Partecipazione, Contratto di Fiume Adda. M. Bastiani, V. Venerucci (Ecoazioni) e M. Abordi, 2015

Fondovalle”, progetto MI.RA.RE.) e successivamente il canale ENEL e l'area lavorazione inerti della ditta Cossi.



Nei pressi della passerella di accesso alla Riserva Naturale Bosco dei Bordighi tra i comuni di Faedo Valtellino e Montagna in Valtellina si sono esaminate le modalità del taglio di piante recentemente realizzato lungo il Sentiero Valtellina, discutendo in merito all'opportunità di intervento e delle scelte selvicolturali adottate.

Infine si è proseguito fino all'arrivo, a fine mattinata, presso l'area di sosta del Sentiero Valtellina in Comune di Poggiridenti, in quest'ultima tappa si sono potuti analizzare: altri ambiti boscati oggetto di interventi di recente taglio da parte di privati concessi e autorizzati dall'Agenzia territoriale regionale Montagna di Sondrio (ex-Ster), un'altra area di lavorazione inerti, tratti arginali dedicati al transito a cavallo, un'isola fluviale di proprietà privata, considerando attentamente in tutti questi casi, le problematiche rilevabili di gestione fluviale e connesse alla gestione di aree di sosta attrezzate e intensamente fruite.

Le considerazioni e gli elementi acquisiti durante tutte le passeggiate realizzate sull'Adda, sono state cartografate e riportate su delle mappe allegate alla documentazione ufficiale del CdF.

3.2 Metodologie di Partecipazione utilizzate per la costruzione del Documento Strategico

Il Documento Strategico definisce lo scenario, riferito ad un orizzonte temporale di medio-lungo termine, che integri gli obiettivi della pianificazione di distretto e più in generale di area vasta, con le politiche di sviluppo locale del territorio. Per la costruzione del Documento strategico sono di solito utilizzate tecniche di partecipazione basate sull'analisi di scenario e scenario planning e visioning. Con il termine "analisi di scenario" si fa riferimento ad un insieme di metodi e metodologie attraverso i quali vengono costruite storie ed immagini plausibili sul futuro (scenari) con lo scopo di sostenere i processi decisionali e la pianificazione di priorità e azioni da intraprendere. L'analisi di scenario viene considerata come uno strumento di pianificazione per aiutare le comunità a rispondere a sfide di cambiamento con cui sempre più frequentemente si trovano a confrontarsi a causa della crescente incertezza e complessità dei sistemi sociali, economici ed ambientali in cui si ritrova, nonché della rapidità di cambiamento di tali sistemi. L'idea centrale dell'analisi di scenario è quella di considerare una varietà di possibili ed alternativi futuri che includano e rendano visibili le principali incertezze, fornendo informazioni sul valore e sul significato di questi futuri per le comunità, invece che focalizzarsi su una "accurata" previsione di un singolo aspetto o risultato. Affiancare ai metodi tradizionali uno strumento utilizzato nei processi di progettazione partecipata come la Costruzione di scenari futuri consente di elaborare progetti coerenti con l'identità di un luogo e con il suo futuro.

Ciò è specialmente importante quando si vogliono individuare strategie, come nel caso dei CdF atte a migliorare la capacità di un piano o programma di adeguarsi alle incognite legate alla sua attuazione ed contemporaneamente alle aspettative del pubblico. Esistono diversi 'modelli' o metodi per la costruzione di scenari futuri, che possono differire sia per la durata del processo stesso, sia per il modo in cui esso viene articolato e strutturato.

European Awareness Workshop - EASW

L'European Awareness Scenario Workshop, noto anche con l'acronimo EASW, è un metodo diretto ad aumentare la partecipazione consapevole, specialmente in contesti locali, degli attori pubblici nei confronti delle scelte associate all'impatto che le nuove tecnologie possono determinare nella società. Il metodo, sviluppato in Danimarca e adottato dall'Unione Europea nel 1995, punta a fare in modo che i cittadini di una qualunque località possano sviluppare visioni condivise nel definire quali decisioni debbano essere adottate al fine di costruire una città sostenibile. Si tratta dell'unica metodologia di partecipazione ufficialmente sostenuta e diffusa dalla Commissione Europea attraverso una rete di National Monitor.

L'EASW intende essere un metodo catalizzatore delle intelligenze presenti su un territorio: Il metodo considera insieme i bisogni espressi dai vari gruppi sociali attivi localmente associandoli alle opportunità offerte dall'avanzamento tecnologico in modo da aumentare la consapevolezza riguardo l'uso di tali tecnologie e quindi rendendo partecipe il cittadino nel momento della loro scelta o del loro rifiuto. Il metodo si basa sul famoso dilemma di Collingridge, che asserisce che l'accettabilità sociale di una qualsiasi tecnologia è direttamente proporzionale al grado di coinvolgimento del cittadino nel processo di selezione della medesima. Quanto maggiore sarà il coinvolgimento all'inizio del cambiamento, tanto maggiore sarà la possibilità che l'innovazione venga accettata. Ciò vale anche per le politiche per la sostenibilità ambientale che possono, in senso lato, essere equiparate alle nuove tecnologie. L'EASW, può essere considerata una metodologia che facilita l'introduzione di nuove tecnologie o perlomeno di soluzioni innovative.

Un EASW consiste in un meeting di uno o due giorni in cui partecipano circa 25-40 persone organizzate in 4 gruppi differenti: residenti, esperti di tecnologia, amministratori pubblici, rappresentanti del settore privato.

La partecipazione di persone del territorio è un elemento caratterizzante, perché chi vive in un determinato contesto è considerato a tutti gli effetti un esperto del luogo, in quanto si ritiene conosca meglio di chiunque altro le opportunità e i limiti insiti nella comunità di cui partecipa. Il punto di partenza di una sessione EASW si basa sulla discussione di quattro possibili scenari base.

Gli scenari considerati prevedono di solito soluzioni a contenuto prevalente di tecnologia ed innovazione e soluzioni a prevalente organizzazione di sapienze e conoscenze locali. Una sessione EASW è organizzata in due momenti: la fase del making vision e la fase dell'idea generation.

Nella prima fase, dopo un momento introduttivo in cui si illustrano gli scenari, si realizza il lavoro dei quattro gruppi divisi per categoria, attraverso o la scelta di uno scenario oppure una sua rimodulazione basata sulla discussione. Alla fine i quattro gruppi presentano il risultato del proprio lavoro.

Nella seconda fase vengono creati gruppi misti e, in base alla discussione svolta nella prima, si propongono soluzioni condivise indicando anche chi e come dovrà realizzare le proposte presentate. Infine nell'assemblea plenaria le idee emerse saranno votate in modo da creare una graduatoria; a questo punto, è importante che l'Amministrazione locale esprima un proprio impegno formale nella realizzazione delle proposte votate

Appreciative Inquiry

L'Appreciative Inquiry (traducibile in italiano come "Indagine elogiativa o apprezzativa") punta a produrre prospettive di cambiamento che partono dalla situazione data. A tal fine si elaborano delle soluzioni a un determinato problema esistente, tralasciando l'analisi degli aspetti negativi: ad esempio, non si chiede di proposito cosa non vada o come si possa delineare meglio un problema (come avviene nelle Conferenze sul futuro o nei Laboratori sul futuro). In un'Indagine elogiativa è prioritario valutare positivamente cosa ha funzionato bene fino a quel momento (ad esempio in un'organizzazione, in un'impresa, in un quartiere o in una regione). Di conseguenza si dovrebbe riuscire a individuare i motivi alla base di tale successo.

Questo metodo è stato sviluppato negli anni ottanta dalla Case Western Reserve University (a Cleveland, negli Usa) per gestire il cambiamento. Da parecchio tempo viene impiegato negli Usa e in Europa (particolarmente nel Regno Unito, nei Paesi Bassi e in Belgio), ma si sta espandendo anche in altri paesi.

L'Appreciative Inquiry ha più il carattere di una filosofia che non quello di un metodo partecipativo ben definito. L'applicazione pratica (modalità e conduzione dell'evento,

numero, sistema di reclutamento e composizione del gruppo delle/dei partecipanti) è assai variabile. Di regola un'Indagine elogiativa comprende quattro fasi:

1. Capire le ragioni del successo: alle/ai partecipanti si chiede di raccontare le loro personali esperienze in relazione all'argomento prefissato, di segnalare eventuali circostanze alla base del successo, e di discuterne con gli altri.
2. Sviluppare prospettive future: a partire dalle storie di successo raccolte, vengono elaborate prospettive di sviluppo futuro. Si esamina come le esperienze positive potrebbero essere estese ad altri settori.
3. Strutturare il futuro: successivamente si discute su come si possa procedere concretamente in futuro.
4. Realizzare il futuro: da ultimo vengono elaborate delle strategie concrete per l'attuazione.

Un'Inquiry si può svolgere nel corso di una giornata coinvolgendo da una dozzina ad alcune centinaia di persone.

Da un punto di vista metodologico l'Appreciative Inquiry, si caratterizza inoltre per l'alternanza di assemblee plenarie, interviste individuali e attività di gruppo, ragion per cui per lo svolgimento dei lavori è indicato l'uso di sale ampie e strutturalmente flessibili. Il metodo dell'Inquiry viene spesso adottato quando si lavora in modo mirato allo sviluppo di una strategia. Trattandosi di un approccio assai versatile, si presta anche per affrontare svariati temi e contesti.

3.2.1 Esempi di utilizzo delle metodologie di partecipazione applicate alla costruzione del Documento Strategico

Contratto di fiume Serchio ha utilizzato la metodologia EASW nella fase di realizzazione dello scenario strategico

Il Workshop si è inserito in un ciclo di tre fasi della partecipazione collegate ad altrettante fasi del CdF:

1. Stato attuale del territorio: Analisi SWOT partecipata (Problematiche e Potenzialità)
2. Prospettive e Strategie di Intervento: Visioning EASW
3. Azioni e Progetti: Sintesi della Pianificazione e programmazione in atto - Proposizione ed analisi attraverso il Quadro logico di progetti “Bandiera”

L'esercizio di visione, proposto per dall'EASW, ha analizzato “Prospettive e Strategie” per il CdF, incentrandosi sul seguente quesito:

SIAMO NEL 2020 IL CDF DEL SERCHIO È STATO IMPLEMENTATO CON SUCCESSO NEL PRIMO AMBITO INDIVIDUATO.

Quali strategie sono state attivate?

Chi sono stati i protagonisti del successo delle strategie?

Cosa è stato fatto?

Lo scenario di lungo termine condiviso ha fornito le basi per l'individuazione di “progetti bandiera” del CdF (prioritari ed urgenti sui quali intervenire fin da breve/medio termine) coerenti con la pianificazione e programmazione sovraordinata, in atto sul territorio interessato.



Preliminarmente al laboratorio EASW è stato redatto e distribuito ai partecipanti un Rapporto di Sintesi dei Piani e dei Programmi incidenti sul territorio fluviale (Scenario tendenziale) destinato a sottolineare la progettualità strategica già in atto nel territorio interessato dal Contratto di Fiume. A questo fine sono stati presi in esame Piani e Programmi a scala nazionale, interregionali, di bacino e locali la cui azione, direttamente o indirettamente, fosse in grado di incidere sull'ambito fluviale.

Di seguito vengono sintetizzati i principali esiti emersi dall'EASW suddivisi per **aree tematiche**.

QUANTITA' E QUALITA' DELL'ECOSISTEMA FLUVIALE, INFRASTRUTTURE ENERGETICHE

Temi/Argomenti	Elementi che costituiscono lo scenario
<p style="text-align: center;">NATURALITA'</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ All'interno di un programma di sviluppo fondiario sono state recuperate le aree agricole abbandonate o sottovalutate, attraverso l'uso di agricoltura biologica e produzioni tipiche e locali, ma no monoculturali. Si sono recuperate le varietà autoctone. ▪ Il fiume mantiene una quantità d'acqua "naturalmente modulata" per tutto il suo corso e con vitalità stagionale; ▪ E' stata data continuità per tutto il corso del fiume Serchio e dei suoi affluenti con la rimozione di alcune briglie e la realizzazione di scale di risalita per la fauna ittica. ▪ Sono stati definiti dagli strumenti urbanistici e di pianificazione alle varie scale, i "corridoi ecologici". ▪ E' stata elaborata anche la "carta della natura" con l'individuazione degli Habitat di interesse prioritario. ▪ Si dispone di un piano delle "piante e della vegetazione" per realizzare una manutenzione adeguata, per selezionare e programmare il taglio delle piante e la vegetazione arbustiva autoctona da mantenere, eliminando le specie alloctone. ▪ Sono state tutelate le aree umide minori e le foreste planiziali .
<p style="text-align: center;">USO DEL SUOLO E MANUTENZIONE DEL TERRITORIO</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Il Fiume diventa un Parco fruibile, nasce un laboratorio ambientale per promuovere l'educazione e la partecipazione e per aumentare la cultura del Fiume. Sono stati realizzati percorsi didattico/ tematici per le scuole e per la comunità. Si promuove l'utilizzo delle buone pratiche (nazionali ed europee) come esempi replicabili. ▪ Viene realizzato un calendario del Fiume , con le sue stagionalità: fioriture, fauna, insetti, colori, ecc.; ▪ E' stata educata la popolazione all'importanza della vegetazione in alveo e i tagli forestali si eseguono nel rispetto delle caratteristiche geologiche e pedologiche dei suoli e del territorio; ▪ E' posta una grande attenzione al rilascio delle autorizzazioni per ampliamenti in zone perfluviali e non si rilasciano più autorizzazioni per nuovi insediamenti che occupino nuovo suolo;
<p style="text-align: center;">INFRASTRUTTURE ENERGETICHE</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Siamo riusciti a rispettare il protocollo di Kyoto perché nell'area del CdF l'obiettivo 20-20-20 è stato raggiunto; ▪ Sono stati promossi impianti sostenibili con attente valutazioni ambientali, attraverso il mix <u>funzionale/energetico</u> .

