



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA  
FACOLTÀ DI AGRARIA

Dipartimento Territorio e Sistemi Agro-forestali

TESI DI LAUREA IN SCIENZE E TECNOLOGIE PER L'AMBIENTE E IL TERRITORIO

*APPROCCIO PARTECIPATIVO NELLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE: IL CASO STUDIO DEL  
COMUNE DI PONTE NELLE ALPI (BL)*

Relatore:

Dott.ssa Laura Secco

Correlatori:

Dott. Andrea Cecchin

Dott. Riccardo Da Re

Laureanda:

Manuela Pierobon

Matricola n. 569574

ANNO ACCADEMICO 2009 - 2010



## INDICE

<b>1. Introduzione</b>	<b>7</b>
<b>2. Considerazioni generali sugli approcci partecipativi</b>	<b>11</b>
2.1 La partecipazione nel quadro normativo e programmatico comunitario, internazionale e nazionale	11
2.2 La pianificazione del territorio e la valutazione ambientale	16
2.2.1 La Valutazione Ambientale Strategica	16
2.2.2 La Legge Urbanistica Regionale	19
2.2.3 Cosa si intende per partecipazione nella pianificazione del territorio?	20
2.3 La partecipazione dei cittadini alle decisioni in materia di ambiente	21
2.3.1 La partecipazione come strumento per promuovere l'equità sociale delle scelte territoriali	24
2.4 Le tecniche partecipative nella risoluzione dei conflitti ambientali	27
2.4.1 La partecipazione come strumento per prevenire e risolvere i conflitti	29
2.5 La valutazione dei processi partecipativi	31
<b>3 Il percorso partecipativo per il PAT e la VAS del Comune di Ponte nelle Alpi (BL)</b>	<b>35</b>
3.1 Caratteristiche del territorio comunale	36
3.2 Progetti di coinvolgimento	39
3.2.1 L'indagine conoscitiva	39
3.2.2 Il percorso partecipativo congiunto PAT-VAS	42
3.3 Obiettivi dell'indagine	46
<b>4 Analisi dell'efficacia della partecipazione</b>	<b>49</b>
4.1 Materiali e metodi	49
4.2 Risultati e discussione	55
4.2.1 Elementi che caratterizzano il contesto urbano da quello rurale	67
4.2.2 Effetti della partecipazione nell'elaborazione del PAT e della VAS	69

4.3	Considerazioni finali	71
<b>5</b>	<b>Analisi del grado di soddisfazione degli <i>stakeholder</i></b>	<b>73</b>
5.1	Materiali e metodi	73
5.2	Risultati e discussione	79
5.2.1	Adeguatezza dei canali di promozione, affluenza agli incontri e rappresentatività	79
5.2.2	Opinione degli <i>stakeholder</i> rispetto le fasi del coinvolgimento	81
5.2.3	Riepilogo: opinione degli <i>stakeholder</i> rispetto le fasi del percorso di partecipazione	86
5.2.4	Suddivisione degli <i>stakeholder</i> per classi di età	88
5.2.5	Suddivisione degli <i>stakeholder</i> per Ambiti Territoriali Omogenei	93
5.2.6	Commenti espressi dai cittadini intervistati	95
5.2.7	Opinione degli Amministratori e degli esperti	96
5.3	Considerazioni finali	103
<b>6</b>	<b>Stima preliminare del valore economico della partecipazione nel caso studio</b>	<b>107</b>
6.1	Materiali e metodi	107
6.1.1	Costi diretti sostenuti dalla P.A.	112
6.1.2	Costi indiretti sostenuti dalla P.A.	115
6.1.3	Benefici percepiti dagli <i>stakeholder</i>	116
6.2	Risultati e discussione	120
6.2.1	Analisi dei costi diretti e indiretti sostenuti dalla P.A.	120
6.2.2	Analisi dei benefici percepiti dagli <i>stakeholder</i>	122
6.3	Considerazioni finali	129
<b>7</b>	<b>Conclusioni</b>	<b>133</b>
	<b>Bibliografia</b>	<b>137</b>
	<b>Allegato 1: Questionario sottoposto ai cittadini</b>	
	<b>Allegato 2: Questionario sottoposto ad Amministratori ed esperti</b>	

## SOMMARIO

La partecipazione dei cittadini ai processi decisionali pubblici è ormai considerata un aspetto fondamentale per orientare le decisioni verso gli obiettivi dello sviluppo sostenibile e per un'attuazione efficace e di successo di piani a lungo termine.

Il caso studio esamina l'implementazione di un processo partecipativo per la definizione del Piano di Assetto del Territorio e della Valutazione Ambientale Strategica del Comune di Ponte nelle Alpi, Provincia di Belluno, Regione Veneto (Italia).

La tesi si propone in primo luogo di valutare l'efficacia e l'efficienza delle azioni realizzate nell'ambito del percorso partecipativo dal punto di vista dei risultati della partecipazione per i cittadini raccogliendo le opinioni degli *stakeholder*.

A tale scopo sono state effettuate delle interviste a coloro che hanno partecipato al progetto e alle autorità locali (amministratori ed esperti) che ne hanno promosso l'implementazione. Le tematiche esaminate riguardano aspetti legati alla comunicazione, all'affluenza agli incontri, alla soddisfazione percepita dai partecipanti e ai problemi incontrati nella gestione del percorso.

L'analisi dei problemi mostra una ridotta affluenza nelle ultime fasi del processo, probabilmente per la programmazione inadeguata del percorso, la debole motivazione politica e un'insufficiente informazione. Le interviste delineano comunque un atteggiamento generalmente positivo degli *stakeholder* nei confronti della partecipazione: solo alcuni cittadini (nella fascia d'età tra 45 e 55 anni) hanno manifestato diffidenza rispetto a questi strumenti.

La tesi si propone anche di dare una stima quantitativa, per quanto preliminare ed incompleta dei costi sostenuti per realizzare il percorso partecipativo rispetto ai benefici da esso determinati. A questo scopo è stata effettuata anche un'analisi costi-benefici del processo partecipativo, dalla quale è risultato che il valore aggiunto apportato dal coinvolgimento degli *stakeholder* nel processo decisionale risulta superiore ai costi sostenuti dalla Pubblica Amministrazione. Inoltre è emersa un'alta disponibilità da parte dei cittadini (soprattutto giovani) ad essere ulteriormente coinvolti in un processo partecipativo nella pianificazione territoriale.

Si consiglia pertanto l'utilizzo di un approccio partecipativo nelle scelte di pianificazione locale e si propone di incentivare maggiormente la partecipazione dei giovani.

## SUMMARY

The participation of the citizenry in public decision-making processes is always more seen as an essential point for guiding decisions towards objectives of sustainable development and for effective and successful long-term plans.

The case study examines the implementation of a participating process aimed at defining the Territorial Structure Plan and the Strategic Environmental Assessment of the municipality of Ponte nelle Alpi, Belluno province, in the Veneto region (Italy).

The main point of this thesis is evaluating the effectiveness and the efficiency of the actions taken in the participation process. This is done by gathering and assessing the views of the stakeholders and by evaluating their viewpoints on the participation process.

To this end, interviews have been conducted with citizens who participated in the project as well as with local authorities (administrators and experts) who promoted the project. The topics discussed examine issues related to communication, participation levels, the perceived satisfaction of the participants and problems encountered while managing participating processes.

The analysis of these problems shows reduced participation levels during the last stages of the process, probably due to an inadequate planning of the project, weak political commitment and the scarcity of information. The results of the interviews show that the stakeholders generally held a positive attitude towards the participation process; only a few people in the age bracket between 45 and 55 years expressed distrust in the participating approach.

The thesis aims also to give a valuation, even though preliminary and incomplete, of the costs incurred in the participatory process and of the benefits determined by it. To this purpose a cost-benefit analysis of the participating process was carried out, revealing that the value added by involving stakeholders in the decision making process is greater than the costs incurred by the local government. The analysis also showed a high willingness of citizens (especially young people) to be further involved in the participating process within the territorial planning.

It is therefore advisable to use the participating approach in local planning decisions and to further motivate the participation of young people.

## 1. INTRODUZIONE

Il tema della partecipazione e del coinvolgimento dei cittadini e dei diversi attori della società civile nei processi decisionali è stato oggetto di un'attenzione sempre maggiore negli ultimi trent'anni ed è oggi uno degli argomenti centrali del dibattito comunitario e nazionale sullo sviluppo sostenibile. Esso si colloca nel più generale quadro delle trasformazioni della politica democratica, ovvero all'interno del processo di evoluzione dal concetto di *government* a quello di *governance*, in quanto rappresenta la risposta delle istituzioni alla crescente domanda di trasparenza e di apertura sull'operato pubblico.

Un riferimento ormai affermato in tal senso è Il Libro Bianco della Commissione Europea sulla Governance (2001) che sottolinea: *“La qualità, la pertinenza e l'efficacia delle politiche 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”*.

Affrontare questi temi significa toccare diversi argomenti, dall'evoluzione del rapporto tra amministrazioni e cittadini, al miglioramento della qualità delle politiche pubbliche, al rafforzamento della cittadinanza, alla coesione sociale, allo sviluppo sostenibile; ed è in questo ultimo ambito che la partecipazione riveste particolare rilevanza.

Infatti l'accresciuta sensibilità dei cittadini intorno ai temi ambientali, strettamente correlati al diritto dell'uomo alla salute e a vivere in un ambiente salubre, ha prodotto nel tempo una consistente domanda sociale di informazione. Inoltre la complessità delle questioni che riguardano l'ambiente e la sostenibilità dello sviluppo, unita ad altri fattori riconducibili ai mutamenti del quadro istituzionale, hanno contribuito ad accrescere l'importanza dell'approccio partecipativo.

In quest'ottica la legislazione comunitaria e nazionale sullo sviluppo sostenibile pone particolare attenzione al livello di decisione **locale**. La sussidiarietà è un principio fondamentale in questo contesto: secondo la definizione che ne dà l'Unione Europea, *le decisioni devono essere prese ad un livello che sia il più vicino possibile ai diretti interessati* (ICLEI, 1999).

La dimensione locale è ritenuta il livello ottimale per le decisioni ambientali in quanto è la sola in grado di coordinare un processo che coinvolge tutti i cittadini e tutti i settori di attività.

Anche il documento Agenda 21 (sottoscritto nel '92 in occasione della Conferenza ONU su Ambiente e Sviluppo) riconosce alle autorità locali un ruolo fondamentale nella realizzazione dell'obiettivo dello sviluppo sostenibile, in quanto *“costruiscono, mantengono e rinnovano le infrastrutture economiche, sociali e ambientali, sovrintendono ai processi di pianificazione,*

*stabiliscono politiche e regolamentazioni ambientali e concorrono all'attuazioni delle politiche ambientali nazionali e regionali. Poiché, inoltre, rappresentano il livello più vicino ai cittadini, esse giocano un ruolo vitale nel sensibilizzare e nell'educare la propria comunità e nel rispondere ad essa in materia di sviluppo sostenibile” [Agenda 21, Sezione III, capitolo 28].*

Le Pubbliche Amministrazioni, dunque, si trovano in una posizione strategica in questo campo. Il ruolo della Regione Veneto sul tema dell'ambiente e del territorio si è concretizzato sostanzialmente attraverso azioni normative e processi tecnico-amministrativi nell'ambito dell'approvazione dei Piani Regolatori Regionali. Il Piano Regolatore Regionale, disciplinato dalla L.R. 61/1985, è lo strumento mediante il quale l'amministrazione comunale ha determinato per molti anni le regole per lo sviluppo urbanistico ed edilizio del territorio comunale prima dell'entrata in vigore della  *riforma urbanistica*  del 2004. La Legge Regionale 23 aprile 2004, n. 11  *Norme per il governo del territorio* , propone accanto ai livelli di pianificazione regionale e provinciale un livello di **pianificazione comunale** che mira principalmente a valorizzare l'autonomia del Comune e che si articola in disposizioni strutturali con il Piano di Assetto del Territorio (PAT) e in disposizioni operative con il Piano degli Interventi (PI) (Regione Veneto, 2009).

Uno degli aspetti maggiormente innovativi della Legge sta nel recepire alcune indicazioni provenienti dall'Unione Europea;  *in primis*  la Direttiva 42/2001/CE che introduce in Italia la Valutazione Ambientale Strategica (VAS) e la rende obbligatoria come forma preliminare di valutazione di  *tutti i piani e programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente* .

La nuova legge regionale, nell'art. 4, inserisce l'obbligo di predisporre una Valutazione Ambientale Strategica  *nell'ambito dei procedimenti di formazione degli strumenti di pianificazione territoriale* , finalizzata a valutarne gli effetti sull'ambiente e a verificare che le scelte indicate dallo strumento di pianificazione comunale perseguano realmente gli obiettivi di sostenibilità dello stesso [L.R. 11/2004].

La Direttiva 42/2001/CE inoltre prevede espressamente la consultazione del pubblico (inteso come  *“una o più persone fisiche o giuridiche ... e le loro associazioni, organizzazioni o gruppi”* ) nel processo di realizzazione e valutazione dello strumento pianificatorio (Ministero dell'Ambiente, 2009).

Questo aspetto viene chiaramente esplicitato nella L.R. 11/2004 all'art. 5 ( *Concertazione e partecipazione* ), ma già dall'art. 2 ( *Contenuti e finalità* ) ne viene ribadita la centralità: le finalità elencate sono perseguite con  *garanzia di trasparenza e partecipazione*  e attraverso il  *coinvolgimento dei cittadini e delle rappresentanze economico-sociali e delle associazioni* .



La L.R. 11/2004 ha segnato quindi un'importante svolta nel modo di concepire il governo del territorio, spostando l'attenzione dal 'prodotto' della pianificazione al 'processo' di pianificazione (IDEAS, 2007).

Secondo l'Unione Europea, è proprio sui principi di apertura, trasparenza e partecipazione che si fonda la buona *governance*, quindi offrire la possibilità ai cittadini di orientare le scelte che riguardano il loro territorio è fondamentale per migliorare la qualità delle politiche pubbliche. Infatti in ambito UE, si ritiene che la partecipazione contribuisca alla gestione dei conflitti ambientali, aumenti la coesione sociale e il senso di appartenenza alla comunità (Formez, 2009). La legge regionale sul governo del territorio ha spinto molte amministrazioni ad organizzare momenti specifici di partecipazione, tuttavia questa pratica non è congenita agli strumenti di pianificazione, ma dipende fortemente dalla **volontà politica** dell'ente che li predispone, oltre che dalla disponibilità del contesto sociale di rispondere positivamente alle sollecitazioni provenienti dall'amministrazione (Mela, 2009). Inoltre se la legge è estremamente chiara sui principi che stanno alla base del nuovo modo di governare il territorio, non lo è altrettanto su come dare concretezza a questo nuovo approccio (IDEAS, 2007). Gli Enti locali sono obbligati ad applicarlo pur non avendo alcuna esperienza in questo campo, inoltre mancano le professionalità e le figure qualificate in grado di seguire efficacemente i processi di questo genere (Secco, 2008).

Attualmente ci si trova in una fase sperimentale dei processi di partecipazione. Questo si tratta senz'altro di un limite, ma che può divenire un'opportunità, ovvero quella di contribuire alla definizione di un percorso partecipativo costruito secondo principi di efficacia ed efficienza.

La tesi parte da alcune considerazioni generali sugli approcci partecipativi nell'ambito della gestione delle risorse naturali (Cap. 2). Nel Cap. 3 viene presentato un caso di attuazione dell'iter partecipativo per la realizzazione del Piano di Assetto del Territorio (PAT) e della relativa Valutazione Ambientale Strategica (VAS) del Comune di Ponte nelle Alpi (BL) e vengono introdotti gli obiettivi dell'indagine. In particolare nel capitolo 4 si valuta l'efficacia e l'efficienza delle azioni realizzate nell'ambito del percorso di partecipazione per il PAT e nel capitolo 5 viene riportata un'analisi delle opinioni degli *stakeholder*, ovvero coloro che possono influenzare o che sono direttamente interessati dall'applicazione del piano, cercando di comprenderne aspettative ed esigenze. Nel successivo capitolo 6 si riporta l'analisi dei costi sostenuti dall'Amministrazione per avviare ed implementare il processo e la stima economica del valore aggiunto apportato dal coinvolgimento degli *stakeholder* nel processo decisionale. La tesi ha lo scopo quindi di ottenere un giudizio di valore nei confronti del percorso di

partecipazione e di contribuire a definire i costi e i benefici legati all'utilizzo di questi approcci nella pianificazione territoriale, in quanto finora non esistono studi specifici che abbiano fatto questa valutazione, a parte qualche studio ad hoc ad esempio Grassivaro (2009). Il lavoro è completato da alcune riflessioni conclusive (Cap. 6), oltre che dalla bibliografia e da due allegati.

## 2. CONSIDERAZIONI GENERALI SUGLI APPROCCI PARTECIPATIVI

La partecipazione dei cittadini ai processi decisionali pubblici è la prima condizione di sostenibilità dello sviluppo. Le politiche ambientali devono essere basate sul confronto con i soggetti sociali interessati e tradursi in strategie condivise. Una decisione concertata con i destinatari e costruita con un alto tasso di consenso è una decisione democratica che ha più probabilità di essere attuata in modo ottimale grazie alla collaborazione di tutti. È anche una decisione di migliore qualità: i cittadini e, in particolar modo le associazioni di protezione ambientale o in altro modo rappresentative, sono depositari di preziose conoscenze relative alla situazione del territorio, alle esigenze ambientali locali e agli interessi di chi vi abita (Ministero dell’Ambiente, 2010).

Il capitolo parte da un’analisi del contesto istituzionale e normativo in cui si prevede l’utilizzo della partecipazione (Par. 2.1), e successivamente si sofferma sui contenuti della direttiva europea sulla Valutazione Ambientale Strategica (VAS) e della Legge Urbanistica Regionale Veneta n. 11 del 2004 (Par. 2.2). Il paragrafo 2.3 delinea un quadro generale sulla partecipazione dei cittadini alle decisioni in materia di ambiente e il paragrafo 2.4 propone le tecniche partecipative nella risoluzione dei conflitti ambientali in situazioni in cui esistono interessi contrastanti nella gestione delle risorse. Infine il paragrafo 2.5 introduce la necessità di valutare i processi decisionali partecipati al fine di elevare la qualità della programmazione e affinché gli errori vengano corretti e le scelte che hanno avuto successo possano essere riconfermate.

### 2.1 LA PARTECIPAZIONE NEL QUADRO NORMATIVO E PROGRAMMATICO COMUNITARIO, INTERNAZIONALE E NAZIONALE

Da più di vent’anni il tema della partecipazione ai fini di una buona *governance* rappresenta un riferimento sempre presente nel quadro normativo programmatico comunitario, internazionale e nazionale, in quanto i governi e le organizzazioni internazionali da tempo hanno compreso l’importanza di stabilire un colloquio informato tra autorità, amministrazioni e cittadini.

#### **Il cammino internazionale**

Una tappa decisiva per l’affermazione e la diffusione a livello internazionale del tema della partecipazione è rappresentata dalla **Conferenza delle Nazioni Unite su Ambiente e Sviluppo** di Rio de Janeiro (1992), che ha sancito per la prima volta il coinvolgimento dei cittadini nella

politica ambientale, quale principio cardine dello sviluppo sostenibile. Il principio 10 della Dichiarazione di Rio afferma infatti che la maggiore efficienza nella gestione ambientale si raggiunge con la partecipazione di tutti i cittadini e l'accesso alle informazioni ambientali detenute dalle autorità pubbliche<sup>1</sup> (Ministero dell'Ambiente, 2010).

Il documento più importante emerso da questo incontro è **Agenda 21** che ancora oggi è un punto di riferimento globale per lo sviluppo sostenibile. Si tratta di uno strumento volontario sottoscritto da molti paesi e contenente una serie di impegni, nel quale un capitolo intero è dedicato al ruolo delle amministrazioni locali<sup>2</sup>. In particolare si rivolge alle singole comunità affinché realizzino un processo di **Agenda 21 Locale** e si dotino di un piano di azione ambientale che traduca i principi generali di Agenda 21 in misure concrete a scala locale (ICLEI, 1999). Infatti *attraverso la consultazione e la costruzione del consenso, le amministrazioni locali dovrebbero imparare dalla comunità locale e dal settore industriale e acquisire le informazioni necessarie per formulare le migliori strategie. Il processo di formazione renderà inoltre più chiaro ai cittadini il concetto di sviluppo sostenibile* [Agenda 21, Sezione III, capitolo 28].

Nel 1998 il Principio 10 di Rio ha trovato attuazione in uno strumento giuridicamente vincolante grazie all'adozione della **Convenzione di Aarhus**<sup>3</sup>, che sancisce a livello internazionale il diritto all'informazione ambientale, alla partecipazione pubblica ai processi decisionali e all'accesso alla giustizia in materia di ambiente. Si tratta di un documento fondamentale per la sua portata e in occasione della sua entrata in vigore, l'allora segretario generale dell'ONU Kofi Annan l'ha

---

<sup>1</sup> *"Il modo migliore di trattare le questioni ambientali è quello di assicurare la partecipazione di tutti i cittadini interessati, ai diversi livelli. Al livello nazionale, ciascun individuo avrà adeguato accesso alle informazioni concernenti l'ambiente in possesso delle pubbliche autorità, comprese le informazioni relative alle sostanze ed attività pericolose nella comunità, ed avrà la possibilità di partecipare ai processi decisionali. Gli Stati faciliteranno ed incoraggeranno la sensibilizzazione e la partecipazione del pubblico rendendo ampiamente disponibili le informazioni. Sarà assicurato un accesso effettivo ai procedimenti giudiziari ed amministrativi, compresi i mezzi di ricorso e di indennizzo."* [Principio 10 della Dichiarazione su Ambiente e Sviluppo, Rio de Janeiro, 1992].

<sup>2</sup> *"Dal momento che molti dei problemi e delle strategie delineate in Agenda 21 hanno origine dalle attività locali, la partecipazione e la cooperazione delle amministrazioni locali rappresenta un fattore determinante per il perseguimento dei suoi obiettivi."* (Agenda 21, Sezione III, capitolo 28).

<sup>3</sup> *"Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione dei cittadini e l'accesso alla giustizia in materia ambientale"* sottoscritta in Danimarca il 25 giugno 1998 e ratificata da 39 Stati membri della Commissione Economica per l'Europa delle Nazioni Unite – UNECE, comprendenti Unione Europea, Europa centro-orientale, Asia centrale, Stati Uniti d'America e Canada. L'Italia ha ratificato la Convenzione di Aarhus con la Legge n. 108 del 16 marzo 2001.

considerato come “*la più ambiziosa impresa di democrazia ambientale realizzata sotto gli auspici delle Nazioni Unite*” (APAT, 2004).

La rilevanza internazionale del coinvolgimento della società civile ha ricevuto un’ulteriore conferma in occasione del **Vertice Mondiale sullo Sviluppo Sostenibile di Johannesburg** (26 agosto - 4 settembre 2002) dove i Capi di Stato e di Governo hanno rinnovato l’impegno a garantire l’accesso alle informazioni ambientali, a potenziare il coinvolgimento dei cittadini e dei gruppi di interesse e a dare maggiore attuazione al Principio 10 di Rio (Ministero dell’Ambiente, 2010).

### **Il quadro comunitario**

All’indomani della Conferenza di Rio l’Unione Europea ha varato il **V Programma Comunitario di Azione Ambientale** “per uno sviluppo durevole e sostenibile”, che si presenta come lo strumento di attuazione in ambito comunitario di Agenda 21, dal 1992 al 2000 (Commissione Europea, 2010).

Il programma tratta di ‘responsabilità condivisa’ e riconosce la necessità di iniziative congiunte tra i diversi livelli e settori per raggiungere obiettivi condivisi. Pune inoltre particolare attenzione ad alcuni aspetti, quali la sensibilizzazione del pubblico ai temi ambientali e il miglioramento della qualità e dell’efficacia delle informazioni ambientali prodotte, intendendo in questo senso tutta l’attività di *reporting* delle pubbliche amministrazioni (relazioni sullo stato dell’ambiente, database ecc.).

L’informazione aumenta la trasparenza dell’amministrazione e le conferisce maggiori responsabilità

in quanto dovrà render conto ai cittadini dei risultati delle politiche perseguite e metterli in condizione di valutare le prestazioni delle amministrazioni rispetto a quanto promesso (è in generale tutto ciò che significa *accountability*) (Formez, 2010).

Il **VI Programma Comunitario di Azione Ambientale**<sup>4</sup> dal titolo “Ambiente 2010: il nostro futuro” prevede una strategia integrata di interventi per la tutela dell’ambiente e della qualità della vita delle generazioni future. L’aspetto centrale del Programma, nonché il fattore determinante per il suo successo, è rappresentato proprio dal coinvolgimento delle parti interessate, che dovrà permeare ogni fase del processo politico, dalla fissazione degli obiettivi alla concretizzazione delle misure (Commissione Europea, 2010). Il documento ribadisce inoltre l’importanza dell’accessibilità e qualità dell’informazione ambientale insistendo sulla necessità di responsabilizzare i cittadini nelle scelte e comportamenti quotidiani.

---

<sup>4</sup> Decisione n. 1600/2002/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio.

## **La normativa europea**

L'evoluzione normativa testimonia la volontà precisa dell'Unione Europea di adeguare la legislazione degli Stati membri, ma anche degli organismi comunitari, alle direttrici previste dalla Convenzione di Aarhus.

Nel 2003 viene emanata la direttiva **2003/4/CE** “sull'accesso pubblico alle informazioni ambientali” che abroga la prima direttiva e definisce alcuni punti significativi per favorire la migliore interpretazione della stessa<sup>5</sup> e la **2003/35/CE** “sulla partecipazione del pubblico a taluni piani e programmi ambientali”<sup>6</sup>.

Per quanto riguarda l'allineamento della legislazione delle istituzioni comunitarie per rafforzare l'efficacia della attuazione dei principi della Convenzione, l'Unione Europea evidenzia: *“l'adeguamento non può essere realizzato in misura sufficiente dagli Stati membri e può dunque, a causa delle dimensioni e degli effetti dell'azione, essere realizzato meglio a livello comunitario, la Comunità può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato”* [Direttiva 2003/35/CE]<sup>7</sup>.

## **Il contesto nazionale**

Con la sottoscrizione della Convenzione di Aarhus si richiede ai Paesi firmatari di intervenire in tre settori:

1. garantire i diritti di accesso all'informazione,
2. favorire la partecipazione pubblica nel processo decisionale,
3. estendere l'accesso alla giustizia in materia ambientale.

Questi tre aspetti, considerati i pilastri della democrazia ambientale, costituiscono non solo gli obiettivi della Convenzione ma soprattutto sono gli strumenti per contribuire alla tutela del diritto, spettante ad ogni persona delle generazioni attuali e future, di vivere in un ambiente adeguato per la propria salute ed il proprio benessere (APAT, 2004).

---

<sup>5</sup> Dà una definizione più ampia di informazione ambientale, al fine di favorire una migliore interpretazione, spiega cosa si intende per “autorità pubblica” e indica il termine di un mese entro il quale tali autorità debbono fornire l'informazione richiesta. Entrata in vigore il 14 febbraio 2005; l'Italia ha risposto con il D. Lgs. 19 agosto 2005, n. 195.

<sup>6</sup> Prevede modifiche della direttiva 85/337/CEE del Consiglio, sulla valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, e della direttiva 96/61/CE del Consiglio, sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento, per garantirne la totale compatibilità con le disposizioni della convenzione di Aarhus.

<sup>7</sup> A conclusione di un percorso di adeguamento durato alcuni anni, la Convenzione di Aarhus è stata infine accolta dall'Unione Europea con la Decisione 370 del 2005.

Per quanto riguarda l'**Italia** l'articolo 6 della Convenzione (che assicura la partecipazione nella procedura di autorizzazione di talune attività, per lo più di natura industriale, aventi impatto ambientale significativo) trova generalmente attuazione nell'ambito della procedura di Valutazione di Impatto Ambientale, regolata a livelli nazionale e regionale<sup>8</sup> (Ministero dell'Ambiente, 2010).

Mentre le disposizioni contenute nell'articolo 7 e 8 della Convenzione (che attribuiscono ai cittadini il diritto di partecipare nella fase di elaborazione di piani, programmi e politiche e atti normativi adottati dalle pubbliche autorità) sono integrate nella direttiva sulla VAS – 2001/42/CE, nella misura in cui si applicano ai piani e ai programmi che ricadono dell'ambito di applicazione della stessa<sup>9</sup> (Commissione Europea, 2010).

La Direttiva VAS, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, è stata recepita dallo Stato italiano con il Decreto Legislativo del 3 aprile 2006, n. 152<sup>10</sup> (recante norme in materia ambientale) nella Parte II, anche se nel corso del processo di ratifica nazionale molte Regioni hanno legiferato autonomamente introducendo delle procedure che ricalcano l'iter della VAS comunitaria, in particolare in relazione a piani territoriali e urbani e a programmi di sviluppo rurale [Ministero dell'Ambiente, Tutela del Territorio e del Mare; Primo aggiornamento del rapporto nazionale sull'attuazione della Convenzione di Aarhus, dicembre 2007].

A **livello locale** sono poi previsti altri **meccanismi di partecipazione del pubblico**, in base a disposizioni normative a livello di regione, provincia o comune. Il D. Lgs. 267/2000 “Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali” sancisce l'obbligo per i comuni e province di disciplinare nei proprio statuti la promozione della partecipazione del pubblico e l'accesso alle informazioni [Ministero dell'Ambiente, Tutela del Territorio e del Mare; Primo aggiornamento del rapporto nazionale sull'attuazione della Convenzione di Aarhus, dicembre 2007].

Anche la L. 394/1991 “**Legge quadro sulle aree protette**” riconosce la forma di gestione partecipativa e prevede la partecipazione del pubblico sia nella predisposizione del piano per la creazione dell'area sia per la sua gestione [Ministero dell'Ambiente, Tutela del Territorio e del Mare; Primo aggiornamento del rapporto nazionale sull'attuazione della Convenzione di Aarhus, dicembre 2007].

---

<sup>8</sup> La legislazione in materia di VIA prevede infatti meccanismi di consultazione delle comunità locali e che agli interessati sia garantita la possibilità di presentare osservazioni, di cui le autorità pubbliche devono tener conto.

<sup>9</sup> La direttiva 2003/35/CE applica la convenzione di Aarhus a determinati piani o programmi non soggetti alla direttiva sulla VAS.

<sup>10</sup> Entrato in vigore il 31 luglio 2007.

Per un maggiore approfondimento sugli aspetti teorici e metodologici riguardanti il tema della partecipazione si consiglia il lavoro di Grassivaro (2009), il quale presenta inoltre alcune applicazioni di queste tecniche nel mondo.

## **2.2 LA PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO E LA VALUTAZIONE AMBIENTALE**

### **2.2.1 LA VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA**

In Europa, nell'ambito della Convenzione di Espoo<sup>11</sup>, sulla valutazione di impatto ambientale in un contesto transfrontaliero, si è lavorato alla preparazione di una procedura per applicare i principi della Valutazione d'Impatto Ambientale (VIA) anche ai piani e programmi, creando i presupposti per l'introduzione della **Valutazione Ambientale Strategica (VAS)**, la quale è stata presentata nel 2001 con la direttiva 2001/42/CE.

Rispetto alla VIA dei singoli progetti, la procedura VAS introduce la considerazione di effetti cumulativi e sinergici derivanti dall'implementazione di piani o programmi che spesso assumono orizzonti temporali di medio lungo termine.

Si inserisce nel processo decisionale in una fase precedente rispetto alla VIA dei singoli progetti, che mantiene peraltro la sua funzione specifica, venendo anzi rafforzata nella sua potenziale efficacia dal quadro di riferimento strategico reso disponibile dalla VAS stessa (Ministero dell'Ambiente, 2010).

La metodologia VAS è fondata sull'obiettivo di “... *garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e di contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione e adozione di piani e programmi al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile, assicurando che ... venga effettuata la valutazione ambientale di determinati piani e programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente*”.

A partire da tale obiettivo è possibile attribuire un ruolo centrale della VAS nella progressiva implementazione del principio di sostenibilità, promosso attraverso una sempre più stringente integrazione degli obiettivi ambientali in tutte le politiche di sviluppo (Ministero dell'Ambiente, 2010).

La normativa europea inoltre, richiamando quanto già affermato nel Quinto Programma comunitario di azione in favore dell'ambiente, stabilisce che al fine della valutazione deve essere

---

<sup>11</sup> Convenzione della Commissione Economica per l'Europa delle Nazioni Unite sugli studi di impatto ambientale in un contesto transfrontaliero, del 25 febbraio 1991.



redatto un Rapporto Ambientale in cui siano *individuati, descritti e valutati gli effetti significativi che l'attuazione del piano o del programma potrebbero avere nei confronti dell'ambiente, nonché prevedere le ragionevoli alternative* (Art. 5) (Quadro 2.1).

Oltre a ciò la direttiva specifica che, per definizione, la **consultazione** costituisce una parte inscindibile della valutazione e che i risultati emersi da tale consultazione devono essere **presi in considerazione** al momento della decisione, specificando che se manca uno dei due elementi non esiste nessuna valutazione ambientale in conformità alla direttiva<sup>12</sup> (Commissione Europea, 2010).

#### QUADRO 2.1 – Definizione delle 'Ragionevoli alternative' secondo la Direttiva 2001/42/CE – VAS

Il Rapporto ambientale (art. 5, allegato I) costituisce quindi un importante strumento per l'integrazione delle considerazioni di carattere ambientale nell'elaborazione e adozione di piani e programmi e l'obbligo di individuare le alternative ragionevoli deve essere interpretato come uno degli obiettivi della direttiva stessa.

Il testo della direttiva non specifica cosa si intende per ragionevole alternativa, in pratica per la pianificazione territoriale, tali alternative vengono considerate come le diverse modalità di riassetto dell'area interessata dal piano. Le alternative scelte devono essere realistiche e la loro individuazione è dovuta, in parte, alla necessità di trovare modi per ridurre, o evitare, i significativi effetti sull'ambiente del piano o del programma proposto.

L'allegato I contiene le informazioni di minima che devono essere contenute nel rapporto ambientale. Alla lettera b) si richiede la descrizione della possibile evoluzione degli aspetti pertinenti dello stato attuale dell'ambiente in caso di mancata attuazione del piano. Tale disposizione è importante come quadro di riferimento per la valutazione di quest'ultimo e può essere vista come la cosiddetta alternativa 'zero' spesso applicata nelle procedure di valutazione di impatto ambientale.

Alla lettera c) l'attenzione si concentra sulle caratteristiche ambientali delle aree che potrebbero essere significativamente interessate dal piano, per capire come quest'ultimo possa influenzarle, facendo riferimento ai possibili effetti significativi sull'ambiente<sup>13</sup> elencati alla lettera f) della direttiva.

Alla lettera d) viene specificato come il rapporto debba contenere una descrizione dei problemi ambientali esistenti e gli obiettivi di protezione ambientale alla lettera e)<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> "Per "valutazione ambientale" si intende l'elaborazione di un rapporto di impatto ambientale, lo svolgimento di consultazioni, la valutazione del rapporto ambientale e dei risultati delle consultazioni nell'iter decisionale e la messa a disposizione delle informazioni sulla decisione (...)" [2001/42/CE, art. 2].

<sup>13</sup> Detti effetti devono comprendere quelli secondari, cumulativi, sinergici, a breve, medio e a lungo termine, permanenti e temporanei, positivi e negativi [Direttiva 2001/42/CE, allegato I]. Lo scopo della nota è di sottolineare la necessità di informazioni ricche e complete sui fattori e sull'interrelazione tra di essi (Commissione europea, 2010).

L'articolo 6 infatti dispone che la proposta di piano o programma e il rapporto ambientale siano *messi a disposizione delle autorità [con specifiche responsabilità ambientali] e del pubblico*<sup>15</sup>. Questo articolo rappresenta il punto di partenza per la consultazione e per qualsiasi altro dibattito successivo sul piano o sul programma proposto (Commissione Europea, 2010).

Il diritto di esprimere la propria opinione su tali documenti, tuttavia, è concesso soltanto ai *settori di pubblico che sono interessati dall'iter decisionale ... o che ne sono o probabilmente ne verranno toccati, includendo le pertinenti organizzazioni non governative quali quelle che promuovono la tutela dell'ambiente e altre organizzazioni interessate* (Par. 4).