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ I nuovi edifici utilizzano obbligatoriamente energia da fonte rinnovabile. ▪ Non è stato autorizzato nessun impianto fotovoltaico a terra e sono state utilizzate prevalentemente le coperture (aree produttive) per impianti fotovoltaici. ▪ E' stata eseguita una valutazione del potenziale residuo reale dei corsi d'acqua, realizzata una carta di bacino, escludendo tratti ad elevata naturalità, per ridurre la possibilità di nuove autorizzazioni idroelettriche e dare priorità ad impianti già esistenti o al ripristino di situazioni dismesse. ▪ E' stata effettuata una programmazione regionale per la giusta dimensione degli impianti a biomassa vegetale: giusta taglia rispetto alla vocazione del territorio con controllo emissioni anche per i piccoli impianti; sono operativi dei consorzi che garantiscono filiere corte per le biomasse. ▪ Il deflusso minimo vitale è controllato e attivato con modulazione. ▪ E' operativo un sistema coordinato di gestione degli invasi nei periodi di piena e di magra.
CONTROLLO E QUALITA' DELLE ACQUE	<ul style="list-style-type: none"> ▪ E' attivo un sistema di monitoraggio in continuo della qualità delle acque superficiali (<i>PH, turbidimetria, solidi sospesi, conducibilità...ecc</i>) a monte e valle degli scarichi. ▪ Sono operativi meccanismi premianti per aziende/comuni, che hanno adottato misure di risparmio idrico e di miglioramento della qualità dell'acqua in uscita. ▪ La qualità delle acque ha raggiunto livelli elevati: all'interno delle normative sono stati individuati sistemi di depurazione "alternativi" (es. fitodepurazione ad uso industriale). ▪ Anche il controllo qualitativo degli affluenti e del corpo idrico è aumentato. ▪ Sono state realizzate fasce riparie inerbite e boscate per contribuire al miglioramento della qualità acque. ▪ Nelle nuove urbanizzazioni sono state realizzate sistemi di rete duale con separazione acque (bianche e nere); ▪ E' operativa una scuola di formazione integrata fra le professionalità.
GLI ATTORI PROTAGONISTI	<p>Provincia e Autorità di Bacino promuovono il Contratto di Fiume per il Serchio</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Unioni di Comuni + Comuni ▪ Comprensorio di Bonifica ▪ Comunità – Associazioni (Ambientali, Storico/culturale – Pescatori/sportive) ▪ Tecnici ambientali ▪ ARPAT

RISCHIO IDRAULICO E GEOMORFOLOGIA, ATTUAZIONE DELLE DIRETTIVE ACQUE E RISCHIO, CAMBIAMENTI CLIMATICI

Temi/Argomenti	Elementi che costituiscono lo scenario
<p>AREE DI PERTINENZA FLUVIALE E ANTROPIZZAZIONE</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sono state realizzate le casse di espansione previste dal PAI con tecniche Naturalistiche. ▪ Sono state conseguite “Permeabilità e Varchi Facilitati “per accedere al Fiume (continuità lineare -accessibilità trasversale). ▪ Interessi pubblici e privati convergono nella stessa direzione (collimazione) e i singoli proprietari collaborano. ▪ Sono state eliminate le discariche. ▪ Noa al’uso di “nuovo” suolo e si sono recuperate aree abbandonate. ▪ E’stata promossa la ricerca scientifica e gli studi in loco; ▪ Sono condivisi ambiti e regole per le aree di pertinenza fluviale. ▪ Sono stati potenziati i sistemi di depurazione e il riuso delle acque prima del recapito in fiume. ▪ Sono stati attuati i protocolli d’intesa per la gestione degli impianti di trattamento degli inerti.
<p>SISTEMA DEGLI INVASI</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Abbiamo conseguito una maggiore integrazione paesaggistica e una fruizione integrata degli invasi. ▪ E’stata introdotta una regolamentazione e un monitoraggio della produzione energetica. ▪ E stato messo a punto un sistema coordinato di gestione degli invasi nei periodi di piena e di magra.
<p>GEOMORFOLOGIA E DINAMICA FLUVIALE</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Si è realizzato il censimento del reticolo minore e della sua connettività sia idraulica che biologica. ▪ Esiste ed è attivo un piano di gestione dei sedimenti per ridare ruolo di nastro trasportatore al fiume. ▪ E’stata restituita la connettività laterale con recupero di spazi. ▪ E stata tutelata la dinamica fluviale.
<p>PERICOLOSITÀ, SICUREZZA IDRAULICA E MANUTENZIONE</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ E’ stata costituita una cabina di regia unica per programmazione, manutenzione e coordinamento. ▪ Si dispone di una banca dati trasparente e in comune per la gestione e condivisione delle conoscenze. ▪ E’ stata ridotta la pericolosità idraulica con varie misure e azioni strutturali e non strutturali: <ul style="list-style-type: none"> - E’ stato costituito ed esiste un sistema di incentivi per la delocalizzazione di piccole situazioni. - E stato messo a punto un sistema coordinato di gestione degli invasi nei periodi di piena e di magra. - Disponiamo di Piani di emergenza conosciuti e facciamo esercitazioni educative e di evacuazione nei momenti di piena. - Esiste una manutenzione programmata in collaborazione tra imprese e

	<p>amministrazione.</p> <p>- Sono promosse e attuate misure per la riduzione e mitigazione degli impatti paesaggistici degli agglomerati industriali e civili.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sono state realizzate le nuove casse di espansione previste dal PAI con criteri di naturalità. ▪ Le dighe concorrono al governo delle piene attraverso protocolli predefiniti e coordinati.
--	---

PAESAGGIO , FRUIZIONE E SVILUPPO ECONOMICO

Temi/Argomenti	Elementi che costituiscono lo scenario
<p>SISTEMI INSEDIATIVI E DI PAESAGGIO</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Valorizzati gli insediamenti storici. ▪ Conseguita una maggiore fruizione dei beni architettonici e paesaggistici attraverso: la riqualificazione dell'esistente, la qualità degli interventi proposti e la valorizzazione degli elementi caratterizzanti l'identità dei luoghi (più che realizzare il nuovo si è migliorata la qualità dell'esistente). ▪ Lo sviluppo urbanistico ed insediativo che ha contraddistinto per anni lo sviluppo di questo territorio è stato de-frammentato ed è diminuita la pressione dell'edificato. ▪ Si sono definiti i margini dell'espansione e le regole per il loro mantenimento; la "cultura dell' uso del suolo" è ormai condivisa sia dal pubblico che dal privato. ▪ Ripristinato il sistema agricolo di pianura fluviale e dei terrazzamenti collinari - anche utilizzando le aree demaniali ancora disponibili. ▪ Nuovi agricoltori contribuiscono alla manutenzione del territorio e del paesaggio. ▪ Sono stati coinvolti i singoli proprietari delle aree perfluviali. ▪ Realizzata la riconnessione e riqualificazione integrata degli elementi naturalistici e antropici. ▪ L'analisi e la gestione del rischio è sempre di più connessa alla programmazione e sviluppo del territorio (non è più vista come vincolo) ed all'innalzamento della consapevolezza dei cittadini. ▪ E' operativo e funzionante un processo concertativo continuo tra Enti e comunità locali per il mantenimento del territorio/paesaggio agricolo, attraverso un accordo pubblico-privato legato all'attivazione del CdF. ▪ Il fiume per la qualità delle sue acque e per la qualità dei paesaggi che lo contraddistinguono è divenuto un luogo (turistico- fruitivo) alternativo al mare; nel Serchio si torna a fare il bagno. ▪ E' ormai acquisita una visione unitaria e coerente degli interventi da realizzare sul fiume, si è acquisita una visione orizzontale nella lettura e programmazione e gestione di tutti gli insediamenti urbani presenti e verticale (varchi) nella conservazione della natura.

<p style="text-align: center;">AREE PRODUTTIVE E SVILUPPO ECONOMICO</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le aree industriali e produttive si sono specializzate creando distretti dedicati. ▪ Sono state attivate le APEA (Aree Produttive Ecologicamente Attrezzata introdotte dal D.Lgs 112/98 decreto Bassanini e recepite dalla regione Toscana con Legge Regionale n.87/1998 e Regolamento n. 74/2009) per definire un' area "dotata delle infrastrutture e dei sistemi necessari a garantire la tutela della salute, della sicurezza e dell'ambiente". ▪ Le aziende gestiscono con successo sistemi ecologici comuni e logistica. ▪ Viene realizzato un monitoraggio continuo sulle aree produttive abbandonate e sui criteri della loro riqualificazione. ▪ Attivati accordi di programma per impianti di recupero inerti; ▪ Utilizzati i tetti delle zone produttive per la produzione solare fotovoltaica in alternativa agli impianti al suolo. ▪ Riduzione dell' inquinamento luminoso degli stabilimenti esistenti. ▪ Riqualificazione e manutenzione del verde nelle aree produttive realizzazione di <i>green fingers</i> e alberature. ▪ Il "nodo" del trasporto merci ha trovato una soluzione. ▪ Diffusione della Certificazione di qualità (EMAS ed ISO 14001). ▪ Condivisione delle soglie di sostenibilità per le attività produttive, si valutano preliminarmente eventuali costi socio-ambientali prima di decidere sui progetti.
<p style="text-align: center;">INFRASTRUTTURE (ACCESSIBILITA TERRITORIALE E MOBILITA)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ E' notevolmente migliorata la qualità delle infrastrutture, attraverso il contenimento di nuovi interventi. ▪ Attuata l'intermodalità ferrovia-gomma-mobilità lenta. ▪ Si sono state realizzate numerose Piste ciclabili lungo tutta l'asta fluviale (tra loro connesse) e lungo gli affluenti con possibilità di accedere ai paesi. ▪ Sono operativi e funzionanti parcheggi pubblici d'interscambio (a basso impatto) per ridurre l'uso dell'auto e per consentire un accesso al fiume. ▪ Sono state ripristinati piste e sentieri per passeggiare in sicurezza e senza barriere architettoniche lungo il fiume.
<p style="text-align: center;">FRUIZIONE, TEMPO LIBERO, OFFERTA TURISTICA</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Una maggiore conoscenza del territorio consente una migliore fruizione ed un'offerta turistica integrata: "dal fiume al territorio". ▪ Attraverso azioni di sensibilizzazione sui giovani delle scuole locali si sono creati i "nuovi cittadini del fiume" – festa del Fiume annuale. ▪ L'impatto turistico e le funzioni da insediare (sport, tempo libero, ecc..) dimensionate in base alla capacità di carico del territorio fluviale interessato. ▪ Le stazioni FFSS sono state trasformate in "Porte di Accesso" al territorio, dai quali accedere ad itinerari segnalati e da cui partire alla scoperta dei luoghi (cfr. modello Cinque Terre). ▪ E' operativa una azione di Marketing a scala nazionale sui valori e le risorse del territorio. ▪ Sono state potenziate le attività di pesca sportiva e di canoa.

3.3 Metodologie di Partecipazione utilizzate per la predisposizione del Programma d'Azione

Il Programma d'Azione va costruito secondo un orizzonte temporale ben definito e limitato (indicativamente di tre anni). Il PA deve indicare oltre agli obiettivi per ogni azione anche gli attori interessati, i rispettivi obblighi e impegni, i tempi e le modalità attuative, le risorse umane ed economiche necessarie, nonché la relativa copertura finanziaria. Nella predisposizione del PA sono da preferirsi le metodologie che consentono di giungere in tempi contenuti alla formulazione di Programmi d'Azione come ad esempio il GOOP e di elaborazione e valutazione delle azioni come ad esempio nel caso del Town Meeting.

Town Meeting - Electronic town meeting" [e-TM]

Una delle metodologie più conosciute ed utilizzate in Gran Bretagna, Danimarca e Australia oltre che negli USA è il deliberative polling elaborato da James Fishkin che si basa su dei sondaggi d'opinione, effettuati a seguito di discussioni informate, su gruppi socio-demograficamente rappresentativi. La sua versione moderna (electronic – TM) si serve della tecnologia informatica (televoto; computer da tavolo; software). Si tratta di un incontro pubblico ad iscrizione, guidato da un Facilitatore Centrale. La platea è organizzata attorno a più tavoli, ciascuno dei quali coordinato da un facilitatore e supportato da un assistente. L'assistente trascrive su un PC i commenti dei partecipanti e li trasmette ad un server centrale. Man mano che le osservazioni sono immesse nei computer, vengono inviate ad una squadra (Theme Team), che:

- legge tutti i commenti pervenuti dai tavoli
- evidenzia i temi comuni e quelli minoritari
- presenta una sintesi dei temi alla sala
- estrae delle domande da sottoporre ai partecipanti, per il televoto individuale

L'opinione individuale viene espressa mediante telecomandi anonimi, con cui si televota, scegliendo una delle risposte alternative che appaiono sullo schermo. I partecipanti siedono attorno al tavolo di dibattito, discutono sui temi proposti, votano le

principali mozioni emerse dall'assemblea. Prima dell'evento vengono formati e informati attraverso un'apposita guida (Guida dei Temi).

I partecipanti

- sono informati prima di discutere sull'argomento;
- discutono e quindi si confrontano con opinioni diverse dalla propria;
- conoscono la sintesi di quanto è stato discusso dall'intera assemblea;
- infine votano singolarmente.

Un Gruppo di volontari supporta l'organizzazione dell'evento attraverso una prestazione d'opera volontaria. Per partecipare i volontari devono seguire una breve formazione e al termine dell'esperienza ricevono un attestato.

Il Facilitatore di Tavolo è un volontario che, dopo una breve formazione, gestisce la discussione tra i partecipanti ai tavoli (10-12 persone)

- garantisce una discussione improntata all'ascolto, ricordando che l'obiettivo non è il consenso, ma il dialogo
- guida la discussione e fa in modo che vengano affrontati i temi in sequenza
- verifica che le opinioni espresse siano registrate sul PC

Il Planning for Real

Planning for Real aiuta le comunità locali a vedere i problemi nella loro complessità, ad agire con il sostegno e la partecipazione di esperti ed amministratori, a concentrare le proprie risorse in un programma di sviluppo progettuale realistico, radicato nella comunità e quindi potenzialmente dotato di maggiori possibilità di sopravvivenza di altre iniziative imposte unilateralmente dall'alto.

Il Planning for Real è un processo di progettazione partecipata che punta a migliorare la qualità della vita in luoghi concreti (piazze, quartieri, rioni, parchi urbani, ecc.). Il termine si può tradurre (in tedesco, N.d.T) con le espressioni "Aktiv für den Ort" ("Agire localmente") oppure "Planung von unten" ("Progettazione dal basso"). In italiano significa letteralmente "Pianificazione per davvero, nella realtà". Il Planning for Real si ispira ai principi dell'impegno attivo per la comunità. Questo metodo è stato ideato negli

anni settanta presso l'università di Nottingham da un team che faceva capo al ricercatore britannico Tony Gibson; è stato quindi adottato la prima volta in un quartiere di Glasgow e, a partire dal 1988, è stato ulteriormente sviluppato sotto l'egida della "Neighbourhood Initiatives Foundation" (la Fondazione per le iniziative di vicinato).

Il Planning for Real mira ad attivare un processo di progettazione urbana partecipata che coinvolge residenti, amministrazioni ed enti pubblici, e imprese (vedi Schwarz & Tiggers 2000). Per questo la soglia per la partecipazione delle cittadine e dei cittadini è piuttosto bassa. Il processo si articola in otto fasi e si protrae per più settimane, secondo il seguente schema:

1. Iniziativa: un gruppo di cittadine e cittadini s'incontra e comunica che desidera apportare dei cambiamenti nella zona in cui abita. Invita quindi a partecipare tutti coloro che sono altrettanto interessati al tema. Si raccolgono e si scambiano desiderata e idee su come trasformare la zona.
2. Costruzione del plastico: per illustrare ciò che va cambiato e ciò che è possibile modificare, con del materiale facile da manipolare le cittadine e i cittadini costruiscono un plastico tridimensionale che rappresenta lo status quo dell'area. In questa fase, lavorando insieme, le/i partecipanti si conoscono, si scambiano le idee e si concentrano sull'area oggetto del processo.
3. Presentazione del plastico: il plastico viene messo in mostra in quartiere in svariate location e occasioni in modo da raggiungere il più alto numero possibile di persone che ci vivono o lavorano. L'obiettivo è affinare il plastico raccogliendo le idee di altre cittadine e altri cittadini.
4. "Chi sa fare che cosa?": con i cosiddetti fogli di registrazione delle competenze di vicinato si fa una sorta di inventario delle risorse e delle abilità presenti sul territorio.
5. Evento pubblico: le/i residenti appongono sul plastico le cosiddette figurine che riportano le ipotesi di trasformazione dell'area. In questo modo si indicano le aree in cui si desidera apportare i cambiamenti. A questa fase partecipano esperte ed esperti che, al bisogno, possono fornire una consulenza tecnica.
6. Definizione delle priorità: sulla base del plastico e delle proposte avanzate si fissano le priorità e si costituiscono dei gruppi di lavoro.

7. Elaborazione dei temi: i gruppi di lavoro elaborano l'argomento che hanno scelto e producono il relativo piano d'azione.

8. Realizzazione dei piani di azione: nell'ultima fase si realizzano, possibilmente in tempi ravvicinati, i piani di azione. Ciò avviene - nei limiti del possibile - con la partecipazione delle cittadine e dei cittadini che hanno preso parte al processo. Ulteriori realizzazioni dipendono dagli accordi che sono stati presi con i committenti del processo prima del suo avvio.

Una versione più "light" delle metodologie del PfR può essere sviluppata utilizzando delle carte (Pattern) in alternativa al plastico, con le quali comporre un "cartellone" delle opzioni progettuali desiderate.



Giardini orti urbani 1



La natura in città 1

Durante i laboratori partecipati viene chiesto ai partecipanti di focalizzare l'attenzione su come immaginano la trasformazione dello spazio progettuale interessato selezionando le possibili funzioni da assegnargli. Per favorire il lavoro, i partecipanti hanno a disposizione dei "Pattern" (carte descrittive delle diverse opzioni) appositamente studiati, che permettono di progettare il futuro assetto di un luogo avendo a disposizione suggestioni e spunti progettuali, anche senza avere particolari competenze tecniche. I pattern vengono elaborati appositamente per i laboratori partecipati in base alle principali opzioni progettuali in campo.

Il Planning for Real può essere adottato per incoraggiare a collaborare alla (ri)definizione del loro spazio di vita, sia in fase di progettazione che di realizzazione. Lo si può impiegare in diversi ambiti e per affrontare svariate questioni di valenza locale:

ad esempio, per ridefinire funzioni ed accessibilità di un ambito fluviale, per migliorare gli spazi intorno alle aree, per definire destinazioni d'uso di superfici ed edifici, per la progettazione di edifici e la pianificazione paesaggistica, oppure nell'ambito più generale dello sviluppo urbanistico di quartieri e regioni. Le amministrazioni comunali sono i tipici committenti dei processi Planning for Real. Spesso vi fanno ricorso in risposta a proposte e specifiche istanze delle comunità locali direttamente interessate.

GOOP - Goal Oriented Project Planning

Il GOPP (Goal Oriented Project Planning) è una tecnica, non soggetta a copyright, che facilita nei gruppi la definizione, la pianificazione e il coordinamento dei progetti utilizzando un processo partecipativo. Si tratta di una tecnica particolarmente indicata per la realizzazione di progetti in cui si chiede ai soggetti di una comunità di contribuire attivamente portando i propri bisogni e le risorse da mettere a disposizione. Facilita i processi di partecipazione ed empowerment.

L'esito del GOPP è una matrice (detta Quadro Logico) che riassume e struttura gli elementi principali di un progetto e mette in relazione i dati di partenza, le attività e i risultati attesi. Approccio o Analisi del Quadro Logico sono altri termini che spesso vengono utilizzati per riferirsi alla stessa metodologia.

Lo strumento si inquadra in un sistema denominato PCM (Project Cycle Management) che descrive il ciclo di vita di un progetto in fasi successive, dall'idea iniziale, attraverso le successive definizioni, fino all'implementazione, al monitoraggio e alla valutazione. Seguendo questo riferimento il GOPP può essere utilizzato durante le diverse fasi del ciclo di vita di un progetto:

- Nella fase iniziale di identificazione e definizione dei problemi
- Nella fase di lancio del progetto per chiarire la suddivisione dei compiti tra i soggetti coinvolti
- Nella fase di valutazione del progetto in corso d'opera
- Nella fase di valutazione finale, per verificare il raggiungimento degli obiettivi e identificare possibili percorsi di riprogettazione

Il Quadro Logico trova applicazione a partire dagli anni '60 all'interno degli strumenti messi a punto dall'agenzia statunitense per la cooperazione allo sviluppo (USAID) ed è stato ampiamente utilizzato dalle agenzie dell'ONU. La sua sistematizzazione in workshop strutturati, da cui la definizione di GOPP, è stata successivamente realizzata dall'agenzia tedesca per la cooperazione allo sviluppo (GTZ). A partire dal 1993 il GOPP è adottato dalla Commissione Europea come standard di qualità nelle fasi di programmazione, gestione e valutazione di interventi complessi.

Il GOPP si realizza attraverso un workshop che comprende fino a un massimo di 20 partecipanti, individuati tra gli attori che hanno un ruolo cruciale per il successo di un progetto, guidati da un facilitatore esterno. Il facilitatore ha il compito di moderare gli incontri e di permettere ai partecipanti di mettere a disposizione le loro conoscenze, esperienze e competenze fino alla definizione di un progetto condiviso. Il workshop può avere la durata da uno o più giorni, anche se spesso 2 giorni sono sufficienti. Per aumentare la soddisfazione dei partecipanti il workshop è spesso organizzato in un luogo che non si situa nel territorio dove si svolge il progetto. I partecipanti sono selezionati in modo da rappresentare tutti i gruppi di interesse compresi lo staff tecnico del progetto, le autorità e i leader locali. Una premessa basilare è che i gruppi di interesse provengano da tutti i livelli, e che non sia trascurata la componente dei decisori. La metodologia adottata fa ampio utilizzo delle tecniche di visualizzazione. Spesso i partecipanti lavorano su cartelloni dove possono applicare dei cartoncini adesivi che contengono le idee, i problemi e i suggerimenti a seconda delle fasi dei lavori. L'uso dei cartoncini permette di spostare e aggregare le idee in una forma grafica che può essere facilmente seguita da tutto il gruppo. Alla fine delle sessioni i cartoncini vengono fissati in modo permanente e vengono archiviati nel report del workshop.

Il GOPP è generalmente diviso in due fasi: ***una di analisi e una di programmazione.***

La fase di analisi consta di 4 unità volte all'identificazione dei problemi e di soluzioni realistiche.

- .Analisi degli attori-chiave: si prendono in considerazione le persone, i gruppi e le organizzazioni coinvolte e i loro interessi, motivazioni, idee e implicazioni connesse al progetto

- **Analisi dei problemi:** i principali problemi, sotto forma di relazioni di cause e effetto, sono raggruppati attraverso una rappresentazione grafica detta "albero dei problemi".
- **Analisi degli obiettivi:** i problemi sono riformulati sotto forma di obiettivi, che spesso rappresentano i mezzi per risolvere le criticità individuate. La rappresentazione grafica che ne deriva è detta "albero degli obiettivi", che rappresenta il cambiamento desiderato
- **Analisi delle alternative o Analisi della strategia di intervento:** gli obiettivi vengono selezionati dopo aver analizzato le possibili alternative e aver tenuto conto di alcuni fattori quali le risorse, la probabilità di riuscita, l'appoggio dei gruppi di interesse, il rapporto costo-benefici, i rischi sociali, l'orizzonte temporale, la sostenibilità e altri fattori identificati dal gruppo. Anche questo lavoro può essere rappresentato attraverso un grafico che rappresenta le diverse strategie tra le quali compiere la scelta.

La **fase di programmazione del progetto** ruota intorno alla rappresentazione del Quadro Logico. Si tratta di un riassunto che comprende i motivi del progetto, ciò che ci si aspetta da esso, come si intendono raggiungere i risultati, quali fattori risultano cruciali per il suo successo, come si possono misurare gli esiti e quali sono le risorse da impiegare. Queste informazioni vengono organizzate in una matrice 4x4 che comprende nelle righe gli obiettivi generali, gli obiettivi specifici, i risultati e le attività e nelle colonne gli indicatori, la fonte di verifica e le condizioni esterne che possono influenzare nel bene e nel male il decorso del progetto. Una volta definito il Quadro Logico è possibile preparare le tabelle di attività e le schede di spesa. Infine per poter permettere al gruppo di valutare in corso d'opera lo sviluppo del progetto potrà essere predisposto un piano di monitoraggio e valutazione dello stesso.