La direttiva non specifica i metodi con cui le informazioni dovranno essere messe a disposizione delle autorità e del pubblico, ma dovranno essere tali affinché quest'ultimi dispongano di *un'effettiva opportunità di esprimere in termini congrui il loro parere (...) prima dell'adozione di tali piani e programmi*. Sarà dunque necessaria un'adeguata organizzazione per la pubblicità e le informazioni dovranno essere prontamente accessibili (anche alla luce degli articoli 6 e 7 della Convenzione di Aarhus). Inoltre occorre lasciare il tempo sufficiente perché vengano adeguatamente elaborati e formulati pareri su piani e programmi lunghi, complessi, controversi o di ampia portata e le autorità di pianificazione dovranno avere il tempo sufficiente per tenere conto di tali punti di vista prima di prendere le decisioni in merito (Commissione Europea, 2010).

La direttiva europea dovrebbe quindi garantire una più adeguata considerazione delle opzioni programmatiche, riconducendo alla VAS il ruolo di valutare i profili di sostenibilità delle diverse opzioni strategiche nel momento in cui queste prendono forma (Ministero dell'Ambiente, 2010).

Infine, con l'intento di dare un'accurata descrizione della potenzialità da attribuire alla Valutazione Strategica occorre definire cosa si deve intendere per piano o programma, e quali devono esserne i requisiti (a prescindere dall'ovvio riferimento alle definizioni di cui all'articolo 2 ed alla elencazione di cui all'articolo 3 della direttiva europea). Infatti, la valutazione strategica può esplicarsi efficacemente solo avendo come oggetto uno strumento programmatico nel quale siano evidenti e fra loro coerenti: obiettivi, vincoli e opportunità e la proposizione di uno scenario (o di più scenari alternativi) di sviluppo; in definitiva un piano che definisca una chiara strategia finalizzata alla allocazione 'ottima' di risorse scarse (siano esse risorse territoriali, ambientali, ovvero finanziarie e sociali) (Ministero dell'Ambiente, 2010).

---

<sup>14</sup> Fonte: [http://ec.europa.eu/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/index_it.htm)

<sup>15</sup> La definizione di 'pubblico' segue quella data nella convenzione di Aarhus e fa riferimento a qualsiasi persona fisica e giuridica e le loro associazioni, organizzazioni o gruppi.

## 2.2.2 LA LEGGE URBANISTICA REGIONALE

Negli ultimi anni lo studio dell'urbanistica ha dovuto registrare un parziale fallimento della pianificazione territoriale messa in atto dagli anni 70 in poi. L'esito negativo della programmazione è dovuto principalmente alla mancanza di un progetto di coordinamento alle varie scale, in cui ogni Comune ha cercato di risolvere nell'immediato i piccoli problemi che lo riguardavano senza una verifica alla macroscale. Ciò ha portato come conseguenza costi altissimi dei servizi, dell'energia e dei trasporti; i problemi di traffico che ci costringono ad impiegare tempi altissimi per percorrere distanze brevi, la perdita dell'identità del territorio agricolo, la mancanza di riconversione delle aree dismesse a favore di una nuova edificazione che consuma il territorio oltre il limite dovuto (Franceschetti, 2008).

A fronte di questi aspetti, la nuova legge urbanistica L.R. 11/2004, che *stabilisce criteri, indirizzi, metodi e contenuti degli strumenti di pianificazione per il raggiungimento di diverse finalità* tra loro integrate, garantisce almeno sulla carta una considerazione contestuale e unitaria del sistema ambientale, insediativo, produttivo e relazionale (Art. 2). Essa stabilisce che *il governo del territorio venga attuato attraverso la pianificazione, urbanistica e territoriale del Comune, della Provincia e della Regione. I diversi livelli di pianificazione sono tra loro coordinati nel rispetto dei principi di sussidiarietà e coerenza* (Art. 3).

La legge fa inoltre riferimento alla *promozione e realizzazione di uno sviluppo durevole e sostenibile* da attuarsi attraverso il *coinvolgimento dei cittadini e delle rappresentanze delle realtà economico sociali e culturali* (Art.2).

Si afferma dunque un sistema dei rapporti non più fondato sul vecchio concetto di *conformità* del piano inferiore rispetto a quello superiore – nel senso che il primo dà attuazione al secondo – ma un sistema di pianificazione territoriale e urbanistica flessibile in cui anche i piani di livello inferiore se coordinati possono influire e modificare scelte di assetto del territorio nel suo complesso.

La formazione degli strumenti di pianificazione è dunque improntata “al metodo del confronto e della concertazione”, così il *Documento Preliminare* contenente gli obiettivi generali da perseguire, le scelte strategiche e le indicazioni per lo sviluppo durevole e sostenibile diventa uno strumento essenziale. In particolare, per la redazione del PAT è possibile attivare una particolare procedura concertata tra Comune, Provincia, enti locali ed altri soggetti pubblici interessati, in base al quale il documento preliminare viene recepito da un *Accordo di pianificazione* per la predisposizione dello strumento urbanistico.

### 2.2.3 COSA SI INTENDE PER PARTECIPAZIONE NELLA PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO?

La partecipazione è un processo continuo di negoziazione e di *decision making* che avviene a vari livelli e con tutti coloro che verranno interessati dalle decisioni (Jennings, 2000).

TABELLA 2.1: *Vantaggi e svantaggi dell'approccio partecipativo*

Benefici attesi	Possibili svantaggi
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumenta della consapevolezza circa i temi in questione</li> <li>• Rafforza la legittimità del processo decisionale</li> <li>• Porta a maggiore responsabilità e trasparenza da parte della pubblica amministrazione nell'allocazione dei contributi pubblici per il pubblico interesse</li> <li>• Incrementa il grado di fiducia dei cittadini nei confronti dei decisori politici e favorisce la crescita "capitale sociale" tra gli <i>stakeholder</i><sup>16</sup> e tra il pubblico<sup>17</sup> più in generale</li> <li>• Crea condizioni per unire diversi interessi</li> <li>• Attiva un flusso di informazioni e dati tra gruppi differenti, che potranno contribuire ad elaborare nuove soluzioni</li> <li>• Aumenta il consenso generale sulle soluzioni che vengono adottate</li> <li>• massimizza l'equità nella suddivisione dei costi e dei benefici;</li> <li>• permette di identificare e/o risolvere (eventuali) conflitti.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Allungamento tempi decisionali</li> <li>• Può generare aspettative irrealistiche, molto diverse l'una dall'altra o in contraddizione</li> <li>• Impegnativa e costosa (costi diretti, aumento tempi di realizzazione del progetto)</li> <li>• Imprevedibilità dell'esito del processo</li> <li>• Disinteresse di una delle parti al processo partecipativo</li> <li>• Strumentalizzazione del processo per fini opportunistici;</li> <li>• Rischio che il normale avvicinarsi delle amministrazioni interrompa il dialogo e renda inutile il lavoro svolto;</li> <li>• Rafforzamento dei legami corporativi tra i soggetti "forti" con esclusione dei soggetti o delle categorie meno rappresentative.</li> </ul>

<sup>16</sup> Con questo termine spesso si fa riferimento spesso indifferentemente sia a pubblico in senso lato, sia ai cosiddetti portatori di interesse, ovvero tutti i potenziali partecipanti (o "attori" per indicare tutti quelli che si trovano sulla scena) dagli attori istituzionali fino ai privati cittadini (Cantiani, 2006).

<sup>17</sup> Vasto ed eterogeneo gruppo di persone – organizzate o no – interessate da uno specifico problema o questione a cui dovrebbe essere data l'opportunità di prender parte alla discussione per influire sulle decisioni o per decidere congiuntamente. (FAO/ECE/ILO, 2000). Comprende quindi rappresentanti delle istituzioni, gruppi di interesse più o meno organizzati, privati cittadini (Cantiani, 2006).

In termini pratici questo significa identificare preliminarmente e consultare tutti gli *stakeholder*<sup>18</sup>, in un clima di rispetto e collaborazione, analizzare le relazioni che intercorrono tra i gruppi, ai diversi livelli di decision making, esaminare attentamente le disparità di potere individuando gli attori più influenti, infine comunicare e diffondere risultati e decisioni a tutti i gruppi coinvolti, in modo che siano compresi e condivisi da tutti (Evans et al., 2006).

La tabella 2.1 illustra i vantaggi e gli svantaggi dell'approccio partecipativo nella pianificazione del territorio<sup>19</sup>.

I **vantaggi** derivanti dall'utilizzo di questi approcci sono strettamente correlati tra loro e molto spesso si sovrappongono. Tuttavia non tutti i processi partecipativi si concentrano sulle medesime finalità allo stesso modo. La prevalenza di alcuni aspetti rispetto ad altri dipende dal contesto in cui ci si trova. (FAO/ECE/ILO, 2000). Ciò nonostante è stato spesso osservato da molti autori che un processo partecipativo ha costi alti e comporta anche diversi **svantaggi**, quali il rallentamento delle decisioni e la messa in discussione (a volte in maniera pretestuosa e a fini opportunistici) non solo dei progetti controversi ma anche di progetti e politiche efficaci e adeguati (REC, 1994; Petrics e Russo 2006; Bortoletto, 2007).

### **2.3 LA PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI ALLE DECISIONI IN MATERIA DI AMBIENTE**

La partecipazione del pubblico alla gestione delle risorse naturali è definita come *un processo volontario nel corso del quale le persone in forma individuale o tramite gruppi organizzati possono scambiare informazioni, esprimere opinioni e articolare interessi, e hanno la possibilità di influenzare le decisioni o l'esito del processo* (FAO/ECE/ILO, 2000). Tale definizione pone l'accento sulla partecipazione in quanto *processo*, che deve essere:

- inclusivo (quindi non escludere nessuna categoria di interesse);
- volontario (anche dove espressamente richiesto dalla legge);
- non interferire con le clausole legali vigenti;
- equo e trasparente basato su regole concordate da tutti i partecipanti;
- basato sul presupposto della buona fede degli interessati;
- esito non prevedibile.

---

<sup>18</sup> “Individui, gruppi o istituzioni che hanno un interesse nel successo o nel fallimento di un'attività, progetto, programma. Sono inclusi beneficiari e intermediari, coloro o che verranno influenzati (positivamente o negativamente) e tutti coloro che sono coinvolti o esclusi dal processo decisionale.” (FAO/ECE/ILO, 2000).

<sup>19</sup> Fonte: elaborazione da FAO/ECE/ILO, 2000; Petrics e Russo, 2006; Cantiani, 2006; Bortoletto, 2007

I processi decisionali *inclusivi*, così denominati perché cercano di includere in certo numero di soggetti interessati al problema facendoli partecipare alle scelte, vengono anche definiti come processi *bottom-up*, ovvero che muovono dal basso (la società) verso l'alto (l'amministrazione). Infatti è raro che una scelta pubblica di un certo rilievo non implichi il coinvolgimento di diversi attori soprattutto quando ci si trova di fronte alla nuova generazione di politiche "integrate" che mirano ad affrontare simultaneamente diverse facce di un problema che un tempo sarebbero state gestite separatamente. La funzione di compiere scelte collettive costituisce un vero tratto distintivo delle amministrazioni pubbliche, ma mentre in passato l'azione amministrativa si basava sul presupposto dell'*autorità*, ossia sull'idea che l'amministrazione fosse l'unica depositaria dell'interesse generale e che proprio per questo avesse il diritto-dovere di farlo valere nei confronti di tutti (approccio *top-down*); oggi l'amministrazione tende a svolgere un ruolo diverso, di stimolo e di coordinamento. Non si presenta più come un'autorità indiscussa, ma come un partner tra i partner (Bobbio, 2004).

Il processo di selezione di chi dovrà intervenire in tali processi potrebbe essere complicato: infatti avvalersi di metodi partecipativi non significa radunare tutti, anzi, un pubblico molto numeroso non assicura necessariamente il successo dell'attività di partecipazione.

Un'idea migliore potrebbe essere convocare i rappresentanti di ogni gruppo (Evans et al., 2006), ma una procedura basata sulla partecipazione di gruppi pone in ogni caso un problema di *rappresentatività*. Quando si deve infatti limitare la partecipazione a gruppi ristretti non è facile riuscire ad includere tutti gli interessi in gioco, come pure non sempre è chiaro quanto rappresentativo di determinati interessi sia ciascun partecipante (Cantiani, 2006).

In realtà, poiché la partecipazione è *volontaria* (anche quando è prevista dal quadro legale e istituzionale, in quanto non può essere imposta al di là del livello minimo eventualmente fissato dalla legge), è anche in gran parte auto-selettiva, ma questo non significa che il processo sia di per sé esclusivo. D'altronde l'aspetto chiave e importante che deve essere appurato è se tutti gli *stakeholder* abbiano avuto o meno l'opportunità di prender parte al processo (FAO/ECE/ILO, 2000).

La partecipazione deve basarsi *su regole ben precise*, conosciute ed accettate da tutti coloro che sono invitati a partecipare. È opportuno che fin dalle primissime fasi della partecipazione sia chiaro a tutti quali siano i **ruoli** dei diversi attori e in quale modo si concretizzerà il processo decisionale: dunque a chi spettano le decisioni finali, di quale potere di influenza sulle decisioni dispongono i partecipanti, quale uso infine verrà fatto delle indicazioni che scaturiranno dalla loro partecipazione.

Una mancanza di chiarezza e di trasparenza a tale proposito potrebbe creare motivi di disillusione e compromettere tutto il processo di partecipazione.

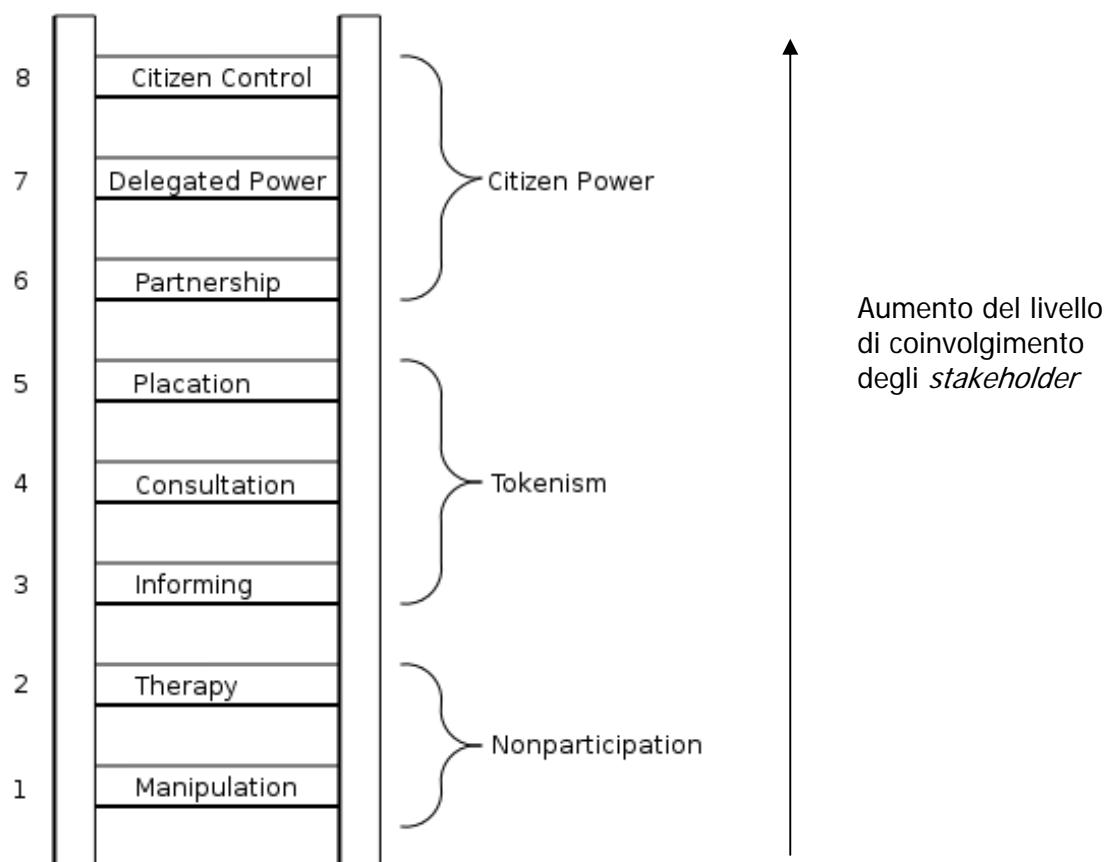
In pratica in molti esempi di partecipazione quasi mai si arriva ad una vera e propria ‘codecisione’: nella maggior parte dei casi è al decisore politico che spetta l’ultima parola, pur nella considerazione degli interessi espressi dai partecipanti (Cantiani, 2006).

L’intensità della partecipazione e il grado di coinvolgimento degli *stakeholder* possono essere molto diversi.

Il gruppo di specialisti che ha operato nel comitato congiunto FAO/ECE/ILO<sup>20</sup> individua la possibilità che si vada dal livello minimo (semplice scambio di informazioni) al livello più elevato, rappresentato da decisioni prese congiuntamente dai partecipanti. Tra questi due estremi si pone una gamma di **livelli di coinvolgimento**, rappresentati da un’influenza via via crescente del pubblico sulle decisioni, che si esplica attraverso tecniche appropriate.

La scala della partecipazione, secondo il modello originale di Sherry Arnstein (1969) (Fig. 2.2),

FIGURA 2.2: *La scala della partecipazione secondo S. Arnstein*



<sup>20</sup> FAO, Commissione Economica per l'Europa delle Nazioni Unite e Ufficio Internazionale del Lavoro.

individuava otto diversi gradi che vanno dalla manipolazione (controllo del dissenso e strumentalizzazione del consenso), fino al 'controllo diretto' dei cittadini stessi sull'intero processo di pianificazione. L'autrice lascia comunque intendere che è solo dal momento in cui i cittadini hanno un effettivo potere decisionale che si può parlare di vera e propria partecipazione. D'altra parte si può ritenere che non esista un livello migliore di un altro, ma che sia opportuno valutare attentamente le specifiche circostanze e scegliere l'approccio più adatto (Wilcox, 1994). In alcune situazioni infatti la consultazione potrebbe rivelarsi il metodo di partecipazione più idoneo: ad esempio quando sono in gioco interessi più generali e di lungo termine, quando si valuta che il contesto sociale e culturale sia tale da far escludere il ricorso a metodi di partecipazione di tipo attivo, quando si desidera coinvolgere strati della popolazione più ampi possibile, oppure ancora quando appare chiaro che non ci sono margini, per esempio finanziari, per scelte diverse da quelle già elaborate dal pianificatore (Bettelini, 2000; Cantiani, 2006). In tutti i casi, perché possa portare a risultati soddisfacenti, la consultazione deve essere attentamente organizzata, il contributo dei partecipanti deve essere tenuto nella massima considerazione e opportunamente valorizzato, devono essere studiati tecniche e strumenti adatti alla specifica situazione.

### 2.3.1 LA PARTECIPAZIONE COME STRUMENTO PER PROMUOVERE L'EQUITÀ SOCIALE DELLE SCELTE TERRITORIALI

In un primo momento, dopo la Conferenza di Rio, nel concetto di sviluppo sostenibile particolare attenzione è stata posta a ciò che era ecologicamente necessario ed accettabile ed economicamente proponibile. In epoche più recenti si è fatta strada l'idea che la **dimensione sociale** debba essere riconosciuta come parte integrante della gestione sostenibile delle risorse naturali (FAO/ECE/ILO, 2000).

La partecipazione infatti viene spesso ricercata con un fine di sensibilizzazione, per promuovere una maggiore consapevolezza ed educazione dei cittadini sulla limitatezza delle risorse naturali creando allo stesso tempo un senso di identità e co-responsabilità verso la loro comunità.

Nei territori di montagna dove le attività tradizionali del settore primario stanno diventando economicamente sempre più marginali, la pianificazione partecipata, dando voce a chi generalmente non ne ha potrebbe contribuire a far rinascere il senso di *identità locale* e a promuovere il riconoscimento del ruolo svolto da chi, attraverso il presidio del territorio e la cura del paesaggio, assicura la conservazione della biodiversità legata agli equilibri culturali.

La partecipazione infatti mira ad attivare nelle popolazioni locali un processo di '*empowerment*'. Con questo termine si può intendere un aumento della consapevolezza dei propri diritti e delle



proprie capacità, un capovolgimento o per lo meno una modifica delle relazioni di potere e di influenza tra gli attori locali, l'assunzione di responsabilità dirette nella gestione del proprio territorio (Cantiani, 2006).

La partecipazione, in ambito rurale, avrebbe anche una funzione di 'emancipazione' per la comunità locale, nel caso in cui, in futuro, la pianificazione interessi anche le **aree protette**. In questo caso, infatti, potrà svolgere un ruolo prezioso affinché vengano superate le resistenze che spesso si incontrano in situazioni di questo tipo, guadagnando piuttosto l'impegno della popolazione locale nella protezione del proprio territorio (Bettelini et al., 2000; Cantiani, 2006).

Offrire ai cittadini la possibilità di influenzare le decisioni legate all'ambiente è riconosciuta (in vari accordi internazionali<sup>21</sup>) quale lo strumento essenziale nel **promuove la sostenibilità** (FAO/ECE/ILO, 2000). Politici e imprese, infatti, tendono a focalizzarsi sui benefici a breve termine, al contrario le comunità hanno maggiore interesse a garantire la disponibilità delle risorse per le future generazioni (Colfer, 2005; Evans et al., 2006).

Un'altra buona ragione è data dal fatto che gli approcci partecipativi minimizzano i conflitti e massimizzano l'equità nella spartizione degli impatti positivi e negativi derivanti dallo sfruttamento del territorio (Ostrom et al., 1999; Evans et al., 2006).

La partecipazione della collettività, tuttavia, non deve essere a discapito degli altri *stakeholder*; al contrario, dare maggiore potere alle comunità dovrebbe creare un effetto *win-win* di cui tutti possono beneficiare (Colfer e Byron, 2001; Evans et al., 2006).

Bisogna considerare inoltre che le comunità prendono oggi delle decisioni che influenzeranno i loro figli per generazioni e in questo momento cruciale, in cui si assiste a forti mutamenti dovuti alla pressione crescente da parte dell'uomo sulle risorse naturali, guardare al futuro è non solo un'importante responsabilità, ma anche un'opportunità inestimabile (Evans et al. 2006).

Tuttavia comprendere quali sono i processi in atto e fare dei piani per il futuro rimane un compito alquanto complesso. Gli impatti antropici sull'ambiente si esplicano a diverse scale: alcuni assumono una dimensione globale e generano impatti visibili lentamente (si pensi ad esempio all'effetto serra o all'emissione di composti dannosi per l'ozonofera), mentre i processi che agiscono ad una scala più piccola, come la costruzione di una strada, tipicamente si sviluppano a ritmi più rapidi. Tali processi interagiscono tra loro e spesso le conseguenze di queste interazioni sono difficili da anticipare (Evans et al. 2006).

Ciò contribuisce a spiegare perché politiche e azioni che sono state introdotte per risolvere particolari problemi spesso abbiano avuto conseguenze non volute (Evans et al. 2006).

---

<sup>21</sup> Vedi Agenda 21 e Convenzione di Aarhus

Le comunità non sempre sono in grado di controllare come tutti questi fattori influiranno su di loro, inoltre, molto spesso, coloro che sono potenzialmente toccati in modo più diretto dalle scelte di piano sono proprio quelli che meno di altri ne hanno la consapevolezza e la capacità di manifestare i propri interessi (Cantiani, 2006). Per quanto riguarda l'ambito rurale, ad esempio, gli operatori del settore primario difficilmente riescono ad esprimere le loro opinioni e aspettative, nonostante che ad essi sia affidato il delicato compito di presidio del territorio nell'interesse della collettività (Cantiani, 2006).

Tuttavia le comunità potrebbero decidere come rispondere a questi fenomeni attraverso una riflessione sistematica su possibili scenari futuri.

Esistono diversi metodi che incoraggiano i partecipanti a considerare le alternative, a riflettere sulle catene di eventi e ad esprimere le proprie preoccupazioni e aspettative. In questo modo potranno identificare le opportunità create dai cambiamenti ambientali, i quali stanno assumendo crescente evidenza, e limitare i potenziali impatti negativi.

Questi metodi sono strutturati per promuovere un dialogo creativo e quando eseguiti correttamente contribuiscono ad evitare conflitti ed errori che potrebbero comportare in seguito costosi provvedimenti.

Evans et al. (2006) hanno elaborato un guida pratica per aiutare le comunità in questo compito attraverso quattro metodi citati brevemente nel quadro 2.3.

#### QUADRO 2.3 – *Quattro metodi per ragionare in una prospettiva di lungo periodo*

- **SCENARI** ovvero “futuri plausibili, ognuno a dimostrazione di ciò che potrebbe accadere sotto determinate assunzioni” (Millennium Ecosystem Assessment (MEA), 2005). I partecipanti immaginano possibili sviluppi basati su forze o fattori al momento certi o presunti. L'intenzione è quella di prendere in considerazione una varietà di possibili conseguenze piuttosto che concentrarsi sull'accurata previsione di un unico risultato (van der Heijden, 1996).
- **PROIEZIONI** sono pronostici sul futuro basati sui trend attuali. È un metodo più analitico che creativo, calcola una sola risposta presunta a partire da una gamma di possibilità statistiche. È più efficace per le previsioni a breve termine, dal momento che, a differenza di ‘Scenarios’, non tiene in considerazione eventi incerti o imprevisti.
- **SVILUPPO DI VISION** è un metodo che aiuta le persone di considerare una singola proiezione futura – il loro futuro ideale – in modo approfondito. Lo scopo è quello di dotare i cittadini di un sistema per articolare le loro speranze, dividerle e giungere ad una visione comune sulla loro comunità. Potrebbe essere un esercizio a sé stante o potrebbe essere la continuazione di ‘Scenarios’.
- **SENTIERI** aiuta i partecipanti a costruire un ponte tra il presente ed un futuro desiderabile immaginando specifiche strategie e azioni. Spesso sono esercizi di follow-up che accompagnano altri metodi.

I metodi descritti sono stati disegnati in modo da promuovere la partecipazione dei cittadini ai processi decisionali poiché permettono loro di chiarire le proprie aspettative e sviluppare uno scenario che rappresenti le aspirazioni di tutti. In questo modo potranno contribuire alle decisioni con idee e opinioni ben articolate e quindi negoziare in modo più efficace.

Attraverso tali attività inoltre i partecipanti possono acquisire nuove competenze e abilità organizzative e di pianificazione, possono apprendere gli uni dagli altri e colmare lacune nella loro conoscenza ascoltando le rispettive opinioni e punti di vista, riflettendo sulla loro comunità e sulle risorse naturali (Evans et al. 2006).

## **2.4 LE TECNICHE PARTECIPATIVE NELLA RISOLUZIONE DEI CONFLITTI AMBIENTALI**

Tra gli obiettivi della partecipazione risulta spesso presente quello di identificare o minimizzare i conflitti, infatti grazie ad un tempestivo coinvolgimento della popolazione è possibile anticipare i problemi derivanti dall'esercizio del progetto.

Le nuove politiche di decentralizzazione e gestione partecipata delle risorse naturali accrescono l'influenza e potere decisionale delle comunità locali incoraggiandole a lasciarsi maggiormente coinvolgere nelle decisioni che interessano le risorse sulle quali si basa il loro sostentamento (FAO, 2005). D'altronde tali politiche, programmi e progetti possono divenire fonte o arena di conflitti anche se era loro intento quella di minimizzarli.

Le ragioni possono essere le seguenti (FAO, 2000):

- politiche imposte senza condivisione alla base;
- inadeguata identificazione o consultazione degli *stakeholder*;
- pianificazioni non coordinate: politiche diverse con obiettivi sovrapposti o in contrasto oppure determinati approcci che non considerano le conseguenze di certe politiche verso altri settori;
- scarsa o inadeguata diffusione delle informazioni;
- limitata capacità operativa delle istituzioni;
- incapacità nel gestire i conflitti;
- mancanza di un sistema di monitoraggio e valutazione dei programmi.

In generale qualsiasi forma d'uso e manipolazione del territorio può determinare potenziali conflitti ambientali in quanto è normale che esistano differenti interessi riguardo l'impiego di tale risorsa.

Il conflitto emerge quando suddetti interessi sembrano incompatibili e quando sussistono forti squilibri di potere tra le parti (FAO, 2005). In casi dove la semplice diffusione di informazioni e l'instaurarsi di un dibattito non sono sufficienti ad evitare il conflitto, potrebbe essere necessario ricorrere ad un approccio di tipo negoziale sulla base di concessioni reciproche e sulla costruzione del consenso.

Il conflitto può assumere diverse forme, le tecniche di negoziazione di preferenza si applicano a situazioni in cui sorgono conflitti di interesse concreti (ad esempio in relazione alla decrescente disponibilità di risorse) ma non porta ad alcun risultato quando si scontrano valori fondamentali in netto antagonismo o quando non esistono margini di contrattazione (Cantiani, 2006).

Infatti la costruzione del consenso si basa su due **premesse** sostanziali: che tutte le parti coinvolte nel conflitto abbiano lo stesso potere o influenza e che i bisogni fondamentali siano garantiti per tutti (FAO, 2005).

I propositi del *conflict management* sono quello di identificare conflitti latenti e gestirli in modo costruttivo, al fine di evitare un'escalation verso forme distruttive o violente.

Esistono diversi approcci alla gestione del conflitto:

- *Coercizione*: persuadere o forzare gli oppositori alla condiscendenza o sottomissione.
- *Giudizio* (per mezzo di avvocato): ci si appoggia ad un legale, la cui decisione è vincolante in quanto basata sulla legge.
- *Arbitraggio*: la decisione (non vincolante) viene affidata ad una terza parte accettata e riconosciuta da tutti.
- *Mediazione*: prevede che le parti intraprendano volontariamente il processo di contrattazione e coinvolge un mediatore ad hoc, il quale favorisce il dialogo tra i gruppi e li aiuta ad analizzare la situazione affinché loro stessi possano risolverla e raggiungere un accordo. Il mediatore potrebbe anche contribuire all'elaborazione di un ventaglio di opzioni, comunque la responsabilità della decisione ricade principalmente nelle mani dei disputanti.
- La *negoziazione* è definita come “una forma di *decision-making* nella quale due o più parti discutono con altre sforzandosi di risolvere i loro opposti interessi” (D.G. Pruitt, 1986), è un processo volontario attraverso il quale si cerca di raggiungere un accordo mediante il ‘consenso’, e con ciò si intende una decisione che tutti possono tollerare e mantenere. La negoziazione può essere assistita da una figura indipendente, il

*facilitatore*<sup>22</sup>, il quale ha il compito di promuovere la conciliazione quando la trattativa è difficile da avviare o si è raggiunto un impasse, ma senza partecipare di fatto al dibattito. (FAO, 2005).

#### 2.4.1 LA PARTECIPAZIONE COME STRUMENTO PER PREVENIRE E RISOLVERE I CONFLITTI

Oltre alle diverse metodologie di risoluzione del conflitto bisogna considerare attentamente l'assetto sociale all'interno del quale questo si presenta.

I tre principali ordini sociali all'interno dei quali si colloca la gestione del conflitto si possono suddividere in:

- i sistemi tradizionali, più o meno coercitivi, il cui successo dipende dalla capacità delle autorità di far valere le decisioni intraprese, in quanto non hanno forza legale;
- i sistemi legali nazionali, dove l'intermediario ha l'autorità per imporre la decisione ai disputanti, ma risultano spesso inaccessibili ai gruppi più marginali della popolazione.
- e i metodi collaborativi ACM (*Alternative Conflict Management*).

Questi sistemi adottano diverse strategie e ognuna delle quali ha i propri limiti e punti di forza. Tuttavia bisogna ricordare che intervenire in alcuni casi potrebbe anche inasprire il conflitto, perciò "non fare nulla" e "controllare la situazione" potrebbero essere, in queste situazioni, una valida alternativa.

La scelta della strategia è un aspetto importante per la risoluzione dei conflitti, in quanto non c'è un unico approccio efficace in tutti i casi.

La FAO nel documento *Negotiation and mediation, techniques for natural resource management* (2005) riconosce i cosiddetti metodi ACM (*Alternative Conflict Management*) come i più appropriati in situazioni in cui esistono interessi contrastanti nella gestione delle risorse, poiché si basano sul *consensus building* tra tutti gli *stakeholder*.

I **principi** di base della 'negoziiazione consensuale' (FAO, 2005) sono quattro:

1. separare i problemi dalle persone, quindi considerare le questioni effettive, slegate dal contesto relazionale;
2. concentrarsi sugli interessi e non sulle posizioni;
3. sviluppare un'ampia gamma di opzioni prima di giungere ad un accordo;

---

<sup>22</sup> Alcuni autori attribuiscono al mediatore e al facilitatore ruoli diversi anche se nella pratica, molto spesso, le due figure tendono ad identificarsi, tuttavia nella negoziazione le capacità di mediazione risultano particolarmente importanti (Cantiani, 2006).

#### 4. utilizzare criteri oggettivi per valutare le varie opzioni.

La necessità di distinguere tra **interessi** e prese di **posizione** è un aspetto che viene spesso sottolineato nelle procedure di mediazione. Infatti mentre gli interessi corrispondono alle reali preoccupazioni e ai bisogni fondamentali della gente, le prese di posizione corrispondono alle proposte che vengono fatte per cercare di soddisfare tali interessi; siccome numerose posizioni diverse possono soddisfare lo stesso interesse di base, il fatto di porre l'accento sugli interessi permette di individuare più facilmente una zona di compromesso e facilita la gestione dei conflitti (Cantiani, 2006).

Infatti è solo attraverso la disponibilità ad un dialogo costruttivo e l'attitudine al compromesso che possono essere conseguite e messe in atto soluzioni considerate il più ampiamente possibile soddisfacenti (Cantiani, 2006).

Inoltre il documento riconosce che esistono diversi modelli di negoziazione che vanno dalla cooperazione dove le parti in opposizione sono disposte a considerare i rispettivi interessi e bisogni cercando di giungere ad una soluzione di cui potranno beneficiare reciprocamente<sup>23</sup>, a metodi fondati sul contraddittorio, nei quali ogni parte cerca di prevalere sull'altra, seguendo un approccio di tipo *win-lose*, dove si assume che alla fine del processo una parte risulti vincitrice sulle altre<sup>24</sup> (FAO, 2005).

Si può dire infine che la negoziazione e il *consensus building* siano molto più che un approccio al conflict management, poiché hanno anche il compito di sviluppare capacità e conoscenze in chi vi partecipa migliorando le reti sociali. È per estensione il concetto di *capacity building* che, in relazione al conflict management in generale e alle negoziazioni in particolare, si riferisce al trasferimento delle conoscenze alle persone coinvolte nel conflitto affinché le parti interessate stesse acquisiscano le capacità per analizzarlo e gestirlo in una maniera costruttiva e partecipata, per individuare una soluzione comune che soddisfi al meglio le aspettative di tutti i partecipanti (FAO, 2005).

Negli ultimi tempi infatti è cambiata l'ottica con cui si guarda a tali conflitti: non più come ad un fenomeno negativo e da evitare, ma piuttosto come ad un'opportunità per generare apprendimento e cambiamento, attraverso un confronto costruttivo, che può migliorare la gestione delle risorse e accrescere i benefici derivanti dalle stesse (Cantiani, 2006).

---

<sup>23</sup> Anche conosciuta come negoziazione basata sui principi o interessi (*principled o interest-based negotiation*).

<sup>24</sup> Comunemente chiamata *win-lose* o *adversarial negotiation*.

## 2.5 LA VALUTAZIONE DEI PROCESSI PARTECIPATIVI

Uno degli scopi della presente tesi è quello di valutare l'efficacia e l'efficienza di un percorso decisionale partecipato, analizzando i costi e i benefici sociali legati alla realizzazione di un progetto di coinvolgimento della popolazione nella definizione di strategie per lo sviluppo del territorio. Esistono infatti costi e benefici per tutti coloro che prendono parte ad un processo partecipativo, e il rapporto tra il valore reale e quello percepito determina in larga misura l'impegno di ogni *stakeholder*, pertanto è interesse di ognuno che il processo di partecipazione sia ben pianificato e valutato (FAO/ECE/ILO, 2000).

La valutazione dovrebbe essere applicata all'intero processo: dalla gestione delle attività (operative e amministrative), alle risorse investite (tempo, budget, personale, informazione, ecc.), al raggiungimento dei risultati del processo.

La valutazione quindi dovrebbe svolgersi (FAO/ECE/ILO, 2000):

- i.) all'inizio del percorso partecipativo, al momento della sua pianificazione, per indirizzarlo nel modo più coerente e rilevante possibile;
- ii.) durante il processo, per renderlo maggiormente flessibile nel caso in cui si verifichi uno scostamento tra quanto è stato attuato rispetto ai risultati e obiettivi che erano stati pianificati.
- iii.) alla fine del processo per fornire un più ampio feedback per i futuri processi partecipativi.

Il Team FAO/ECE/ILO (2000) ha prospettato una lista di possibili parametri "misurabili" come primo passo per la definizione di un piano di valutazione per i processi partecipativi. Questi parametri dovranno successivamente essere elaborati e contestualizzati in modo da adattarli alla situazione specifica. I parametri proposti sono stati riportati nella tabella 2.4 e raggruppati in questo modo:

- CHI: ovvero le persone che hanno preso parte al processo;
- COME: l'organizzazione e la dinamica del processo;
- COSA: l'adempimento degli obiettivi.

Questi parametri possono essere misurati sia quantitativamente (es. n. dei partecipanti) sia qualitativamente (es. un indicatore di benessere degli *stakeholder* alla fine del processo). A tale proposito le scienze sociali potrebbero offrire le metodologie adeguate per "misurare" le opinioni degli *stakeholder* e altri cambiamenti sociali in corso (FAO/ECE/ILO, 2000).

Per valutare l'efficacia delle strategie di partecipazione sono necessari indicatori che misurino sia lo stato di avanzamento del processo di partecipazione sia il raggiungimento degli *output*, in

altre parole che permettano di verificare gli scostamenti dagli obiettivi e di intervenire con azioni correttive.

Il lavoro in questo campo è relativamente nuovo e attualmente è difficile individuare indicatori di partecipazione che siano in grado di misurare e giudicare obiettivamente la capacità di tali processi di portare ai risultati attesi nei tempi e nei modi previsti.

Inoltre bisogna ricordare che l'identificazione di questi indicatori prima dell'avvio di un progetto partecipativo è senza dubbio più complicata considerato che la loro appropriatezza sarà maggiore con l'avanzamento del progetto alla luce della pratica e dell'esperienza.

TABELLA 2.4 – Possibili parametri misurabili per la valutazione della partecipazione

CHI	COME	COSA
– Numerosità del pubblico	– Ambito, area o altri riferimenti	– Competenza e informazione
– Gruppi di interesse	– Tempo e avanzamento relativo	– Cambiamenti interni/esterni nell'organizzazione
– <i>Stakeholder</i>	– % budget utilizzato	– Azioni di <i>follow-up</i> (es. altri processi partecipativi)
– Attori/partecipanti al processo	– Livello di avanzamento	– Crescita della consapevolezza
– Relazioni tra i diversi attori	– Formale /non formale	– Cambiamenti gestionali
– Formazione di nuovi legami	– Regole di base	– Maggiore fiducia interesse da parte del pubblico
– Attitudine al cambiamento degli attori	– Feedback	– Maggiore impegno/determinazione politica (nel favorire il coinvolgimento)
– Successo degli attori (capacità di influenza, <i>ownership</i> <sup>25</sup> del processo, ecc.)	– Riassunti	– ...
– ...	– Trasparenza	
	– Efficienza, efficacia	
	– Appropriatezza delle tecniche utilizzate	
	– Copertura mediatica	
	– ...	

Fonte: FAO/ECE/ILO, 2000.

La guida proposta dalla FAO (1995) passa in rassegna la dimensione qualitativa, quantitativa e temporale degli indicatori di partecipazione.

Gli indicatori di partecipazione hanno in effetti una dimensione quantitativa, qualitativa e temporale. Alcuni sono principalmente di quantità e sono quelli usati più comunemente infatti possono dare anche informazioni di tipo qualitativo nel momento in cui permettono di quantificare il raggiungimento degli *output*. Tuttavia non sono sufficienti per una valutazione qualitativa della partecipazione che dovrebbe essere tanto più precisa ed esplicita soprattutto

<sup>25</sup> Appropriazione del processo da parte dei beneficiari finali.



quando questa rappresenta un fine in sé ed il successo del progetto dipende dalla capacità acquisita dai partecipanti di assumersi i più alti gradi di responsabilità e controllo.

Gli indicatori di qualità sono i più difficili da stabilire e utilizzare, anche a causa della maggiore complessità interpretativa. Sono essenzialmente dichiarazioni descrittive sul procedimento e l'esito della partecipazione, ad esempio descrizioni di attributi, tratti e caratteristiche che non sono in sé quantificabili (come l'incremento della capacità manageriale dei partecipanti).

La dimensione temporale è importante per valutare la gestione del progetto e riguarda tutte le attività di partecipazione che possono essere determinate in relazione ad un calendario progettuale, quindi che possono fornire degli indicatori di performance in relazione agli output del progetto. D'altronde non è sempre opportuno assegnare scadenze predefinite alle attività di partecipazione poiché tale costrizione temporale allo staff del progetto potrebbe non essere realistica e quindi potrebbe ridurre la capacità del progetto stesso di rispondere a specifici bisogni e problemi locali. Tuttavia si può fare riferimento al tempo come sequenza di stadi di implementazione, correlati fra loro, senza necessariamente porre limiti di tempo ad ogni stadio.

Gli indicatori devono essere oggettivamente verificabili, ovvero dovrebbero dare risultati uguali anche quando utilizzati da soggetti diversi, per questo motivo bisogna specificare i documenti e le fonti a cui si accede e a chi bisogna rivolgersi per ottenere le informazioni necessarie per costruire tali indicatori.



### 3. IL PERCORSO PARTECIPATIVO PER IL PAT E LA VAS DEL COMUNE DI PONTE NELLE ALPI (BL)

FIGURA 3.1 – Immagine dell'incontro OST, 29 marzo 2008



Il piano urbanistico è per sua natura un “sistema concreto di interazione multipla”, aperto al gioco delle valutazioni tecniche, delle competenze specialistiche, del dialogo multidisciplinare, del confronto degli interessi economici, delle strategie dei diversi attori sociali. Negli ultimi anni è emersa la consapevolezza che nel ‘gioco del piano’ le garanzie istituzionali non siano sufficienti ad assicurare la capacità della macchina di pianificazione di interpretare i bisogni sempre più stratificati e complessi dei cittadini, e di tenere conto delle molteplicità di interessi, aspirazioni e proposte presenti in un territorio (Paba e Perrone, 2009).

La spinta alla sperimentazione di nuove modalità di coinvolgimento della popolazione proviene dalla stessa legge regionale sul governo del territorio che ha mosso molte amministrazioni ad organizzare momenti specifici di partecipazione.

In occasione dell’elaborazione del nuovo Piano di Assetto del Territorio (PAT), l’Amministrazione del Comune di Ponte nelle Alpi (BL) ha promosso il coinvolgimento della comunità locale, come da Legge Urbanistica Regionale 11/2004, in due diverse occasioni.

Il primo incontro con la popolazione è avvenuto al momento dell’**Analisi socio-economica** finalizzata alla definizione del Quadro Conoscitivo e delle basi informative di cui all’art. 10 della L.R. 11/2004. Lo studio partiva dall’esigenza di far precedere all’elaborazione del piano un’analisi delle esigenze e delle preoccupazioni della comunità locale: le scelte infatti dovranno derivare, oltre che dal parere tecnico ed esperto, anche dallo sforzo di avvicinare le risposte progettuali alle aspettative delle persone residenti.

L'incarico è stato affidato ad un sociologo e ai suoi collaboratori e si è svolto tra settembre e dicembre del 2006. L'iniziativa aveva la funzione di sensibilizzare la popolazione alle novità introdotte dalla legge e di tutelare il principio di trasparenza del procedimento di pianificazione, attivando un flusso di informazioni tra Amministrazione e cittadini, partendo dalla consapevolezza che coniugando le conoscenze tecniche con quelle locali si può fare del piano uno strumento aderente alle esigenze della realtà specifica ed utile ad un effettivo sviluppo del territorio.

L'indagine ha permesso inoltre di introdurre e orientare il **Percorso partecipativo** successivo, avviato nel 2008. L'incarico in questo caso è stato assegnato al Centro IDEAS (Centro Interdipartimentale per l'Analisi delle Interazioni Dinamiche tra Economia, Ambiente e Società) dell'Università Ca' Foscari di Venezia.

Il percorso si è svolto da febbraio a giugno del 2008, in circa 16 settimane effettive di lavoro. In questo caso il progetto aveva anche l'obiettivo di sviluppare nei cittadini la capacità di ragionare in una prospettiva di medio-lungo periodo, elaborando scenari, obiettivi e strategie condivisi per lo sviluppo locale nell'arco temporale di 10-20 anni.

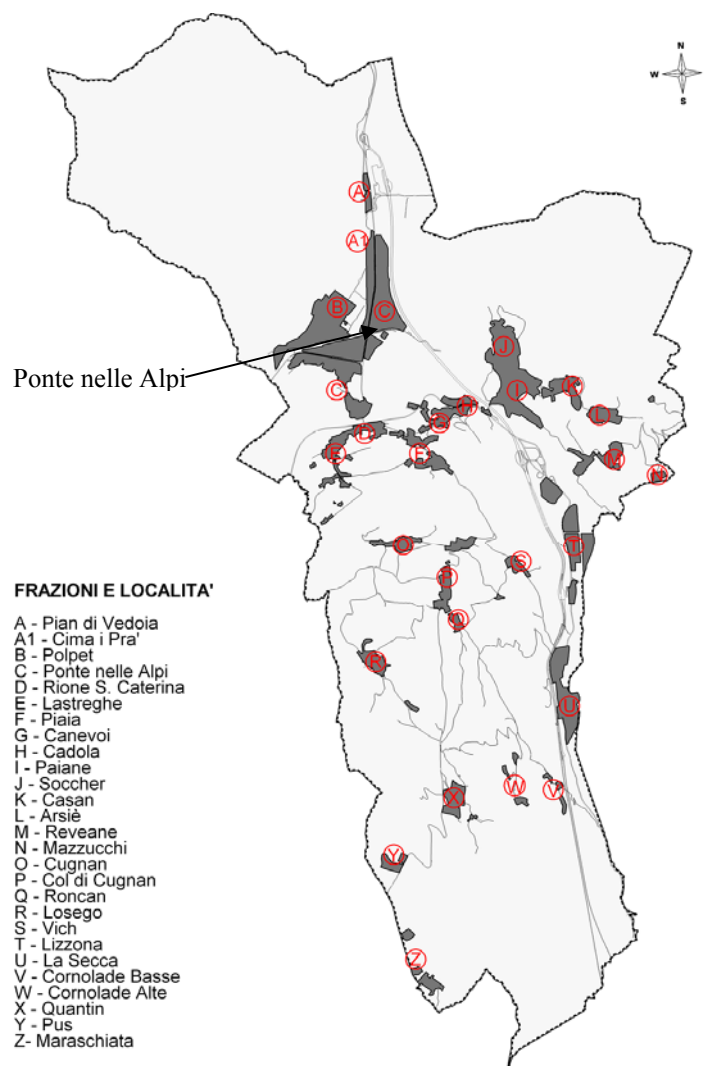
In questo capitolo sono stati forniti alcuni dati sulle principali caratteristiche del Comune di Ponte nelle Alpi, successivamente è stata riportata una breve descrizione dei progetti di coinvolgimento implementati dal Comune come previsto dalla Legge Urbanistica Regionale 11/2004 e infine sono stati introdotti gli obiettivi della tesi.

### **3.1 CARATTERISTICHE DEL TERRITORIO COMUNALE**

Il Comune di Ponte nelle Alpi si trova nella Provincia di Belluno, in Veneto. È localizzato in una posizione di crocevia tra pianura veneta e montagna, dista pochi chilometri dal capoluogo di Provincia e rappresenta il terminale a nord della Valbelluna, per questo è sempre stato caratterizzato da significativi flussi di attraversamento. Nel territorio è infatti presente una notevole concentrazione di infrastrutture (asse autostradale, linea ferroviaria, statale d'Alemagna, reti tecnologiche).

Il territorio comunale si estende sulle due rive del Piave e si caratterizza per la presenza di numerose frazioni. A destra del fiume si trova il Ponte nelle Alpi, Polpet e Pian di Vedoia; a sinistra Lastreghe, Canevoi, Cadola (sede comunale), Piaia, Cugnan, Col di Cugnan, Losego, Roncan, Quantin, Cornolade, Lizzona, Vich, La Secca; infine, sempre a sinistra del Piave ma al di là del fiume Rai sorgono Soccher, Paiane, Arsiè, Reveane e Casan.

FIGURA 3.2 – Immagine del territorio comunale, con frazioni e località



Le **frazioni** rappresentano un patrimonio particolarmente significativo sotto l'aspetto sociale, ma anche in termini insediativi architettonici paesaggistici e più in generale testimoniali. Il senso di appartenenza tra gli abitanti delle frazioni è molto radicato e rappresenta nonostante i cambiamenti recenti ed in atto, ancora un valore identitario molto forte.

La tabella 3.3 riporta le caratteristiche principali del territorio comunale. Ponte nelle Alpi con i suoi 8.500 abitanti, rappresenta il quarto comune dei sessantanove della Provincia di Belluno dopo Belluno, Feltre e Sedico. Complessivamente registra una costante **crescita demografica**, in controtendenza rispetto al trend provinciale, anche se le frazioni minori sono invece caratterizzate da un lento spopolamento. La crescita dal 1951 al 2001 è stata pari al 26%, il fenomeno è riconducibile non ad uno solo ma ad un serie di cause (vicinanza del capoluogo, costi immobiliari, mercato del lavoro, ubicazione, servizi presenti, collegamenti, ecc.).

Rappresenta in maniera emblematica il sistema dei comuni di fondovalle che si avvantaggiano dello spopolamento dei comuni più montani<sup>26</sup>.

Sono individuabili nel territorio comunale 7 distinti **Ambiti Territoriali Omogenei**<sup>27</sup>, che si caratterizzano per omogeneità di caratteri orografici, geomorfologici, forestali, agricoli paesaggistici, ecc. Di questi, tre sono ambiti di tipo naturale (Monte Serva, Monte Dolada e Fiume Piave), mentre quattro sono residenziali (ovvero Destra Piave, Oltreerai, Coi de Pera e Paludi-Lizzona-La Secca).

Vaste porzioni del territorio comunale come Monte Serva, l'Oltreerai e versante del Monte Dolada e l'Ambito collinare dei cosiddetti "Coi de Pera" appartengono a sistemi omogenei di area ben più vasta quali:

- il Parco Nazionale delle Dolomiti Bellunesi,
- la conca dell'Alpago,
- la dorsale delle prealpi bellunesi del Visentin.

Da un punto di vista altimetrico si passa dalla zona di fondovalle a 397 m s.l.m. fino alla frazione più alta del Comune (Quantin) posta a 750 m s.l.m. La quota massima è quella che si raggiunge con il Monte Dolada a 1.600 m.

Per quanto riguarda gli aspetti **economico produttivi** il settore primario, che solo nel 1950 occupava il 30% della popolazione attiva, seguendo una tendenza generalizzata è andato negli ultimi anni quasi scomparendo, fino a raggiungere incidenze attuali del tutto irrilevanti. Sono i settori del secondario e del terziario che occupano attualmente la forza lavoro residente, anche se il 66% di questa lavora fuori comune. Il ruolo di polo nel settore dei servizi e dell'industria è testimoniato dal significativo numero di occupati (più di 1.100) che dai comuni contermini si spostano per lavorare nelle attività che hanno sede nel comune.

Due sono gli ambiti omogenei relativi alle aree produttive:

- quello di Paludi, che fa parte della più vasta area industriale del Comune di Pieve d'Alpago, e rappresenta nel suo insieme il secondo polo industriale della Provincia;
- quello di Viale Cadore caratterizzato da una presenza prevalentemente commerciale.

---

<sup>26</sup> Fonte: Orzes, R. (2006) *Analisi degli aspetti socio-economici e base documentale del territorio del Comune di Ponte nelle Alpi*. Analisi propedeutica alla stesura del Quadro Conoscitivo e delle basi informative di cui all'art. 10 della L.R. 11/2004.

<sup>27</sup> Questi ambiti sono stati individuati in parte dagli esperti incaricati di studiare il territorio comunale ai fini della pianificazione e in parte sono risultati nel corso dei tavoli concertativi. In particolare l'ambito di Paludi-Lizzona-La Secca è emerso dai tavoli concertativi durante il percorso partecipativo (vd. Cap. 4 par 2.2).

TABELLA 3.3 – *Alcune informazioni sul Comune di Ponte nelle Alpi*

Altitudine	397 m s.l.m.
Estensione territoriale <sup>28</sup>	57,98 kmq
Abitanti	8.499 ab. (Fonte ISTAT, 2010)
Densità	145,20 ab./kmq
Le frazioni <sup>29</sup>	Arsiè, Cadola (sede comunale), Canevoi, Casan, Col di Cugnan, Cornolade, Cugnan, La Secca, Lastreghe, Lizzona, Losego, Paiane, Piaia, Pian di Vedoia, Polpet, Ponte nelle Alpi, Quantin, Reveane, Roncan, Soccher, Vich
Comuni contermini	Belluno, Farra d’Alpago, Longarone, Pieve d’Alpago, Puos d’Alpago, Soverzene

## 3.2 PROGETTI DI COINVOLGIMENTO

### 3.2.1 L’INDAGINE CONOSCITIVA

L’analisi, condotta nel 2006, è stata effettuata sulla base di dati documentali e sulla raccolta di informazioni relative agli aspetti socio-economici del territorio di Ponte nelle Alpi, arrivando ad indagare gli elementi simbolici della comunità, le esigenze, le aspettative della popolazione residente<sup>30</sup>.

In accordo con l’Amministrazione comunale, oltre alla raccolta dati tratta da fonti ufficiali e da articoli scientifici, i consulenti all’epoca incaricati hanno deciso di aggiungere un lavoro di ricerca direttamente sul campo finalizzato a cogliere le percezioni della popolazione al fine di integrare e meglio interpretare tali dati, poiché si ritiene che i responsabili delle decisioni tengano conto non solo delle evidenze scientifiche, ma anche di come tali evidenze siano vissute dalla popolazione.

Dal punto di vista metodologico il gruppo di ricerca incaricato ha proseguito attraverso:

- la raccolta bibliografica ‘storica’ e attuale, relativa a studi di settore;
- l’analisi delle caratteristiche demografiche e sociologiche;
- incontri con la popolazione e con gli attori istituzionali e non, che operano sul territorio.

<sup>28</sup> <http://www.portaleabruzzo.com/nav/tabcomuni.asp?id=5412>

<sup>29</sup> <http://www.comune.pontenellealpi.bl.it/xhtml/>

<sup>30</sup> Fonte: Orzes, R. (2006) *Analisi degli aspetti socio-economici e base documentale del territorio del Comune di Ponte nelle Alpi*. Analisi propedeutica alla stesura del Quadro Conoscitivo e delle basi informative di cui all’art. 10 della L.R. 11/2004.

Lo studio ha inoltre permesso di creare un primo canale comunicativo tra la popolazione e il gruppo responsabile della stesura del piano territoriale.

Ad ogni incontro hanno partecipato alcuni rappresentanti dell'Amministrazione: Sindaco, Vicesindaco e/o Assessori, che hanno presentato il gruppo di ricerca ai partecipanti e brevemente gli scopi del quadro conoscitivo. Spesso, alla fine della raccolta dati tenuta dal gruppo di ricerca, il Sindaco e gli Assessori hanno dialogato con i cittadini, fornendo risposte e informazioni e condividendo alcune riflessioni e spunti, tuttavia durante l'incontro, al fine di garantire la correttezza metodologica, gli amministratori non hanno effettuato interventi.

La tabella 3.4 riassume gli incontri effettuati in questa fase di coinvolgimento: con i capifrazione, le associazioni e con la comunità locale, riportando le date, la sede in cui hanno avuto luogo e una breve descrizione degli obiettivi prefissati.

Tabella 3.4 – *Incontri Analisi conoscitiva*

Incontro	Quando	Dove	Descrizione
<b>Capifrazione</b>	13 settembre 2006	Sala Consiliare	Definizione di date e sedi degli incontri con la popolazione. Stimolare i partecipanti ad incoraggiare la partecipazione localmente.
<b>Associazioni di Categoria</b>	10 ottobre 2006, ore 16.00	Sala Consiliare	Raccolta di spunti e segnalazioni emersi liberamente.
<b>Associazioni di Volontariato</b>	10 ottobre 2006, ore 18.30	Sala Consiliare	Raccolta di spunti e segnalazioni emersi liberamente.
<b>Frazioni</b>			
S. Caterina e Lastreghe	17 ottobre 2006	Casa Roldo	Presentazione di 20 minuti con proiezione di grafici e dati demografici, epidemiologici e sull'immigrazione. Raccolta dati: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Risorse sociali e simboliche</li> <li>• Punti forti e deboli della frazione</li> <li>• Dove vi riunite (estate-inverno)</li> <li>• Cosa mettereste su una cartolina della vostra frazione</li> </ul>
Soccher	18 ottobre 2006	Cooperativa Soccher	
Paiane	19 ottobre 2006	ex-Asilo	
Arsié, Casan, Reveane	23 ottobre 2006	Latteria Arsié	
Quantin, Losego	24 ottobre 2006	Pizzeria di Quantin	
Lizzona, Vich, La Secca	26 ottobre 2006	Hotel Dante	
Canevoi	27 ottobre 2006	Scuole medie	
Cadola, Piaia	3 novembre 2006	Sala comunale Cadola	
Col, Cugnan, Roncan, Cornolade	7 novembre 2006	Burcio	
Ponte nelle Alpi, Polpet-Nuova Erto, Pian di Vedoia	10 novembre 2006	Pizzeria la Conchiglia	



### Incontro con i capifrazione

Il primo incontro (13 settembre 2006) si è svolto con i presidenti dei comitati frazionali (il territorio comunale infatti è articolato in 21 frazioni – Tabella 3.3) allo scopo di **programmare insieme date e sedi** degli incontri presso le frazioni, di **sensibilizzarli a coinvolgere la popolazione localmente** per garantire una consistente partecipazione e di **raccogliere le prime evidenze e segnalazioni**. La metodologia adottata è stata quella di focus group con testimoni privilegiati.

### Incontro con le Associazioni di Categoria e del Volontariato

Tale incontro si è svolto successivamente, il 10 ottobre 2006, dopo una breve presentazione si sono **raccolte liberamente le informazioni, spunti ed emergenze**, da parte dei partecipanti. Anche in questo caso la metodologia adottata è stata quella di focus group con testimoni privilegiati.

Questa prima fase ha permesso di affinare la griglia di raccolta utilizzata in un secondo tempo negli incontri con la popolazione.

### Incontri con la popolazione

L'incontro con la comunità locale è avvenuto a livello di singola frazione o di poche frazioni aggregate e l'indagine si è svolta tra il 17 ottobre e il 10 novembre 2006. Per ogni incontro, al fine di stimolare gli interventi e indirizzarli sulle tematiche di interesse, ma anche per 'ripagare' in qualche modo la disponibilità dei partecipanti, il momento della raccolta è stato preceduto da una presentazione di 20 minuti con **proiezione di alcuni dati e grafici**, tratti dalla ricerca effettuata nei mesi precedenti sul territorio pontalpino.

Sono state quindi presentate:

- foto aerea (ortofotocarta) del territorio comunale e della singola frazione;
- dati demografici, andamento e tendenze, indici di vecchiaia, del comune e della frazione;
- dati epidemiologici a livello di ULSS1 Belluno, con alcuni approfondimenti a livello del comune;
- cittadini stranieri in Italia, in Provincia di Belluno e in Comune di Ponte nelle Alpi: aspetti demografici, provenienza.

Alla fine della presentazione è stato mostrato e spiegato un lucido contenente le domande per la seguente **fase di raccolta** ed è stato lasciato per tutta la durata della discussione al fine di mantenere gli interventi entro ambiti ben definiti.

Il lucido proiettato riguardava questi aspetti:

- Risorse sociali e simboliche presenti nella frazione;
- Punti forti e deboli della vostra frazione;
- Dove vi riunite (estate – inverno);
- Cosa mettereste su una cartolina della vostra frazione.

Gli incontri con i cittadini hanno permesso di:

- conoscere come i fenomeni che emergono dai dati vengono percepiti dalle persone;
- approfondire la conoscenza sulle risorse sociali e simboliche presenti e riconosciute dalla popolazione;
- cogliere quali sono i comportamenti abituali, aspetti dello stile di vita e dei consumi;
- evidenziare punti di forza e di debolezza del territorio;
- cogliere spunti e riflessioni sul territorio.

### 3.2.2 IL PERCORSO PARTECIPATIVO CONGIUNTO PAT-VAS

Il modello di coinvolgimento dei cittadini attuato presso il Comune<sup>31</sup> è nato dall'analisi critica di esperienze realizzate in Italia e all'estero, prevedendo diverse fasi, sintetizzate nello schema 3.5.

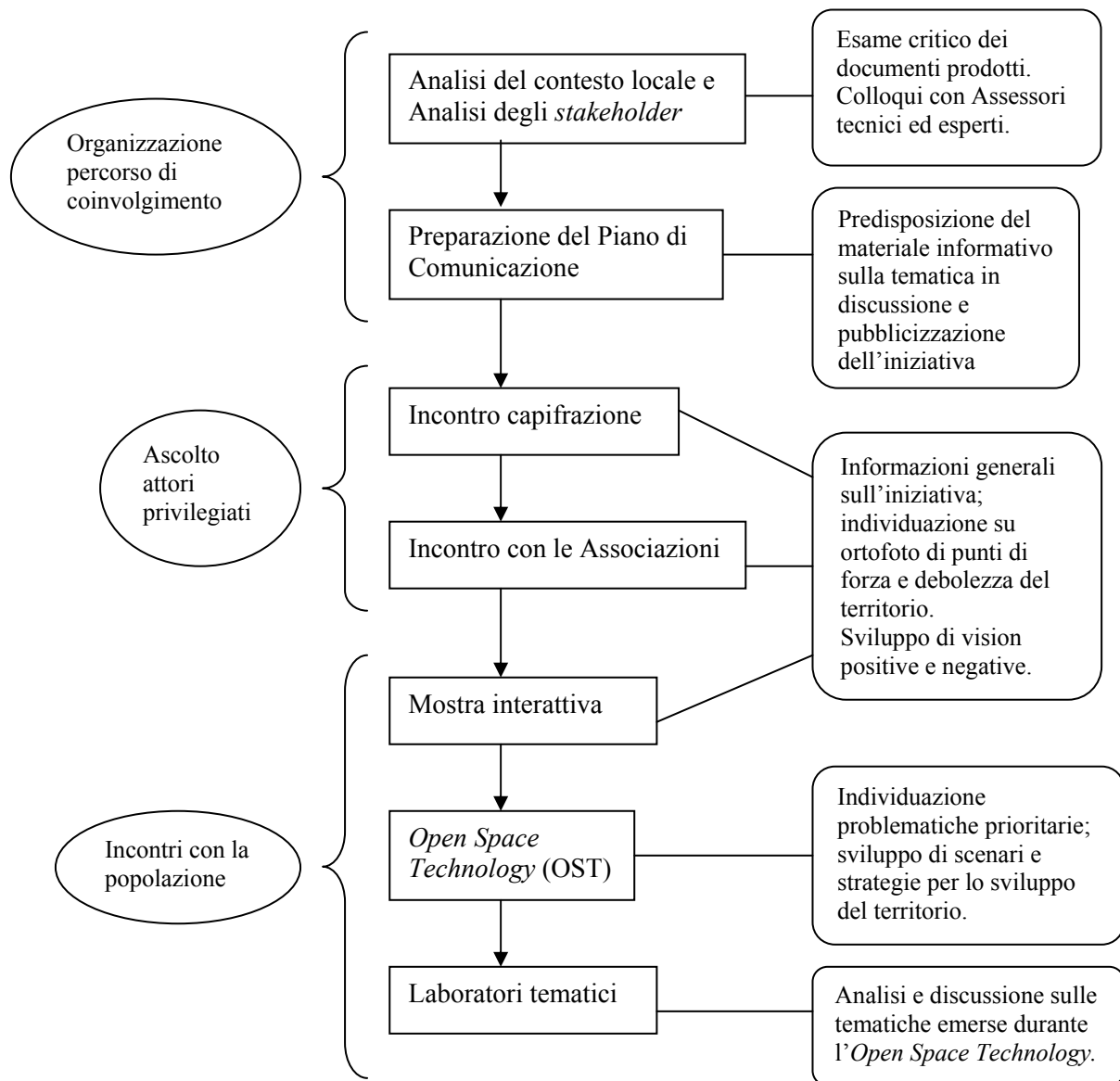
Il primo passo per organizzare un percorso di coinvolgimento della comunità locale è l'analisi del contesto locale e l'analisi degli *stakeholder*. Per realizzare ciò il Comune è partito da un esame critico dei documenti prodotti – *in primis* il quadro conoscitivo (in particolare l'analisi socio-economica), la bozza del documento preliminare per il PAT e la relazione ambientale per la VAS – dai quali si è potuto estrapolare le prime indicazioni. Allo stesso tempo è stata avviata la *stakeholder analysis* attraverso una serie di colloqui con assessori, tecnici ed esperti.

Sono stati considerati **attori privilegiati i capifrazione e le associazioni di categoria e culturali di volontariato e sportive**, per quanto riguarda gli incontri con la popolazione sono stati considerati *stakeholder* tutti i gruppi portatori di interesse in merito alla pianificazione del territorio ovvero gli **abitanti, ma anche chi interagisce col territorio mediante rapporto lavorativo**. Il gruppo incaricato del processo interattivo ha preferito non coinvolgere attivamente i rappresentanti politici nel percorso partecipativo dei cittadini perché la loro presenza non influenzasse in qualche modo il processo.

---

<sup>31</sup> Fonte: IDEAS (2007) *Proposta di Percorso Partecipativo Congiunto PAT-VAS*. Documento interno, non pubblicato.

SCHEMA 3.5 – Percorso partecipativo congiunto PAT-VAS



La fase di preparazione del piano di comunicazione ha previsto la predisposizione del materiale informativo sul percorso avviato e sulla tematica in discussione (con approfondimenti sulla L.R. 11/2004, PAT, VAS e percorso di partecipazione), l’attivazione dei canali di comunicazione prioritari e la pubblicizzazione dell’iniziativa scegliendo i metodi e strumenti considerati più efficaci per il contesto locale.

La seconda parte del percorso partecipativo che richiede il contributo attivo della popolazione, si può suddividere in due fasi: la fase di *ascolto* degli attori privilegiati e la fase *propositiva*, in cui la cittadinanza ha cooperato attivamente all’elaborazione delle strategie di sviluppo del territorio.

### Fase di ascolto

A questo scopo sono state realizzate (in 7 giorni effettivi di lavoro) una serie di interviste con i 18 referenti delle frazioni. L'incontro prevedeva una prima fase di informazione sull'iniziativa e successivamente, grazie ad una ortofoto della propria frazione, si è passati all'individuazione dei punti di forza e di debolezza della frazione; poi, con l'aiuto di foto aeree dell'intero territorio comunale, si è cercato di ampliare la scala del ragionamento ad una zona più vasta.

Parallelamente, introducendo il concetto di scenario positivo e negativo si è cercato di estendere anche la scala temporale a quella richiesta dallo strumento pianificatorio (10 anni).

Per quanto riguarda le associazioni (sportive, culturali e di volontariato sociale) è stato organizzato

un *workshop* specifico, il quale ha seguito pressappoco la traccia delle interviste con i capifrazione, ma si è cercato di puntare maggiormente sullo sviluppo di vision a lungo termine, positive e negative, dalle quali sono poi stati individuati i relativi slogan di sintesi.

### Fase propositiva

Il materiale raccolto nella fase di ascolto, unito alle indicazioni provenienti dall'analisi socio-economica e con il contributo attivo di comitati frazionali, associazioni e scuole, è servito per allestire la Mostra Interattiva "Ponte nelle Alpi verso il 2020" (inaugurata il 14 marzo 2008, presso la Biblioteca Civica, rimasta aperta per circa un mese) durante la quale è stata data la possibilità ai visitatori di implementare le informazioni fino ad allora raccolte attraverso alcune semplici modalità di interazione.

Le parti interattive della mostra sono state quattro:

- individuazione della tematica prioritaria attraverso una votazione tra 6 macrotematiche;
- individuazione su ortofoto di punti di forza e di debolezza (oltre a quelli già segnalati nel corso di delle interviste con i capifrazione);
- individuazione su ortofoto delle risorse simboliche e sociali (a partire da quelle raccolte nell'indagine socio-economica nel 2006);
- sviluppo di vision positive e negative sul futuro di Ponte nelle Alpi e relativi slogan (il materiale di partenza è stato quello raccolto nel workshop con le associazioni).

Sabato 29 marzo 2008 è stato organizzato il workshop Open Space Technology (OST) ha permesso di passare alla vera e propria fase di costruzione di scenari e strategie per lo sviluppo del territorio comunale. La metodologia partecipativa è relativamente recente (anni '80) ed è finalizzata a favorire la nascita di workshop autorganizzati tra i partecipanti favorendo il dialogo

e l'interazione costruttiva tra gli intervenuti, promuovendo in essi il senso di responsabilità e stimolando la creatività. Si è optato per questa tecnica perché permette di individuare le problematiche considerate prioritarie da parte della popolazione e la costruzione di gruppi di lavoro uniti da un interesse comune, spostando il focus della discussione dalla visione privatistica e particolare ai temi legati al bene comune.

Da questo incontro sono emerse 4 tematiche prioritarie, che hanno composto la base di partenza per gli incontri successivi in cui i gruppi di lavoro sono stati accompagnati all'individuazione di proposte mirate agli obiettivi del PAT.

I Laboratori tematici sono stati organizzati tra il 4 e il 23 giugno 2008. Le prime tre tematiche emerse dall'OST sono state affrontate ciascuna in un laboratorio specifico suddiviso in due serate, per un totale di sei incontri aventi lo scopo di giungere alla costruzione di un sistema di obiettivi-azioni condiviso tra i partecipanti che consentisse di presentare delle proposte progettuali utili al gruppo di piano responsabile della stesura del PAT. La prima parte del primo incontro è stata dedicata ad un esperto sulla tematica in oggetto; poi partendo dagli stimoli suggeriti dal tecnico invitato, sono stati analizzati i problemi e individuate le problematiche di carattere generale, dalle quali si è giunti alla determinazione degli obiettivi a breve-medio e lungo termine e le relative azioni per raggiungerli. Il quarto tema emerso dall'OST, invece, è stato analizzato in un incontro a parte con i giovani di Ponte nelle Alpi e mediante la distribuzione di un questionario specifico.

L'ultimo step del percorso ha riguardato l'elaborazione di tutte le informazioni raccolte. In questa fase si è cercato di predisporre e organizzare il materiale in modo da poterlo rendere disponibile al team tecnico che si occupa della stesura del PAT e della VAS aggregando le indicazioni per temi e individuando le eventuali politiche trasversali ai tavoli di lavoro.

Il 13 ottobre 2008 è stata infine presentata ai cittadini di Ponte nelle Alpi la sintesi dei risultati del percorso partecipativo, mediante un incontro apposito nella sala consiliare del Municipio alla presenza dell'Amministrazione e dei tecnici addetti alla redazione del PAT.

### 3.3 OBIETTIVI DELL'INDAGINE

La scelta del caso studio è caduta sul processo partecipato per il Piano di Assetto del Territorio di Ponte nelle Alpi (BL) in quanto costituisce un buon punto di osservazione per l'individuazione di alcuni dilemmi del rapporto tra tecnica, partecipazione e politica con un certo livello di approfondimento. Il percorso partecipativo infatti ha mobilitato molte persone ciascuna delle quali ha svolto un ruolo specifico, dai tecnici agli amministratori, dai rappresentanti politici del Comune ai consulenti ed è stato caratterizzato da un notevole investimento di risorse delineando una chiara motivazione istituzionale nel voler intraprendere un processo miglioramento della gestione interna della Pubblica Amministrazione.

L'intento è, tra l'altro, che questo studio possa divenire una sorta di 'apripista' rispetto ad altri progetti simili realizzati ad esempio in altri Comuni o presso altri Enti pubblici e che possa essere di qualche utilizzo per valutazioni *ex post*<sup>32</sup> nel Comune medesimo.