I GOPP migliora la qualità dell'analisi dei progetti da parte dei gruppi coinvolti e rende il progetto più coerente e trasparente mettendo in luce le responsabilità di ogni partner. Aumenta la fiducia dei partner nel progetto riducendo i rischi legati al calo di impegno che spesso si riscontra durante l'implementazione di un progetto. Permette a un gruppo di lavorare efficacemente intorno ad un progetto in un arco di tempo limitato.

Metaplan

Il Metaplan è una tecnica orientata ad ottimizzare il processo di comunicazione all'interno di un gruppo per favorire in un arco di tempo limitato il conseguimento di risultati, mantenendo un coinvolgimento profondo dei partecipanti. Il Metaplan è uno strumento di moderazione in grado di attivare processi di partecipazione per esplorare nuove prospettive a partire dal contributo dei membri di un gruppo. Può essere utilizzato per definire piani di azione e per raggiungere decisioni condivise.

Nato negli anni settanta in Germania da un'idea dei fratelli Schnelle, il Metaplan (è anche un marchio registrato di un'organizzazione che opera in ambito aziendale) è basato sulla raccolta di opinioni dei partecipanti attraverso l'uso di tecniche di visualizzazione e la loro successiva organizzazione in blocchi logici fino alla formulazione di piani in cui sono evidenziate le problematiche rilevate e le possibili soluzioni.

I partecipanti sono riuniti in una sala e sono dotati di una serie di materiali di lavoro: cartoncini, carte a forma di figure geometriche, pennarelli colorati, bollini adesivi, puntine, ecc., attraverso i quali ognuno può esprimere le proprie considerazioni su grandi pannelli appesi alle pareti che man mano vanno a rappresentare l'intero processo di lavoro del gruppo.

In genere l'attività segue una sequenza codificata suddivisa in due blocchi, il primo nel quale si sviluppa il momento della creatività e della selettività, il secondo nel quale si approfondiscono i problemi specifici e si stabiliscono le azioni da intraprendere.

In pratica un workshop che utilizza la tecnica del metaplan è articolato attraverso le seguenti fasi:

1. si condivide la metodologia di lavoro
2. attraverso un brainstorming, le opinioni dei partecipanti in merito al tema della discussione sono riportate su dei cartoncini colorati che saranno attaccati sui pannelli e quindi visibili a tutti
3. le opinioni espresse individualmente sono aggregate e selezionate

4. a partire da ogni aggregazione sono formati dei gruppi di lavoro con il compito di analizzare, proporre idee e soluzioni, e far emergere elementi problematici relativi all'aspetto su cui si è scelto di lavorare
5. se necessario le ulteriori idee generate dai gruppi di lavoro possono dare avvio ad ulteriori sottogruppi che approfondiranno aspetti sempre più particolari
6. si condivide il lavoro dei gruppi attraverso una presentazione in plenaria che porta all'eventuale definizione del piano d'azione

La presentazione visiva permette a tutti i partecipanti di appropriarsi della logica della discussione e di contribuire a disegnare, selezionare e ordinare le soluzioni che via via emergono. Inoltre l'uso dei supporti visivi permette anche a chi normalmente non partecipa alle discussioni di sentirsi maggiormente autorizzato a contribuire, mentre chi è più estroverso è obbligato a fermarsi per dare spazio agli altri. L'obiettivo della tecnica è ridurre al minimo l'interazione sterile e la genericità dei contributi.

La trascrizione dei contributi scritti sui pannelli e la loro traduzione in affermazioni verbali sono compiti del moderatore, che svolge anche i seguenti:

- gestire il fattore spazio-tempo del workshop
- favorire la creatività e la distensione dei partecipanti
- assicurarsi che tutti comprendano il metodo di lavoro
- fare chiarezza sugli obiettivi e le aspettative del gruppo
- promuovere la convergenza delle idee
- favorire l'identificazione dei risultati raggiunti in relazione agli obiettivi e alle aspettative prefissate

Il moderatore può anche occuparsi di preparare in anticipo delle domande chiave per promuovere la partecipazione dei presenti.

Il Metaplan Permette di rafforzare la comunicazione all'interno di un gruppo attraverso l'integrazione tra elementi orali e visivi,. Promuove la ricerca di prospettive nuove Attraverso l'espressione di tutti i partecipanti superando gerarchie e preconcetti. Consente inoltre il raggiungimento di accordi in un tempo accettabile.

3.3.1 Esempi di utilizzo delle metodologie di partecipazione applicate alla predisposizione del Programma d'Azione

Il Contratto di fiume Serchio ha utilizzato la metodologia GOOP nella fase di implementazione dello scenario strategico al fine della definizione di un Programma d'Azione.

L'obiettivo di questa fase è stato quello di individuare idee progettuali per gli ambiti tematici affrontati con l'EASW. Tali idee progettuali hanno contribuito al primo Programma d'Azione del CdF. Il Laboratorio partecipato, partendo da una ricognizione delle progettualità attualmente esistenti (ovvero quelle previste dai piani e programmi che interessano il tratto fluviale pilota) sul territorio e dagli scenari strategici emersi nell'ambito del Laboratorio EASW® (European Awareness Scenario Workshop), ha approfondito la possibilità attraverso l'utilizzo del Quadro Logico di selezionare alcuni progetti "Bandiera", ritenuti cioè prioritari per l'implementazione del Contratto di Fiume.



Preliminarmente ai laboratori GOOP, ai proponenti dei Progetti Bandiera, è stato chiesto di redigere delle schede progetto, utilizzando uno specifico format fornito in precedenza. Nelle schede era richiesto di approfondire i seguenti aspetti:

- Quali obiettivi e risultati persegue il progetto?
- Quali attività verranno realizzate per ottenere i servizi o benefici previsti?
- Chi si occuperà della promozione/attuazione del progetto?
- Quali risorse si intendono attivare?

Aree Tematiche:

- *Naturalità (ecosistemi, Parco, biodiversità ...)*
- *Uso del suolo e manutenzione del territorio (boschi, aree perifluviali, edificato ...)*
- *Infrastrutture energetiche (idroelettrico, biomasse, energie rinnovabili ...)*
- *Controllo e qualità delle acque (depurazione, pozzi, scarichi ...)*

Temi/Argomenti	Quadro logico dei progetti: progetti ed idee progetto emersi:
Naturalità (ecosistemi, Parco, biodiversità ...)	1. Rete ecologica Provinciale mantenimento di varchi ed aree aperte; 2. Elaborazione di una “Carta della Natura” con individuazione delle presenze di Habitat e possibilità di definire nuove/ampliamenti aree SIR e SIC, banca dati (georeferenziata) ; 3. Studio di fattibilità finalizzato al recupero ambientale e rinaturalizzazione delle aree golenali; 4. Progetto di tutela della Biodiversità ittica del Serchio ai fini della lotta alle specie alloctone; 5. Laboratorio area didattica (per educazione ambientale...) da potenziare nella ex colonia solare loc. Nave in Comune di Lucca ; 6. Utilizzo di aree estrattive per la creazione di ambiti faunistici rif. Life “pianure parmensi” ; 7. Progetto d’intervento di riqualificazione habitat fluviali finalizzati alla tutela della fauna ;
Uso del suolo e manutenzione del territorio (boschi, aree perifluviali, edificato ...)	8. Campagna di informazione ed educazione, corsi di formazione/aggiornamento professionale e per gli enti sugli aspetti del rischio idrogeologico 9. Protocollo per la gestione della vegetazione e dei sedimenti presenti in alveo al fine di garantire la sicurezza e la biodiversità
Infrastrutture energetiche (idroelettrico, biomasse, energie rinnovabili ...)	10. Applicare la metodologia Choice per approfondire l’impatto dell’idroelettrico e definire strategie di miglioramento della qualità, indirizzi di progettazione e certificazione di settore; 11. Valutazione del potenziale idroelettrico reale nel Bacino del Serchio ;
Controllo e qualità delle acque (depurazione, pozzi, scarichi ...)	12. Razionalizzazione ed efficientamento dei sistemi depurativi esistenti (Civili - Industriali);

Aree Tematiche:

1. *Aree di pertinenza fluviale e antropizzazione*
2. *Sistema degli invasi*
3. *Geomorfologia e dinamica fluviale*
4. *Pericolosità, sicurezza idraulica e manutenzione*

Temi/Argomenti	Quadro logico dei progetti: progetti ed idee progetto emersi:
Aree di pertinenza fluviale e antropizzazione	13. Proposta operativa per l'attuazione dei protocolli d'intesa di gestione degli impianti di inerti; 14. Gestione delle aree riparie: intervento pilota e linee guida; 15. Centro studi e scuola di formazione sul "Fiume"; 16. Interventi di riqualificazione fluviale nelle aree di pertinenza fluviale per la riduzione del rischio idraulico.
Sistema degli invasi	17. Procedura codificata per "svasi" in coda di piena e per gestione crisi idriche da siccità; 18. Censimento e messa in sicurezza degli invasi minori
Geomorfologia e dinamica fluviale	19. Interventi di rimodellazione del tratto fluviale; 20. Studi di approfondimento sulla dinamica fluviale del Serchio e degli affluenti in funzione e prospettiva anche dei cambiamenti climatici; 21. Studi di fattibilità per interventi di riqualificazione fluviale per ridurre il rischio.
Pericolosità, sicurezza idraulica e manutenzione	22. Messa in sicurezza dell'area di Diecimo; 23. Sistemazione Rio Fontana Maggio; 24. Convivere con eventi idrologici estremi: formazione – informazione: <i>i nuovi cittadini del fiume</i> ; 25. Casse di espansione in località Pian di Coreglia e Diecimo; 26. Interventi di riqualificazione fluviale per la riduzione del rischio idraulico; 27. Completamento messa in sicurezza area di Socciglia; 28. Agricoltori Custodi del Fiume ; 29. Coordinamento progetti ;

Aree Tematiche:

- *Sistemi insediativi e di Paesaggio*
- *Aree produttive e sviluppo economico*
- *Infrastrutture (accessibilità territoriale, mobilità, ...)*
- *Fruizione, tempo libero e offerta turistica*

Temi/Argomenti	Quadro logico dei progetti: progetti ed idee progetto emersi:
<i>Sistemi insediativi e di Paesaggio</i>	30. Il PTC definisce per ambiti ,le regole del recupero urbano e il mantenimento degli spazi aperti esistenti per il contenimento dell'espansione edilizia attraverso accordi di programma; 31. I soggetti competenti territorialmente sottoscrivono un protocollo intercomunale (all'interno del CdF) per il controllo dei margini dell'insediato esistente e dell'espansione edilizia; 32. Regole di qualità edilizio - ambientale e paesaggistica da recepire nei regolamenti edilizi comunali; 33. Proprietari - agricoltori in ambiti perifluviali assumono impegni di manutenzione e prevenzione del rischio; 34. Bonifica dei territori perifluviali;
<i>Aree produttive e sviluppo economico</i>	35. Utilizzo delle coperture degli edifici produttivi (con incentivi per la sostituzione dei tetti in amianto) per la produzione di fotovoltaico in alternativa a impianti a terra (stima di circa 30mila fam. servibili); 36. Promozione di aree APEA per le zone produttive (individuate nel PTC) realizzando servizi comuni sostenibili; 37. Apertura di un tavolo (pubblico/privato) per la creazione di aree produttive specializzate e per gestire l'eventuale dismissione/riconversione e delocalizzazione industriale di alcune attività;

4. GLOSSARIO DELLA PARTECIPAZIONE PER UN CDF/CDL

Che cosa hanno in comune le conferenze di servizi, gli accordi di programma, i patti territoriali, i progetti territoriali integrati (Pit), i programmi di riqualificazione urbana, i piani di zona per i servizi sociali e i piani dei tempi degli orari, i progetti di Agenda 21 locale, i piani strategici delle città (i Contratti di fiume) o i progetti comunitari e molte altre esperienze simili? Si tratta di progetti elaborati attraverso processi decisionali inclusivi. In questi casi, infatti, si cerca di giungere a un risultato condiviso, includendo un ampio numero di soggetti interessati a un determinato problema e di farli partecipare alle scelte³⁴. Alla partecipazione spetta innanzi tutto il compito di mettere insieme molteplici “voci” e di conseguenza molteplici linguaggi. All’interno dei processi di Contratto di fiume nasce quindi l’esigenza di fare riferimento ad un linguaggio comune attraverso fissando alcuni concetti base che consentano di agevolare la comunicazione. Per questa ragione le riflessioni proposte in questo documento non possono che concludersi con una sorta di “glossario minimo” che fornisca e specifichi alcuni dei termini più utilizzati in un processo partecipativo di Contratto di fiume.