Questo tipo di esperienza è relativamente nuova nel nostro Paese, poiché manca ancora una cultura e una tradizione della partecipazione, mentre è predominante il ruolo del decisore pubblico e degli esperti. Questo, a sua volta, ha portato nel tempo ad una sempre minore fiducia da parte dei cittadini nella loro possibilità di influenzare le decisioni; si tratta di un circolo vizioso per la reciproca diffidenza tra Amministrazione pubblica e cittadini.

In questo contesto il processo partecipativo non può che essere connotato da un forte carattere **sperimentale**, per di più è complesso, spesso lungo e può richiedere frequenti adattamenti. Nonostante ciò esiste la consapevolezza diffusa che solo attraverso un'adeguata sperimentazione si potrà maturare un'esperienza sufficiente perché la partecipazione diventi parte integrante del processo di pianificazione anche nel nostro Paese (Cantiani, 2006).

La tesi ha lo scopo di analizzare criticamente i primi risultati del progetto di partecipazione e di fornire un quadro orientativo sulle **potenzialità e le problematiche** di comunicazione e coinvolgimento della comunità locale nei processi decisionali partecipati che riguardano la pianificazione del territorio.

Si tratta di una valutazione *in itinere*, esterna e indipendente, fondata sui criteri di efficacia, efficienza e in parte sulla rilevanza (Quadro 3.6).

---

<sup>32</sup> La valutazione *ex post* si effettua dopo che è passato un certo lasso di tempo dalla conclusione dell'iniziativa di partecipazione e consiste nel verificare l'impatto effettivamente realizzato dalla stessa, rispetto agli obiettivi generali e specifico (Pettenella e Pisani, 2006).

### QUADRO 3.6 – Definizione dell'OCSE-DAC (2002)

**EFFICACIA:** la misura con cui gli obiettivi di un intervento, tenuto conto della loro importanza relativa, sono stati raggiunti o si prevede che possano essere raggiunti. Il termine viene anche utilizzato come misura aggregata (o come giudizio) del merito o del valore di un'attività, ovvero la misura con cui un intervento ha raggiunto, o si prevede che possa raggiungere, i propri principali obiettivi in maniera efficiente e sostenibile e con un impatto positivo in termini di sviluppo istituzionale.

**EFFICIENZA:** la misura della economicità con cui le risorse (fondi, competenze tecniche, tempo, ecc.) sono convertite in risultati.

**RILEVANZA:** il grado con cui gli obiettivi di un intervento sono coerenti con le esigenze dei beneficiari, i bisogni di un Paese, le priorità globali, le politiche dei partner e dei donor.

Il processo di partecipazione avviato a Ponte nelle Alpi non può definirsi concluso in quanto l'iter procedurale indica un'ulteriore fase di coinvolgimento (consultazione) in seguito all'adozione della proposta di rapporto ambientale per quanto concerne la Valutazione Ambientale Strategica (VAS). Verranno quindi realizzati ulteriori incontri informativi e di ascolto ai sensi dall'articolo 6 della Direttiva VAS – 2001/42/CE, sfruttando il network attivato precedentemente nel percorso partecipato congiunto PAT/VAS (IDEAS, 2007).

Questo studio si propone in primo luogo di valutare se il progetto di partecipazione attivato dall'Amministrazione Comunale di Ponte nelle Alpi (BL) sta progredendo verso l'adempimento dei suoi obiettivi e quindi il raggiungimento degli *output*. A questo scopo nel capitolo 4 viene riportata **l'analisi dell'efficacia** di progetti di coinvolgimento promossi dall'Amministrazione Comunale. Tuttavia poiché al momento della presente valutazione il documento pianificatorio (PAT) si trovava ancora in fase di stesura, non è stato possibile fare un confronto diretto tra gli obiettivi del piano e gli obiettivi voluti dai cittadini. In altre parole non è stato possibile valutare il grado con cui le proposte elaborate nel processo partecipativo abbiano effettivamente contribuito alla progettazione del territorio e in che misura siano state prese in considerazione nel processo decisionale del PAT e della VAS. Oltre a ciò va considerata la difficoltà di trovare eventuali indicatori che permettano di stimare in che modo i risultati di un progetto di coinvolgimento della popolazione possano influenzare il processo di pianificazione 'strategica' del territorio, in un momento in cui quest'ultimo non è ancora concluso. Ciò nonostante nel Cap. 4, paragrafo 2.2 sono state riportate in maniera sommaria alcune osservazioni emerse all'ultimo momento dalle interviste con amministratori ed esperti in riferimento ad alcune proposte risultate

dagli incontri con la popolazione che hanno avuto un effetto nei processi di pianificazione e di valutazione.

In secondo luogo questo studio è volto a comprendere e analizzare quali siano state le **aspettative e le opinioni** dei diversi soggetti in relazione all'iniziativa (amministratori, tecnici/esperti e cittadini che hanno partecipato) nonché evidenziare le motivazioni istituzionali, la capacità e la performance operativa. Il capitolo 5 presenta infatti un'analisi delle opinioni degli *stakeholder* in relazione ai progetti di consultazione. Tale analisi aiuterà nella definizione dei fattori di successo o di fallimento delle iniziative di coinvolgimento allo scopo di ricavarne un *feedback* utile per orientare la parte finale della partecipazione, quella relativa rapporto ambientale della VAS, affinché gli errori rilevati vengano corretti e le scelte che hanno avuto successo siano riconfermate.

Infine (Cap. 6) un'attenzione particolare è stata rivolta alla **stima dei costi e dei benefici** derivanti dalla partecipazione per l'Amministrazione Comunale che ha promosso la realizzazione del percorso e per la cittadinanza che ha attivamente partecipato, al fine di assegnare un primo giudizio sull'efficienza e sulla qualità della realizzazione per di fornire indicazioni utili per migliorare la gestione futura e per trasferire le conoscenze acquisite alla successiva attività di consultazione.

La valutazione dei benefici sul lungo periodo esula dal lavoro di questa tesi in quanto questi risulteranno visibili solo diversi anni dopo (5-10 o più) che il processo di pianificazione sarà completato e saranno attuate le azioni previste. Quindi al fine di determinare il valore benefici vs. costi complessivo del processo di partecipazione e l'impatto sul lungo periodo, saranno necessarie ulteriori analisi, o valutazioni *ex post* che integrino anche gli aspetti di impatto e sostenibilità.



## **4. ANALISI DELL'EFFICACIA DELLA PARTECIPAZIONE**

In questo capitolo viene riportata una valutazione dell'efficacia dei progetti di coinvolgimento promossi dall'Amministrazione comunale, al fine di individuare se le azioni realizzate abbiano permesso di raggiungere i risultati attesi.

### **4.1 MATERIALI E METODI**

Per esaminare il caso del processo partecipativo di Ponte nelle Alpi sono stati analizzati innanzitutto i documenti relativi al progetto, messi a disposizione dai tecnici dell'Ufficio di Piano del Comune ai fini della tesi. I coordinatori del progetto hanno commentato i vari aspetti del percorso attivato e si sono resi disponibili ad essere intervistati in quanto *stakeholder* ai fini della valutazione.

I dati raccolti in questa fase (riportati nelle tabelle 4.1 e 4.2) sono stati utili per impostare anche i passi successivi dell'indagine ovvero per focalizzare gli obiettivi da raggiungere nell'analisi delle opinioni degli *stakeholder* (vedi Cap. 5) e per stimare i costi diretti e indiretti sostenuti dall'Amministrazione comunale per avviare ed implementare il processo (vedi Cap. 6).

Allo scopo di fare chiarezza sulle informazioni da raccogliere ai fini dell'indagine sono state predisposte due matrici, una relativa all'Analisi conoscitiva – parte a) nel seguito – effettuata nel 2006 e una per il Percorso partecipativo, attivato invece nel 2008 – parte b) nel seguito.

In questo paragrafo viene descritto il procedimento seguito per la compilazione delle matrici, sulla base delle quali è stata effettuata in un secondo tempo l'analisi dell'efficacia e dell'efficienza dei processi di coinvolgimento (riportata nel paragrafo successivo 4.2).

#### **a) Analisi conoscitiva**

La tabella 4.1 riassume le informazioni riguardanti l'indagine conoscitiva. Nelle righe sono state riportate le diverse fasi del processo, quindi l'appuntamento con i capifrazione, seguito dall'incontro con le associazioni e da una serie di appuntamenti con i cittadini.

Nelle colonne sono stati delineati i punti chiave dell'analisi: la prima colonna 'Target' è dedicata ai destinatari dell'invito, la seconda colonna 'Partecipanti' riporta invece il numero di partecipanti effettivi. La colonna 'Fonte dati' specifica dove sono stati recuperati i dati per

l'analisi del caso studio, la colonna successiva descrive gli strumenti di comunicazione utilizzati, a seguire gli output attesi e ottenuti e infine le criticità.

### Attività di partecipazione

Le informazioni necessarie ai fini della presente valutazione sono state tratte dall'elaborato finale, non pubblicato, preparato dal gruppo di consulenza incaricato dell'analisi conoscitiva, a cura di Orzes (2006) *Analisi degli aspetti socio economici e base documentale del territorio del Comune di Ponte nelle Alpi*.

L'incontro con i capifrazione aveva lo scopo di programmare le date e le sedi degli incontri, raccogliere le prime evidenze e segnalazioni e stimolare i partecipanti a supportare gli inviti presso la popolazione. Nel documento finale dell'indagine è stato riportato che i capifrazione hanno accettato tale incarico, che alcuni sono riusciti a rispettare adottando varie strategie, dal porta a porta all'ulteriore affissione di volantini, mentre altri hanno segnalato alcune difficoltà dovute alla rete relazionale/informativa e in parte alle problematiche sociali e culturali insite nella singola frazione.

Allo scopo di coinvolgere la cittadinanza, l'Amministrazione ha spedito gli inviti casa per casa, per cui il target è composto da almeno un rappresentante per nucleo familiare. Nella colonna 'Partecipanti' è stato riportato il numero di persone che hanno complessivamente partecipato ad ogni incontro.

### Strumenti di comunicazione

È stato riportato che tutti gli incontri sono stati preceduti da una lettera di invito da parte dell'Amministrazione, a livello di singola associazione e famiglia residente, la lettera spiegava brevemente il programma e gli obiettivi degli incontri; per quelli rivolti alla popolazione si è provveduto anche all'affissione di un'apposita locandina nelle bacheche di ogni frazione. Nelle ultime tre frazioni, Ponte nelle Alpi, Polpet-Nuova Erto, Pian di Vedoia, l'affissione è stata ripetuta qualche giorno prima dell'incontro allo scopo di rinnovare l'invito.

### Output attesi e ottenuti

L'analisi socio-economica aveva lo scopo di cogliere le percezioni dei cittadini sui dati statistici mostrati all'inizio degli incontri, comprendere quali erano i comportamenti abituali e stili di vita, oltre a ciò puntava a conoscere i punti di forza e di debolezza della frazione, le risorse sociali e simboliche riconosciute dalla popolazione e raccogliere spunti e riflessioni sul territorio.

Per quanto riguarda le **indicazioni specifiche per lo sviluppo del territorio** giunte dalla popolazione, la ricerca effettuata dal gruppo incaricato ha evidenziato che il territorio del Comune di Ponte nelle Alpi non è omogeneo, né dal punto di vista delle problematiche esistenti, né dal punto di vista delle evoluzioni future.

Da un lato le frazioni più **centrali**, più vicine alle vie di comunicazione, con un forte sviluppo demografico e abitativo pongono problematiche legate all'immigrazione, all'aggregazione e mostrano l'esigenza di programmare lo sviluppo locale anche negli aspetti sociali.

Dall'altro le frazioni più **periferiche**, in alcuni casi, denotano un progressivo calo demografico e dei servizi di prima utilità (alcune frazioni sono isolate rispetto ai servizi come negozi di alimentari, bar, rete ADSL e luoghi di aggregazione), oltre che un invecchiamento della popolazione.

In generale è emersa una forte esigenza, e preoccupazione, di mantenere la comunità aggregata, sia a livello di frazione che tra le frazioni, segnalando in vari incontri la richiesta di marciapiedi e ciclabili che colleghino le frazioni sia internamente con i negozi e i servizi, sia esternamente con altre frazioni.

Dal punto di vista della mobilità si mette in luce il problema di Ponte nelle Alpi riferito sia al flusso automobilistico e sia al fatto che la frazione è divisa in due dalla statale (la prospettiva secondo cui i luoghi di incontro e le scuole non siano accessibili a piedi o in bicicletta porta la cittadinanza a non vivere bene il territorio). Si segnala la situazione di degrado delle stazioni ferroviarie ed è stata avanzata l'idea di costruire una metropolitana di superficie Belluno-Longarone-Alpago. Infine è stato mostrato come esempio positivo il servizio navetta a chiamata per gli anziani dei Coi de Pera da allargare anche alle altre frazioni.

Molte frazioni risentono della difficoltà burocratica per ristrutturare e ampliare edifici esistenti. Il recupero dell'esistente permetterebbe di valorizzare i centri storici, salvaguardare le aree verdi e mantenere la comunità aggregata.

Si segnala inoltre l'esigenza di incentivare l'agricoltura, valorizzare le produzioni tipiche, mantenere in ordine sentieri, prati e boschi; mantenere alcune attività artigianali nelle frazioni (al fine di limitare l'emigrazione verso il centro).

Tra queste alcune frazioni sono ben organizzate dal punto di vista sociale e comunitario, altre sono in difficoltà nel dare una efficace risposta a questi problemi.

Una forte criticità è emersa nell'incontro con la popolazione di Lizzona-La Secca. Le problematiche relative a tali zone attingono al sentimento di abbandono, problematiche legate al sistema viario (strade e ferrovia), ai problemi idrogeologici e al vincolo sovraordinato del PAI che ha ricadute sulla pianificazione e lo sviluppo delle aree vincolate.

## Criticità

Inizialmente, ai fini metodologici, il gruppo di ricerca aveva previsto di incontrare le frazioni riunite in quattro gruppi, in realtà, come è emerso dall'incontro con i capifrazione, l'aggregazione si è rivelata possibile solo per alcune frazioni, dopo una valutazione di vicinanza di territorio, storica e di problematiche comuni, mentre per le altre l'incontro ha avuto luogo a livello di singola frazione, pertanto sono stati organizzati ben 10 incontri con la popolazione.

## **b) Il percorso partecipativo del 2008**

Le tabelle 4.2 e 4.3 sintetizzano i dati relativi alle attività di partecipazione previste dal secondo progetto di coinvolgimento. Anche in questo caso nelle righe sono state riportate le fasi del percorso, il quale ha previsto una sequenza di interviste con i capifrazione, un workshop con le associazioni e una serie di appuntamenti con la popolazione. Il primo incontro con la cittadinanza, la Mostra interattiva, ha rappresentato l'evento pubblico di lancio del percorso, il workshop *Open Space Technology* (OST) ha permesso di passare alla vera e propria fase di costruzione degli scenari e delle strategie per lo sviluppo del territorio, infine, sulla base delle tematiche emerse durante questo incontro sono stati organizzati 6 laboratori tematici di discussione; l'ultimo ritrovo è avvenuto in occasione della presentazione finale in plenaria dei risultati.

Nelle colonne sono invece delineati: il target previsto per i diversi incontri, il numero dei partecipanti, la fonte delle informazioni per l'analisi del percorso, gli strumenti di comunicazione attivati, gli output attesi e ottenuti e le principali criticità.

## Attività di partecipazione

Nel caso dell'attività rivolta agli Interlocutori privilegiati (capifrazione e associazioni), contattati personalmente, il 'Target' rappresenta un dato certo, ovvero gli effettivi destinatari dell'invito; nel caso degli incontri successivi, esprime il numero di persone che sarebbe stato utile ed opportuno rendere partecipi.

Per quanto riguarda la Mostra interattiva, dal momento che è rimasta aperta al pubblico per quasi un mese e non è stato tenuto un registro delle presenze, non è stato possibile risalire con esattezza al numero di persone che vi hanno partecipato, tuttavia il target è stato stimato a 500 persone tenendo in considerazione l'ubicazione e l'accessibilità, mentre il numero dei partecipanti è stato ottenuto da un'intervista ai coordinatori del progetto i quali si sono confrontati sul numero delle presenze all'inaugurazione, sulle visite guidate che sono state

richieste, sulle segnalazioni di gruppi che vi avevano preso parte e sulla base dei contributi raccolti, raggiungendo una stima di 120-150 persone.

L'*Open Space Technology* (OST) era predisposta, nel caso specifico, per accogliere un centinaio di persone; il dato è stato supposto dai coordinatori dell'incontro, in base alla loro esperienza; i partecipanti che hanno contribuito attivamente alla definizione di scenari e strategie sono stati invece 37 il dato è garantito dal fatto che i partecipanti hanno lasciato i loro nominativi.

I Laboratori tematici erano predisposti per accogliere una ventina di persone per incontro, questo sarebbe stato, dati gli spazi e i tempi a disposizione, il numero ottimale di partecipanti con i quali si sarebbe potuto raggiungere un risultato soddisfacente, invece le adesioni per ogni incontro sono state mediamente solo una decina.

Il target previsto per l'incontro finale di presentazione dei risultati era infine di 40-50 persone (dato desunto in base alla grandezza della sala e al numero di sedie disponibili); i pervenuti sono stati indicativamente una cinquantina (oltre ad essere stati contati "a spanne", chi ha gestito l'incontro ricorda che le sedie disponibili non erano state sufficienti).

Le informazioni raccolte nelle tabelle 4.2 e 4.3 sono state ricostruite a partire dal documento finale predisposto da IDEAS (2008) si tratta di un documento interno non pubblicato che è stato presentato nell'ottobre dello stesso anno al Gruppo di Piano del Comune e all'Assessore all'Urbanistica. Alcune informazioni necessarie per la valutazione del percorso che non erano state riportate nei documenti sono state ricavate da interviste dirette al gruppo di lavoro che ha gestito gli incontri di partecipazione e al personale interno alla Pubblica Amministrazione che ha partecipato ha collaborato all'organizzazione del processo.

### Il piano di comunicazione

Il piano di comunicazione attivato (supportato dall'URP) ha previsto la pubblicizzazione degli eventi attraverso l'affissione di manifesti e locandine presso le bacheche comunali presenti sul territorio e nei locali pubblici maggiormente frequentati, nonché presso le sedi dei comitati frazionali. Volantini di presentazione dell'OST e dei laboratori tematici sono stati consegnati anche all'Istituto scolastico comprensivo di Ponte nelle Alpi al fine di veicarli attraverso le scuole (materne, elementari e medie) per raggiungere direttamente i nuclei famigliari. Il mezzo della comunicazione personale via lettera è stato utilizzato solo per gli attori privilegiati: associazioni e capifrazione, ai quali è stata consegnata una brochure di presentazione dell'iniziativa. Le brochure sono state inoltre messe a disposizione dei visitatori della mostra interattiva.

La comunicazione telefonica è stata utilizzata solo nel caso dei capifrazione al fine di stimolarne la partecipazione.

L'invio di mail è stato sfruttato per contattare i laureati e i neo-laureati presenti nello specifico albo comunale, ai quali è stata inviata una versione elettronica della brochure. Per individuare il numero delle persone contattate si è risaliti all'archivio delle mail inviate nel periodo di riferimento, ritrovando le mail originali. I neolaureati erano una ventina, mentre i ragazzi che avevano partecipato ad altre iniziative organizzate dal Comune erano una cinquantina e sono stati contattati direttamente dai servizi sociali. Tra i **giovani** contattati in 4 hanno partecipato alla OST e si sono interessati al tema degli spazi di aggregazione per i giovani.

Al fine di coinvolgere anche altri ragazzi al progetto partecipativo, si è consegnato direttamente ai servizi sociali un questionario da distribuire a coloro che avevano partecipato in precedenza ad alcune attività organizzate dal Comune in modo da raccogliere un maggior numero di informazioni e istanze sulla questione in oggetto. I questionari distribuiti sono stati 50, quelli raccolti 23 per un totale di 27 proposte riguardante il tema degli spazi di aggregazione.

In collaborazione con l'URP, sono stati predisposti dei comunicati stampa nelle tre testate giornalistiche principali locali per presentazione del percorso e per esortare alla partecipazione all'opportunità dei laboratori tematici e dell'incontro per la presentazione dei risultati.

Nella colonna 'Strumenti di comunicazione' sono stati inclusi, oltre ai mezzi attivati per la propaganda, anche i valori numerici dei manifesti, volantini e telefonate prodotti allo scopo di mettere in evidenza il rapporto comunicazione/partecipazione, al fine di legare il Target alla porzione di target raggiunta attivamente con la comunicazione fino ai partecipanti effettivi, costruendo una sorta di indicatore di efficacia.

### Output attesi e ottenuti

Due colonne della matrice sono state dedicate ai risultati 'tangibili' e 'misurabili' della specifica attività di partecipazione, in modo da poter confrontare gli 'output attesi' rispetto a quelli 'ottenuti'.

Il primo frutto è costituito dalle **indicazioni** raccolte dai cittadini intervenuti attraverso la mappatura dei punti di forza e di debolezza del territorio, degli elementi simbolici e i punti emersi dalle *Vision*, fino alla predisposizione di un elenco di possibili **strategie** (obiettivi – azioni – risorse) su scala temporale di medio lungo periodo relativamente ad alcuni temi considerati prioritari dalla popolazione (in particolare mobilità, valorizzazione turistica e modello insediativo).

La tabella 4.3 mostra un'analisi di dettaglio delle proposte e strategie suggerite dai locali. Le indicazioni raccolte in alcuni casi vanno al di là dei soli aspetti urbanistici, ma coinvolgono anche tematiche sociali e ambientali.

Gli output emersi sono ordinati secondo i temi indicati dal documento preliminare (sistema ambientale; difesa del suolo; sistema relazionale, infrastrutturale e della mobilità; centri storici e nuclei frazionali; sistema insediativo; sistema dei servizi; sistema produttivo; sistema delle reti tecnologiche; energie e fonti rinnovabili; sistema turistico recettivo) e raggruppati in modo da fornire una restituzione corretta delle indicazioni raccolte.

### Criticità dell'iniziativa

L'ultima colonna della tabella 4.2, 'Criticità', illustra gli aspetti sfavorevoli incontrati durante il percorso, precisando comunque che ci si sta muovendo in un campo sperimentale e che quindi le conoscenze acquisite durante la valutazione potranno essere utili per ricavare una possibile metodologia applicativa o un insieme di raccomandazioni per evitare l'emergere di certe problematiche in futuro o eventualmente per superarle.

## **4.2 RISULTATI E DISCUSSIONE**

### **a) Analisi Conoscitiva**

La tabella 4.1 riporta i dati raccolti in questa prima fase di indagine, in relazione all'Analisi conoscitiva.

### Attività di partecipazione

Per quanto riguarda le interviste ai capifrazione il numero dei partecipanti corrisponde al target previsto per questo incontro.

C'è stata inoltre una discreta partecipazione da parte delle Associazioni: delle 7 Associazioni di categoria presenti sul territorio di Ponte nelle Alpi (APPIA, CGIL, CISL, ASCOM, Assindustria, Unione Provinciale Agricoltori e Unione Artigiani e Piccola Industria BL) hanno partecipato in quattro<sup>33</sup> ed è stata accertata la presenza di 15 associazioni di volontariato rispetto alle 59 associazioni presenti sul territorio. Nel complesso dunque la percentuale di coinvolgimento delle Associazioni è stata del 29%.

---

<sup>33</sup> Le associazioni che hanno partecipato all'incontro sono: CISL, APPIA e Unione Artigiani e Piccola Industria.

In base all'esperienza degli organizzatori del processo tenuto conto del contesto locale specifico e rispetto all'affluenza che normalmente si riscontra agli incontri organizzati dalla P.A. aperti al pubblico, si può affermare all'Analisi conoscitiva (186 cittadini) abbia partecipato una *buona parte* della cittadinanza attiva del comune.

### Strumenti di comunicazione

La buona partecipazione raggiunta in questa occasione potrebbe essere anche dovuta al sistema di divulgazione utilizzato. Infatti oltre alle locandine esposte, si è optato per sollecitare i capifrazione a favorire la partecipazione della cittadinanza adottando le strategie ritenute più consone. Come risulterà dalle interviste agli esperti (Cap. 5, paragrafo 2.2) è emerso che i capifrazione hanno fornito un valido contributo nel sollecitare l'interesse locale al progetto comunale. Questo sistema di avvicinamento della popolazione attraverso consuetudini di tipo tradizionale, come la comunicazione porta a porta, potrebbe essere ritenuto conveniente per interessare la cittadinanza all'argomento e potrebbe portare vantaggi anche sul piano relazionale. Oltre a ciò l'Amministrazione ha spedito inviti ad ogni nucleo familiare. La lettera è uno strumento di comunicazione potrebbe essere considerato abbastanza semplice e non selettivo verso quella parte della cittadinanza già interessata all'argomento in questione.

### Output attesi e ottenuti

Quest'esperienza ha permesso di esaminare e far emergere i problemi sociali legati al rapporto degli abitanti con il loro territorio o che potrebbero riflettersi sul territorio stesso ed ha fornito un contributo importante anche per la realizzazione del percorso partecipativo successivo, il quale aveva un'impostazione soprattutto propositiva, fornendo indicazioni utili per introdurlo e orientarlo secondo i principi di efficacia e rilevanza.

Dall'analisi dei risultati dell'Analisi conoscitiva si può affermare che nel complesso le attività svolte abbiano raggiunto tutti i propositi prefissati. Infatti l'incontro con le Associazioni ha permesso di individuare 10 indicazioni specifiche per lo sviluppo del territorio ed ogni incontro con i residenti delle frazioni ha messo in luce i punti forti e punti deboli del territorio considerato, le risorse simboliche riconosciute dalla popolazione e 7 spunti e indicazioni utili per lo sviluppo del territorio.



TABELLA 4.1 – Piano di comunicazione e analisi della partecipazione per l'Analisi Conoscitiva

Incontro	Attività di partecipazione			Fonte dati	Strumenti di comunicazione	attesi	Output ottenuti	Principali criticità
	Target	Partecipanti	Partecipanti					
<b>Intervista ai capifrazione</b>	18 Capifrazione	18 Capifrazione	Relazione finale.	18 lettere di invito personali.	Programmare date e sedi per incontri; sensibilizzarli a coinvolgere la popolazione localmente; raccogliere le prime segnalazioni.	Alcuni hanno adottato strategie (es. porta a porta o volantini) per favorire il coinvolgimento cittadini; altri hanno avuto > difficoltà.	Divisione tra le frazioni.	
<b>Incontro con le Associazioni</b>	7 associazioni di categoria; 59 associazioni di volontariato.	4 associazioni di categoria; 15 associazioni di volontariato.	Relazione finale.	66 lettere di invito personali (7 Associazioni di categoria e 59 Associazioni locali).	Raccogliere informazioni, spunti, emergenze.	10 indicazioni specifiche per lo sviluppo del territorio.		
<b>Incontro con la popolazione</b>	<b>Nuclei famigliari</b>	<b>Partecipanti effettivi</b>	<b>Relazione finale</b>	<b>3631</b> lettere (per ogni famiglia).	Conoscere risorse sociali e simboliche; cogliere comportamenti abituali e stili di vita; punti di forza e debolezza territorio; spunti e indicazioni.	47 elementi simbolici 29 segnalazioni sui comportamenti abituali, stile di vita e consumi. 43 punti di forza; 72 punti di debolezza. 7 indicazioni specifiche per lo sviluppo del territorio.		
1 S. Caterina, Lastreghe	232	13		45 Locandine.				
2 Soccher	224	18		Nella destra Piave l'affissione delle locandine è stata ripetuta anche qualche giorno prima dell'incontro.				
3 Paiane	183	20						
4 Arsié, Casan, Reveane	256	26						
5 Quantin, Losego	221	15						
6 Lizzona, Vich, La Secca	173	15						
7 Canevoi	116	18						
8 Cadola, Piaia	204	7						
9 Col, Cugnan, Roncan, Cornolade	300	18						
10 Ponte, Polpet – Nuova Erto, Pian di Vedoia	1725	36						
<b>Totale</b>	<b>3631 nuclei famigliari</b>	<b>186 cittadini</b>						

## Criticità

Il processo è stato caratterizzato da una notevole mole di lavoro in quanto ha previsto l'organizzazione di 10 incontri con la popolazione. Tuttavia il fatto che il luoghi di ritrovo siano stati vicini alla popolazione potrebbe aver favorito la partecipazione di un maggior numero di persone.

### **b) Il percorso partecipativo del 2008**

La tabella 4.2 riporta le informazioni raccolte in riferimento al Percorso partecipativo, la tabella 4.3 restituisce invece un'analisi di dettaglio rispetto agli output attesi e ottenuti in questa seconda fase di coinvolgimento.

#### Attività di partecipazione

Osservando nella tabella 4.2 le colonne relative all'affluenza agli incontri in relazione all'obiettivo prefissato, a parte l'incontro con i capifrazione (intervistati personalmente) in cui il target e il numero di partecipanti coincidono, per tutte le fasi successive la partecipazione è diminuita con il proseguire degli incontri.

Il workshop con le Associazioni locali ha visto solo 7 partecipanti in rappresentanza di 8 associazioni culturali, di volontariato e sportive. L'adesione è stata molto bassa se rapportata al target di 59 associazioni (culturali, di volontariato e sportive) presenti sul territorio e che hanno ricevuto un invito individuale; inoltre a questo incontro non sono intervenute le 7 associazioni di categoria che operano sul territorio pontalpino<sup>34</sup>. Dunque la percentuale di coinvolgimento delle Associazioni, in questo caso, risulta del 12%.

Gli appuntamenti con la popolazione sono stati caratterizzati da una bassa affluenza: la percentuale di partecipazione in occasione della Mostra interattiva è stata del 26% rapportata all'obiettivo prefissato; per quanto riguarda l'OST il coinvolgimento attivo della popolazione è stato del 37% in relazione al target previsto; mentre la partecipazione del pubblico in ciascuno dei laboratori tematici è stata del 50% rispetto al target immaginato. L'ultima serie di incontri, relativa ai laboratori tematici ha visto una partecipazione molto bassa (tra i 6 e le 9 persone per incontro) rivelando probabilmente una certa disillusione da parte dei partecipanti.

Le ragioni sono diverse, e sono state riportate nella parte dedicata alle 'Criticità'.

---

<sup>34</sup> Le Associazioni di Categoria presenti sul territorio sono: APPIA, CGIL, CISL, ASCOM, Assindustria, Unione Provinciale Agricoltori, Unione Artigiani e Piccola Industria BL.

Anche per quanto riguarda i **giovani** l'affluenza è stata piuttosto bassa: solo 4 giovani hanno partecipato all'OST ed è stata segnalata la presenza di 7 giovani in occasione dei laboratori tematici. Per questo motivo sono stati predisposti e distribuiti dei questionari ai ragazzi che avevano partecipato ad altre attività organizzate dal Comune, tuttavia questa metodologia, pur essendo un strumento molto utile, costituisce una pratica di ascolto molto imperfetta poiché è un metodo di ascolto passivo (Bobbio, 2004). Infatti attraverso un questionario si richiedono risposte precise a domande ben definite, ma talvolta le persone non si sono formate un'opinione riguardo una specifica domanda oppure non si riconoscono nella domanda per come è stata formulata nel questionario. Inoltre coinvolgere la popolazione in un processo decisionale significa costruire le condizioni affinché le domande possano essere definite meglio insieme, cosa che induce alcune volte le persone a modificare le risposte in corso d'opera (Bobbio, 2004). L'ultimo incontro: **presentazione dei risultati** in plenaria è stato invece caratterizzato da una partecipazione, che supera le attese. Probabilmente perché esiste un maggiore interesse da parte della popolazione nel voler conoscere o avere nozioni sui risultati del percorso mentre l'interesse per il processo di definizione delle strategie e decisioni è stato minore. Tuttavia bisogna considerare che nel nostro paese non c'è una tradizione radicata della partecipazione attiva dei cittadini alle decisioni su questioni di interesse pubblico, in quanto per molto tempo il modello decisionale è stato di tipo *top-down*.

### Strumenti di comunicazione

Uno dei problemi con i quali frequentemente bisogna confrontarsi quando si inizia un processo di partecipazione è la difficoltà di coinvolgere la popolazione.

Gli strumenti di comunicazione attivati nel percorso di partecipazione erano sicuramente di tipo convenzionale (locandine e manifesti, distribuzione di volantini e la pubblicazione di articoli sulle testate giornalistiche locali) e non hanno raggiunto la fetta della popolazione che solo raramente si sofferma a leggere locandine, articoli di giornale e volantini sull'argomento, infatti per favorire un libero accesso alle conoscenze sarebbero necessari percorsi diversi di sollecitazione per non essere eccessivamente selettivi verso quella parte della cittadinanza già attiva e motivata.

La comunicazione personale è stata utilizzata solo per gli attori privilegiati, ma non ha ottenuto i risultati voluti dal punto di vista della partecipazione di queste categorie, mentre nel caso dei cittadini è stata impiegata solo in seguito all'OST, il quale però non era stato contrassegnato da un'affluenza molto elevata.

TABELLA 4.2 – Piano di comunicazione e analisi della partecipazione per il processo partecipativo (2008) [Continua]

Incontri	Attività di partecipazione		Fonte dati	Strumenti di comunicazione	Output		Principali criticità
	Target	Partecipanti			attesi	ottenuti	
<b>Interviste ai capi-frazione</b>	18 capifrazione	18 capifrazione + 4 segretari + 1 consigliere	Report degli incontri	18 telefonate personali.	Raccogliere spunti per il dibattito con cittadini nella OST; individuare punti di forza e debolezza territorio; costruzione di visioni positive e negative.	73 punti di forza, 69 di debolezza.	Poco rappresentativi.
<b>Workshop associazioni</b>	59 associazioni culturali, volontariato, sportive. 7 associazioni di categoria.	8 associazioni locali (culturali, di volontariato e sportive)	Report degli incontri.	66 lettere (59 associazioni locali; 7 associazioni di categoria).	Come sopra.	9 slogan positivi e 10 negativi; 33 elementi positivi e 20 negativi (emersi dalle visioni).	Bassa partecipazione
<b>Mostra interattiva</b>	500 al top.	Range 120-150 persone (stima).	Report degli incontri. Intervista a chi ha gestito gli incontri.	85 lettere (18 capifrazione, 67 associazioni) invito sia per Mostra interattiva che per OST. 580 depliant informativi veicolati attraverso le scuole sul percorso partecipativo in generale; 20 mail ai neo-laureati (sia per mostra che per OST); 300 pieghevoli; 45 manifesti A3; 45 locandine A4. 3 comunicati stampa (testate giornalistiche principali locali).	Raccolta di contributi e materiali da associazioni e comunità locale. Votazione tematica prioritaria; punti di forza e debolezza; risorse simboliche; costruzione di scenari.	Immagine delle frazioni; foto artistiche b/n del territorio; lavori delle scuole. Sistema ambientale (oltre 50%), sistema insediativo e infrastrutturale e della mobilità (2° posto); 9 punti di forza e 26 di debolezza; 16 punti simbolici; 11 scenari positivi e 11 negativi.	Tempi stretti per la realizzazione del percorso. Disillusione diffusa. Azioni politiche di delegittimazione del processo. Esclusione degli attori economici.

[Continua] TABELLA 4.2 – Piano di comunicazione e analisi della partecipazione per il processo partecipativo (2008)

Incontri	Attività di partecipazione		Strumenti di comunicazione	Output		Principali criticità
	Target	Partecipanti		Fonte dati	attesi	
OST	100 cittadini.	37 cittadini.	Report degli incontri. Intervista a chi ha gestito gli incontri.	18 telefonate ai capifrazione. 300 pieghevoli; 45 manifesti A3; 45 locandine A4. 3 comunicati stampa (testate giornalistiche principali locali).	Individuare problematiche prioritarie; avviare fase di lavoro sui temi emersi. % popolazione coinvolta attivamente.	4 tematiche prioritarie. 16 temi emersi. Formazione di 5 gr.: a) Viabilità: 8 citt.; b) Modello di sviluppo: 10 citt.; c) Spazi per i giovani: 4 giov.; d) Il Rai: 7 citt.; e) Area Laghetti: 1 cittadino.
Laboratori tematici	20 persone per ogni incontro.	a) Viabilità: 9 citt; Sviluppo: 13 cit; Idrogeol: 9 citt; b) Viabilità: 8 citt; Sviluppo: 6 citt; Idrogeol: 6 citt. c) Spazi aggregaz: 7 giovani.	Report degli incontri. Intervista a chi ha gestito gli incontri.	122 lettere (59+8 lettere alle associazioni locali e di categoria. 37 lettere ai partecipanti della OST; 18 lettere ai capifrazione); 30 manifesti (A3 colorati); 700 volantini (A5 colorati); 3 articoli di giornale.	Elenco di problematiche generali emerse. Elaborazione di uno scenario condiviso; Elenco contributi/punti di vista/indicazioni da parte della popolazione. Strategie (scenari-obiettivi-azioni) che contribuiscono alla progettazione del territorio.	5 problematiche generali. 55 indicazioni utili alla stesura del PAT. Individuazione di 3 strategie - Strategia <i>mobilità</i> . - Strategia per valorizzazione <i>turistica</i> - Strategia modello <i>insediativo</i> ) Pausa forzata per problemi nelle procedure di pianificazione. Laboratori troppo distanti dalla OST dal punto di vista temporale. Bassa partecipazione.
Giovani	Circa 50 questionari distribuiti ai giovani.	23 questionari raccolti	Report degli incontri. Intervista a chi ha gestito gli incontri.	50. mail per ragazzi AAA cercasi (avevano partecipato ad un progetto in Comune).	Raccogliere proposte riguardanti spazi di aggregazione per i giovani.	27 proposte.
Presentazione dei risultati	40-50 persone.	50 partecipanti (stima).	Intervista a chi ha gestito gli incontri.	125 lettere (18 capifrazione, 67 associazioni; 3 esperti laboratori tematici; 37 lettere ai cittadini partecipanti). 30 manifesti A3; 250 volantini A5 colorati. 3 articoli giornale.		

Ai laureati e ai neo laureati sono state inviate mail personali, ma probabilmente per garantire un buon coinvolgimento dei giovani dovrebbero essere organizzati spazi di incontro e di confronto adeguati.

#### Output attesi e output ottenuti

Per quanto riguarda gli output ottenuti, sono stati sintetizzati con maggiore dettaglio nella tabella 4.3. Osservando gli spunti raccolti dal punto di vista del contenuto, si può notare che la maggior parte delle soluzioni proposte dalla popolazione non sono state innovative rispetto alle indicazioni emerse nella fase precedente di indagine, ovvero l'Analisi conoscitiva.

La prima fase del percorso: incontro con i capifrazione, ha previsto 18 colloqui in sette giorni effettivi di lavoro, presupponendo una notevole mole di lavoro e tempo per la rilevazione delle interviste e per la stesura dei report. Tuttavia questa fase ha riproposto gli stessi passi di indagine esplorati nell'Analisi conoscitiva chiedendo nuovamente punti di forza e debolezza del territorio, ed elementi simbolici, per questo motivo le indicazioni raccolte per la maggior parte erano già conosciute. Lo stesso vale per il workshop con le Associazioni e il primo incontro con la popolazione nella Mostra interattiva.

Il laboratorio OST ha permesso di focalizzare gli obiettivi del percorso sulle tematiche considerate prioritarie da parte della popolazione, ma dal punto di vista del contenuto le indicazioni raccolte anche in questo caso non sono state innovative. Il motivo potrebbe esser ricollegato alla ridotta affluenza che si è rivelata all'incontro, infatti un maggior numero di persone portatrici di interessi eterogenei avrebbe permesso di arricchire maggiormente la discussione. Oppure la ragione potrebbe essere connessa alla tecnica utilizzata per la rilevazione delle proposte: l'OST è una tecnica piuttosto recente (nata negli anni '80) applicata con successo in molti contesti (vd. Bobbio, 2004) tuttavia bisogna considerare che questo tipo di pratiche partecipative non sono ancora ben consolidate nel nostro paese e quindi non conosciute dalla maggior parte della popolazione. Probabilmente tecniche più familiari avrebbero permesso di ottenere maggiori risultati.

TABELLA 4.3 – *Analisi dettagliata degli Output attesi/ottenuti del processo partecipativo*

Attività	Output attesi	Output ottenuti
<b>Intervista ai capifrazione</b>	Punti di forza e debolezza del territorio; costruzione di scenari.	73 punti di forza; 69 punti di debolezza.
<b>Associazioni</b>	Costruzione di scenari.  Contributo materiale associazioni e comunità locale.	1. n. immagini delle frazioni, 2. n. foto artistiche b/n del territorio 3. n. lavori delle scuole
<b>Mostra interattiva</b>	Implementazione delle informazioni raccolte: 1. votazione tematica prioritaria; 2. punti di forza-debolezza; 3. risorse simboliche e sociali; 4. vision positive e negative.  <b>Slogan positivi e negativi;</b> <b>punti chiave emersi negli scenari.</b> <b>Screening contesto locale.</b>	1. <b>1° posto: Sistema ambientale (oltre 50%);</b> <b>2° posto: Sistema insediativo;</b> <b>2° posto: Sistema infrastrutturale e della mobilità;</b> 3° posto: Sistema dei servizi e delle relazioni; 4° posto: Sistema turistico (circa 0%); 4° posto: Sistema economico (circa 0%). 2. 9 punti di forza e 26 punti di debolezza (oltre quelli indicati dai capifrazione) 3. 16 punti simbolici (oltre quelli indicati dall'analisi socio-economica) 4. 11 scenari positivi e 11 negativi.  <b>10 slogan negativi e 9 positivi.</b> <b>20 elementi negativi e 33 positivi.</b> Gli elementi emersi dalle vision sono chiavi di lettura del contesto locale che mettono in evidenza i trend in atto individuando pericoli (vision negative) e obiettivi desiderabili (positive).
<b>OST</b>	Individuazione problematiche prioritarie; (costruzione gruppi di lavoro).	1. Viabilità e sicurezza stradale; 2. modello di sviluppo per la valorizzazione delle aree caratteristiche (residenzialità e turismo); 3. pianificazione e rischio idrogeologico; 4. spazi di aggregazione per i giovani.
<b>Laboratori tematici</b>	Temi emersi dalla fase di lavoro avviata.	<b>Viabilità e sicurezza stradale;</b> 1. Percorsi ciclo pedonali (strategie a breve-medio e lungo termine); 2. fluidificazione traffico; 3. accessibilità delle strade con mezzi grandi; 4. attraversamenti sicuri; 5. barriere architettoniche; 6. velocità attraversamento centri abitati; 7. sicurezza pressi delle scuole. <b>Modello di sviluppo per la valorizzazione delle aree caratteristiche (residenzialità e turismo);</b> 8. Recupero centri storici e strutture esistenti; 9. valorizzazione turistica; 10. mantenimento del territorio; 11. organizzazione unitaria e per vocazione d'area; 12. valorizzazione delle peculiarità di ciascuna area: Coi (vocazione agriturismo + ambiente), Oltreai (cultura + centri storici + agricoltura), Ponte nelle Alpi (servizi + commercio + sociale), Lizzona-La Secca (nodo di interscambio + agriturismo). <b>Pianificazione e rischio idrogeologico</b> 13. Pianificazione e sviluppo nelle aree dove esiste un rischi idrogeologico segnalato; 14. rapporto con i piani sovraordinati. <b>Spazi di aggregazione per i giovani</b> 15. Spazi dedicati allo sport, luoghi di ritrovo polivalenti e per la musica; 16. predisposizione di impianti e attrezzature per altri tipi di attività es. teatro.

[Continua]

TABELLA 4.3 – *Analisi dettagliata degli Output attesi/ottenuti del processo partecipativo*

Output attesi	Output ottenuti
<p>Elenco di problematiche generali emerse.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Individuazione ATO per lo sviluppo di politiche omogenee per ogni area;</li> <li>2. manutenzione del territorio legato al concetto di identità, tutela della cultura locale, salvaguardia ambientale, valorizzazione del paesaggio, turismo e residenzialità nelle aree rurali; mantenimento dell'identità e aggregazione del nucleo abitativo;</li> <li>3. sistema di programmazione maggiormente sinergico tra le diverse realtà territoriali che consenta azioni strategiche sul medio-lungo periodo;</li> <li>4. azione di supporto alla residenzialità nei centri minori;</li> <li>5. redistribuzione degli oneri legati ai processi di urbanizzazione e alle concessioni realizzando servizi necessari per la comunità (ex.Comedil, Centro Paludi, piccole lottizzazioni).</li> </ol>
<p>Elaborazione di uno scenario condiviso.</p> <p>Elenco contributi da parte della popolazione che contribuiscono alla progettazione del territorio.</p> <p>Predisposizione di possibili strategie 'dettagliate' (scenario – obiettivi – azioni) suggerite dai locali per la produzione di una politica pubblica.</p>	<p><b>ELENCO INDICAZIONI FORNITE DAI CITTADINI UTILI ALLA STESURA DEL PAT</b></p> <p><b>SISTEMA AMBIENTALE</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tutelare quanti ancora svolgono attività di manutenzione ordinaria del (es. con alberature);</li> <li>2. incentivazione di azioni di pulizia e conservazione territorio attivata da gruppi locali es. mettendo a disposizione mezzi comunali o garantendo la copertura assicurativa dei volontari.</li> <li>3. riduzione impatto visivo delle cave da calcare da cemento (es. con alberature).</li> </ol> <p><b>DIFESA SUOLO</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Revisione attuale classificazione aree vincolate PAI;</li> <li>2. mantenere zone edificabili attualmente previste favorendo azioni di protezione e messa in sicurezza;</li> <li>3. progetto generale di messa in sicurezza del Rai (per facilitare il deflusso delle acque provenienti dal lago e affluenti del Rai evitando il rischio di esondazione);</li> <li>4. sviluppo impianti sportivi (es. ciclabili, ippici)</li> </ol> <p><b>SISTEMA RELAZIONALE INFRASTRUTTURALE E DELLA MOBILITÀ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Attraversamento ciclopedonale ponte S. Caterina (prioritario su ponte ferrovia);</li> <li>2. pavimentazione per ridurre la velocità nei centri abitati;</li> <li>3. sistemi pubblici di collegamento tra frazioni (potenziamento di servizio navetta);</li> <li>4. creazione di percorsi sicuri (con barriere fisiche) per utenti deboli;</li> <li>5. studio per l'ottimizzazione della mobilità, riduzione del traffico e rumore (strategia a lungo termine);</li> <li>6. sistema integrato per la metropolitana di superficie;</li> <li>7. continuità dei percorsi ciclopedonali;</li> <li>8. segnalazione con colori e pavimentazione dei percorsi ciclopedonali;</li> <li>9. percorsi ciclopedonali a sé stanti non sul ciglio della strada;</li> <li>10. messa a norma dei marciapiedi esistenti;</li> <li>11. recupero stazioni in abbandono;</li> <li>12. recupero strada per ecocentro anche per percorso ciclopedonale;</li> <li>13. sistema di tariffazione delle soste che non disincentivi il servizio di trasporto pubblico;</li> <li>14. garantire il mantenimento dei livelli delle diverse componenti della strada dopo azioni di manutenzione e di asfaltatura.</li> </ol> <p><b>SISTEMA INSEDIATIVO – SISTEMA DEI SERVIZI – SISTEMA CENTRI STORICI E NUCLEI FRAZIONALI</b></p> <p><b>Difesa della residenzialità e lotta allo spopolamento</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mantenimento degli spazi comuni (piazze, cortili);</li> <li>2. incentivazione recupero edifici esistenti;</li> <li>3. concessione di ampliamenti dell'esistente vincolati a requisiti di qualità (al fine di favorire la residenzialità nelle aree minori e di contrastare lo spopolamento);</li> <li>4. riconversione di alcuni edifici ad uso agricolo (anche a scopo turistico);</li> <li>5. consolidare il nucleo abitato incentivando le nuove edificazioni in aree già urbanizzate, evitare la dispersione insediativa (impattante dal punto di vista economico, paesaggistico-ambientale) per ricostruire il senso di 'comunità';</li> <li>6. controllare rispetto di regole riguardanti materiali e tecnologie (puntando alla qualità dei materiali e al risparmio energetico) e tipologie (salvaguardando forme architettoniche autoctone);</li> <li>7. abitazioni unifamiliari, più coerenti con il contesto rurale.</li> </ol>



[Continua]

TABELLA 4.3 – *Analisi dettagliata degli Output attesi/ottenuti del processo partecipativo*

Output attesi	Output ottenuti
<p>Elaborazione di uno scenario condiviso.</p> <p>Elenco contributi da parte della popolazione che contribuiscono alla progettazione del territorio.</p> <p>Predisposizione di possibili strategie 'dettagliate' (scenario – obiettivi – azioni) suggerite dai locali per la produzione di una politica pubblica.</p>	<p><b>SISTEMA INSEDIATIVO – SISTEMA DEI SERVIZI – SISTEMA CENTRI STORICI E NUCLEI FRAZIONALI</b></p> <p><b>Spazi e opportunità di aggregazione per i giovani</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. creazione di idonei spazi di aggregazione (soprattutto per i giovani) anche attraverso la collaborazione con le comunità stesse;</li><li>2. potenziare scuola di musica di Paiane;</li><li>3. area del Bridgestock Festival;</li><li>4. predisposizione di impianti e attrezzature per altri tipi di attività es. teatro.</li></ol> <p><b>Destra Piave</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. garantire l'accesso alla casa per le fasce più deboli nella zona ex-Comedil (no all'aumento della densità abitativa);</li><li>2. modello insediativo coerente con il contesto di media montagna (no abitazioni oltre i 3 piani);</li><li>3. incentivare rinnovo urbanistico guidato dai principi di decoro, qualità, lungimiranza, estetica, coerenza;</li><li>4. creazione di un polo attrattivo di livello provinciale;</li><li>5. razionalizzazione delle destinazioni d'uso;</li><li>6. azioni di valorizzazione del capitali culturale e sociale (es. ecomuseo).</li></ol> <p><b>SISTEMA PRODUTTIVO – Centri Minori</b></p> <p><b>Servizi privati</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. tutela della piccola distribuzione;</li><li>2. costituzione di gruppi di acquisto nei centri minori; servizi di spesa a domicilio.</li></ol> <p><b>Lancio o recupero di attività economiche legate al turismo</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>3. Commercializzazione dei prodotti tipici; attività legate all'accoglienza; produzioni agricole;</li><li>4. recupero piccole attività di artigianato, creare occupazione nel circuito turistico.</li></ol> <p><b>Cave</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>5. Mitigare impatto dovuto all'attività di cava di calcare da cemento con barriere verdi (inquinamento atmosferico, deturpamento del paesaggio, rumore esplosioni, traffico per trasporto di materiali, ripristino di siti a fine attività);</li><li>6. tutela e valorizzazione delle cave da taglio;</li></ol> <p><b>RETI TECNOLOGICHE</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Concertazione tra Enti per la progettazione del tracciato degli elettrodotti a cui deve partecipare anche l'Amministrazione Comunale.</li><li>2. Banda larga dovrebbe coprire tutte le frazioni, anche quelle minori.</li></ol> <p><b>ENERGIE E FONTI RINNOVABILI</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Incentivare la possibilità di consorziarsi con altri Comuni per sfruttare in modo ottimale potenzialità legate alle energie rinnovabili, puntando sul medio-lungo periodo all'autonomia energetica;</li><li>2. individuare siti strategici per sviluppare impianti energetici rinnovabili;</li><li>3. Indicare anche attraverso opportuni regolamenti (es. edilizio) specifiche tecniche di progettazione di edifici sostenibili dal punto di vista energetico (modello insediativo incentrato sul risparmio delle risorse).</li></ol> <p><b>SISTEMA TURISTICO RECETTIVO</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. individuazione, ripristino, valorizzazione elementi di pregio presenti e patrimonio storico-culturale (ristrutturazione fabbricati esistenti, lasciando più spazio al verde urbano);</li><li>2. recupero del paesaggio;</li><li>3. mantenere tipologie edilizie originarie senza banalizzare omogeneizzare il territorio;</li><li>4. incentivare iniziative imprenditoriali che vadano in direzione di un turismo sostenibile;</li><li>5. recupero patrimonio storico culturale es. ex cave, sentieri; favorire l'accessibilità ai siti di pregio;</li><li>6. diffusione modello dell'ecomuseo.</li></ol>

## Criticità dell'iniziativa

L'aspetto critico centrale che ha caratterizzato gli incontri è stato la bassa partecipazione la quale si è ridotta ulteriormente nell'ultima fase del percorso (quella propositiva dei Laboratori tematici).

Le ragioni sono diverse, tra le cause principali c'è sicuramente la **sospensione forzata** (di 2 mesi) tra la OST (apertura della fase propositiva e costruzione dei gruppi di lavoro) e l'avvio dei laboratori, interrompendo la cosiddetta 'spirale della partecipazione' e introducendo un elemento di sfiducia da parte dei partecipanti. Il motivo è ricollegato a problemi nelle procedure di pianificazione e di autorizzazione del Documento Preliminare (DP), che hanno avuto l'effetto di bloccare il percorso partecipativo nello step più delicato.

Un altro elemento di criticità è emerso nelle prime fasi del percorso basate sul dialogo con gli interlocutori privilegiati. Infatti alcuni capifamiglia hanno lamentato una certa stanchezza dovuta ad una "agenda molto impegnativa" a causa delle eccessive mansioni richieste per conto del Comune dai vari assessorati. Probabilmente per questo motivo il contributo fornito dagli stessi nel coinvolgere la popolazione localmente al progetto partecipativo è notevolmente diminuito rispetto alla fase precedente conoscitiva. Questo aspetto potrebbe fornire spunti di riflessione sul sistema partecipativo locale fortemente incentrato sul dialogo con i referenti invece che sull'interazione diretta tra Amministrazione e cittadini.

Un elemento importante che potrebbe aver ridotto l'efficacia del percorso è stato la scarsa **legittimazione politica** dell'iniziativa. In particolare si sono verificati alcuni atteggiamenti e azioni politiche che hanno avuto l'effetto di minimizzare l'importanza dell'iniziativa e in parte di delegittimarla, ad esempio, l'organizzazione di percorsi di informazione (non di partecipazione) con la cittadinanza paralleli e non coordinati. Inoltre i **tempi** imposti per la realizzazione del processo, dettati a livello politico, sono stati piuttosto ristretti (caratteristica purtroppo comune a buona parte dei processi partecipativi). Secondo le disposizioni del committente il processo si sarebbe dovuto concludere in 4 mesi, costrizione abbastanza limitante per garantire la buona riuscita delle attività di coinvolgimento. La pausa (o meglio la sospensione) del percorso dovuta alla riadozione del Documento Preliminare, non ha permesso di guadagnare tempo utile poiché si è verificata in un punto troppo avanzato del percorso.

Un altro aspetto che potrebbe aver influito negativamente sul processo è stata l'esclusione degli **attori economici**, per le quali è stato deciso a livello politico, un percorso a sé stante.

#### 4.2.1 ELEMENTI CHE CARATTERIZZANO IL CONTESTO URBANO DA QUELLO RURALE

Come era emerso dall'Analisi Conoscitiva il territorio comunale non è omogeneo. Le frazioni centrali, che hanno segnalato problemi legati alla mobilità, ai 'tagli' del territorio dovuti al sistema viario all'urbanizzazione e all'incremento della popolazione, nel secondo percorso di partecipazione hanno contribuito all'elaborazione di obiettivi-azioni finalizzate principalmente alla risoluzione di questa problematiche (Tabella 4.4). Al contrario le frazioni periferiche, contrassegnate da una bassa densità di popolazione e da una progressiva diminuzione dei servizi commerciali di prima utilità, hanno lavorato principalmente alla definizione di strategie destinate a contrastare l'abbandono delle zone marginali di montagna. Gli argomenti di discussione scelti da questa parte della cittadinanza nella fase propositiva era legato all'incentivazione del turismo rurale a basso impatto, considerato la chiave per arrestare il meccanismo di abbandono di questi luoghi.

TABELLA 4.4 – *Analisi dei risultati rispetto agli elementi che caratterizzano il contesto urbano da quello rurale*

Individuazione di politiche trasversali ai temi di lavoro.

Esiste la percezione diffusa che la costruzione di un sistema turistico sia la chiave per **arrestare il meccanismo di abbandono della montagna**.

Tema è maggiormente sentito dalle popolazioni dei centri minori.

Elementi che caratterizzano il contesto urbano e quello rurale.

**STRATEGIA PER LA REALIZZAZIONE DI UN PIANO TURISTICO RECETTIVO, INTEGRATO E A BASSO IMPATTO**

**PIANO TURISTICO PER PONTE NELLE ALPI**

1. Sinergia con comuni contermini;
2. sinergia con attori locali, sistema di collaborazione basato sulla responsabilizzazione dei partecipanti;
3. individuazione e valorizzazione degli elementi di pregio presenti;
4. prosecuzione percorso dell'Ecomuseo;
5. tutela e valorizzazione del patrimonio storico-culturale delle cave da taglio;
6. attività di promozione fuori dal contesto locale;
7. promozione attraverso circuiti delle associazioni di volontariato;
8. promozione turismo per eventi legati a sport minori;
9. sfruttamento polo sportivo Nuova Erto a livello provinciale;
10. sfruttamento della richiesta di ospitalità per grandi eventi nei comuni vicini;
11. intercettazione traffico turismo in motocicletta;
12. proporre territorio comunale come nodo del circuito legato alle attività scolastiche;
13. intercettare turismo di tipo religioso;
14. inserire i percorsi locali in circuiti sovra comunali per sfruttare marketing "indotto";
15. cooperative ed ex-latterie come nodi della rete turistica diffusa;
16. promozione dell'uso di materiali locali;
17. sfruttare polo di richiamo del Nevegal puntando su una diversificazione dell'offerta.
18. recupero piccole attività di artigianato, creare occupazione nel circuito turistico e agricoltura.

**MOBILITÀ**

**Destra Piave**

Fluidificazione del traffico (rotonda Bivio); ridurre la velocità (pavimentazioni differenti); continuità dei percorsi ciclopedonali sicuri con barriere all'interno delle frazioni; recupero strada ecocentro; attraversamento ciclopedonale ponte S. Caterina; sistema integrato metropolitana di superficie con recupero stazioni in abbandono; studio per la riduzione del traffico e rumore e ottimizzazione della mobilità; sistema di tariffazione delle soste che non disincentivi il servizio di trasporto pubblico.

**Centri Minori**

Sicurezza e moderazione della velocità; trasporto pubblico (navetta); percorsi ciclopedonali di collegamento tra ATO.

**SPOPOLAMENTO NELLE ZONE RURALI**

1. Strategia del recupero dell'esistente al fine di recuperare il senso di identità;
2. mantenimento e salvaguardia delle forme architettoniche e urbanistiche dei nuclei storici, al fine di recuperare il senso di comunità;
3. tutela del paesaggio;
4. risparmio delle risorse (suole, energia *in primis*);
5. crescita potenziale turistico;

#### 4.2.2 EFFETTI DELLA PARTECIPAZIONE NELL'ELABORAZIONE DEL PAT E DELLA VAS

Al momento della presente valutazione il documento pianificatorio (PAT) si trovava ancora in fase di stesura, quindi non è stato possibile valutare il grado con cui le proposte elaborate dai cittadini abbiano contribuito alla progettazione del territorio e fare un bilancio definitivo riguardo all'incidenza dei risultati del processo partecipativo sul processo decisionale del PAT e della VAS. Ciò nonostante dalle interviste con Amministratori ed esperti sono emerse alcune indicazioni in merito ad alcune proposte risultate dagli incontri con la popolazione che hanno avuto un effetto nei processi di pianificazione e di valutazione, le quali sono riepilogate in questo paragrafo.

##### Effetti della partecipazione nel processo di pianificazione

Uno dei risultati del processo partecipativo tradotti nel documento di pianificazione è stato l'individuazione del **quarto Ambito Territoriale Omogeneo** (Paludi-Lizzona-La Secca) rispetto ai tre già riconosciuti nella bozza di Documento Preliminare del Piano, ovvero ai Coi de Pera, Oltreterai e Destra Piave. Dai tavoli concertativi infatti è emerso come tale ambito, che presenta peculiarità legate al vincolo sovraordinato del PAI, necessiti di strategie di pianificazione ad hoc.

Il percorso partecipativo inoltre ha incoraggiato la promozione di uno **studio della mobilità** che permetta l'individuazione di soluzioni maggiormente efficaci ed efficienti per affrontare il problemi connessi al traffico, al rumore, ecc. A questo scopo è stata considerata valida anche l'ipotesi della metropolitana di superficie Belluno-Longarone-Alpago se concretizzata all'interno di un sistema integrato supportato da spazi per il parcheggio, l'accessibilità pedonale sicura, il collegamento con piste ciclabili e altri sistemi di trasporto pubblico. Infine è stata presa in considerazione la necessità di un *Modello di sviluppo per i centri minori* riconosciuto anche dal piano.

Dalle interviste ai tecnici del Gruppo di Piano (Cap. 5, par. 2.7) è emerso come la maggior parte degli spunti raccolti siano serviti soprattutto per l'elaborazione di **strumenti attuativi** più specifici e per decisioni riguardanti le opere pubbliche, piuttosto che per la definizione di strategie di pianificazione ai fini del PAT.

Dall'analisi dei risultati emersi dal percorso partecipativo tradotti in politiche di governo del territorio si può affermare che esiste un certo riconoscimento da parte delle istituzioni del valore aggiunto apportato dalla cittadinanza nella costruzione delle politiche. Le problematiche

considerate prioritarie dalla cittadinanza nel primo incontro conoscitivo, che hanno trovato conferma anche nel secondo processo partecipativo, delineano chiaramente le esigenze e aspettative di chi vive quotidianamente il territorio e le azioni ritenute necessarie per migliorare la pianificazione del territorio, alcune delle quali infatti sono state considerate e inserite nel documento di piano.

#### Effetti della partecipazione nel processo di valutazione

Le indicazioni fornite dal percorso partecipativo sono state utilizzate per costruire uno degli scenari alternativi nella Valutazione Ambientale Strategica, migliorando la qualità dello strumento valutativo. Infatti il gruppo di specialisti del centro IDEAS, incaricati dell'elaborazione del Rapporto ambientale hanno terminato, proprio in questo periodo, di formulare le alternative (ai sensi della direttiva sulla VAS – 2001/42/CE) del Piano predisposto dal Comune.

La costruzione di uno scenario alternativo del Piano è un altro risultato concreto sorto dal processo partecipativo.

La redazione del rapporto ambientale e l'individuazione delle ragionevoli alternative rappresenta la parte centrale della valutazione sull'ambiente richiesta dalla direttiva e costituisce anche la base principale per controllare gli effetti significativi dell'attuazione del piano stesso.

Per quanto riguarda il caso studio, oltre all'alternativa 'zero' rappresentata dalla continuazione della situazione attuale e lo scenario descritto dal Piano di Assetto del Territorio, la terza alternativa proposta dal gruppo di studio incaricato di redigere la VAS, consiste proprio nello **scenario emerso dal percorso di partecipazione**, il quale sarà utilizzato per la valutazione del piano dal punto di vista dell'impatto e della sostenibilità in senso ampio, ovvero sociale, ambientale ed economica. Di fatto lo scenario emerso dal percorso partecipativo potrà suggerire aggiustamenti al Piano, ovvero le misure di mitigazione per *impedire, ridurre e compensare ... gli eventuali effetti significativi sull'ambiente dell'attuazione del piano* (Direttiva 2001/42/CE, Allegato I), diventando quindi un importante strumento per l'integrazione delle considerazioni di carattere ambientale nel piano stesso.

### 4.3 CONSIDERAZIONI FINALI

Dal punto di vista della costruzione dello strumento pianificatorio, in generale i percorsi di coinvolgimento hanno portato diversi risultati. I riferimenti raccolti hanno acceso momenti di approfondimento durante il processo di pianificazione e di valutazione sulle tematiche indicate dalla cittadinanza, in quanto sono ottime chiavi di lettura del contesto locale e rappresentano certamente un guadagno per gli esperti addetti alla costruzione del piano urbanistico e per il gruppo incaricato dalle Valutazione Ambientale Strategica.

Un altro effetto importante è stato la realizzazione di un percorso di **educazione** su diversi fronti:

- sui nuovi strumenti e processi di pianificazione urbanistica (soprattutto sui concetti di piano di sviluppo ‘strategico’, Valutazione Ambientale Strategica e le modalità di partecipazione);
- su come si costruiscono scenari e come si arriva alla definizione delle politiche;
- e sulla complessità nel realizzare un piano d’azione e nel concretizzare gli obiettivi.

Il processo ha avviato quindi una fase di rinnovamento del sistema di dialogo cittadini – P.A. (anche se gli effetti significativi si potranno osservare solo nel medio periodo), contribuendo ad incrementare il grado di **trasparenza** dei processi decisionali mettendo a disposizione della popolazione le informazioni e gli strumenti necessari per ragionare in modo più consapevole sulle tematiche chiave dello sviluppo di un territorio.

In generale, dall’analisi effettuata sembra che il secondo processo partecipativo abbia incontrato maggiori difficoltà (se confrontato con il primo: Analisi conoscitiva) nel raggiungere i risultati attesi rispetto alle risorse impiegate.

La tempistica a cui il gruppo di studio esterno ha dovuto attenersi di fatto non ha permesso di programmare la realizzazione del percorso in modo da ottimizzare i vantaggi ottenibili e di far fronte agli imprevisti eventuali (che di fatto si sono manifestati, per le complicazioni nelle procedure di autorizzazione del Documento Preliminare, con la conseguente sospensione seppur temporanea del processo partecipativo).

La tecnica scelta come strumento di passaggio dalla fase di ascolto a quella propositiva è l’*Open Space Technology* (OST), in quanto consente di spostare il baricentro della discussione dalla visione privatistica a quella di bene comune e di spostare l’orizzonte temporale di ragionamento dei partecipanti dall’immediato al futuro, oltre a stimolare le persone motivate a lavorare assieme. Comunque è plausibile che si ottengano buoni risultati e un coinvolgimento più eterogeneo della popolazione anche utilizzando pratiche partecipative maggiormente conformi alla varietà di soggetti presenti nel territorio.

Appare tuttavia necessario un maggiore investimento nella diffusione delle informazioni.

Infine da questa prima analisi dell'efficacia e dell'efficienza in relazione all'introduzione del processo partecipativo nel processo di costruzione del documento di pianificazione, si può concludere che la partecipazione nel suo complesso abbia generato diversi vantaggi, oltre che sul piano relazionale anche dal punto di vista del contenuto delle decisioni, in quanto alcune indicazioni importanti emerse dagli incontri con la cittadinanza sono state recepite nel documento di piano.



## 5. ANALISI DEL GRADO DI SODDISFAZIONE DEGLI *STAKEHOLDER*

Secondo obiettivo della tesi è quello di interpretare le informazioni quantitative ottenute nella fase di raccolta dati (Cap. 4) e di testare le idee e le opinioni degli *stakeholder* in relazione ai progetti di partecipazione allo scopo di stabilire che tipo di ruolo ha rivestito la partecipazione all'interno del processo di piano: se è stata considerata un semplice passaggio obbligato legislativo o se è stata ritenuta invece uno strumento valido e integrante del processo di pianificazione.

Per raggiungere tale obiettivo si è proceduto attraverso una serie di interviste con *stakeholder* significativi, il procedimento seguito è stato descritto nel paragrafo 5.1. Le posizioni espresse dai vari *stakeholder* e gli esiti delle interviste sono state invece sintetizzate nel paragrafo 5.2. In questa analisi si è posta l'attenzione non solo nel fornire una valutazione complessiva dell'atteggiamento dell'intervistato nei confronti dell'intero percorso, ma si è cercato di valutare tale atteggiamento anche rispetto alle diverse fasi del percorso stesso.

### 5.1 MATERIALI E METODI

Al fine di cogliere le opinioni della popolazione sul processo partecipativo che ha accompagnato la redazione del Piano di Assetto del Territorio (PAT) e della relativa Valutazione Ambientale Strategica (VAS) di Ponte nelle Alpi, sono stati predisposti **due questionari** (Allegati 1 e 2).

Le categorie individuate come *stakeholder* sono tutti i soggetti istituzionali (cui spettano le decisioni finali), tutti coloro che si sono occupati del progetto (ovvero personale interno all'Amministrazione e consulenti esterni) e i privati cittadini che hanno preso parte al processo partecipativo.

A questo proposito sono state effettuate 12 interviste semi-strutturate agli Amministratori, tecnici ed esperti che avevano responsabilità politiche e tecniche nel periodo in cui hanno avuto luogo i progetti di coinvolgimento. Tuttavia di questo gruppo solo in 3 avevano seguito in modo attivo le diverse fasi dei processi e questo ha rappresentato uno dei limiti della presente indagine. Per quanto riguarda le **interviste ai cittadini** sono state effettuate 46 interviste su un totale di 51 cittadini che avevano lasciato i loro indirizzi, la percentuale di risposta è stata quindi del 90% (5 persone infatti non erano reperibili al momento dell'indagine).

Tuttavia data l'impossibilità di condurre una verifica esaustiva su un campione statisticamente significativo della popolazione del Comune, la rilevazione delle informazioni è stata eseguita solo sulla parte di *stakeholder* che ha preso parte alla *Open Space Technology* (OST) oppure ad

almeno uno dei Laboratori tematici, in quanto solo in tali occasioni i partecipanti hanno lasciato i loro recapiti. Pertanto un altro limite del metodo è che non è stato possibile identificare e quindi raggiungere coloro che avevano partecipato agli incontri Analisi conoscitiva e Mostra interattiva, ma non alla OST o ai Laboratori tematici.

È stata una scelta ‘ragionata’ (e quindi non probabilistica) che include nel campione le persone che hanno partecipato in modo attivo e che sono più facilmente raggiungibili. Si può ritenere per questo che le interviste siano state raccolte tra testimoni ‘privilegiati’ in quanto sono stati contattati solo i cittadini che sono stati effettivamente coinvolti e interessati al progetto partecipando a buona parte degli incontri; si tratta certamente di un gruppo di *stakeholder* più motivati di altri e le opinioni espresse potrebbero risentire di questa attitudine personale, tuttavia lo scopo dell’indagine è di avere un parere dei partecipanti al fine di valutare l’efficacia e l’efficienza del processo partecipativo, di conoscere la situazione e descriverne le dinamiche più rilevanti, pertanto non si è ritenuto utile raccogliere i dati su una distribuzione più ampia della popolazione.

Le informazioni preliminari necessarie per focalizzare gli obiettivi da raggiungere attraverso l’indagine sono state acquisite attraverso una serie di colloqui con la relatrice della presente tesi, un dottorando del dipartimento TeSAF dell’Università di Padova, un architetto dell’Ufficio tecnico di Piano del Comune di Ponte nelle Alpi e uno dei consulenti esterni del Centro IDEAS che hanno coordinato il processo partecipativo congiunto PAT-VAS.

I questionari sono stati somministrati personalmente ai cittadini tramite *intervista diretta*, si è quindi voluto assistere i rispondenti nella compilazione del questionario, mostrando loro le foto degli incontri e aiutandoli a far mente locale sul percorso di partecipazione, che al momento dell’intervista era concluso da due anni. Le interviste sono state precedute da una lettera di presentazione da parte del Comune e contattando direttamente i partecipanti per un appuntamento. Procedere in questo modo ha permesso di fornire agli intervistati tutti i chiarimenti necessari ad una precisa comprensione del target finale; oltre a ciò i questionari sono stati compilati integralmente ed è stato possibile raccogliere le critiche e i proponenti dei cittadini, utili per una migliore analisi del processo. Oltremodo gli svantaggi sono dati dall’elevata richiesta di tempo per la rilevazione delle interviste, nonché la possibilità di osservare fenomeni di interazione tra intervistato ed intervistatore che possano aver portato ad un ‘per buonismo’ delle risposte.

C'è da dire inoltre che la valutazione della soddisfazione percepita dai cittadini in relazione ai vari aspetti della partecipazione costituisce la parte più difficile dell'indagine in quanto va ad analizzare gli aspetti più personali e quindi intangibili avvertiti dagli *stakeholder*.

Il **questionario** (Allegato 1), costruito ad hoc per il caso studio, ha permesso di indagare le seguenti tematiche:

- adeguatezza dei canali di promozione dell'iniziativa;
- affluenza agli incontri;
- rappresentatività in relazione alla classe di età, alle categorie economiche, al genere e alla dislocazione geografica.