Accordo di Programma Quadro (APQ)

Costituisce l’atto di impegno formale, del Contratto di Fiume, attraverso il quale vengono contrattualizzate le decisioni condivise nel processo partecipativo e definiti gli impegni specifici dei contraenti. Accordo di programma quadro (APQ) finalizzato a svolgere “Azioni di sistema di carattere innovativo a supporto della governance, delle attività di programmazione, di verifica e di valutazione. L’accordo mira a supportare la programmazione degli interventi, l’attuazione degli stessi e la loro gestione finanziaria nonché la verifica dei risultati raggiunti. L’accordo costituisce una iniziativa che può favorire lo sviluppo di alcuni approfondimenti tematici relativamente ad alcune tendenze generali delle politiche pubbliche nel nostro paese.

³⁴ L. Bobbio, A più voci - Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi. 2004 Roma, Edizioni Scientifiche Italiane

Action Planning

E' un metodo di progettazione partecipata che serve ad individuare i bisogni, definire i problemi in un determinato contesto territoriale, attraverso il contributo della comunità locale, e arrivare a formulare le linee di intervento.

Analisi conoscitiva preliminare integrata

Costituisce il Quadro conoscitivo sugli aspetti ambientali, sociali ed economici del territorio oggetto del CdF, come ad es.: la produzione di una monografia d'area o il Dossier di caratterizzazione ambientale, territoriale e socio-economico (messa a sistema delle conoscenze), la raccolta dei Piani e Programmi (quadro programmatico), l'analisi preliminare sui portatori di interesse e le reti esistenti tra gli stessi. Tra le finalità dell'analisi vi è la definizione e/o valorizzazione di obiettivi operativi coerenti con gli obiettivi della pianificazione esistente, sui quali i sottoscrittori devono impegnarsi

Analisi dei media

Di solito viene utilizzata nel caso di indagini che non implicano ambiti d'interesse nazionale e si riferiscono all'analisi della stampa locale, anche attraverso le pagine regionali di quotidiani a distribuzione nazionale. La stampa locale rappresenta lo strumento di divulgazione più vicino alla maggioranza dei cittadini e all'opinione comune: per essere "letta", infatti, deve riferire l'informazione secondo le modalità più accettate dalla comunità, in termini di linguaggio e contenuti. E' proprio grazie a questo aspetto che mantiene la propria presenza e diffusione all'interno del mercato dell'informazione. L'analisi della stampa locale è quindi uno strumento rilevante per conoscere la posizione prevalente riguardo a posizioni, interessi e conflitti, come anche sul livello di sensibilità maturato da una comunità sulle tematiche ambientali o sul proprio fiume/laguna. L'indagine viene solitamente svolta tramite l'utilizzo di un questionario di rilevazione degli articoli.

Analisi Multicriteri

È un metodo non monetario per esaminare la convenienza di progetti di investimento caratterizzati da un rilevante impatto di tipo ambientale, sociale ed economico nel contesto di riferimento. In un percorso decisionale inclusivo a cui partecipano stakeholder in posizione di conflitto, tramite deliberazione si cerca un accordo sui criteri di scelta fra le soluzioni alternative e sul peso che queste devono assumere. La valutazione delle alternative rispetto ai criteri può essere sottoposta alla discussione dei partecipanti: sulla base di questa ed in conseguenza del peso che i decisori assegnano ai criteri le diverse alternative vengono valutate ed ordinate. La particolarità dell'analisi multicriteri consiste nella formulazione di un giudizio di convenienza dell'intervento ipotizzato in funzione di più criteri di riferimento, pesati secondo priorità dichiarate sulla base delle preferenze dei decisori: per questa ragione è determinante considerare chi sono o dovrebbero essere i decisori dei criteri.

Analisi degli Stakeholder

L'analisi degli stakeholder è un processo di raccolta e analisi sistematica delle informazioni qualitative per determinare quali interessi dovrebbero essere presi in considerazione durante lo sviluppo e /o l'attuazione di una politica o di un programma. Le tecniche impiegate nella STKs analysis devono facilitare l'identificazione dei bisogni di policy e/o impatto di ipotesi di policy sui bisogni/interessi di un gruppo o più gruppi, come anche di individuare a partire da essi ulteriori STKs.

Animazione territoriale

Approccio particolarmente utile nei progetti di sviluppo locale concertato. Si tratta di metodologia che mira ad incrementare il grado di sensibilizzazione e di partecipazione degli attori locali intorno a problemi e strategie comuni. Si snoda attraverso quattro fasi: dinamizzazione e sensibilizzazione dell'area territoriale (distribuzione materiale informativo, articoli su giornali e spot informativi, interventi informativi e di scambio nell'ambito di riunioni e luoghi di ritrovo di specifici gruppi, strutture mobili, camminate di quartiere, ecc.); acquisizione e socializzazione di informazioni ed esperienze;

incremento della cooperazione fra gli attori; elaborazione condivisa di progetti di sviluppo territoriale.

Appreciative Inquiry (AI)

L'AI è uno strumento di diagnosi che dirige l'intelligenza collettiva del gruppo sui campi di azione più pregni di motivazione, è nato in America alla fine degli anni '80 nell'ambito dello sviluppo comunitario-sociale. In termini generali costituisce un approccio in base al quale si tenta di leggere i processi di cambiamento che interessano le organizzazioni e le comunità attraverso le motivazioni, le impressioni delle persone e dei diversi attori. E' un particolare tipo di ricerca cooperativa e coevolutiva, fortemente orientata a produrre cambiamento, che si fonda sulla scoperta e sull'apprezzamento di quanto di meglio si trova tra le persone, le loro organizzazioni e l'ambiente in cui esse sono collocate; l'indagine elogiativa comporta la sistematica scoperta di ciò che ispira la vita in una organizzazione o una comunità facendola più forte in termini economici, ecologici, umani. In un CdF trova la sua applicazione in particolare nella definizione del Documento Strategico e nelle prime fasi della costruzione del Programma d'Azione.

Ascolto Attivo

Comporta principalmente la capacità di riassumere e riformulare ciò che l'interlocutore ha appena detto attraverso domande chiarificatorie e, soprattutto, implica il passaggio da atteggiamenti che radicalizzano le posizioni ("giusto-sbagliato", "io ho ragione-tu hai torto", "amico-nemico", "vero-falso", "normale-anormale"), ad un atteggiamento in cui si assume che l'interlocutore è competente e che dunque occorre comprendere perché comportamenti e azioni che ci sembrano irragionevoli e/o ci disturbano per lui sono totalmente ragionevoli e razionali.

Assemblea

Dall'antichità classica al diciassettesimo secolo la democrazia è stata largamente associata alla riunione assembleare dei cittadini e ai luoghi pubblici dedicati a tali incontri. Nell'ambito dei processi decisionali inclusivi il concetto di assemblea è associato ad una forma di partecipazione sostanzialmente conservatrice, che permette

di intervenire solo a poche persone abituate a parlare in pubblico, che non consente modifiche significative all'ordine di priorità degli argomenti in programma, che pertanto contribuisce a polarizzare le posizioni in campo. Tipica dei paesi industrializzati, in cui una certa garanzia nella tutela dei diritti e nel benessere economico ha indotto la popolazione a reclamare sempre meno il coinvolgimento nei processi decisionali, la pratica di indire assemblee aperte ai cittadini viene non di rado adottata per mantenere lo status quo e, allo stesso tempo, per verificare, indirizzare e giustificare le scelte del soggetto pubblico che trascura il valore della comunicazione deliberativa.

L'Assemblea del Contratto di fiume è l'organo consultivo-deliberativo del processo partecipativo (ed è composta dagli attori pubblici e privati che aderiscono al processo). Gli incontri dell'Assemblea in sessione plenaria riuniscono cittadini e stakeholder coinvolti nel processo di CdF di solito la plenaria chiude le attività precedentemente svolte in piccoli gruppi separati e/o le fasi principali di costruzione di un CdF con l'illustrazione e l'approvazione dei principali documenti che vengono prodotti.

BATNA (Best Alternative to a Negotiated)

Con BATNA si intende l'alternativa migliore ad un accordo negoziato, Indica la migliore alternativa all'accordo stesso: significa conoscere cosa faremo o cosa accadrà se non riusciremo a raggiungere l'accordo soddisfacente con la negoziazione. In un processo negoziale è essenziale conoscere la nostra BATNA, accertarsi che essa sia effettivamente realizzabile, cercare di migliorarla il più possibile, poiché essa influenza significativamente il modo con cui condurremo la negoziazione. Il BATNA è la risposta alle seguenti domande: ` Che alternativa abbiamo se la negoziazione si arena? Quale accordo possiamo accettare? Si veda anche voce negoziazione.

Brainstorming

Il metodo fu elaborato negli anni '50 dal pubblicitario Alex Osborn; in seguito fu applicato nella ricerca sociale e nel marketing, il brainstorming si è affermato come tecnica di gruppo utile anche per ricercare nuove soluzioni ai problemi (problem

solving). Consiste in una discussione di gruppo incrociata e guidata da un coordinatore, il cui scopo è far emergere il più alto numero possibile di idee su un argomento precedentemente definito; solo al termine di questa attività si potranno organizzare, valutare e selezionare le idee prodotte. Non adatto a gruppi numerosi (max 15 persone), deve svolgersi in un tempo limitato (max 2 ore). In un CdF si dimostra particolarmente utile nella gestione degli incontri del Comitato Tecnico Istituzionale.

Comitato tecnico-Istituzionale

E' l'organismo esecutivo del processo di CdF ed è composto prevalentemente dagli attori istituzionali del processo ad esso si potranno associare funzioni esecutive in merito all'attuazione delle diverse fasi tecnico-scientifiche di supporto ed attuazione del CdF. Il comitato ha il supporto della Segreteria Tecnico scientifica, composta dai soggetti preposti alla gestione delle diverse fasi di supporto tecnico al processo fornendo adeguata documentazione nelle fasi di analisi ed elaborazione, nonché con apposite competenze alla facilitazione dei processi di partecipazione.

Comunità Locale

È un ambito a cui vengono associate caratteristiche e potenzialità di un certo interesse in quanto livello più fertile per la creazione di senso civico e di cittadinanza attiva. In particolare, la comunità locale è una dimensione che consente l'attivazione di dinamiche relazionali in grado di conservare e rigenerare il tessuto sociale; che rende maggiormente praticabili processi partecipativi e di collaborazione fra istituzioni e associazionismo; che può più facilmente innescare programmi di sviluppo locale anche in termini economici, alimentando un sistema civico contraddistinto da fiducia, tolleranza e solidarietà.

Concertazione

Con il termine concertazione ci si riferisce ad una pratica di governo basata sul confronto e la partecipazione alle decisioni politiche da parte delle organizzazioni rappresentative di interessi.

Consultazione

Lo scopo della consultazione è di trarre informazioni utili dalle osservazioni, i punti di vista, le esperienze e le idee delle parti interessate. A differenza della partecipazione attiva, la consultazione avviene di solito solo dopo il completamento o durante la preparazione delle prime versioni dei piani e degli altri documenti. Inoltre, si tratta di una forma di partecipazione pubblica meno capillare. Infatti, benché la partecipazione attiva sia spesso necessariamente selettiva, la consultazione consente a chiunque di prendere parte al processo decisionale. La consultazione è un utile complemento alla partecipazione attiva e può agire da strumento di controllo di quest'ultima, consentendo di verificare se tutti gli interessi e i punti di vista sono stati effettivamente rappresentati.

Contratti di Fiume (CdF)

Strumenti volontari di programmazione strategica e negoziata che perseguono la tutela, la corretta gestione delle risorse idriche e la valorizzazione dei territori fluviali unitamente alla salvaguardia dal rischio idraulico, contribuendo allo sviluppo locale. I soggetti aderenti al CdF definiscono un Programma d'Azione (PA) condiviso e si impegnano ad attuarlo attraverso la sottoscrizione di un accordo. I Contratti di Fiume concorrono alla definizione e all'attuazione degli strumenti di pianificazione di distretto a scala di bacino e sotto-bacino idrografico e in particolare del Piano di gestione del rischio alluvioni e del Piano di gestione delle acque. Rientrano in questa definizione anche i contratti di lago, di costa, di acque di transizione, di foce e di falda, qualora gli strumenti sopra descritti vengano utilizzati ponendo l'attenzione a categorie di corpo idrico diverse dal fiume. La legge 28 dicembre 2015, n. 221, che contiene misure in materia di tutela della natura e sviluppo sostenibile, valutazioni ambientali, energia, acquisti verdi, gestione dei rifiuti e bonifiche, difesa del suolo e risorse idriche (c.d. collegato ambientale). In particolare l'articolo 59 disciplina i contratti di fiume, inserendo

l'articolo 68 - bis al D.Lgs. 152/2006 (cd. Codice dell'ambiente). *“Tali contratti concorrono alla definizione all'attuazione degli strumenti di pianificazione di distretto a livello di bacino e sottobacino idrografico, quali strumenti volontari di programmazione strategica e negoziata che perseguono la tutela, la corretta gestione delle risorse idriche e la valorizzazione dei territori fluviali, unitamente alla salvaguardia dal rischio idraulico, contribuendo allo sviluppo locale di tali aree”.*

Crowdsourcing

Il termine deriva da crowd (moltitudine) e outsourcing (esternalizzare una parte delle proprie attività), è stato coniato nel 2006 da Jeff Howe. Indica una pratica sempre più diffusa che consiste nel rivolgersi alla comunità virtuale per la ricerca di soluzioni, idee e contenuti. In particolare, si tratta di una forma di partecipazione on line tramite cui un individuo, un'istituzione, un'organizzazione no-profit o un'impresa richiede ad un gruppo di persone non organizzate di assumersi volontariamente un compito, che spesso coincide con il contributo allo sviluppo di un progetto, di un servizio o di un prodotto. Si può contribuire apportando idee, lavoro, denaro, conoscenza o esperienza.