Per questi tre aspetti è stata raccolta una valutazione generale che non va attribuita all'indagine preliminare: Analisi conoscitiva, compiuta nel 2006. Questi primi punti di analisi infatti si riferiscono solo al processo partecipativo organizzato nel 2008 (quindi agli incontri: Mostra interattiva, OST e Laboratori tematici) in modo aggregato e senza riferimento ai singoli eventi. Il motivo di questa scelta è che non si è ritenuto opportuno indagare questi tre aspetti per ogni incontro affinché il questionario non risultasse troppo corposo, inoltre bisogna considerare che sono stati rintracciati per le interviste solamente i cittadini che avevano partecipato agli incontri del secondo periodo (OST e Laboratori tematici). Ciò nonostante, dal momento che le interviste sono state effettuate di persona raggiungendo i cittadini casa per casa, gli intervistati erano liberi di commentare i vari aspetti del percorso in relazione alla loro esperienza, quindi è stato possibile riportare alcuni commenti che si riferivano ad alcuni incontri in modo specifico.

Di seguito, per ogni fase di coinvolgimento, ovvero 1) Analisi conoscitiva, 2) Mostra interattiva, 3) OST e 4) Laboratori tematici, si è invece analizzata la soddisfazione dei partecipanti rispetto a:

- a) chiarezza degli obiettivi,
- b) spazio alle opinioni personali,
- c) concretezza delle proposte emerse da parte della cittadinanza,
- d) linguaggio utilizzato dai relatori,
- e) accoglienza delle strutture,
- f) esistenza di un *feedback* a distanza di tempo dall'incontro.

Le possibilità di risposta per ognuno di questi punti erano: 'per nulla' soddisfatto; 'poco' soddisfatto; 'abbastanza' soddisfatto; 'molto' soddisfatto.

Per ogni incontro inoltre è stato chiesto di fornire una valutazione complessiva delle *aspettative* che i cittadini avevano prima di partecipare (in una scala da 1 a 10, dove 1 sta per ‘poche’ e 10 sta per ‘molte’) e della *soddisfazione* percepita dopo aver partecipato (in una scala da 1 a 10, dove 1 sta per ‘per nulla’ e 10 sta per ‘molto’).

L’ultima parte del questionario “Aspetti Generali degli Approcci Partecipativi” era invece finalizzata ad indagare l’opinione diffusa degli intervistati sulla metodologia di coinvolgimento utilizzata, ma anche più in generale sull’opportunità di rendere partecipe la comunità locale alle decisioni a livello comunale.

Il primo step di questa sezione consisteva nello scegliere tra coppie di aggettivi il più vicino all’opinione personale. Gli aggettivi riferiti alla metodologia erano: parziale-imparziale; aperta-esclusiva; utile-poco utile; teorica-concreta; innovativa-scenica; vicina-lontana; semplice-complessa; utopistica-realistica. Tale esercizio è stato utile soprattutto per stimolare il pensiero e far emergere un parere.

Nel secondo punto agli interlocutori è stato chiesto di esprimere in quale misura, da 1 a 10, si trovavano d’accordo con una serie di affermazioni, dove 1 sta per *in totale disaccordo* e 10 sta per *in totale accordo*.

Le frasi erano:

1. L’obiettivo del coinvolgimento della cittadinanza è stato...
  - a. raccogliere suggerimenti utili alla stesura del PAT
  - b. creare consenso tra la gente
  - c. affidare ai cittadini la scelta della migliore strategia per il territorio
2. Il lavoro svolto e le proposte dei cittadini...
  - a. probabilmente verranno strumentalizzati per scopi politici
  - b. saranno i punti di partenza per la stesura del PAT
  - c. verranno utilizzati laddove gli amministratori lo riterranno utile
  - d. non saranno considerate dai tecnici addetti alla stesura del PAT
3. La partecipazione della collettività nella presa delle decisioni a livello comunale...
  - a. è stata uno spreco di soldi
  - b. deve diventare una prassi (nella politica del comune)
  - c. è fondamentale per migliorare la gestione del territorio
  - d. contribuisce a ridurre la barriera tra abitanti e istituzioni
  - e. è un’utile occasione di dialogo tra i cittadini

Il questionario è stato ben compreso da tutti i cittadini, tuttavia l'espressione "in quale misura si trova d'accordo con queste affermazioni", intesa come: "in quale misura *pensa* queste affermazioni" in taluni casi, se non si faceva attenzione, poteva creare un po' di confusione negli intervistati, i quali tendevano ad interpretarla come se fosse stata posta al condizionale, ad esempio: "*quale dovrebbe essere* l'obiettivo del coinvolgimento?" o "*come dovrebbe essere* utilizzato il lavoro svolto e le proposte dei cittadini?". Tuttavia questa evenienza si è manifestata fin da subito, da quando il questionario è stato verificato, prima della sua utilizzazione, su delle persone di riferimento al fine di raffinare il linguaggio e controllare se era chiaro, quindi si è potuto evitare questa eventualità spiegando con cura le domande ad ogni interlocutore.

Un altro aspetto debole del questionario è stato l'espressione: "L'obiettivo del coinvolgimento della cittadinanza è stato... *creare consenso tra la gente*", poiché questo è, in effetti, l'obiettivo di ogni processo partecipativo, che punta a generare condivisione nelle scelte; questa frase avrebbe dovuto avere un'accezione più negativa, nel senso di 'fornire consenso' ad una decisione già presa, ovvero di 'persuadere' e convincere i destinatari della bontà del progetto sul tappeto, si è spiegato ai partecipanti nel corso dell'intervista come l'affermazione andasse interpretata ai fini della valutazione, tuttavia ad ora non è possibile distinguere come i partecipanti possano averla intesa, in quanto ci si è accorti dell'errore solo dopo aver iniziato la somministrazione del questionario, pertanto le risposte date a questo punto non saranno considerate.

Le **interviste semi-strutturate ad Amministratori ed esperti** hanno seguito la traccia predisposta dal questionario (vd. Allegato 2), tuttavia si è cercato anche di approfondire i vari aspetti del percorso in base all'esperienza degli intervistati e a seconda del ruolo che questi hanno rivestito nel percorso di partecipazione. Il questionario per gli Amministratori e per gli esperti presenta quindi qualche domanda in più e più approfondita rispetto a quello per i cittadini, allo scopo di indagare le problematiche procedurali affrontate nel gestire il processo e le motivazioni e la determinazione politica, il grado di soddisfazione in relazione ai risultati ottenuti dal processo e alla realistica possibilità di utilizzare tali opinioni raccolte, infine la percezione del rapporto tra i costi e i benefici e il loro parere riguardo al possibile gradimento del percorso da parte dei cittadini.

I questionari erano quindi leggermente diversi tra loro, ma proponevano **tematiche comuni**: analisi del grado di soddisfazione e benefici percepiti dai cittadini; la determinazione politica nel provare nuove modalità di governo del territorio e l'utilità del metodo a fini del processo di pianificazione.

Le domande aggiuntive sono state:

1. In che misura i capifrazione hanno contribuito...
  - a. a coinvolgere la popolazione localmente
  - b. ad apportare nuove informazioni
2. La cittadinanza che ha partecipato...
  - a. ha senz'altro apprezzato il coinvolgimento
  - b. potrebbe aver interpretato il coinvolgimento come mancanza di capacità decisionale del politico
3. La partecipazione della collettività nella presa delle decisioni a livello comunale...
  - a. può portare a squilibri nel contenuto delle decisioni
  - b. sostituisce il ruolo del consiglio comunale
  - c. crea nei cittadini aspettative difficili da accontentare
4. Alla luce dei risultati ottenuti e degli strumenti attivati considera la partecipazione ...
  - a. soprattutto un costo
  - b. soprattutto un beneficio
  - c. Perché?
5. Quali sono stati i principali problemi incontrati nel gestire il percorso partecipativo?
6. Proporrebbe un approccio partecipativo in settori diversi dalla pianificazione territoriale?
  - a. Perché?

L'assoluta brevità delle interviste (durata media: 30 minuti), non è risultata intrusiva per gli intervistati, ma è stata generalmente bene accolta.

L'interesse per l'indagine e la disponibilità a condividere impressioni e valutazioni, sono stati quasi sempre molto alti e molti interlocutori hanno approfittato del momento dell'intervista per porre a loro volta quesiti circa il progetto di ricerca e i suoi possibili sviluppi.

## **5.2 RISULTATI E DISCUSSIONE**

### **5.2.1 ADEGUATEZZA CANALI DI PROMOZIONE, AFFLUENZA AGLI INCONTRI E RAPPRESENTATIVITÀ**

#### Adeguatezza canali di promozione

Secondo alcuni cittadini le modalità più consuete e formalizzate di comunicazione non sarebbero in grado di raggiungere ed esortare la maggioranza della popolazione. Gli intervistati hanno manifestato consapevolezza delle difficoltà operative e alcuni di essi hanno anche consigliato metodi che a loro parere avrebbero portato ad un maggiore successo nel caso considerato. Ad esempio, lo sviluppo del sistema informativo per raggiungere coloro che per vari motivi devono spostarsi frequentemente oppure la comunicazione porta a porta: questa modalità è stata segnalata come una procedura semplice, alla mano e meno impersonale, che sottintende una certa attenzione da parte dell'Amministrazione. La partecipazione infatti ha anche lo scopo di creare occasioni di incontro e di socializzazione e probabilmente l'utilizzo di queste consuetudini potrebbe stimolare la partecipazione e contemporaneamente ridurre le barriere esistenti nella comunicazione.

Qualcuno ha aggiunto come sia necessario lavorare molto per incoraggiare la partecipazione e rendere la cittadinanza più attiva e come sia apprezzabile ogni sforzo in questa direzione.

Infine si segnala con forza l'esigenza di **favorire e supportare l'intervento dei cittadini più giovani**, data l'importanza dell'argomento dibattuto.

Dei 46 cittadini intervistati 34 hanno dichiarato che la pubblicità è stata adeguata, specificando che la partecipazione dipende anche dall'interesse verso l'argomento, mentre in 12 (soprattutto giovani) l'hanno giudicata insufficiente e sicuramente da migliorare.

#### Affluenza agli incontri

L'affluenza della popolazione alle iniziative proposte è stata giudicata dalla maggioranza come 'bassa' (30 cittadini) o 'molto bassa' (7 cittadini), considerata anche l'importanza dell'evento, alcuni hanno completato dicendo che le presenze sono diminuite col proseguire degli incontri. Solamente 9 cittadini hanno considerato l'affluenza 'alta' rispetto alle loro aspettative. Alcuni di questi hanno infatti ritenuto questo dato comprensibile, poiché "si tratta delle prime esperienze di questo genere ed è probabile che con il tempo si riuscirà a coinvolgere una fetta più ampia della popolazione"; altri si sono mostrati diffidenti rispetto alla reale volontà politica di tenere in considerazione le opinioni dei cittadini ("tanto poi si sa come va a finire..."), quindi hanno

aggiunto di non essere sorpresi della bassa adesione rivelata agli incontri (“a questo tipo di esperienze, partecipano sempre gli stessi...”).

### Rappresentatività

Per quanto riguarda il dato di rappresentatività delle persone giunte agli incontri rispetto alla popolazione residente nel territorio comunale, la tabella 5.1 riassume le risposte dei partecipanti. La domanda posta agli interlocutori è stata: “Ritiene che le persone presenti agli incontri fossero rappresentative della popolazione rispetto a: a) Classe d’età? b) Categorie economiche? c) Maschi e femmine? d) Dislocazione geografica? Se non sono rappresentative, chi mancava?”

TABELLA 5.1 –*Rappresentatività delle persone presenti rispetto a:*

Rappresentatività	SI	NO	Non so	Se NO, chi mancava?
Fascia d’età	18	27	1	Giovani
Categorie economiche	24	16	6	Tutte (imprenditori, commercianti, albergatori, ...)
Genere	24	21	1	Femmine
Dislocazione geografica	30	10	6	Coi de Pera e Destra Piave erano poco rappresentate

Per quanto riguarda la fascia d’età la maggioranza degli intervistati, ovvero 27 persone su 46, ha notato l’assenza di giovani e soprattutto giovanissimi. Infatti tra i partecipanti solamente in 4 avevano meno di 30 anni e solo 5 avevano un’età inclusa tra i 30 e i 40 anni; alcuni intervistati hanno specificato che la partecipazione dei giovani è generalmente molto scarsa anche nelle altre attività organizzate a livello frazionale, quindi non sono sorpresi di questo responso. Infine 12 cittadini avevano un’età compresa tra i 40 e 50 anni, mentre in 25 avevano un’età superiore ai 50 anni.

L’assenza di proprietari immobiliari, costruttori, imprenditori (alcuni dei quali sono intervenuti a titolo personale) è stata avvertita con delusione da alcuni partecipanti, consci del fatto che ai poteri più forti vengano spesso riservati **canali più o meno personalizzati** e occulti. Alcuni hanno ipotizzato che siano stati mantenuti due canali separati, altri hanno notato che vari proprietari di impresa hanno abbandonato la scena poiché poco disponibili ad esporsi al confronto con i cittadini.

È quindi necessario, affinché non si creino frustrazioni a causa dell’occultazione degli interessi forti, includerli e fare in modo che le loro ragioni siano sottoposte al dibattito collettivo.

Tuttavia rispetto alle categorie economiche la maggioranza ha dichiarato che erano adeguatamente rappresentate, alcuni non hanno risposto a questa domanda poiché non sono riusciti a distinguere i partecipanti secondo la loro professione, mentre i 16 intervistati che hanno dato una risposta negativa hanno indicato ciascuno le categorie che non ha visto rappresentate;



tra questi, certi hanno notato soprattutto la presenza di pensionati e privati cittadini delineando dunque la mancanza di *tutte* le categorie economiche. Diversi hanno affermato che la rappresentatività agli incontri non poteva essere adeguata a causa della bassa partecipazione.

Riguardo alla presenza relativa tra maschi e femmine, poco più della metà degli intervistati ha dichiarato che c'era una buona presenza femminile, mentre l'altra metà ha riconosciuto che agli incontri erano pervenuti in prevalenza maschi. Agli incontri OST e Laboratori tematici hanno preso parte complessivamente 51 cittadini (compresi i 5 cittadini non intervistati), di cui 37 maschi e solo 14 femmine.

Alcuni intervistati che avevano partecipato anche all'Analisi conoscitiva nel 2006 hanno segnalato che l'incontro preliminare conoscitivo è stato caratterizzato da un buon risultato per quanto riguarda l'affluenza e gli aspetti di rappresentatività considerati.

Anche gli esperti e gli amministratori del Comune, che hanno seguito questo primo progetto di coinvolgimento e che quindi hanno commentato con maggiore dettaglio gli aspetti di affluenza e rappresentatività, hanno rivelato che la prima esperienza conoscitiva non ha visto le medesime problematiche incontrate nel processo partecipativo avviato in seguito raggiungendo un **buon risultato di coinvolgimento** della popolazione e di rappresentatività di un ventaglio sufficientemente ampio di interessi e opinioni.

In particolare, si evidenzia un buona rappresentatività rispetto a:

- ✓ fascia d'età (segnalando la presenza di giovani),
- ✓ genere (con discreta presenza femminile),
- ✓ dislocazione geografica (gli incontri infatti sono stati programmati a livello di singola frazione o di poche frazioni aggregate),
- ✓ rispetto alle categorie economiche invece si registra una presenza minore di artigiani e casalinghe.

## 5.2.2 OPINIONE DEGLI *STAKEHOLDER* RISPETTO LE FASI DEL COINVOLGIMENTO

### **1) Analisi conoscitiva**

Il primo incontro con la popolazione, le associazioni e le categorie economiche è avvenuto in occasione dell'Analisi Conoscitiva nel 2006. Tale percorso aveva un profilo di tipo socio-economico ed era finalizzato all'osservazione dei bisogni, aspettative e preoccupazioni della comunità residente. Per questa prima tappa sono stati disposti degli incontri preliminari con i capifrazione, considerati i nodi di collegamento tra amministrazione e cittadini, affinché

appoggiassero l'iniziativa e incoraggiassero l'adesione della cittadinanza, dopo di che l'amministrazione ha inviato una lettera di invito alle singole associazioni e famiglie residenti.

Gli incontri con la popolazione sono stati organizzati a livello di singola frazione o di poche frazioni aggregate. Ad ogni incontro è stato chiesto:

- Risorse sociali e simboliche presenti nella frazione;
- Punti forti e deboli della vostra frazione;
- Dove vi riunite (estate – inverno);
- Cosa mettereste su una cartolina della vostra frazione.

Complessivamente gli intervistati hanno gradito questo primo appuntamento, il grafico 5.4 che rappresenta il divario tra la soddisfazione percepita e le aspettative nei cittadini, evidenzia che mediamente la soddisfazione supera le aspettative, anche il grafico 5.5, che mostra l'opinione di esperti e amministratori, emerge complessivamente una valutazione positiva.

Chi ha diretto lo svolgimento dell'iniziativa ha notato che i capifrazione hanno fornito un valido contributo nel sollecitare l'interesse locale al progetto comunale. Al contrario nelle fasi di coinvolgimento del 2008 il contributo fornito nel coinvolgere la popolazione localmente al progetto è notevolmente diminuito (vedi Cap. 4, par. 2, parte relativa alle 'Criticità').

I cittadini intervistati in media hanno valutato positivamente i punti indagati dal questionario legati a quest'esperienza, riconoscendo che si trattava di un incontro preparatorio con la popolazione che aveva lo scopo di raccogliere dati e informazioni sui bisogni e le problematiche percepite dalla gente. Solo in pochi casi è emersa l'opinione opposta giustificata dicendo che "l'Amministrazione avrebbe dovuto essere già a conoscenza delle priorità e delle esigenze delle diverse frazioni".

## **2) Mostra interattiva**

La mostra interattiva "Ponte nelle Alpi verso il 2020" (inaugurata il 14 marzo 2008, presso la Biblioteca Civica, rimasta aperta per circa un mese) ha rappresentato l'evento pubblico di lancio del percorso. In particolare in questa esposizione sono stati collocati dieci pannelli formato A1 che spiegavano i punti salienti della nuova legge sulla riforma urbanistica, il PAT, la VAS e il percorso di partecipazione, inoltre sono state presentate 6 ortofoto che rappresentavano il territorio comunale. Si è chiesto ai partecipanti di indicare nelle ortofoto del comune, attraverso l'utilizzo di cartoncini e di spilli colorati i punti di forza e di debolezza del territorio e le risorse simboliche.

A proposito di questo incontro i partecipanti hanno espresso, in generale, una minore soddisfazione rispetto alle aspettative (grafico 5.4): i commenti indicano che alcuni hanno

avvertito una sensazione di ‘confusione’ generale e assenza di chiarezza rispetto agli obiettivi del tema discusso, probabilmente alcuni dei partecipanti si aspettavano che all’incontro sarebbe stato avanzato un chiaro disegno progettuale focalizzato su obiettivi definiti.

Alcuni Amministratori ed esperti hanno fatto notare che le fasi iniziali di questo percorso di partecipazione (intervista ai capifrazione e alle associazioni e mostra interattiva) **non hanno permesso di apportare nuove informazioni**. Le indicazioni raccolte erano sostanzialmente una duplicazione di quelle già ottenute, in quanto risultano riprodotti gli stessi passaggi di analisi dell’indagine precedente, soffermandosi nuovamente sull’osservazione dei punti di forza e di debolezza del territorio e degli elementi simbolici. Come già spiegato nel capitolo 4 questo punto rappresenta un elemento di debolezza del secondo percorso di partecipazione rispetto al principio di efficacia e soprattutto in relazione all’efficienza delle risorse impiegate (in termini temporali e finanziari) per raggiungere le finalità attese.

Per quanto riguarda **il linguaggio e i metodi** utilizzati, alcuni Amministratori ed esperti hanno giudicato la metodologia troppo tecnica e poco adatta al contesto di riferimento. Questa non ha probabilmente acconsentito la rilevazione di bisogni e proposte provenienti da gruppi sociali privi di familiarità con questi procedimenti.

Se l’obiettivo della partecipazione è quello di dare voce a chi normalmente non ce l’ha (Bobbio, 2006) la scommessa che sta dietro quest’approccio è che qualsiasi cittadino venga messo nelle condizioni di interloquire con gli altri, di assumere le informazioni necessarie, di esprimere posizioni puntuali su qualsiasi problema pubblico e costruire insieme agli altri soluzioni intelligenti.

Un partecipante, che ha ammesso di avere esperienza di processi partecipativi, ha confermato che probabilmente le tecniche utilizzate e il linguaggio non erano adatte al contesto in questione e ciò potrebbe aver limitato o allontanato alcune persone. Tuttavia, secondo la sua opinione, “bisogna tenere presente che queste sono le prime esperienze e quando la collettività avrà fatto proprie queste tecniche allora appariranno più facili e ben accolte. È necessario quindi attendere che i cittadini acquisiscano dimestichezza con queste metodologie”.

### **3) Open Space Technology (OST)**

L’incontro è stato realizzato sabato 29 maggio 2008 alle Scuole medie di Canevoi e prevedeva anche un tavolo con il buffet. Il Sindaco ha presentato il gruppo di lavoro ai cittadini pervenuti e fatti sedere in un ampio cerchio ed ha poi passato la parola all’esperto incaricato di coordinare il processo il quale ha introdotto ai partecipanti come avrebbe avuto luogo la conferenza. In particolare ogni partecipante avrebbe potuto proporre un tema per il quale prova interesse,

annunciandolo al gruppo. Dall'incontro, che ha coinvolto una quarantina di cittadini, sono emerse le seguenti 4 tematiche che hanno dato il via ad altrettanti laboratori di approfondimento:

1. Viabilità e sicurezza stradale
2. Modelli di sviluppo per la valorizzazione delle aree caratteristiche del territorio comunale
3. Pianificazione e rischio idrogeologico-ambientale
4. Spazi di aggregazione per i giovani

Questa fase di ascolto attivo della cittadinanza e di costruzione interattiva della conoscenza aveva lo scopo di ricostruire i molteplici punti di vista esistenti nel territorio considerato su un vasto campo di temi e di argomenti.

Per impostare l'indagine e per aiutare a definire una procedura applicabile in casi analoghi si è cercato di definire quali sono state le **problematiche principali** relative a questa fase evidenziando le **critiche** avanzate durante le interviste.

In genere quest'incontro è stato apprezzato da buona parte degli intervistati, osservando il grafico 5.4 si può notare che il dislivello tra soddisfazione e aspettative è positivo indicando un comune gradimento da parte del pubblico, anche se tra i pareri espressi liberamente dagli intervistati compaiono soprattutto le critiche (Quadro 5.2).

Rispetto la chiarezza degli obiettivi, l'idea generale è che il gruppo di lavoro abbia ben illustrato le finalità dell'incontro. Ciò nonostante alcuni a questo proposito hanno spiegato che nella discussione non erano evidenti i propositi dell'Amministrazione rispetto al PAT e che avrebbero preferito ricevere nozioni sulle intenzioni degli Amministratori e una descrizione lineare del punto di arrivo.

#### QUADRO 5.2 – Esempi di commenti tratti dalle interviste

Alcune critiche: “Non era chiaro dove si voleva arrivare col PAT”, “Non erano chiari i passaggi”, oppure: “Si discuteva su tante tematiche ma senza avere nozioni sull’obiettivo finale del Piano” e ancora “Sembrava di andare avanti a caso”.

Alcuni, disapprovando l'utilizzo di questi metodi: “È stata una perdita di tempo, parlare non serve a nulla, bisogna ‘fare’”, oppure “Se ci consultano, cosa li abbiamo eletti a fare? Bisogna saper prendere le decisioni, anche quelle che vanno contro il parere della gente, la quale capirà in seguito che la scelta fatta era quella giusta”.

Alcuni commenti positivi: “Il percorso sembrava fatto bene, se confrontato con altri percorsi partecipativi per il PAT [sempre in Provincia di Belluno] dove l’affluenza dei cittadini è stata praticamente nulla”, oppure: “L’iniziativa era curiosa e nuova. Il metodo è buono e può essere vincente se la cittadinanza segue il percorso e le diverse tappe, come un calendario”.

In alcune opinioni affiora una certa diffidenza nei confronti dell'Amministrazione che conduce certi ad assumere un ruolo di contestazione dei processi partecipativi, disapprovando l'utilizzo di questi metodi considerati inutili. Si colgono, inoltre, diversi segnali di una valutazione positiva del 'decisionismo', della abilità dell'uomo politico di interpretare le esigenze e desideri della 'gente'.

Altri invece, intuendo nel PAT uno strumento di 'programmazione' che volge lo sguardo nel lungo periodo, hanno osservato nella discussione la prevalenza di aspetti ordinari ("Le strade sono piene di buche") o di aspettative personali, tuttavia le persone che si sono impegnate per un confronto più ampio erano spinte da un sincero interesse per il territorio.

Un partecipante, nonostante abbia ritenuto *importante* questo evento ed abbia partecipato alla totalità degli incontri, ha rivelato la propria delusione per aver udito che il 'Piano era già stato scritto' e che quindi le decisioni erano già state prese, riconoscendo pertanto una falsa illusione da parte degli organizzatori.

Molti nonostante abbiano valutato positivamente quest'esperienza hanno trovato molto limitante la **costrizione temporale**: il poco tempo a disposizione era appena sufficiente per discutere e analizzare la tematica scelta e ha di fatto impedito gli attori coinvolti di approfondire 'bene' la questione, dare un contributo su più fronti o proseguire con scambio di idee in diversi tavoli.

Tra i **giovani** vige la sensazione di essere poco ascoltati: percepiscono che le opinioni maggiormente considerate provengono dalle classi più adulte, le quali difficilmente riuscirebbero a decifrare bisogni e problemi che li riguardano solo indirettamente. Hanno dichiarato inoltre che le aspettative dopo questo incontro erano notevolmente aumentate nella speranza di vedere un proseguimento di questa esperienza, tuttavia è stata poi predominante la disillusione per non aver ricevuto nessun riscontro concreto da questo episodio.

#### **4) Laboratori Tematici**

L'ultima fase del processo partecipativo aveva lo scopo di discutere e argomentare le questioni emerse durante la fase precedente dell'*Open Space Technology* (OST), in modo che gli esiti del processo fossero alla fine condivisi da un campione rappresentativo della popolazione.

Il calendario prevedeva una serie di incontri a tema in cui un esperto introduceva la tematica in oggetto lasciando poi aperta la discussione.

Purtroppo questa fase non ha avuto molto successo dal punto di vista dell'affluenza: agli incontri hanno partecipato tra i 6 e i 13 cittadini (vedi Tabella 4.2, Cap. 4), mentre il target ideale per giungere ad un risultato soddisfacente sarebbe stato una ventina di persone.

Questa fase del processo, come era stato anticipato nel paragrafo dedicato alle criticità, è cominciata dopo una pausa forzata di quasi due mesi dovuta a problemi nelle procedure di pianificazione ed il silenzio da parte dell'Amministrazione in questo lungo periodo ha di fatto scoraggiato molti partecipanti. Questo episodio dovrebbe far ragionare sull'**importanza della comunicazione** e della corretta programmazione nella costruzione di processi decisionali inclusivi, poiché il coinvolgimento allargato degli abitanti nella definizione delle politiche urbane e territoriali rappresenta uno dei principali indicatori di efficacia della partecipazione (Paba e Perrone, 2009).

La quasi totalità degli intervistati ha manifestato delusione e dispiacere per l'insuccesso ottenuto nell'ultima fase. Alcuni hanno notato che le persone pervenute a questi incontri non erano le stesse che avevano partecipato alla OST, lamentando che "si era perso lo spirito formato nella fase precedente, mentre hanno prevalso motivi personali che toglievano alito alla discussione". I dati confermano questa percezione: infatti dei 37 partecipanti alla OST e dei 26 cittadini che hanno preso parte ad almeno uno dei laboratori tematici, solo 14 hanno partecipato ad entrambi gli eventi.

### 5.2.3 RIEPILOGO: OPINIONE DEGLI *STAKEHOLDER* RISPETTO LE FASI DEL PERCORSO DI PARTECIPAZIONE

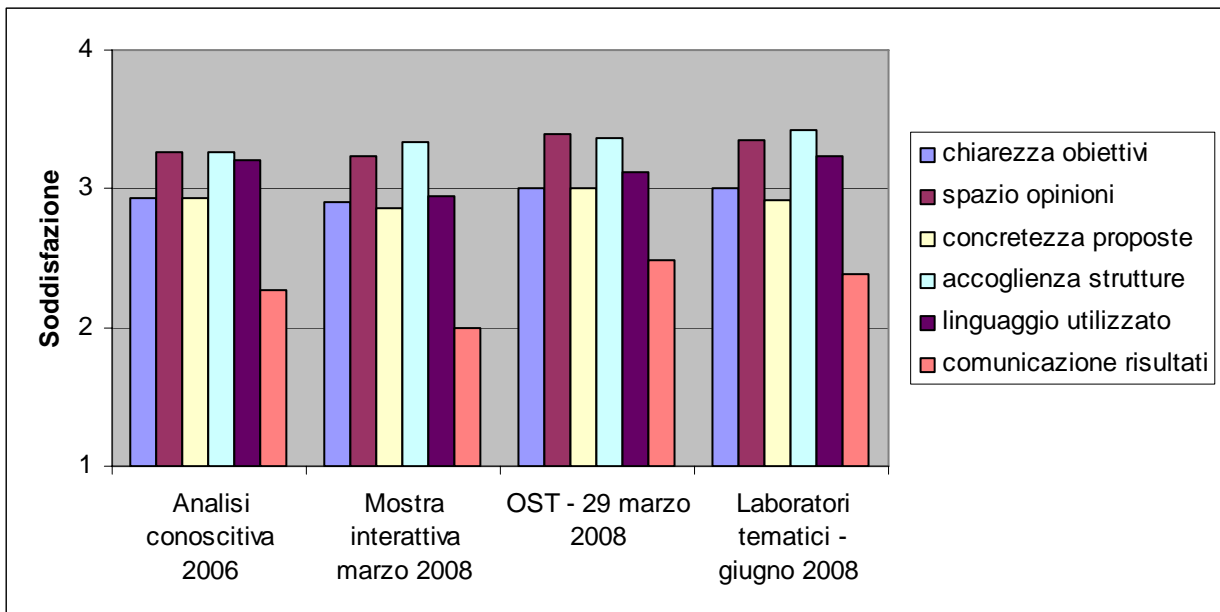
Generalmente per tutti gli incontri l'aspetto che ha dimostrato minore soddisfazione è stata la **comunicazione** dei risultati a posteriori dell'incontro (Grafico 5.3), mediamente questa voce ha ricevuto una valutazione insufficiente anche da parte degli Amministratori ed esperti, alcuni dei quali hanno ammesso come questo sia stato il punto carente del processo.

Tra i partecipanti una minoranza ha affermato di aver ricevuto un verbale delle riunioni fatte e ha appurato una certa disponibilità da parte degli organizzatori nel fornire copie del lavoro svolto, ma nel complesso i partecipanti erano dispiaciuti di non aver ricevuto notizie a distanza di tempo dagli incontri, precisando che nonostante la riunione finale di presentazione dei risultati non avevano ricevuto nessun altro comunicato.

Tanti hanno ammesso che probabilmente è stata una loro mancanza se non hanno ricevuto notizie, poiché riconoscono di non essersi informati riguardo gli sviluppi del processo.

Un partecipante ha suggerito, a questo proposito, di esibire i comunicati in un luogo pubblico, dove qualunque persona interessata possa consultarli (ad esempio alla Biblioteca Civica), ovviamente senza la pretesa di conoscere il progetto definitivo non ancora approvato, ma almeno avere la possibilità di consultare un rapporto che spieghi i principali risultati raggiunti.

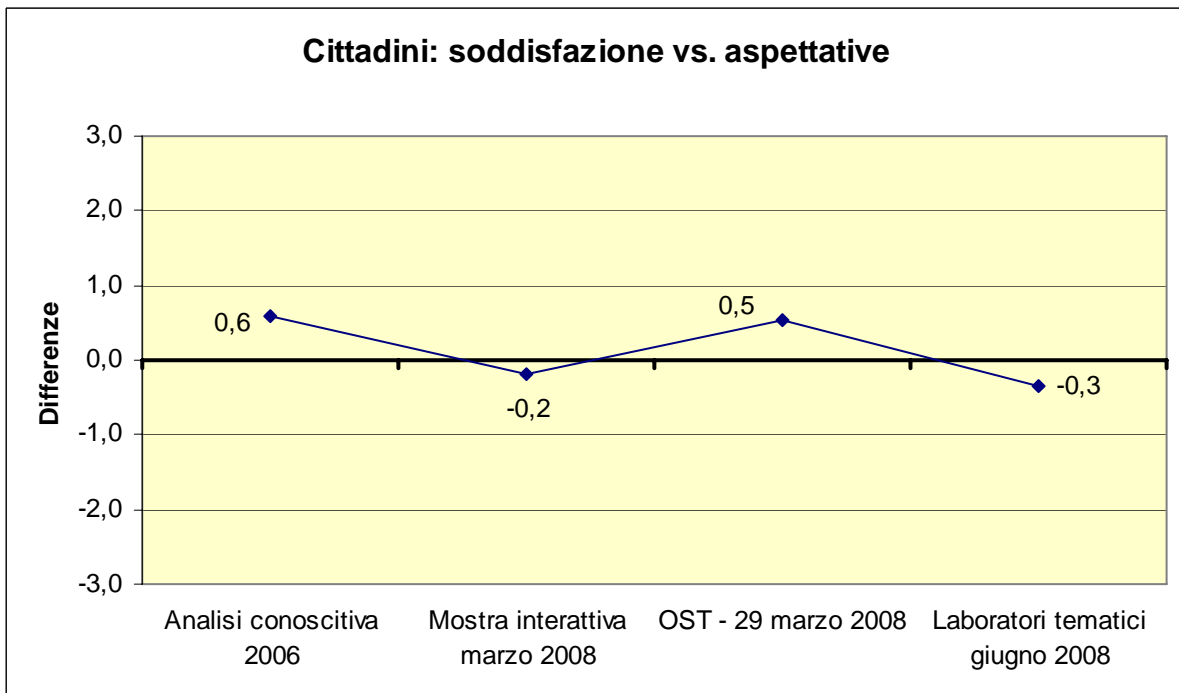
GRAFICO 5.3 – Quanto si ritiene soddisfatto dei seguenti aspetti dell'incontro?



Il numero 1 sta per: *Per nulla* soddisfatto, il 2 sta per: *Poco* soddisfatto, il 3 sta per: *Abbastanza* soddisfatto e il 4 sta per *Molto* soddisfatto.

Il grafico 5.4 visualizza per ogni incontro la differenza tra le aspettative dei cittadini prima di partecipare e la soddisfazione percepita.

GRAFICO 5.4 – Differenza tra soddisfazione percepita rispetto alle aspettative, per i cittadini.



L'asse delle ascisse riporta la cronologia degli incontri. L'asse y visualizza la differenza tra il punteggio che i partecipanti hanno attribuito alla loro soddisfazione dopo ciascun incontro e la il punteggio attribuito alle loro aspettative prima di partecipare.

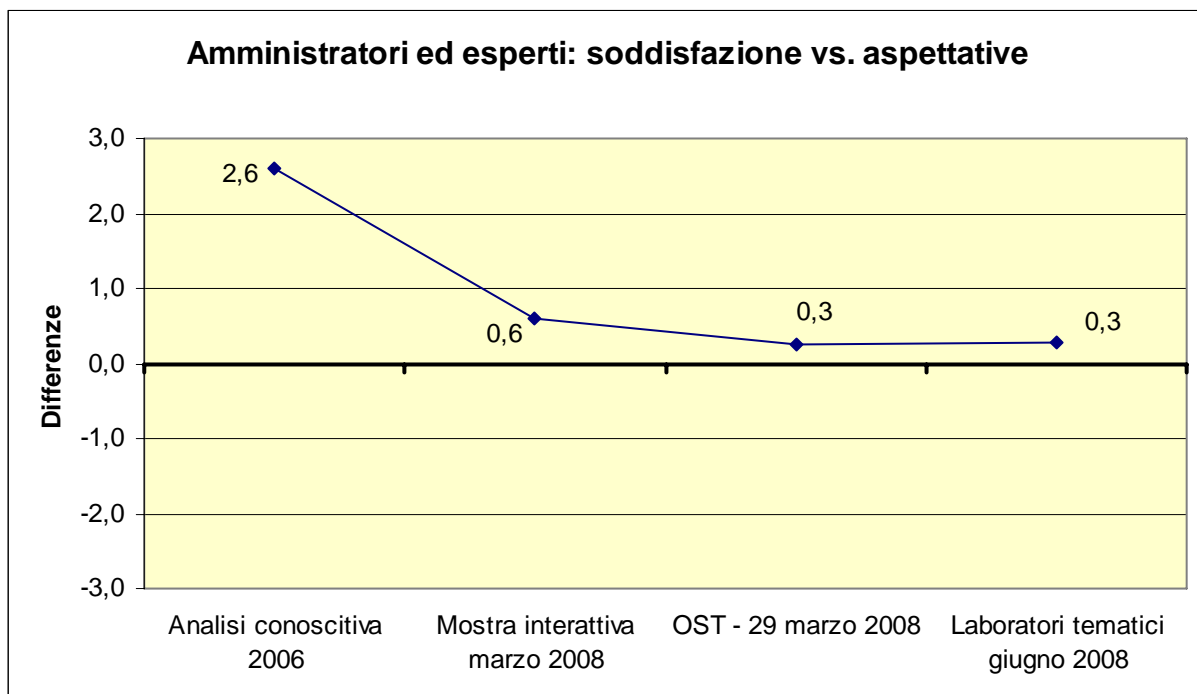
L'elemento che emerge dal grafico 5.4 è che per l'analisi conoscitiva e l'*Open Space Technology* (OST) la soddisfazione ha superato le aspettative, viceversa per la Mostra e i Laboratori tematici il grado di soddisfazione è inferiore rispetto le aspettative iniziali.

Le stesse domande sono state poste agli Amministratori ed esperti, secondo i quali la soddisfazione è decresciuta verso gli ultimi incontri (Grafico 5.5).

Dal grafico si nota che il divario tra soddisfazione e aspettative è molto alto nel primo incontro, con una differenza di due punti e mezzo. Successivamente la soddisfazione è diminuita soprattutto (spiegano) a causa della scarsa affluenza riscontrata sia nella OST che nei Laboratori, delineando quindi il pericolo di una disillusione. Tuttavia i valori rimangono positivi, indicando che la soddisfazione è comunque maggiore delle aspettative.

Infatti una buona affluenza e rappresentatività dei vari interessi presenti in una comunità è essenziale affinché la partecipazione sia utile alla costruzione dello strumento urbanistico e affinché le proposte dei cittadini possano essere prese in considerazione senza il rischio di determinare possibili squilibri nel contenuto delle decisioni (Paba e Perrone, 2009).

GRAFICO 5.5 – *Differenza tra soddisfazione e aspettative, per gli Amministratori ed esperti.*



L'asse delle ascisse riporta la cronologia degli incontri. L'asse y visualizza la differenza tra il punteggio che i partecipanti hanno attribuito alla loro soddisfazione dopo ciascun incontro e la il punteggio attribuito alle loro aspettative prima di partecipare.



## 5.2.4 SUDDIVISIONE DEGLI *STAKEHOLDER* PER CLASSI D'ETÀ

L'ultima parte del questionario ha permesso di approfondire l'opinione generale dei partecipanti sulle metodologie che prevedono il coinvolgimento di più persone alla definizione della strategia per il territorio.

Dall'analisi statistica dei dati raccolti sono emerse differenze significative, ovvero non attribuibili al caso, tra le opinioni degli *stakeholder* appartenenti alle diverse classi d'età. Gli intervistati sono stati suddivisi in tre gruppi omogenei dal punto di vista della numerosità:

- il primo gruppo comprende le età tra i 18 e i 44 anni,
- il secondo gruppo le età tra i 45 e i 55 anni,
- e il terzo gruppo le età oltre 55 anni.

I risultati ottenuti dal primo quesito (*Come giudica la metodologia utilizzata per definire la strategia per il territorio?*) sono riassunti nella tabella 5.6:

TABELLA 5.6 – *Come giudica la metodologia utilizzata?*

<b><u>Cittadini</u></b>  <b>Classe d'età: minori di 44 anni e maggiori di 56 anni</b>	parziale	20%	imparziale	80%
	aperta	100%	esclusiva	0%
	<b>utile</b>	<b>97%</b>	poco utile	3%
	teorica	35%	<b>concreta</b>	<b>65%</b>
	innovativa	93%	scenica	7%
	vicina	87%	lontana	13%
	semplice	67%	complessa	33%
utopistica	17%	<b>realistica</b>	<b>83%</b>	
<b><u>Cittadini</u></b>  <b>Classe d'età: tra 45 e 55 anni</b>	parziale	19%	imparziale	81%
	aperta	100%	esclusiva	0%
	utile	63%	<b>poco utile</b>	<b>38%</b>
	<b>teorica</b>	<b>81%</b>	concreta	19%
	innovativa	81%	<b>scenica</b>	<b>19%</b>
	vicina	94%	lontana	6%
	semplice	50%	complessa	50%
<b>utopistica</b>	<b>50%</b>	realistica	50%	
<b><u>Amministratori</u> ed <u>Esperti</u></b>	parziale	20%	imparziale	80%
	aperta	100%	esclusiva	0%
	<b>utile</b>	<b>82%</b>	poco utile	18%
	teorica	27%	<b>concreta</b>	<b>73%</b>
	innovativa	91%	scenica	9%
	vicina	91%	lontana	9%
	semplice	36%	<b>complessa</b>	<b>64%</b>
utopistica	11%	<b>realistica</b>	<b>89%</b>	

In generale, la quasi totalità dei rispondenti 'Cittadini' e 'Amministratori ed esperti' è parecchio d'accordo sul fatto che la metodologia sia imparziale e vicina, *tutti* gli intervistati l'hanno giudicata aperta (100%).

Diversi *stakeholder* hanno scelto di non rispondere alla scelta: ‘teorica-concreta’, poiché preferiscono, prima di poterla definire concreta, vedere le azioni che verranno effettivamente realizzate.

I compilanti che hanno un’età compresa tra i 18 e i 44 anni hanno dato delle risposte che sono notevolmente in linea con i maggiori di 56 anni, per questo sono stati raggruppati insieme. Si può notare come le risposte indichino un atteggiamento generalmente positivo verso l’utilizzo di tali metodi, giudicati per la maggioranza utili (97%), concreti (65%) e realistici (83%).

Al contrario i rispondenti con un’età compresa **tra 45 e 55 anni** hanno manifestato un **atteggiamento più scettico** riguardo l’approccio partecipativo: in particolare (rispetto al resto degli intervistati) tendono a spostarsi verso gli aggettivi come ‘poco utile’ (38%), teorica (81%), scenica (19%) e utopistica (50%).

Anche Amministratori ed esperti hanno avuto in media un atteggiamento positivo verso questa metodologia. A differenza degli altri gruppi sono più orientati nel definirla ‘complessa’ (64%) poiché la funzione di questa tecnica è prestare attenzione ai diversi punti di vista, impegnarsi nell’attività di ascolto e favorire la negoziazione dei conflitti in maniera articolata e seguendo un percorso ordinato e ciò comporta necessariamente uno sforzo maggiore che raccogliere semplicemente le richieste in modo formale.

Il quesito successivo chiedeva di dare un punteggio da 1 a 10 ad una serie di affermazioni. Alla domanda qual è stato l’**obiettivo** del processo partecipativo. Le opzioni di risposta erano: a) raccogliere suggerimenti utili alla stesura del PAT; b) creare consenso tra la gente; c) affidare ai cittadini la scelta della migliore strategia per il territorio (vd. Questionario in Allegato 1).

Si può osservare come l’opinione dei cittadini sia molto diversa tra gruppi d’età (Grafico 5.7).

Le opinioni dei minori di 44 anni e dei maggiori di 56 anni anche in questo caso hanno avuto lo stesso andamento, e indicano come ipotesi prevalente (valutazione media sopra l’8) che l’obiettivo è stato quello di raccogliere segnalazioni e suggerimenti utili alla stesura del PAT. Mentre gli intervistati appartenenti alla fascia d’età 45-55 anni non credono che questo sia stato l’obiettivo primario (dando un valore a questa affermazione di 6,43). L’aspetto interessante mostrato dal grafico è che la differenza tra l’opinione del gruppo intermedio rispetto agli altri due è molto significativa e quindi è altamente improbabile che sia dovuta al caso.

La seconda domanda indagava l’opinione degli intervistati sul possibile utilizzo del lavoro svolto e le proposte raccolte dai cittadini, le alternative presentate erano: a) probabilmente verranno strumentalizzati per scopi politici; b) saranno i punti di partenza per la stesura del PAT; c)

verranno utilizzati laddove gli amministratori lo riterranno utile; d) non saranno considerate dai tecnici addetti alla stesura del PAT (vd. Questionario in Allegato 1) (Grafico 5.8).

GRAFICO 5.7 – L'obiettivo del coinvolgimento della cittadinanza è stato...

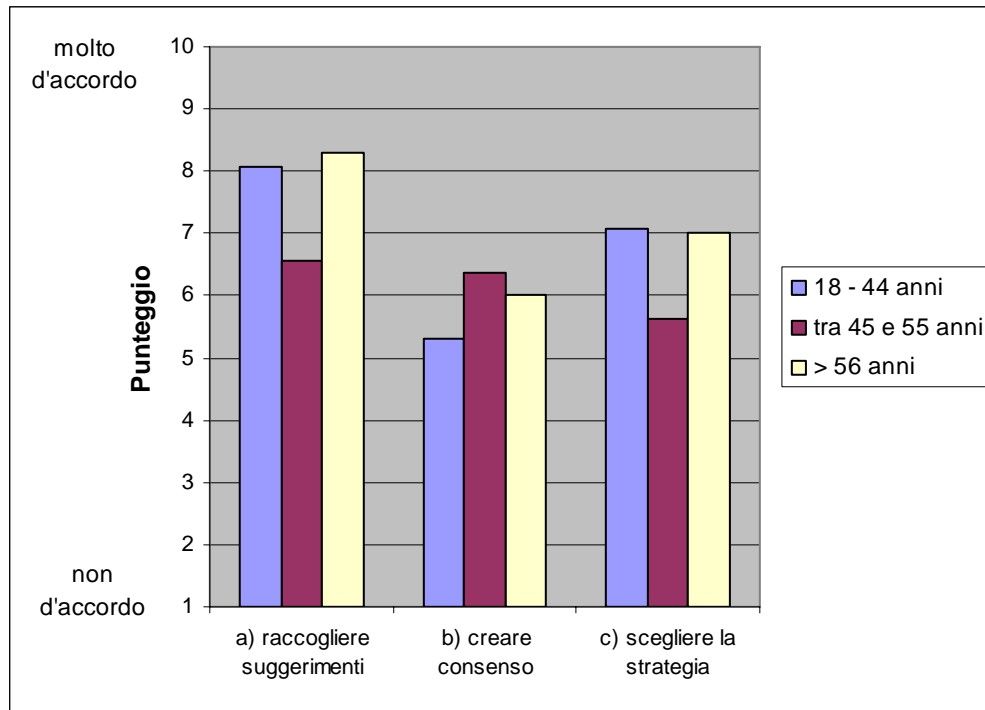
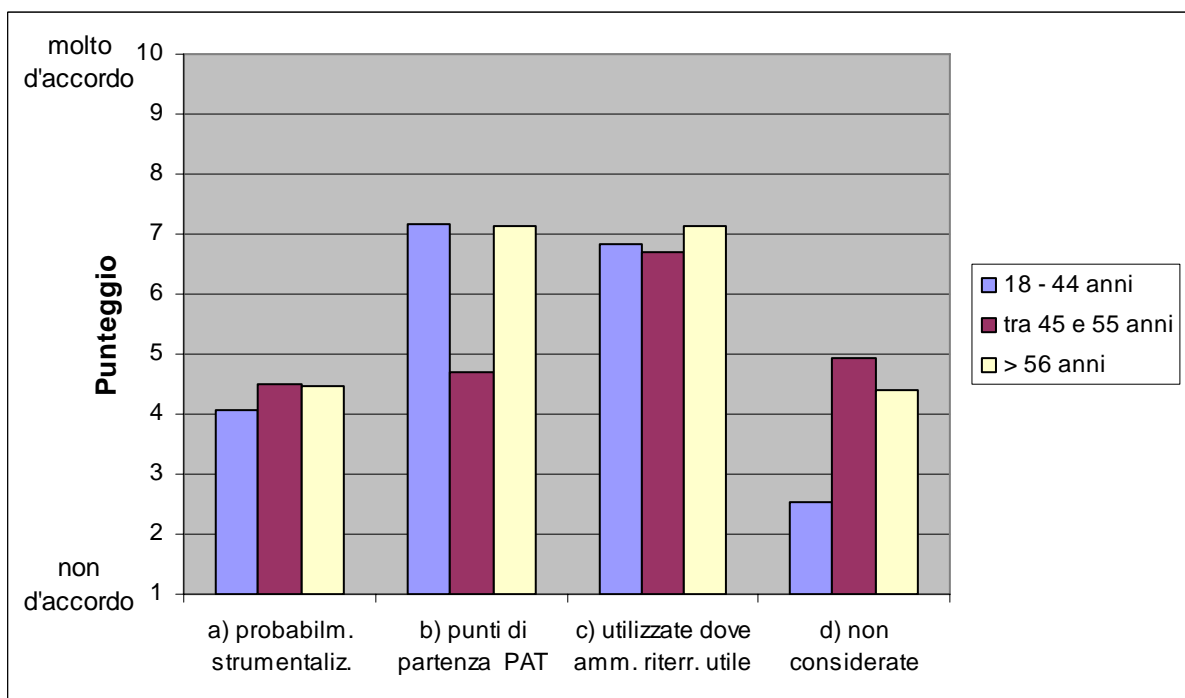


GRAFICO 5.8 – Il lavoro svolto e le proposte dei cittadini....



Anche in questo caso le differenze tra classi d'età sono significative: in particolare la classe d'età tra i 45 e 55 anni non crede che le proposte dei cittadini possano diventare punti di partenza per la stesura del PAT (media del valore dato a questa affermazione è di 4,21), mentre le altre classi non escludono questa possibilità.

Tutti credono poco all'eventualità che tali proposte possano essere ignorate o strumentalizzate per scopi politici (anche se alcuni cittadini hanno voluto precisare come la partecipazione sia sempre esposta al rischio di strumentalizzazione).

All'ipotesi che il lavoro venga utilizzato solo dove giudicato utile e opportuno ai fini del PAT non esistono differenze significative e concordano tutti dando una valutazione intorno al 7. Molti hanno precisato che tale punto non viene interpretato in modo negativo, ma indica che le proposte **saranno prese in considerazione nella 'giusta misura'**.

L'ipotesi che le proposte emerse dagli incontri *non* vengano tenute in considerazione è stata praticamente scartata dal gruppo più giovane (18-44 anni) (con un punteggio medio di accordo a questa frase pari a 2,73), motivando che sarebbe controproducente per l'Amministrazione non dare nessun tipo di seguito a questa iniziativa.

Il valore medio più alto dato a questa affermazione (5,07) è stato dato dai partecipanti appartenenti alla fascia 45-55 anni, diffidenti in misura maggiore rispetto agli altri su quasi tutti gli aspetti considerati.

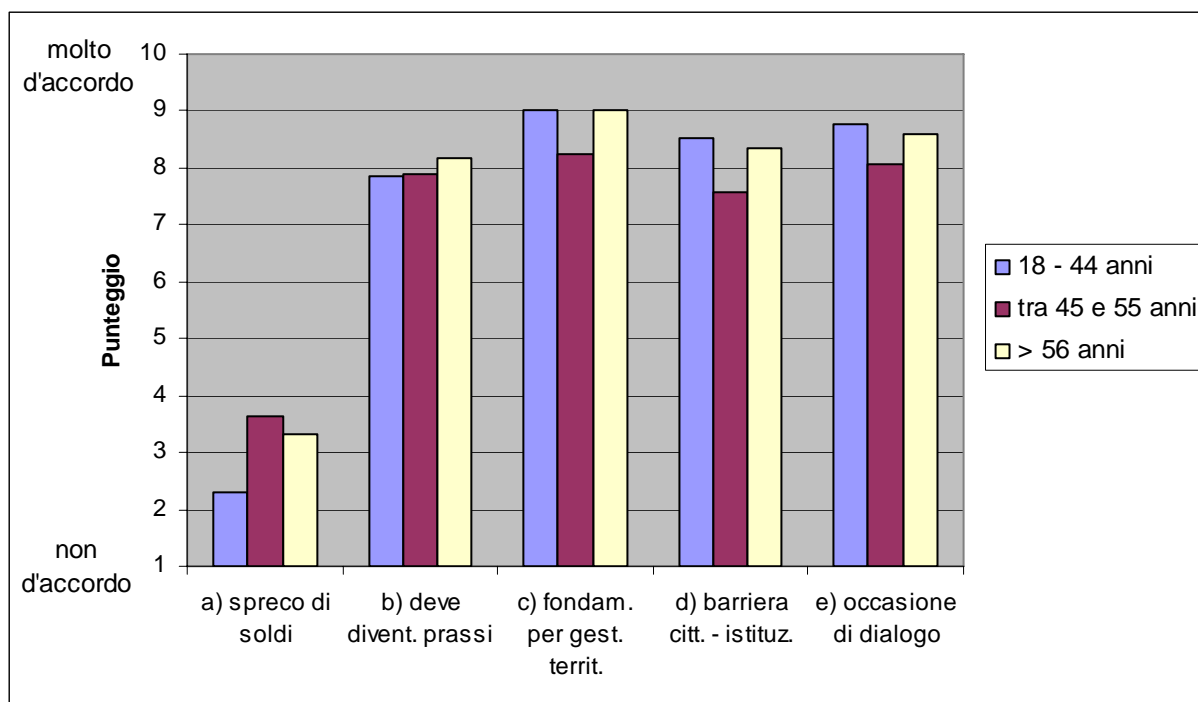
La terza domanda chiedeva in generale il parere sul coinvolgimento della cittadinanza nei processi decisionali partecipati a livello comunale. Le scelte da valutare erano:

a) è stata uno spreco di soldi; b) deve diventare una prassi nella politica del Comune; c) è fondamentale per migliorare la gestione del territorio; d) contribuisce a ridurre la barriera tra abitanti e istituzioni; e) è un'utile occasione di dialogo tra i cittadini (vd. Questionario in Allegato 1) (Grafico 5.9).

La quasi totalità dei cittadini non crede che avviare il processo partecipativo sia stato uno **spreco di soldi**, anche se alcuni hanno evidenziato come questo dipenda di fatto dall'utilizzazione o meno dei suggerimenti raccolti, mentre altri hanno evidenziato come il processo possa essere visto in parte come uno spreco di soldi a causa della limitata partecipazione.

Per quanto riguarda l'importanza della partecipazione della collettività alle decisioni a livello comunale tutte le classi d'età hanno dato risposte positive (sopra il 7) anche se i rispondenti tra i 45-55 anni sono stati meno positivi degli altri.

GRAFICO 5.9 – *Partecipazione della collettività nella presa delle decisioni a livello comunale...*



Complessivamente i partecipanti (inclusi Amministratori ed esperti) valutano positivamente l'utilizzo di questi approcci e ritengono necessario che questi metodi diventino una prassi consolidata nella politica del Comune; contemporaneamente segnalano l'esigenza di una razionalizzazione e il pericolo di una moltiplicazione di questi interventi, i quali devono inevitabilmente essere coordinati e non sovrapposti.

La maggior parte dei rispondenti ritiene che la partecipazione possa generare soluzioni migliori più in sintonia con i bisogni di tutti i soggetti coinvolti, oltre che a diffondere il senso di appartenenza alla collettività e a ridurre la barriera tra abitanti e istituzioni, infatti avvicina i cittadini alle problematiche della pianificazione territoriale, ridimensionando le convinzioni verso chi amministra.

### 5.2.5 SUDDIVISIONE DEGLI *STAKEHOLDER* PER AMBITI TERRITORIALI OMOGENEI

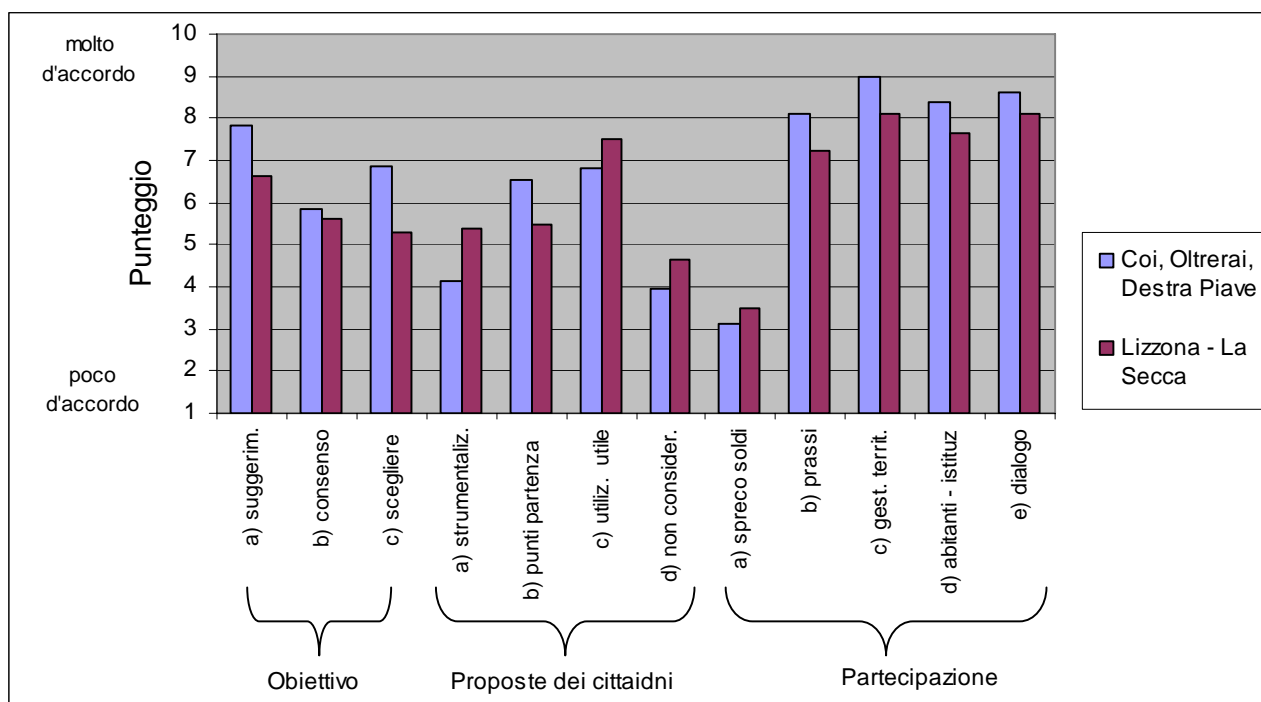
Il territorio comunale, come accennato, non è omogeneo né dal punto di vista della conformazione geografica e morfologica, né dal punto di vista delle problematiche di carattere generale che emergono dal rapporto col territorio. Per questo motivo sono state individuate (nel corso delle analisi sul territorio effettuate dagli esperti e nel corso del processo partecipativo) 7

Aree Territoriali Omogenee: 3 sono aree naturali (Monte Serva, Monte Dolada e Fiume Piave) e 4 residenziali (Coi de Pera, Oltrerai, Destra Piave e Paludi-Lizzona-La Secca). Per questo motivo anche ai fini della valutazione del percorso partecipativo si è pensato di analizzare che tipo di relazione esiste tra le opinioni dei partecipanti residenti nei 4 gruppi residenziali e se esistano delle differenze significative.

I partecipanti (tranne 4 cittadini residenti fuori Comune) sono stati suddivisi secondo le frazioni di provenienza associati agli Ambiti Territoriali Omogenei. Le classi erano abbastanza affini dal punto di vista della numerosità (10 partecipanti dai Coi de Pera, 9 dall’Oltrerai, 8 da Lizzona-La Secca e 15 dalla Destra Piave), quindi si è proceduto con l’analisi.

Da una prima analisi è emerso che non esistono forti discrepanze tra le opinioni dei gruppi dei Coi, Oltrerai e Destra Piave, mentre esistono differenze tra quest’ultimi e il gruppo di Lizzona-La Secca. Nel grafico 5.10 i primi tre ambiti sono stati raccolti, per semplificarne la lettura; i quesiti di riferimento sono gli stessi descritti nel paragrafo precedente.

GRAFICO 5.10 – *Aspetti generali, differenza di opinioni tra Ambiti territoriali omogenei*



Le differenze emergono soprattutto alle domande iniziali sull’obiettivo del percorso e su quale utilizzo verrà fatto delle proposte raccolte, dove gli abitanti di Lizzona-La Secca hanno dato mediamente valori più bassi all’ipotesi che l’obiettivo fosse raccogliere suggerimenti e affidare ai partecipanti la scelta della migliore strategia; credono invece maggiormente alla possibilità di strumentalizzazione ai fini politici (anche se comunque il punteggio è appena sopra il 5). Rispetto all’eventualità che le proposte non vengano considerate e che il processo sia stato uno

spreco di soldi hanno manifestato maggiore scetticismo rispetto al resto degli intervistati, anche se le risposte si aggirano tra il 3 e il 5. L'esito sorto dalle analisi potrebbe essere in parte spiegato con le **forti criticità** legate al territorio più volte segnalate dalla popolazione residente. Infatti le informazioni ottenute da quest'indagine, ovvero il giudizio complessivamente più negativo relativo al percorso partecipativo nel processo di pianificazione, dovrebbero essere giudicate non solo in base al contenuto, ma anche in relazione alle problematiche presenti sul territorio considerato. Le complessità che caratterizzano il quarto ATO infatti sono diverse: rischio esondazione del Rai, complicazioni legate al vincolo sovraordinato del PAI (Piano di Assetto Idrogeologico), impedimenti connessi al sistema viario (strada statale e ferrovia) e infine il sentimento di **sconforto** dovuto alla difficoltà dell'Amministrazione di dare risposta a tali tematiche.

#### 5.2.6 COMMENTI ESPRESSI DAI CITTADINI INTERVISTATI

Le annotazioni a fianco delle risposte permettono di capire meglio come l'esperienza sia stata letta da chi vi ha preso parte. Si tratta di osservazioni pronunciate liberamente dai rispondenti, senza che vi sia una richiesta precisa al fine di contribuire ad un miglioramento dei processi di partecipazione.

Ci sono stati molti commenti positivi relativi alla diffusione di questi approcci, in quanto percepiti come utili per aiutare i cittadini a comprendere le difficoltà di amministrare la cosa pubblica ("affinché non ci siano solo critiche fini a sé stesse") e gli amministratori a meglio interpretare il mandato che hanno ricevuto dagli elettori.

In generale si avverte una buona disponibilità ad esprimere il proprio parere pretendendo che questo abbia peso nella decisione finale; anche se è opinione diffusa che la responsabilità della decisione spetti a chi è stato eletto, ma solo *dopo* una ragionevole consultazione con la cittadinanza. Infatti molti hanno specificato che l'eccesso di consultazione, se non organizzato con tempi e regole precise, può svilire la capacità di chi deve prendere le decisioni di giungere a risoluzioni chiare su disposizioni urgenti e strategiche.

Appare quindi indispensabile un impegno esplicito da parte dell'istituzione nell'*argomentare* l'eventuale accoglimento (anche parziale) delle istanze della partecipazione nei propri atti deliberativi o, al contrario, argomentare l'eventuale discostamento.

Molte critiche si riferiscono all'insufficiente partecipazione pubblica al progetto in questione per poter delineare un territorio così eterogeneo; si richiede quindi in futuro un **maggiore impegno** per garantire un più generale coinvolgimento della popolazione.

Alcuni cittadini hanno invece denunciato, durante le interviste, l'irrealismo dell'approccio che presuppone o almeno ritiene significativa l'eventualità che i soggetti mettano da parte i **propri interessi** in vista del bene comune.

Alcuni ritengono che i processi partecipativi debbano essere attivati non per scelta di principio ma per rispondere ad una situazione di conflitto in atto, spiegando che generalmente la cittadinanza non si mobilita a priori, ma solo dopo che il progetto è stato approvato o quando ci si trova già in fase di attuazione poiché solo allora si rende visibile il reale impatto di un'opera sul territorio. In questo caso la partecipazione, che assume essenzialmente il significato di mediazione in una situazione in cui una decisione appare bloccata dalla mobilitazione di un gruppo o di un'intera collettività, può agevolare la ricerca del consenso intorno la realizzazione di opere controverse.

Alla domanda: *“Quali argomenti la porterebbero a partecipare maggiormente?”* sono emerse in notevole prevalenza questioni legate alla pianificazione, salvaguardia e valorizzazione del territorio e relative all'aggregazione della comunità. L'argomento è complesso, considerando anche i problemi connessi, e vige la consapevolezza che le soluzioni migliori potranno essere trovate solo se nel dibattito sarà garantita la partecipazione di tutti gli interessi in gioco. Inoltre, *“se aumentano i soggetti coinvolti aumenteranno anche le probabilità che le loro idee siano tenute in considerazione”*.

#### 5.2.7 OPINIONE DEGLI AMMINISTRATORI ED ESPERTI

I risultati delle interviste sono stati riassunti in forma aggregata, seguendo in modo sommario l'impostazione data dal questionario, senza riferimenti espliciti ai rispondenti.

Uno degli intervistati, con responsabilità politiche oltre che tecniche, ha manifestato un atteggiamento negativo rispetto al progetto partecipativo, dichiarando che l'unico esito positivo sorto dalle attività di coinvolgimento promosse dal Comune è risultato dall'Analisi conoscitiva (svolta nel 2006) che ha raccolto le richieste dei cittadini e ha prodotto un elaborato che ha fornito ai tecnici un'immagine del comune concreta e utile alla formazione del Piano di Assetto



del Territorio. Non condivide invece per diversi motivi l'utilità e l'efficacia delle modalità con cui si è svolto il percorso di partecipativo organizzato successivamente (nel 2008).

Il motivo principale dell'apertura del processo inclusivo è stato quello di raccogliere suggerimenti utili alla stesura del PAT, ma secondo l'intervistato la realizzazione di tale processo è stata del tutto inutile, poiché avviato in un momento del percorso di formazione del piano in cui politicamente si erano **già formate le idee** sulla natura dei problemi e delle possibili soluzioni; infatti date le dimensioni contenute del territorio comunale non è stato difficile, sulla base delle conoscenze già a disposizione, disegnare i contorni della questione e redigere un progetto di massima. Ha aggiunto inoltre di non aver ricevuto durante il periodo in cui si sono svolte le attività nessun elaborato che contenesse i risultati del lavoro interattivo, che potessero arricchire il quadro conoscitivo ed eventualmente essere incorporati in tempo reale nelle carte di piano, delineando di fatto una **frattura** tra il processo partecipativo e l'elaborazione tecnica del piano.

L'intervistato ha precisato di non aver preso parte agli incontri poiché, secondo le disposizioni del gruppo incaricato del processo interattivo, la sua presenza avrebbe potuto condizionare il dibattito; tuttavia dalla lettura dei verbali ha manifestato perplessità riguardo ad alcuni aspetti di fondo del modello partecipativo utilizzato soprattutto rispetto agli esiti concreti di questa iniziativa ai fini della pianificazione urbanistica, ma anche riguardo le tecniche proposte, inutilmente complesse.

Ha specificato infatti come le proposte emerse dal processo partecipativo fossero **teoriche e poco innovative**, e come non abbiano apportato alcun valore aggiunto ai fini della pianificazione poiché le indicazioni raccolte facevano già parte del bagaglio conoscitivo a disposizione degli amministratori. Al contrario è stata molto utile e attinente alla costruzione del PAT, che richiede competenze specifiche, l'analisi del territorio effettuata dai tecnici ed esperti.

Anche dalle interviste ad altri amministratori è emerso come le proposte ottenute dal percorso partecipativo risultino poco innovative e riguardino prevalentemente interventi di ordinaria amministrazione o progetti di breve periodo. Tuttavia bisogna considerare la mancanza in Italia, tra gli stessi cittadini e anche nella maggiore parte delle associazioni di una vera cultura della partecipazione: sono rivendicati i contesti nei quali sia possibile far valere le proprie idee, ma c'è meno disponibilità a considerare rilevanti quelle degli altri, quindi è difficile fare in modo che dai processi partecipativi derivino innovazioni effettive delle politiche e una qualità maggiore dei progetti. Infatti l'autenticità della partecipazione non si definisce in base ai risultati che consegue, ma una partecipazione è buona se tutti i soggetti sociali coinvolti hanno avuto modo di esprimersi, di informarsi e di contare (Mela, 2009).

L'intervistato non ha accolto, come possibile risultato positivo, nemmeno l'eventualità che il processo partecipativo abbia confermato e quindi legittimato l'idea progettuale immaginata dagli amministratori conferendo forza maggiore alle decisioni, anzi ha ribadito l'inutilità di tale percorso.

Il secondo obiettivo del coinvolgimento è stato quello di aprire un dibattito e un dialogo con i cittadini sulla pianificazione territoriale; a questo proposito è stata contestata dall'intervistato soprattutto la **modalità** cui si è deciso di condurre la discussione, incentrandola su temi ampi e marginali senza entrare nel merito della materia urbanistica: sarebbe stato più utile, a suo parere, aprire un dibattito orientato, basato su dati oggettivi del Comune, ad esempio a proposito dei nuovi istituti introdotti dalla legge, come la perequazione urbanistica e i crediti edilizi.

A proposito dell'esperienza partecipativa ha aggiunto che ha coinvolto solo parzialmente la popolazione, creando dibattito tra persone inesperte che generalmente tendono a rinchiudersi in attività di denuncia (o di proposta) spesso unilaterali e auto-referenziali. Inoltre l'esperienza è apparsa, a suo avviso, eccessivamente burocratizzata e standardizzata perciò esistono dubbi anche sull'effettivo apprezzamento della stessa da parte dei cittadini, i quali (a parte i pochi che hanno partecipato) saranno stati probabilmente delusi dal comprendere che l'oggetto del dibattito non era l'edificabilità delle aree di proprietà.

Questo aspetto è emerso anche da altre interviste ad altri amministratori e d'altra parte è evidente come sia più facile mobilitare l'interesse della popolazione su uno specifico progetto o sulla pianificazione di tipo edilizio (come avveniva per il PRG) le cui ricadute sulla vita delle persone sono immediatamente evidenti, di quanto non accada per la pianificazione di lungo periodo, per la quale occorre portare la gente a ragionare in una prospettiva più ampia e su interessi comuni e non personali o particolari.

Un altro aspetto segnalato come negativo dall'intervistato sul piano metodologico rimanda all'assenza di chiarezza nella spiegazione degli obiettivi del piano. A suo giudizio è stata sbagliata la scelta di presentarsi al confronto col pubblico senza avere la possibilità di **esporre ai cittadini un'idea progettuale** (che effettivamente era già stata elaborata dagli amministratori) con traguardi precisi e dati oggettivi sul comune. Il motivo principale per cui avrebbe ritenuto utile illustrare ai cittadini un chiaro progetto politico è la necessità di fornire agli interlocutori la possibilità di misurarsi su un progetto avanzato, criticarlo, smontarlo o assentirvi, proponendo (semmai) un'ipotesi alternativa, evitando quindi la sensazione di disorientamento che si produce quando manca uno schema di base per la discussione.

L'intervistato è dunque convinto della necessità di giungere al confronto col pubblico con proposte precise, solide e ragionate, le quali potranno (se necessario) essere modificate a

posteriori, mentre considera “*insensata*” l’ipotesi di aprire il confronto direttamente sui problemi, non avendo ancora approntato un’ipotesi progettuale, lasciando anzi che quest’ultima scaturisca dal processo partecipativo stesso.

Da una prima analisi sembrerebbe che la posizione di questo Amministratore sia piuttosto ‘tradizionale’ e impostata su decisioni basate sul sapere scientifico, quindi poco aperta al cambiamento. Del resto queste preoccupazioni sono ovviamente fondate, in quanto gli amministratori si sentono responsabili di fronte al pubblico e non ritengono conveniente affrontare i loro interlocutori senza un’idea ben precisa o addirittura piuttosto vaga e sono disposti ad ascoltare eventuali critiche solo dopo aver svolto correttamente la loro parte di lavoro nel modo che ritengono professionalmente corretto (Bobbio, 2004) (Quadro 5.11).

*QUADRO 5.11 – In quale stadio del processo decisionale va inserito il momento partecipativo?*

Come spiega Bobbio (2004), bisogna considerare la difficoltà a tornare indietro: più la progettazione è andata avanti, meno si può correggere. Ad ogni stadio del lavoro di progettazione sono state eliminate possibili alternative e sono state imboccate specifiche strade. Tornare indietro risulta quasi sempre impossibile o comunque molto oneroso. A quel punto sono possibili solo piccoli ritocchi o aggiustamenti, ma cosa succede se arrivano obiezioni di fondo?