Deliberazione Pubblica

Il significato del termine deliberazione, che nella lingua italiana richiama prettamente, ma erroneamente, l'idea di decisione, deve ricercarsi nel lessico anglosassone, ove il verbo to deliberate viene utilizzato ponendo in risalto l'aspetto partecipativo e consensuale rispetto al momento della mera decisione: quest'ultima, singola tappa di un processo più ampio, si qualifica per il carattere dialogico del confronto. In questi termini il valore della deliberazione sta nella comunicazione deliberativa caratterizzata da reciprocità, sincerità, rispetto, finalità di mutua comprensione. Tale rilettura del concetto di deliberazione intende superare i limiti derivanti dalla chiusura verso gli attori sociali, tipica del processo decisionale rappresentativo: le sperimentazioni di democrazia deliberativa, diffuse a partire dai paesi di cultura anglosassone e tedesca, rifiutano un

modello decisionale standard, valorizzando piuttosto l'elasticità e la duttilità del processo al fine di plasmarne le fasi e le tecniche sull'obiettivo da raggiungere e sui bisogni da soddisfare.

Democrazia Partecipativa

Il Trattato di Lisbona prevede che il funzionamento dell'Unione sia fondato sulla democrazia rappresentativa, ma statuisce nel contempo che "ogni cittadino ha il diritto di partecipare alla vita democratica dell'Unione" e che "le decisioni sono prese nella maniera il più possibile aperta e vicina ai cittadini". "La democrazia partecipativa alla quale si fa riferimento contraddistingue quelle attività svolte da singoli cittadini o in rappresentanza di formazioni sociali, che sono in grado di influire sulla gestione dei poteri pubblici, senza tuttavia che esse si traducano direttamente in atti giuridici che concludono un procedimento, essendo pertanto manifestazioni di opinione le quali non hanno effetto determinante sulle decisioni delle varie autorità, ma che valgono ad inserire nei procedimenti dei pubblici poteri proposte e pareri di cui tali autorità, sono tenute a tener conto ai fini della formazione delle loro decisioni".

Dibattito Pubblico (DP)

Il dibattito pubblico è una modalità di coinvolgimento di cittadini e abitanti nella procedura di sviluppo di grandi interventi che riguardano il territorio: garantisce una piena e trasparente informazione sull'intervento in corso di progettazione a tutti i soggetti interessati, offrendo loro la possibilità di esprimere il proprio parere, sia come singoli sia come gruppi organizzati. Il dibattito pubblico è il momento propedeutico alla decisione istituzionale che di quel dibattito deve tener conto, e per funzionare deve essere un processo affidabile che non deve consentire accordi al di fuori dei momenti di confronto pubblico, che deve garantire un confronto leale e trasparente fra i soggetti coinvolti". Il dibattito pubblico per le grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente è stato introdotto in Italia, il 9 maggio 2018 con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'articolo 22 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50,

Documento d'intenti

In un CdF il Documento d'Intenti contiene le motivazioni e gli obiettivi generali, stabiliti anche per il perseguimento degli obblighi cui all'articolo 4 della direttiva 2000/60/CE e delle direttive figlie, le criticità specifiche oggetto del CdF e la metodologia di lavoro, condivisa tra gli attori che prendono parte al processo. La sottoscrizione di tale documento da parte dei soggetti interessati dà avvio all'attivazione del CdF;

Documento strategico

Il Documento Strategico definisce lo scenario, riferito ad un orizzonte temporale di medio-lungo termine, che integri gli obiettivi della pianificazione di distretto e più in generale di area vasta, con le politiche di sviluppo locale del territorio. Solitamente è composto di tre parti lo Scenario di lungo termine (ottenuto attraverso la partecipazione), lo scenario tendenziale (ottenuto attraverso l'analisi dei Piani e Programmi esistenti), il Quadro Sinottico che contiene gli assi strategici sui quali il CdF intende intervenire.

European Awareness Scenario Workshop EASW[®]

L'EASW nasce da un'esperienza del Danish Board of Technology sui temi dell'ecologia urbana. È stata adottata dalla Commissione Europea sperimentata nell'ambito del programma europeo Innovation grazie al lavoro dell'Olandese TNO e di Fondazione IDIS - Città della Scienza e successivamente applicato in tutta Europa. È l'unica metodologia di partecipazione ufficialmente riconosciuta e marchio registrato della Commissione Europea. I partecipanti ad un EASW si incontrano per scambiare opinioni, sviluppare visioni sul futuro della propria comunità e proporre soluzioni per superare gli ostacoli che frenano la realizzazione della condizione futura auspicata. Questa metodologia si rivela utile anche come primo passo nell'elaborazione di un concreto programma d'azione. L'EASW è organizzato in tre fasi: la costruzione di scenari di

riferimento per il tema affrontato costruiti ai fini del workshop, L'elaborazione di visioni (visioning) per definire gli scenari di sviluppo del contesto, il Lancio di idee che sulla base degli scenari individuati possano contribuire alla loro realizzazione. L'utilizzo dell'EASW in un Cdf è stato introdotto in Italia da Ecoazioni e si è dimostrato particolarmente utile nella costruzione del Documento strategico di un CdF.

Facilitatore

Persona che supporta un processo partecipato, senza intervenire sui contenuti, garantendo a tutti i partecipanti di esprimersi, proponendo un metodo e domande di lavoro, scandendo i tempi delle sessioni di lavoro; a seconda del contesto e del ruolo specifico che ricopre può essere anche chiamato moderatore o animatore. Esistono numerose tecniche di facilitazione, che è necessario adattare al contesto di riferimento, al livello di partecipazione che si intende attivare, agli obiettivi da raggiungere. Tali tecniche devono essere inserite all'interno di un percorso, che per essere efficace non può esaurirsi in un singolo incontro e deve curare nel dettaglio anche le fasi di analisi dei presupposti e di restituzione degli esiti.

Focus Group

Il Focus Group è una tecnica qualitativa che si basa sull'assunto che l'interazione di gruppo favorisce l'emergere di informazioni originali. La metodologia del Focus group è basata sulla conduzione di interviste di gruppo (interviste focalizzate di gruppo) per l'esplorazione approfondita di opinioni, motivazioni e atteggiamenti. Caratteristiche fondamentali sono l'interazione, la focalizzazione su un dato argomento e la sua esplorazione in profondità. Il focus group è una tecnica qualitativa molto in uso nella ricerca sociale, in particolar modo nei casi in cui si voglia avere un quadro riassuntivo di una determinata situazione in tempi brevi e con investimenti contenuti.

Attraverso un focus group è possibile analizzare in profondità il comportamento dei soggetti conducibili ad un determinato gruppo omogeneo (ad esempio i pescatori o gli

agricoltori...) e le motivazioni che lo determinano. Vengono, infatti prodotte analisi descrittive delle indicazioni emerse nel gruppo evidenziando gli elementi di convergenza su atteggiamenti, opinioni e motivazioni, poiché le informazioni non riguardano solo i singoli partecipanti ma il gruppo nel suo insieme.

Forum telematici

Sono uno strumento di interazione e comunicazione via web che consente, a tutti coloro che sono interessati, di partecipare alla discussione e/o all'approfondimento incontrandosi in uno spazio virtuale di dialogo (Forum telematico). Per partecipare al forum basta inviare un messaggio che viene immediatamente inserito on-line e al quale si può rispondere liberamente, instaurando un dialogo tra i diversi partecipanti, seguendo regole di reciproco rispetto che un moderatore ha il compito di monitorare e far rispettare. In un CdF sono utilizzati in particolare quando, in presenza di bacini idrografici estesi, è bene collegare gli incontri partecipativi "fisici", con una interazione diffusa con una comunità più ampia.

Goal Oriented Project Planning (Gopp)

E' una metodologia che consente, attraverso attività di laboratorio e workshop gestiti da un animatore esterno al gruppo di progettazione, di coinvolgere gli attori principali, in relazione al tema affrontato, al fine di definire in maniera concertata e condivisa sia i problemi che le soluzioni. L'obiettivo è costruire programmi e progetti che realmente possano fornire risposte alle esigenze e ai problemi dei beneficiari. L'identificazione del progetto finale avviene in due fasi sequenziali: la fase di analisi e la fase di progettazione, che consentono di definire una matrice progettuale (quadro logico) che riporta gli obiettivi generali e specifici, i risultati, le attività, gli indicatori e le condizioni esterne che concorrono al raggiungimento degli obiettivi del progetto.

Governance

Il termine governance, oggi d'uso comune nel lessico delle scienze politiche, non ha una facile traduzione in lingua italiana. Maturato nell'alveo della cultura inglese e statunitense è stato progressivamente assunto dalle Nazioni Unite e dall'Unione Europea (U.E.) in diversi importanti documenti di programmazione. L'affermarsi, a partire dalle democrazie più avanzate, di un approccio improntato alla governance nasce dalla constatazione dei limiti provocati dalla concentrazione del potere pubblico in pochi soggetti: il cosiddetto government, un modello che a preso forma nel periodo fordista e andato in crisi con lo shock petrolifero del 1973. Il libro bianco sulla governance europea formula proposte chiave di cambiamento nei seguenti quattro campi di azione: «Accrescere la partecipazione», «Migliori politiche e normative nella prospettiva di migliori risultati», «Il contributo dell'Unione alla governance mondiale» e «Ridefinire le politiche e le istituzioni». Nel libro bianco i principi che animano la governance europea, comprendono l'apertura, la partecipazione, la responsabilità, l'efficacia e la coerenza, proponendo di aggiungere a questi anche la legittimità democratica e la sussidiarietà.

Governance Multilivello

La Governance Multilivello, è un'azione coordinata dell'Unione, degli Stati membri e degli enti regionali e locali fondata sul partenariato e volta a definire e attuare le politiche dell'UE. Tale modalità di governance implica la responsabilità condivisa dei diversi livelli di potere interessati, e si basa su tutte le fonti della legittimità democratica e sulla rappresentatività dei diversi attori coinvolti, – raccomanda che qualsiasi riforma strategica sia oggi di consultazione pubblica.

Gruppi di lavoro/workshop

Rappresentano i luoghi in cui soggetti locali che svolgono attività legate al tema specifico di discussione si incontrano per individuare interventi realizzabili ed efficaci a partire dalla disponibilità e dall'interesse dei soggetti coinvolti. Si tratta dunque di momenti prevalentemente di lavoro e non solo di discussione che per poter essere

efficaci devono coinvolgere un numero ristretto di attori (15-20), prevedere la figura di un moderatore esperto di processi di facilitazione e del tema di progettazione. In un CdF hanno un utilizzo simile a quello dei Tavoli tecnici.

Informazione al pubblico

Sono disponibili diversi strumenti per informare il pubblico e allo stesso tempo richiedere commenti: fogli informativi, newsletter, Internet, brochure, annunci, articoli in riviste e quotidiani, mostre, allestimenti, eventi informativi, televisione e radio.

I dati e le informazioni sui Contratti di Fiume devono essere resi accessibili al pubblico, come richiesto dalle direttive 4/2003/CE sull'accesso del pubblico all'informazione e 35/2003/CE sulla partecipazione del pubblico ai processi decisionali su piani e programmi ambientali, attraverso una pluralità di strumenti divulgativi, utilizzando al meglio il canale Web ed i social network.

Interviste Strutturate

L'intervista strutturata prevede un insieme fisso e ordinato di domande aperte che vengono sottoposte a tutti gli intervistati nella stessa formulazione e nella stessa sequenza. E' uno strumento per la rilevazione di informazioni qualitative che ha però degli aspetti in comune con altri strumenti di raccolta delle informazioni quantitative. Ottiene le informazioni, da un lato, in modo standardizzato (attraverso le domande) e, dall'altro, in modo aperto e destrutturato (con le risposte).

Mappa di Comunità

La mappa di comunità è uno strumento con cui gli abitanti di un determinato luogo hanno la possibilità di rappresentare il patrimonio, il paesaggio, i saperi in cui si riconoscono e che desiderano trasmettere alle nuove generazioni. Evidenzia il modo con cui la comunità locale vede, percepisce, attribuisce valore al proprio territorio, alle

sue memorie, alle sue trasformazioni, alla sua realtà attuale e al suo sviluppo futuro. consiste in una rappresentazione cartografica o in un qualsiasi altro prodotto od elaborato in cui la comunità si può identificare. Viene in tal modo esplicitato un nuovo concetto di territorio, che non è solo il luogo in cui si vive e si lavora, ma che pure conserva la storia degli individui che lo hanno abitato e trasformato in passato, i segni che lo hanno caratterizzato. Un luogo include memorie, spesso collettive, azioni e relazioni, valori e fatti numerosi e complessi che a volte sono più vicini alla collettività che non alla geografia. In un CdF la mappa di comunità viene costruita attraverso gli incontri partecipati e l'utilizzo delle passeggiate di studio e progettanti, è solitamente posta a corredo del Quadro conoscitivo.

Metaplan

Nato negli anni settanta in Germania per opera dei fratelli Schnelle, il Metaplan è basato sulla raccolta di opinioni dei partecipanti attraverso l'uso di tecniche di visualizzazione e la loro successiva organizzazione in blocchi logici fino alla formulazione di piani operativi in cui sono evidenti sia le problematiche rilevate sia le possibili soluzioni. E' un metodo di facilitazione che, a partire dalla gestione dei processi di comunicazione, consente agli attori coinvolti di ricercare e sviluppare, in maniera condivisa, soluzioni a problemi esistenti in tempi ristretti e migliorando, parallelamente, le capacità di collaborazione. Il Metaplan è anche descritto come strumento di moderazione, in grado di attivare processi di partecipazione per esplorare nuove prospettive e soluzioni, a partire dal contributo dei singoli membri di un gruppo, tenendo basso il grado di conflittualità. Il fatto di utilizzare strumenti che permettano la visualizzazione del processo, tramite cartellonistica o altri materiali simili, permette l'utilizzo della tecnica in contesti come quelli dei CdF dove risulta importante collegare immediatamente le problematiche affrontate alle possibili soluzioni.

Negoziatore

La negoziazione è un processo che si avvia in presenza di possibili conflitti o di conflitti già in essere. Le parti (due o più) cercano attraverso una figura terza (il negoziatore) di stabilire cosa ognuna dovrebbe dare o ricevere per giungere ad una transazione reciproca finalizzata alla ricerca di un accordo. Vi sono due principali modalità di negoziazione: la distributiva e l'integrativa. La negoziazione distributiva: presenta il vantaggio, per il vincente, è una fruizione piena della risorsa. Lo svantaggio è costituito dall'aver incrementato il numero dei nemici (che un giorno potrebbero volere una vendetta). Innegabilmente, la situazione del perdente presenta esclusivamente svantaggi. In sostanza, la negoziazione distributiva è un gioco a somma zero attraverso la quale il benessere collettivo non aumenta. La negoziazione integrativa è differente perché vi si individua un alto interesse delle parti a future contrattazioni reciproche. In tal caso è importante che la controparte esca soddisfatta dallo scambio (alto interesse al rendimento per la controparte che porta ad un alto interesse relazionale). Le risorse possono essere anche non scarse e il desiderio può essere forte ma complementare (es. a me possono interessare le bucce dell'arancia a lui il succo). Ne consegue che la gestione del potere è paritaria ed i risultati sono, tendenzialmente, un accresciuto benessere collettivo. Si veda anche la voce BATNA (Best Alternative to a Negotiated).

Network Analisi

La Network Analisi viene utilizzata per l'analisi e mappatura delle Relazioni ed i flussi tra persone, gruppi e organizzazioni. Nell'ambito delle politiche per l'acqua è stata ad esempio utilizzata in Olanda per analizzare i Piani di gestione degli alluvioni nel delta del Reno. L'assunto da cui ha origine l'analisi dei *network* è che la rete delle relazioni sociali influenzi i comportamenti dei singoli agenti.

Open Space Technology

La tecnica Open Space Technology (OST) è stata creata nella metà degli anni '80 da Harrison Owen, un esperto americano di scienza delle organizzazioni. Si tratta di una tecnica di gestione di workshop che consente a qualsiasi gruppo di persone, in qualsiasi tipo di organizzazione, di rendere incontri e riunioni di lavoro particolarmente interessanti e produttive. In un OST non ci sono relatori invitati a parlare e programmi predefiniti. L'incontro è organizzato sul principio che siano i partecipanti, seduti in un ampio cerchio e informati di alcune semplici regole, a creare l'agenda della giornata. E' un metodo particolarmente adatto per esplorare le criticità di una situazione all'avvio del processo partecipativo. In un CdF di solito questa tecnica è utilizzata nella fase di avvio o quantomeno nelle fasi iniziali del processo.

PCM - Project Cycle Management

Insieme di strumenti e metodologie di gestione dei progetti integrati e multi attore adottato nel 1992 dalla Commissione Europea e riconosciuto come buona pratica internazionale. La sequenza delle fasi di preparazione e realizzazione dei progetti è stata definita Ciclo del Progetto: comincia con l'identificazione di un'idea da sviluppare in un piano di lavoro che possa essere realizzato e valutato; le possibili idee-progetto sono individuate nel contesto di una strategia concordata tra le parti coinvolte; tutti gli attori coinvolti nel processo sono consultati e le informazioni pertinenti rese disponibili, cosicché decisioni fondate possano essere prese nelle fasi chiave della vita di un progetto. È basato sul Logical Framework Approach e finalizzato a migliorare la qualità degli interventi in termini di rilevanza, fattibilità ed efficacia rispetto alle politiche di contesto, utilizzando criteri e standard di valutazione della qualità dell'idea di progetto, promuovendo approcci partecipativi, includendo l'analisi del rischio. Partecipazione e ownership da parte dei beneficiari sono fattori di qualità determinanti.

Passeggiate di studio e progettanti

La passeggiata di studio e progettante afferma la diretta reciprocità esistente tra amministratori, tecnici ed abitanti escludendo relazioni di dominanza/dipendenza tra i vari attori del CdF, che hanno l'opportunità di percorrere assieme ed esaminare alcuni dei luoghi evidenziati nel Documento d'intenti o nell'Analisi preliminare integrata, visionando realizzazioni e criticità, discutendone direttamente con progettisti e gestori. Le qualsiasi parte esse provengano. Si afferma cioè il principio che attraverso l'ascolto attivo sia possibile migliorare l'integrazione, il coordinamento e la ricerca di soluzioni più efficaci e durature. Durante le passeggiate che in un CdF interessano il corpo idrico si ha l'occasione di elaborare una visione condivisa, contribuendo ad abbattere alcune diffidenze esistenti tra i diversi attori, aumentando lo spirito collaborativo, consentendo di conoscere nel dettaglio le metodologie di intervento e portare alla luce eventuali problematiche di coordinamento. Si veda anche voce Ascolto Attivo.

Partecipazione Attiva

La partecipazione ha un valore intrinseco per ogni democrazia forte e sana in quanto solleva e sollecita un discorso pubblico intorno a questioni importanti per la vita di una comunità e in questo sta l'essenza stessa del governo (kràtos) del popolo (démós). Il significato e il valore stesso delle elezioni (democrazia rappresentativa) dipendono in modo sostanziale dalla possibilità di una discussione pubblica aperta. La partecipazione non è una strada obbligata ma chi decide di percorrerla dovrebbe garantirne genuinità, trasparenza e affidabilità. I potenziali vantaggi offerti dal coinvolgimento di numerosi attori sociali possono essere riepilogati come segue: promuovere il senso di partecipazione, l'adesione e la collaborazione degli attori sociali più importanti, aumenta le probabilità che i piani, abbiano esito positivo; il processo decisionale diviene più efficace se è precoce l'identificazione e, laddove possibile, la risoluzione dei conflitti; le soluzioni hanno maggiori opportunità di essere eque e sostenibili se i contributi forniti rappresentano una vasta gamma di esperienze e punti di vista; nel lungo termine, i rapporti tra autorità competenti e attori sociali risulteranno rafforzati.

In un CdF i processi partecipativi devono essere aperti e inclusivi al fine di consentire la condivisione d'intenti, impegni e responsabilità tra i soggetti aderenti. Tali processi

partecipativi dovranno essere strutturati per favorire decisioni e scelte attraverso “deliberazioni” (intese come l’insieme delle interazioni intersoggettive che precedono la decisione finale) con un processo dialogico bilanciato che eviti squilibri a favore degli attori dotati di maggior peso politico ed economico. Pertanto deve essere garantito che la discussione avvenga tra soggetti liberi e uguali e la decisione, essendo l’esito di “un dibattito allargato”, possa anche indurre un mutamento nell’orientamento dei partecipanti, favorendo l’assunzione di decisioni più eque e orientate al bene collettivo. La partecipazione non va intesa come un semplice atto burocratico.

Partecipazione e Comunicazione

Il tema della partecipazione si lega fortemente a quello della comunicazione, che è a tutti gli effetti un elemento strategico del progetto partecipativo. La comunicazione pubblica, infatti, oltre all’ordinaria attività di informazione e comunicazione istituzionale, consiste in un’efficace comunicazione di servizio e di relazioni con il pubblico e nella comunicazione di cittadinanza, che è volta a elevare la partecipazione dei cittadini alle politiche dell’ente. Un’efficace comunicazione con i cittadini è peraltro la premessa per una relazione di reciproca fiducia tra PA e cittadini.

Partecipazione pubblica nel governo delle acque

Il 23 ottobre del 2000 il Parlamento e il Consiglio d’Europa ha varato la Direttiva 2000/60/CE “che istituisce un quadro per l’azione comunitaria in materia di acque”. Uno dei principali obiettivi della Direttiva è il raggiungimento del buono stato delle acque superficiali avendo come riferimento i parametri e gli indicatori biologici, idromorfologici e chimico-fisici specificati negli allegati alla Direttiva. Nel preambolo 14 della direttiva, viene messo in luce il fatto che la partecipazione pubblica contribuisce al successo globale della direttiva. Nel preambolo 46 viene sottolineata l’importanza di informare l’opinione pubblica al fine di garantire, o piuttosto di facilitare, la partecipazione al processo di pianificazione.

Planning for real

Il Planning for Real è una tecnica di partecipazione che aiuta le comunità locali a vedere i problemi nella loro complessità, ad agire con il sostegno e la partecipazione di esperti ed amministratori, a concentrare le proprie risorse in un programma di sviluppo realistico, radicato nella comunità e quindi potenzialmente dotato di maggiori possibilità di sopravvivenza di altre iniziative imposte unilateralmente dall'alto.

Processo

Attività o serie di attività che trasforma, conferendo valore, determinati input in altrettanti output; ha un punto di inizio e un punto di fine, e comprende attività interfunzionali che utilizzano risorse e generano valore aggiunto. Pianificare e gestire un processo partecipativo implica conoscere le caratteristiche e le priorità degli attori locali, sviluppare capacità di negoziazione e decisione, imparare ad approfittare degli eventi imprevisti, ammettere flessibilità e ri-orientamento del progetto, apprendere strada facendo. Non vanno tralasciati gli aspetti ed i vincoli quantitativi in termini di tempo, costi, risultati.

Progetti integrati

Una sottospecie del caso precedente è costituita dai progetti integrati. Esistono infatti problemi particolarmente complessi che non possono essere aggrediti se non affrontandoli contemporaneamente da diversi punti di vista. L'integrazione è un obiettivo molto difficile da realizzare e spesso riesce solo in parte. Si tratta infatti di mettere insieme competenze di diversi settori (anche all'interno di uno stesso ente locale) che hanno metodi, priorità e linguaggi diversi e che non sono abituati a comunicare tra di loro. L'integrazione reclama qualche forma di inclusione.

Programma d'Azione (PA)

Il PA di un Contratto di fiume ha un orizzonte temporale ben definito e limitato (indicativamente di tre anni), alla scadenza del quale, sulla base delle risultanze del monitoraggio, sarà eventualmente possibile aggiornare il contratto o approvare un nuovo PA. Il PA deve indicare oltre agli obiettivi per ogni azione anche gli attori

interessati, i rispettivi obblighi e impegni, i tempi e le modalità attuative, le risorse umane ed economiche necessarie, nonché la relativa copertura finanziaria. Il PA contiene una descrizione sintetica del contributo delle singole azioni al perseguimento delle finalità di cui alle direttive 2000/60/CE (direttiva quadro sulle acque), 2007/60/CE (direttiva alluvioni) e 42/93/CEE (direttiva Habitat) e delle altre direttive pertinenti.

Pubblico

Una o più persone fisiche o giuridiche, secondo la normativa o la prassi nazionale, e le loro associazioni, organizzazioni o gruppi” (Direttiva VAS 2001/42/CE). Convenzione di Aarhus articolo 2 paragrafo (d).

Scenario Planning

Lo Scenario Planning è un metodo di pianificazione strategica che le organizzazioni, gli enti ma anche le aziende utilizzano sempre più spesso per rendere flessibili i loro piani a lungo termine. Si tratta di uno strumento progettato ed utilizzato specialmente per far fronte ai cambiamenti e alle incertezze che caratterizzano l'opera di pianificazione e programmazione. Lo Scenario Planning non riguarda la predizione del futuro ma piuttosto tenta di descrivere ciò che è più possibile che accada. Si tratta di una metodologia che può avere molte declinazioni e tecniche di applicazione. Nel CdF è utilizzata in particolare nella fase di individuazione dello Scenario di lungo termine del Documento Strategico.

Sindrome DAD

La sigla DAD, sta per Decisione, Annuncio, Difesa. L'amministrazione promotrice:

- a. prende la sua Decisione al chiuso con i suoi esperti e i suoi tecnici;
- b. soltanto alla fine, quando la scelta appare solida, argomentata e documentata, la annuncia al pubblico;
- c. a quel punto, si apre un vero e proprio assalto alla diligenza e l'amministrazione proponente sarà costretta a Difendere la scelta compiuta con le unghie e con i denti, senza avere la possibilità di migliorarla (se non marginalmente) o di metterla in

discussione. La sindrome DAD è assai pericolosa. Rischia di portare allo stallo, all'immobilità al muro contro muro.

Sindrome NIMBY

La sigla sta per Not in My Back Yard – Non nel mio giardino, che sintetizza un atteggiamento di rifiuto da parte di cittadini e associazioni organizzate o comitati locali ovvero l'opposizione locale a progetti o piani che hanno una valenza pubblica, ma non sono considerati in grado di dare ricadute positive sul territorio in cui sono previste. Ha una connotazione leggermente negativa in quanto si porta dietro un'aura di egoismo e scarsa lungimiranza, non a caso è spesso utilizzato nei discorsi tecnici e politici che appoggiano un progetto localmente contestato. Secondo l'Osservatorio Nimby Forum, che con il patrocinio del Consiglio dei Ministri gestisce un database italiano di opere di pubblica utilità contestate, la maggior parte delle opposizioni è su progetti nel comparto energetico (oltre il 63%), seguito dai rifiuti (23%) e le infrastrutture (9,5%). In Italia l'opposizione ha una matrice principalmente popolare (32,2%) seguita da politica (24,7%), Enti Pubblici (23,8%) e associazioni ambientaliste (9,8%).

Sindrome NIMO

La sigla Nimo sta per Not In My Office - Non di pertinenza del mio ufficio-settore), intesa come tendenza alla de-responsabilizzazione delle competenze all'interno delle istituzioni e dei vari uffici, rispetto alla risoluzione del conflitto in corso da gestire o all'eventualità di contribuire alla soluzione di problemi, che prevedono coinvolgimenti trasversali di assessorati e settori della Pubblica amministrazione.

Snowball methodology

E' una tecnica di campionamento statistico non probabilistico. Normalmente è impiegata per costruire un campione a fini di ricerca nei casi in cui i soggetti che ne potrebbero fare parte sono molto rari o fanno parte di un sottogruppo molto limitato della popolazione. In pratica sfrutta la catena di relazioni tra i soggetti che possono far parte del gruppo. La Snowball methodology è impiegata nella stakeholders analysis per lo più

per integrare le informazioni ottenute dai testimoni privilegiati o dopo l'analisi della stampa e dei media.

Social Network

L'espressione social network (trad. it. rete sociale) è utilizzata nella social network analysis per indicare gruppi di persone connesse tra loro da un qualsiasi tipo di legame (amicizia, interessi, lavoro, ecc.), le quali si relazionano costituendo una comunità. Nell'uso comune, invece, l'espressione viene generalmente riferita agli strumenti utilizzati per creare e mantenere le reti virtuali e le community: tali strumenti dovrebbero più correttamente definirsi social network sites (SNS) o siti di social networking. Tra i più diffusi in Italia : MySpace, Twitter, Facebook, LinkedIn

Stakeholder

“To hold a stake” significa possedere un interesse. Nell'ambito di un processo partecipato si considerano stakeholder tutti i soggetti – individuali o collettivi, autonomi o organizzati – potenzialmente interessati alla questione da discutere. Il concetto di stakeholders è inscindibilmente legato alla rilevanza che questi soggetti possono avere sulla qualità e/o accettabilità della decisione. Oltre ai soggetti interessati dagli effetti di una decisione si passano a considerare anche quelli che a diverso titolo sono in grado di influenzare l'esito del processo decisionale stesso. All'interno di una comunità locale gli STKS di un processo di Contratto di fiume/laguna sono presenti tra i portatori di conoscenze diffuse, in particolare se queste informazioni non sono reperibili presso enti esponenziali. Ma anche tra i rappresentanti di interessi collettivi e diffusi che spesso non sempre trovano la possibilità di essere rappresentati in un processo decisionale.

Il coinvolgimento degli STKs ai fini del policy making può contribuire al miglioramento della razionalità delle decisioni con informazioni, competenze e idee ed a aumentare la stabilità delle decisioni condivise per il miglior soddisfacimento possibile dell'interesse pubblico.

Survey

Una survey consente di raccogliere informazioni che riguardano un gruppo di persone, una popolazione, una comunità. La survey può essere utilizzata in svariati settori per raccogliere opinioni, valutare exit pools ecc), nel campo sociale (per scoprire abitudini e necessità dei cittadini), nelle ricerche di mercato (per scoprire i bisogni dei clienti). Le attività necessarie allo svolgimento di una survey si possono distinguere in quelle relative alle fasi di: - preparazione, individuazione dello scopo, definizione del campione, allestimento intervista; - esecuzione, conduzione dell'indagine tramite mezzo telefonico, tramite mezzo postale, direttamente (faccia a faccia), tramite internet; - analisi, spoglio dei dati, produzione di statistiche, analisi dei risultati, valutazione dello scopo iniziale prefissato. Vi sono attualmente molti software che consentono di poter predisporre e gestire online una survey.

SWOT Partecipata

Strumento di pianificazione strategica usata per valutare i punti di forza (strengths), debolezza (weaknesses), le opportunità (opportunities) e le minacce (threats) attraverso la partecipazione di un progetto nell'ambito di un processo decisionale, raccogliendo le idee e i commenti dei partecipanti. In un CdF La SWOT è utilizzata nella fase di Analisi conoscitiva.

Tavoli tecnici

Rappresentano luoghi di discussione ed approfondimento tecnico dei temi o dei progetti in discussione. Ad essi partecipano normalmente esperti, funzionari e tutti coloro che hanno competenze specifiche sull'argomento trattato. Vengono spesso istituiti nei processi inclusivi per controllare e verificare l'andamento del processo o per apportare conoscenze tecniche e procedurali al processo stesso. In un CdF i Tavoli tecnici sono utilizzati dall'Assemblea del CdF per affrontare specifiche aree tematiche di rilevanza per il territorio fluviale, nelle diverse fasi del processo.

Town meeting (e-TM)

Il metodo partecipativo “electronic town meeting” [e-TM] si distingue per l’uso di una combinazione di tecniche che consentono di coniugare i vantaggi della discussione per piccoli gruppi, con quelli di un sondaggio rivolto ad un ampio pubblico. Le potenzialità di questo modello per i processi di democrazia deliberativa sono ormai riconosciute a livello internazionale e tale metodologia si va diffondendo ormai in vari contesti. La metodologia, che si basa sull’autorganizzazione, permette di far lavorare insieme, su un tema complesso, gruppi con un numero di partecipanti variabile da 5 a 1000 persone, in workshop di una giornata, convegni di tre giorni o nella riunione settimanale di staff. Negli USA il metodo è stato usato in situazioni diverse e in Europa è stato sperimentato a livello politico nell’incontro del World Economic Forum a Davos (Svizzera).

World Cafè

Processo creativo per facilitare il dialogo e per condividere conoscenze e idee. Nel processo viene ricreata l’ambientazione di un Cafè e i partecipanti discutono temi e questioni in piccoli gruppi, seduti intorno a diversi tavoli, per sessioni consecutive. In un CdF è utilizzato per creare incontri informali di approfondimento dell’Analisi conoscitiva e per confrontarsi sulla costruzione del Programma d’Azione.

5 .BIBLIOGRAFIA

- H. Abromeit, Democracy in Europe. Legitimising Politics in a Non-State Polity, New York-Oxford, Berghahn Books, 1998
- A. Agapito, La partecipazione pubblica nel governo delle acque, WWF Italia 2006
- R. Angelini, R. D'Onofrio, Comunicazione e partecipazione per il governo del territorio . Franco Angeli, Milano 2014
- F. Barbera, "Le politiche della fiducia. Incentivi e risorse sociali nei Patti Territoriali ", in Stato e mercato 3/2001
- M. Bastiani "Il processo partecipativo e la concertazione" in Contratti di fiume Pianificazione strategica e partecipata dei bacini idrografici a cura di M. Bastiani. Dario Flaccovio Palermo 2011
- M. Bastiani, Nuovi paradigmi per una pianificazione ecologica e statutaria in Pianificazione e sviluppo locale (a cura di) G.Cinà. L'Harmatan Italia, Torino 1997
- L. Bobbio, Le arene deliberative, in Riv .it. politiche pubbliche, n. 3/2002
- L. Bobbio (a cura di) , A più voci Edizioni Scientifiche Italiane 2004
- G. Cogo, La cittadinanza digitale, Nuovi Media, 2010
- Commissione delle Comunità Europee, La Governance Europea, Un Libro Bianco. Bruxelles, 25.7.2001 COM(2001) 428 definitivo
- Commissione delle Comunità Europee Relazione della Commissione sulla Governance Europea, Lussemburgo 2003
- Common Implementation strategy For the water Framework Directive (2000/60/CE) Guidance document n°8 La partecipazione pubblica in relazione alla Direttiva Quadro Acque A cura del gruppo di lavoro 2.9 – Public Participation
- A. Coppo e C. Tortone, La progettazione partecipata intersettoriale e con la comunità. Regione Piemonte, Febbraio 2011
- A. Coppo e C. Tortone, La tecnica del Metaplan, La tecnica "Goal Oriented Project Planning" DoRS - <https://www.dors.it> (Regione Piemonte)
- G. De Luzenberger, "Breve guida all'uso della metodologia EASW", 2004
- P. Dominici (1996), Per un'etica dei new media. Elementi per una discussione critica, Firenze Libri, Firenze 1998

P. Dominici., Sfera pubblica e società della conoscenza in AA.VV.(a cura di), Oltre l'individualismo. Comunicazione, nuovi diritti e capitale sociale, Franco Angeli, Milano 2008

P. Dominici., Dentro la Società Interconnessa. Prospettive etiche per un nuovo ecosistema della comunicazione, FrancoAngeli, Milano 2014

D. Ferri, L'Unione europea sulla strada della democrazia partecipativa? in Istituzioni del federalismo, articolo pubblicato sul numero 2/211

M. Luciani, Democrazia rappresentativa e democrazia partecipativa in Atti Convegno: E. Crisafulli, Paladin, tre costituzionalisti nella cattedra padovana. 19-20-21 giugno 2003, Padova

A. Magnaghi, Dalla partecipazione all'autogoverno della comunità locale: verso il federalismo municipale solidale, in Democrazia e diritto, n. 3/2006

R. Mayntz, La teoria della Governance sfide e prospettive, in Rivista Italiana di Scienza Politica anno XXIX n. 1 aprile 1999

2° Forum Mondiale dell'Acqua tenutosi all'Aja (NL), 17-22 marzo 2000

P. Nanz e M. Fritsche, La partecipazione dei cittadini: un manuale Metodi partecipativi: protagonisti, opportunità e limiti. Regione Emilia Romagna 2012

L. Pellizzoni (a cura di), La deliberazione pubblica, Meltemi, 2005

R. D. Putnam, "Capitale sociale e individualismo" Il Mulino Bologna, 2004

A. Pozzi, "L'impiego di strumenti e tecniche a matrice etnografica per la valutazione della partecipazione nei servizi territoriali", Congresso Annuale dell'Associazione Italiana di Valutazione, Pisa 25,26 Marzo 2010

M M. Sclavi, Arte di ascoltare e mondi possibili, Milano, 2003

P. Nantz, M. Fritsche, La partecipazione dei cittadini: un manuale, Regione Emilia Romagna 2014

H. Owen, 1997, Open Space Technology: A User's Guide, San Francisco, B-K publishers.

Regione Piemonte – IRES Piemonte, I Contratti di fiume e di lago in Piemonte politiche per la tutela e il mantenimento della risorsa acqua, Torino 2012

Regione Umbria Criteri, metodologie e strumenti per i processi di informazione, comunicazione e partecipazione, in Atlante degli obiettivi dei Contratti di fiume e di Paesaggio, 2016

A. M. Taucer, La conferenza dei servizi. in Diritto & Diritti - Rivista giuridica elettronica pubblicata su Internet all'indirizzo <http://www.diritto.it>, ISSN 1127 8579, 17 Maggio 2000

F. De Toffol, A. Valastro, Dizionario di Democrazia Partecipativa, Centro Studi Giuridici e Politici, 2012

Regione Emilia-Romagna Servizio Comunicazione, Educazione alla sostenibilità, Partecipare e decidere. Insieme è meglio. Una guida per amministratori e tecnici, Quaderni della partecipazione 01/09