Un’amministrazione che abbia speso dei soldi per la progettazione (costosa sia in termini di tempo che di denaro) sarà molto restia a ritornare sui suoi passi, cambiare l’impostazione del piano e riaprire il discorso su opzioni che erano già state scartate, poiché questo significherebbe buttare a mare l’investimento effettuato.

Quindi il rischio di procedere in questo modo è quello di mettere gli interlocutori di fronte ad un secco out-out: prendere o lasciare. E questi avranno la sensazione di essere stati poco considerati o addirittura di essere stati presi in giro. È un rischio che le amministrazioni corrono troppo spesso e questo non facilita certamente il loro rapporto con il pubblico.

Inoltre quando si presenta un progetto compiuto si mettono gli interlocutori di fronte ad una specifica soluzione (spesso molto dettagliata) che è già stata scelta. A questo punto chi non è favorevole o ha dei dubbi sarà indotto a prendersela con quell’unica soluzione che gli viene offerta, rischiando senza volerlo di indurre il pubblico ad atteggiamenti puramente rivendicativi contro quell’unico progetto, trascurando però il problema che sta a monte.

La scelta esplicita di comunicare per tempo quello che si sta progettando e di offrire contemporaneamente al pubblico strumenti di interlocuzione, può aiutare a capire molte cose e a predisporre un progetto più adatto.

L’intervistato ha infine evidenziato che in questi contesti occorre tener conto delle ragioni di **bilancio degli enti pubblici** che sono sempre più precarie e che da un punto di vista pragmatico

non consentono di pianificare nel lungo periodo. Questo accade in misura maggiore per i piccoli comuni, come nel caso in questione, per i quali è difficile mettere in pratica questo tipo di metodologie astratte e aprire il confronto con i cittadini direttamente sui problemi, anzi in questi casi è permesso solo di ‘fare cassa’ attraverso modifiche di destinazione d’uso dei terreni in accordo con i privati, poiché solo una consistente disponibilità finanziaria permetterebbe di modificare l’esistente e quindi costruire il futuro, in caso contrario le azioni previste risulterebbero irrealizzabili, vincolando i terreni per un tempo indefinito, senza contare che quando si parla di modificare l’esistente entrano in gioco anche variabili legate non solo ad esigenze sociali o funzionali, ma anche formali e simboliche, in un contesto montano molto tradizionalista.

Uno degli esperti intervenuti nel processo partecipativo per il PAT organizzato dal Comune di Ponte nelle Alpi nella fase degli incontri tematici ha osservato come, al momento attuale, la partecipazione venga ancora percepita come una strada che porta a **maggiore complessità** e ad un prolungamento dei tempi decisionali, quindi come un freno che potrebbe paralizzare il processo di pianificazione.

Infatti, spiega, sarebbe preferibile avviare un processo di co-pianificazione con la popolazione a partire dalla definizione dei problemi e permettendo che nel corso del processo dialogico sorgano soluzioni diverse da quelle immaginate all’inizio. Ma bisogna prendere atto che nella realtà gran parte dei processi di pianificazione partano da visioni già costruite che si cerca di consolidare attraverso la partecipazione e la creazione del consenso.

A volte si sceglie questa via, perché il progetto in questione era previsto nella campagna elettorale, a volte per eccesso di zelo verso una convinzione personale, mentre in altre occasioni la ragione è legata ai finanziamenti. Infatti attraverso un processo partecipativo necessariamente si allungano i tempi decisionali e anche se alla fine si otterrà un progetto migliore, probabilmente a quel punto non si potrà più disporre di sovvenzioni per attuarlo. Tale progetto ideale rimarrà quindi sulla carta ed è per questa motivazione che molto spesso si tende ad approfittare degli incentivi quando sono disponibili realizzando un progetto forse meno pertinente al contesto di riferimento.

Si pensa quindi alla partecipazione non come a qualcosa che può correggere e arricchire la decisione, ma come un ostacolo che può rimettere in discussione gli studi fatti e costringere le amministrazioni a ripartire da zero.

L’intervistato considera questo ragionamento valido specialmente nei processi in cui l’oggetto della partecipazione non è costituito dalla definizione di una politica o di un piano, ma di un episodio specifico di progettazione, riferita ad un edificio, ad uno spazio pubblico di piccole

dimensioni, infatti più si scende nel dettaglio e più è difficile riconsiderare i propri schemi. Per questo motivo egli pensa che la partecipazione diventi utile soprattutto quando bisogna decidere su **temi eccezionali** che riguardano problemi di lungo respiro come infatti è la pianificazione del territorio (dove tra l'altro è prevista dalla legge) mentre in altri settori potrebbe assumere un ruolo importante la comunicazione (a posteriori), piuttosto che la condivisione, poiché in questi casi potrebbe essere preferibile essere risolti e fare delle scelte senza rischiare di dover rinviare la decisione.

Anche uno degli amministratori concorda su questo punto e spiega che l'Amministrazione è consapevole dell'utilità di questa pratica, soprattutto quando ci si trova di fronte a scelte importanti, ed è stata già applicata ad esempio per impostare il piano di raccolta differenziata porta a porta. Ha commentato inoltre che mentre in occasione del processo partecipativo per il PAT dove la consultazione era prevista dalla legge si è ritenuto opportuno, al fine di sostenere un processo partecipativo strutturato e per garantire l'estraneità e l'imparzialità e rispetto all'argomento trattato, affidarsi a strutture di consulenza che proponessero particolari strumenti interattivi. In futuro potrebbe essere consigliabile dare maggiore peso alla **competenza rispetto al contesto territoriale** specifico di riferimento.

In generale i tecnici e gli esperti coinvolti nell'esperienza partecipativa hanno valutato positivamente lo strumento partecipativo, visto da molti come un ottimo metodo per permettere alla popolazione di andare oltre il voto e agli amministratori di cogliere la creatività e la visione di persone che altrimenti non sarebbero state raggiunte.

La quasi totalità degli intervistati giudica la partecipazione, alla luce degli strumenti attivati, soprattutto un beneficio. Solo in un paio di casi l'opinione è stata che la partecipazione sia stata soprattutto un costo. Infatti a parità di spesa, una maggiore affluenza avrebbe permesso di raccogliere maggiori contributi, oltre che rendere il dibattito più interessante; si tratta tuttavia di un costo necessario, poiché ci si trova ancora in uno stadio iniziale nell'utilizzo di processi partecipativi, e solo quando queste tecniche saranno consolidate si potranno avere maggiori benefici.

Tutti hanno comunque sottolineato l'utilità del processo per vari aspetti legati alla comunicazione, in quanto riconoscono che non si è trattato di un semplice incontro di divulgazione, ma dell'analisi articolata di una tematica complessa. La maggior parte delle persone intervistate riproporrebbe un approccio di questo tipo anche in altri settori diversi dalla pianificazione territoriale.

Tuttavia, alla luce dell'esperienza fatta, appare chiaro che affinché la partecipazione abbia successo dovrà esserci in futuro il **giusto appoggio politico** e la determinazione necessaria per

conseguire sul serio l'obiettivo e raggiungerlo in modo concreto e non accontentarsi dell'annuncio o del raggiungimento solo formale di una decisione condivisa.

L'appoggio politico assume una rilevanza sostanziale per l'efficacia del processo partecipativo. La maggior parte delle criticità nascono dalla mancanza di un raccordo efficace tra l'investimento dei responsabili dei processi partecipativi (e degli abitanti che collaborano al processo) e l'impegno (o la distanza) delle strutture politiche dell'Amministrazione, alle quali sono affidate molte responsabilità, soprattutto nei casi, come quello in questione, in cui il processo partecipativo sia promosso dall'istituzione (Paba e Perrone, 2009).

È stata mostrata infatti una certa insoddisfazione, da parte di alcuni tecnici, connessa all'**accoglimento solo parziale** degli esiti delle pratiche partecipative nei documenti di piano. Infatti bisogna considerare che la traduzione in pratica delle indicazioni segnalate dipende anche dalla predisposizione di chi è responsabile delle decisioni a tenere in considerazione tali indicazioni e di realizzarle. È stato ricordato inoltre che solo quando i materiali elaborati insieme ai cittadini avranno un effetto diretto e programmato sulle scelte di piano e non rimarranno come un (pur importante) bagaglio di raccomandazioni, sarà possibile ridurre effettivamente la barriera esistente tra cittadini e istituzioni.

Tuttavia bisogna specificare che il modello partecipativo avviato dal Comune aveva l'obiettivo di discutere, in un contesto strutturato con i cittadini che hanno accettato di partecipare, le questioni, i problemi e soluzioni al fine di **raccolgere proposte e suggerimenti** utili alla redazione del PAT. A questo proposito è stato più volte ribadito durante le interviste come i coordinatori del processo partecipativo siano stati corretti e trasparenti nei confronti dei partecipanti nel chiarire questi aspetti.

Un altro amministratore ha aggiunto come sia fondamentale, affinché il coinvolgimento non venga percepito come mancanza di capacità decisionale dei politici o perché non degeneri in condizioni conflittuali, che sia chiaro a tutti (dal momento che vengono coinvolti diversi attori) quale ruolo ognuno di essi riveste all'interno del processo decisionale, quali sono gli obiettivi, i limiti, i tempi e i metodi di realizzazione del processo.

'Deliberazione' non va quindi intesa nel senso di 'decisione', ma di 'dialogo' o 'discussione' che precede la decisione. Allo stesso tempo 'partecipazione' non va intesa come sottrazione di ruoli o responsabilità, ma come opportunità per un migliore esercizio dei ruoli tecnici, politici e deliberativi (Allegretti, 2008). La partecipazione consente di estendere il diritto di espressione, di posizione e di confronto interattivo a tutti quei soggetti normalmente esclusi dagli altri processi interattivi e riconosce il cittadino come l'attore destinatario principale delle politiche di governo del territorio (Paba e Perrone, 2009).

### 5.3 CONSIDERAZIONI FINALI

Dall'indagine effettuata emerge una realtà generale di cauto avvicinamento e fiducia da parte dei cittadini nell'effettiva possibilità di influenzare le decisioni a livello comunale e una buona disponibilità da parte degli stessi ad essere ulteriormente coinvolti in nuovi progetti di partecipazione.

A livello locale esiste la percezione di un mutamento in atto rispetto al classico modo di procedere di tipo *top-down*. La maggioranza delle persone intervistate ha ritenuto importante questo passo verso l'inclusione delle modalità e dei principi della democrazia partecipativa nei processi di governo, in quanto offre la possibilità di rispondere ad un'esigenza manifesta da parte dei cittadini, i quali **chiedono di essere consultati in merito alle decisioni che li riguardano**. Questo mutamento tuttavia viene percepito da alcuni come negativo per il timore di una minore efficienza delle modalità operative partecipate se paragonate a quelle classiche di tipo *top-down* e per l'incertezza rispetto l'effettiva utilità di un coinvolgimento della popolazione su decisioni che richiedono competenze specifiche. Soprattutto una fascia della popolazione che corrisponde alla età media (45-55 anni) manifesta una certa diffidenza nei confronti della partecipazione percepita come "retorica del coinvolgimento" e non come modalità efficace di dialogo per lo scioglimento di problemi complessi.

A proposito del rapporto tra potere politico e partecipazione, la maggior parte degli amministratori ha manifestato consapevolezza circa la potenzialità dell'approccio partecipativo, tuttavia è emersa anche una certa resistenza, di una parte minoritaria ma importante dell'Amministrazione, ad accompagnare il processo partecipativo e a contribuire al suo svolgimento (probabilmente per la mancata comprensione del carattere positivo di un accordo eventualmente raggiunto). Pertanto si denota l'assenza di una reale disponibilità a rimettere in discussione posizioni decise a livello politico o in sede di concertazione con i soggetti tradizionalmente ammessi a questo tipo di tavoli.

Quando si propongono progetti partecipativi bisogna necessariamente considerare le sempre più precarie questioni di bilancio degli enti pubblici che rischiano di indurre molti di essi a considerare la partecipazione tra i costi più facilmente ridimensionabili: questo è probabilmente uno degli aspetti più critici che si devono affrontare.

Un processo partecipativo comporta un investimento in risorse umane e finanziarie e presenta **costi** sia diretti che conseguenti al prolungamento dei tempi decisionali, tali costi sono difficili da definire a priori e tuttora non esistono studi che abbiano valutato in maniera completa ed

approfondita il rapporto benefici/costi relativo all'introduzione della partecipazione nei processi decisionali.

Tuttavia la diffidenza verso la diffusione della partecipazione può essere contrastata attraverso una riflessione più ampia su considerazioni relative alle ricadute nel lungo periodo.

La tabella 5.12 propone una sintesi dei punti di forza di debolezza rischi e opportunità legati all'introduzione della partecipazione nelle procedure amministrative di governo del territorio del Comune di Ponte nelle Alpi.

Nel caso in esame esiste quindi una consapevolezza diffusa circa la potenzialità dell'approccio partecipativo, si ritiene infatti che sia uno strumento adeguato per rispondere alle esigenze comunicative della popolazione e quindi possa essere impiegato con successo.

Appare comunque necessario concentrare gli sforzi nel potenziamento del network attivato, per garantire in futuro un più ampio coinvolgimento della popolazione, in quanto è emerso come la partecipazione pubblica possa rivelarsi uno strumento utile sia in sede di pianificazione territoriale sia in altri settori.



TABELLA 5.12 – *Analisi SWOT*<sup>35</sup> relativa al processo partecipativo del caso studio

<b>Punti di Forza</b>	<b>Punti di debolezza</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Disponibilità alla partecipazione da parte dei cittadini</li> <li>✓ Rapporto tra edilizia ed aree verdi a misura d'abitante</li> <li>✓ Aumento del livello di conoscenza tra vari attori</li> <li>✓ Aumento del livello di conoscenza del territorio</li> <li>✓ Aggiornamento reale sui problemi del territorio</li> <li>✓ Individuazione di proposte operative concrete</li> <li>✓ Creazione di condizioni per la costruzione di responsabilità condivise tra istituzioni e cittadini</li> <li>✓ Integrazione di considerazioni di carattere ambientale nel piano territoriale</li> <li>✓ Inclusione dei saperi "locali" o "tradizionali" nei canali ufficiali</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Scarsa disponibilità a modificare decisioni già prese</li> <li>✓ Debole legittimazione politica</li> <li>✓ Scarsa affluenza e rappresentatività agli incontri</li> <li>✓ Bassa disponibilità di tempo per l'organizzazione del percorso</li> <li>✓ Consultazioni non approfondite su temi delicati per via della tempistica a cui attenersi</li> <li>✓ Procedure replicate nel secondo processo di coinvolgimento</li> <li>✓ Allungamento dei tempi decisionali</li> <li>✓ Maggiori costi conseguenti all'aumento dei tempi di realizzazione</li> </ul>
<b>Opportunità</b>	<b>Rischi</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Riduzione punti di scontro a posteriori rispetto la presa delle decisioni;</li> <li>✓ Migliore gestione interna della P.A.</li> <li>✓ Aumento di fiducia nella P.A.</li> <li>✓ Maggiore coinvolgimento dei cittadini nella vita di comunità</li> <li>✓ Decisioni più stabili e più facili da attuare</li> <li>✓ Relazioni migliori: aumento del capitale sociale</li> <li>✓ Maggiore <i>empowerment</i> della società civile</li> <li>✓ Equa distribuzione di vantaggi e oneri derivanti dalla migliore gestione del territorio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Risorse comunali molto scarse e/o in calo</li> <li>✓ Malumori del pubblico nel caso le aspettative non vengano appagate</li> <li>✓ Imprevedibilità dell'esito del processo</li> <li>✓ Strumentalizzazione del processo per fini opportunistici</li> <li>✓ Mutamento di posizioni o opinioni nel corso del processo</li> <li>✓ Interruzione del dialogo a causa del normale avvicinarsi delle amministrazioni rendendo inutile il lavoro svolto</li> <li>✓ Esclusione delle categorie meno rappresentate</li> </ul>

<sup>35</sup> L'Analisi SWOT (acronimo di *Strength, Weakness, Opportunities, Threats*) è uno strumento usato di frequente nella valutazione di progetti di sviluppo (Pettenella e Pisani, 2006). È utile in quanto riassume in modo sintetico le problematiche individuate e le interpreta in funzione di vantaggi, svantaggi, opportunità e rischi legati alla realizzazione dei progetti.



## **6. STIMA PRELIMINARE DEL VALORE ECONOMICO DELLA PARTECIPAZIONE NEL CASO STUDIO**

Le opinioni espresse sono state infine integrate in un'indagine dei costi/benefici, derivati dalla partecipazione sia per l'Amministrazione comunale che ha promosso la realizzazione del percorso sia per la cittadinanza che ha attivamente partecipato. La stima del valore economico della partecipazione nel suo complesso rappresenta il terzo obiettivo che si propone la presente indagine.

Nel paragrafo 6.1, ai punti 1 e 2, viene descritta la procedura seguita per l'analisi dei costi diretti e indiretti sostenuti dalla Pubblica Amministrazione per avviare ed implementare i percorsi di coinvolgimento ovvero: costi di produzione materiale informativo e degli strumenti di comunicazione, parcelle delle consulenze esterne e i costi di retribuzione oraria media del personale interno alla P.A. a seconda della qualifica e ruolo nel processo per le ore di partecipazione; di seguito (punto 3) viene proposta una metodologia di stima economica dei benefici generati dalle attività partecipative, al fine di individuare l'ipotetico valore aggiunto apportato dal coinvolgimento della cittadinanza nel processo di pianificazione per comprendere se tale coinvolgimento possa essere definito come un vero valore economico aggiunto o altrimenti come una spesa supplementare. Il paragrafo 6.2 invece riporta i risultati ottenuti dall'analisi economica della partecipazione nel caso studio.

### **6.1 MATERIALI E METODI**

Il rapporto Benefici/Costi in un'analisi economica indica una maggiore efficienza nell'allocazione delle risorse e identifica tra un insieme di progetti indipendenti quale di essi risulti più idoneo ad apportare i maggiori benefici sociali, considerando i limiti alle risorse disponibili (Dasgupta e Pearce, 1975; Grassivaro, 2009). Infatti, a parità di profitto dato dalla differenza (Benefici – Costi), il rapporto più alto indica una maggiore efficienza nell'impiego delle risorse.

L'ipotesi di realizzare un'analisi Costi-Benefici relativa all'introduzione della partecipazione nei processi di trasformazione urbana ed ambientale può aiutare a riflettere sulla partecipazione e sull'efficacia ed efficienza della programmazione urbanistica attivata con approccio partecipativo. Tuttavia questo tipo di analisi va incontro ad alcuni ostacoli<sup>36</sup> (Grassivaro, 2009):

---

<sup>36</sup> <http://www.comune.roma.it/repository/ContentManagement/node/N980419912/parte1%20C.pdf>

- in tutta la (peraltro ricchissima) letteratura sull'argomento non sembrano esistere valutazioni sistematiche dei costi e dei benefici della partecipazione nei processi di trasformazione territoriale;
- i metodi di valutazione di tipo costi-benefici applicati in un ottica pubblica sono messi in discussione perché non in grado di rappresentare appieno la complessità, in quanto richiedono una quantificazione economica di elementi che solo in parte possono essere espressi in termini di valori monetari;
- un approccio valutativo scientificamente fondato dovrebbe basarsi sulla comparazione tra 'con' e 'senza' partecipazione, ma ciò richiederebbe certamente sforzi analitici notevoli.

Quindi poiché è molto complesso comprendere il valore economico 'complessivo' che può concretizzarsi con una politica partecipata, poiché richiederebbe ben più elevati standard di indagine su un numero maggiore di casi studio e un elevato dispendio di tempo ed energie, si può affermare che questo studio rappresenti un tentativo preliminare di stimare tale valore nel caso specifico di un processo partecipativo di livello comunale nell'ambito della pianificazione territoriale.

Il **riferimento metodologico**<sup>37</sup> per stimare il valore sociale creato attraverso le attività di partecipazione è quello ripreso da Cima e Bruno (2002) in *La stima del valore aggiunto sociale*<sup>38</sup>, i quali hanno proposto un semplice ma efficace metodo di stima del valore sociale aggiunto per le organizzazioni no profit<sup>39</sup>.

La scelta del percorso deriva dalla consapevolezza delle difficoltà di ordine metodologico, oltre che tecnico, procedurale ed empirico, che emergono generalmente in riferimento alle imprese no profit, tali complessità appaiono anche nel caso delle azioni patrocinate dagli Enti Locali, poiché anch'essi si propongono principalmente obiettivi di natura sociale non riconducibili ad una logica puramente commerciale e al tempo stesso curano con grande attenzione l'equilibrio dei propri conti economici.

---

<sup>37</sup> Italia Lavoro SpA (2009) *Il Bilancio Sociale 2008 – Il Valore Aggiunto Sociale*. Parte Quarta. Consultabile su [www.italialavoro.it](http://www.italialavoro.it)

<sup>38</sup> In S. Cima, M. Fioruzzi, L. Gandullia (2002) *Quanto vale il non profit italiano?* pp. 42-54. Franco Angeli.

<sup>39</sup> La tecnica proposta trae origine da uno studio condotto dal Dipartimento di Politiche Sociali (*welfare*) dell'*University College of London* (Forest et al., 2001) che nell'ambito dell'economia ambientale stima il valore dei beni sottratti ad un normale scambio di mercato. Essa a sua volta si basa su una metodologia assodatasi negli ultimi venti anni in tema di valutazione di beni 'irreversibili' (nel cui ambito rientrano, quindi, anche quelli di natura ambientale o comunque con ricadute sull'ambiente).

Per giungere ad una valutazione esplicita del Valore Sociale Aggiunto (VSA) è necessario procedere alla ‘conversione’ in “valore” dei servizi resi alle diverse tipologie di *stakeholder*.

Si può assumere che l’intervento della cittadinanza locale nel processo decisionale del piano per il territorio produca una serie di benefici diretti che possono essere stimati in termini di valore sociale: in altre parole ogni cittadino coinvolto, mettendo a disposizione la sua conoscenza, rappresenta non solo un guadagno in termini di competenza ed esperienza per l’Ente pubblico, ma la partecipazione è anche un beneficio per il cittadino stesso, per il miglioramento delle sue capacità manageriali, organizzative e relazionali date dall’aver collaborato assieme ad altre persone, e dalla soddisfazione per il lavoro svolto.

Per questa ragione si è voluto proseguire nella sperimentazione di una metodologia di **stima economica dei benefici generati dalle attività partecipative**, come già applicata da Grassivaro (2009).

Occorre precisare che tuttavia questa analisi *non* tiene conto dei benefici resi ad altre categorie di *stakeholder* e alla collettività in genere, ma solo ai singoli soggetti che hanno partecipato; inoltre questa valutazione si ferma solo agli effetti immediati in termini temporali sul territorio senza esaminare gli impatti sul lungo periodo.

Una prima tappa in questa direzione è rappresentata dal tentativo di stimare – quanto possibile in termini operativi – il valore sociale dei servizi prodotti e distribuiti tra i diversi *stakeholder*.

La proposta metodologica di Cima e Bruno è finalizzata a tale valutazione, ma non in termini assoluti bensì con riferimento al mercato, quindi utilizza come riferimento i prezzi rilevati su mercati corrispondenti o succedanei<sup>40</sup>.

Nella più recente letteratura dell’economia del benessere il Valore Sociale Aggiunto Assoluto (VSA<sub>A</sub>) è il contributo che un certo settore o programma genera per la collettività (Valore Sociale Totale = VST), al netto dei costi sostenuti per attuarlo (Costi sociali totali = CST).

La seguente equazione esprime con logica matematica quanto si è detto:

$$VSA_A = VST - CST$$

Per una migliore precisazione cerchiamo ora di analizzare la composizione di VST e di CST:

$$VSA = VST - CST = (\Delta_{CE} + B_{TER} + B_{ELP}) - (C_{PA} + C_{TER} + C_{ELP})$$

---

<sup>40</sup> Le difficoltà non mancano poiché per attività di rilevanza sociale non sempre è sufficiente il semplice ricorso ai prezzi di mercato, i quali in alcuni casi non rispecchiano i livelli di offerta e di domanda considerati socialmente desiderabili.

dove:

- $\Delta_{CE}$  (Capacitazione economica): è la capacitazione<sup>41</sup> acquisita dagli *stakeholder* grazie alla esperienza partecipativa. Il suo valore viene calcolato ipotizzando una retribuzione oraria media per gli *stakeholder* sulle ore di partecipazione. Si misura quindi la capacità incrementale che i partecipanti acquisiscono in conseguenza delle attività di partecipazione e che esprimono come migliori capacità relazionali, manageriali e organizzative.
- $B_{TER}$ : sono i benefici apportati a tutto il territorio grazie al miglioramento della qualità della vita e all'afflusso di risorse destinate al consumo, con redistribuzione nell'economia dell'area stessa.
- $B_{ELP}$ : sono i benefici derivanti all'Ente Locale a seguito di un incremento di gettito e risparmi generato grazie a miglioramenti urbani, dall'aver nuove infrastrutture, nonché da un superiore grado di soddisfazione del pubblico dato dall'aver partecipato in modo attivo a cambiamenti vantaggiosi per il proprio territorio;
- $C_{PA}$ : sono i costi sostenuti dalla Pubblica Amministrazione per la realizzazione delle attività svolte;
- $C_{TER}$ : sono i costi sostenuti dal territorio per il conseguimento delle migliorie;
- $C_{ELP}$ : sono i costi sostenuti dall'Ente nell'ipotesi si fossero create opere nell'ambito urbano e ambientale non a misura di cittadino con la conseguente perdita di queste in quanto inutilizzate o sfruttate poco e male; rappresenta dunque il risparmio dato dall'aver evitato la messa in opera di progetti inadeguati o non richiesti e dei conseguenti malumori da parte del pubblico per non aver ottenuto determinati risultati e dal non essere stati chiamati in causa al momento della scelta del "cosa e come fare", i quali potrebbero riflettersi anche in chiave elettorale.

La formula può essere scritta anche in questo modo:

$$VSA = (\Delta_{CE} - C_{PA}) + (B_{TER} - C_{TER}) + (B_{ELP} - C_{ELP})$$

La parte della formula sul VSA corrispondente alle differenze tra  $B_{TER}$  e  $C_{TER}$  e tra  $B_{ELP}$  e  $C_{ELP}$  è di difficile calcolo nell'immediato: si pensi ad esempio alla quantificazione dell'utilità di cui potrebbe godere la cittadinanza per l'implementazione di infrastrutture sanitarie o sportive o dalla creazione di nuove reti ecologiche e degli impatti che questi comporterebbero sugli abitanti del territorio. Queste variabili richiederebbero anni per essere calcolate e porterebbero a notevoli

---

<sup>41</sup> Per "capacitazione" (*capability* in inglese) si intende la capacità potenziale che si ha in base ai titoli formali ed informali posseduti.

difficoltà pratiche di calcolo. Tuttavia si può supporre con sufficiente grado di ragionevolezza che i benefici nel lungo periodo derivanti alla collettività, al territorio e alla Pubblica Amministrazione siano superiori ai rispettivi costi ( $B_{TER} > C_{TER}$  e  $B_{ELP} > C_{ELP}$ ) in quanto le migliorie apportate al territorio sono state decise in modo concertato e i costi per la loro messa in opera sono inferiori a quelli eventualmente richiesti nel caso si fossero presentati errori come la realizzazione di opere inutilizzate. Quindi potremmo attribuire cautelativamente valore “0” alle differenze ( $B_{TER} - C_{TER}$ ) e ( $B_{ELP} - C_{ELP}$ ) ed è per questa ragione che la parte della formula relativa agli effetti sul lungo periodo non viene preso in considerazione in questa analisi.

Ciò nonostante, attraverso vari metodi che verranno successivamente spiegati nel dettaglio (Cap. 6, paragrafo 1.3) è stato possibile fare una stima approssimativa del solo  $B_{ELP}$  (oltre che del  $\Delta_{CE}$  e del  $C_{PA}$ ).

La presente tesi è quindi finalizzata alla determinazione più precisa e dettagliata possibile della **differenza tra ( $\Delta_{CE} + B_{ELP}$ ) e  $C_{PA}$**  allo scopo di valutare se il progetto partecipativo realizzato dal Comune di Ponte nelle Alpi sia stato socialmente valido dal punto di vista economico, ovvero se i benefici superano i costi sostenuti con scelte che portano allo stato ‘più preferito’ cioè all’‘ottimo sociale’.

Pertanto la formula riferita al caso studio diventa:

$$VSAP = (\Delta_{CE} + B_{ELP}) - C_{PA}$$

dove  $VSAP$  rappresenta il valore sociale aggiunto della sola sezione partecipativa e viene uguagliato alla differenza tra i benefici percepiti dai cittadini che hanno partecipato (dato dal  $\Delta_{CE}$ , Capacitazione economica degli *stakeholder*, e da una parte del  $B_{ELP}$ , beneficio derivante all’ente locale) e i Costi sostenuti dalla P.A. per la realizzazione del percorso partecipativo. Bisogna precisare che per i motivi già descritti questo calcolo rappresenta una stima molto approssimativa del  $VSAP$ .

La valutazione è riferita all’anno 2008, al momento in cui si è svolto il Percorso partecipativo congiunto PAT-VAS; quindi i costi sostenuti per avviare l’Analisi conoscitiva compiuta tra ottobre e novembre del 2006, sono stati posticipati al 2008, applicando un tasso di sconto del 2%, mentre le attività partecipative organizzate nel secondo periodo (2008) si sono svolte nell’arco di un anno quindi non si è ritenuto utile posticipare o aggiornare i valori di costo sostenuti.

Tuttavia l'obiettivo non è certamente quello di fornire una soluzione definitiva alla misurazione del VSA<sub>P</sub>, bensì un'ipotesi condivisibile e la condivisione sarà tanto più elevata quanto più condivisibile è il ragionamento sviluppato e quindi la metodologia.

Inoltre in assenza di metodologie specifiche, elaborate e testate, si avverte l'esigenza di introdurre nuovi percorsi, i quali ovviamente, nella loro fase di elaborazione e studio, non possono avere la pretesa di poter essere di applicazione generale, almeno per il momento.

Per di più bisogna considerare le caratteristiche proprie del tema oggetto di studio, che è certamente particolare non tanto per le azioni in sé, ma per l'obiettivo cui le azioni sono finalizzate, ovvero aumentare il capitale sociale e creare *empowerment* a favore dei cittadini. Lo scopo della partecipazione infatti è quello di aumentare la capacitazione degli *stakeholder*, ovvero la loro capacità di elaborare scenari e strategie per lo sviluppo del territorio, di ideare nuove soluzioni e di influenzare le decisioni che hanno un impatto diretto sulla loro vita. Pertanto risulta difficile poter concepire un 'mercato' di riferimento cui raffrontare il valore sociale aggiunto creatosi. L'ipotesi metodologica proposta tende quindi a sperimentare un percorso volto a fornire una possibile soluzione alla misurazione di attività 'intangibili' (ossia non direttamente rilevabili sul mercato).

Ogni attività produttiva, che sia di beni o sia di servizi, è destinata a creare valore aggiunto: nel nostro caso il valore aggiunto creato dall'Ente pubblico è determinato dal beneficio che il cittadino ricava dal fatto di poter partecipare alle decisioni che riguardano il territorio in cui vive e il miglioramento percepito per l'effettiva partecipazione.

Per quanto attiene la presente indagine, per poter tentare di determinare tale valore con maggiore dettaglio possibile si è cercato di affiancare ai tradizionali indicatori economici di tipo quantitativo ed 'oggettivo' anche affermazioni esplicite circa le percezioni soggettive degli agenti rispetto alla loro esperienza personale (vedi Cap. 5 par. 2 e Cap. 6, par. 2.3).

#### 6.1.1 COSTI DIRETTI SOSTENUTI DALLA P.A.

L'Amministrazione comunale ha iniziato a sostenere spese per la partecipazione a partire dal 2006, periodo in cui è stata avviata l'indagine socio-economica propedeutica per il Quadro Conoscitivo e per il percorso partecipativo realizzato nel 2008. Pertanto la raccolta dati è stata effettuata a partire dall'anno 2006, tuttavia (come già specificato) i costi sostenuti in tale periodo sono stati posticipati al 2008, il quale viene considerato l'anno di riferimento per la stima complessiva del costo della partecipazione.



I dati per l'analisi che segue sono stati ricavati consultando i documenti, tra i quali la Relazione finale dell'indagine conoscitiva e i Report degli incontri del percorso partecipativo per il PAT. Per accedere alle informazioni che non erano state registrate si è proceduto attraverso colloqui con i responsabili dell'organizzazione che hanno gestito gli incontri.

Poiché si tratta di un processo organizzato da un Ente pubblico, valutazione si pone dal punto di vista della collettività, per questo eventuali trasferimenti (tasse e contributi) non sono stati conteggiati e la retribuzione oraria media del personale interno ed esterno è stata valutata al lordo delle imposte sul reddito.

### **a) Analisi conoscitiva**

I costi sostenuti dalla P.A. per la realizzazione dell'Indagine conoscitiva sono stati considerati del tutto come costi della partecipazione, questi comprendevano le parcelle delle consulenze esterne e i costi per la divulgazione.

Tutti gli incontri sono stati preceduti da una lettera di invito da parte dell'Amministrazione, a livello di singola associazione e famiglia residente; oltre che dall'affissione di locandine nelle bacheche di ogni frazione.

Per risalire al numero di lettere inviate si è sommato il numero dei destinatari, ovvero 18 capifrazione, le 8 associazioni di categoria e le 59 associazioni culturali, di volontariato e sportive presenti sul territorio, nonché il totale dei nuclei famigliari residenti sul territorio. Il prezzo unitario di una lettera è stato stimato sommando il costo attuale di un francobollo, di una busta e della lettera.

La quantità delle locandine A4 prodotte è stata dedotta dal numero di bacheche comunali presenti nella zona. Ricordando che nelle tre frazioni del centro urbano (Ponte nelle Alpi, Polpet – Nuova Erto, Pian di Vedoia) l'affissione è stata ripetuta qualche giorno prima dell'incontro allo scopo di rinnovare l'invito.

NOTA: Per quanto riguarda il **costo unitario** delle locandine (colorate in formato A4), dei manifesti (formato A3), dei pieghevoli (A4 colorati f/r) e dei volantini (A5 stampati b/n su carta colorata) si è utilizzato, per l'analisi dei costi, quello fornito dal servizio di stampa in affitto presente nello stabile del Comune, al quale l'Amministrazione si è rivolta per la predisposizione di tale materiale in occasione della Mostra interattiva e della OST (i valori unitari di costo sono specificati nella tabella 6.3).

## **b) Processo partecipativo**

Come già ampiamente descritto il processo partecipativo congiunto PAT-VAS si è svolto nel 2008 e prevedeva diversi incontri: intervista ai capifrazione, workshop con le associazioni, mostra interattiva, *Open Space Technology* (OST), laboratori tematici e incontro finale in plenaria per la presentazione dei risultati.

### Incontro con gli attori privilegiati

I capifrazione e le associazioni sono stati contattati personalmente mediante una lettera di invito sia per il workshop specifico loro dedicato, ma anche per tutti gli incontri successivi.

### OST e Mostra interattiva

Per quanto riguarda questi incontri il prezzo e la quantità del materiale divulgativo prodotto rappresentano un dato certo e non una stima (per i motivi sopraccitati). Anche la spesa per il materiale di cancelleria impiegato è stato tratto dalle fatture relative agli ordini e costituisce dunque un dato assodato.

### Laboratori tematici

Le voci di costo in questo caso sono composte dal materiale di cancelleria (di cui sono stati conservati gli scontrini) e dai costi di divulgazione. In questa occasione sono stati spediti inviti personali (oltre che ai capifrazione e alle associazioni) anche ai cittadini che avevano partecipato alla OST, i quali avevano lasciato gli indirizzi in tale occasione. La quantità dei manifesti e locandine prodotti è stato stimato ragionando sull'ammontare delle bacheche presenti sul territorio. Il volantino (A5 stampa b/n su carta colorata) con il programma degli appuntamenti è stato veicolato attraverso le scuole, ma, rispetto alle fasi precedenti, è stato usato anche il canale delle materne oltre che delle elementari e delle medie, producendo quindi all'incirca 700 copie.

Gli esperti esterni per i tavoli tematici sono venuti a titolo gratuito, mentre in un caso è stato fornito un rimborso di 306 €.

### Incontro finale in plenaria

L'incontro per la presentazione dei risultati del processo ha visto ugualmente la produzione di manifesti e volantini la cui quantità è stata stimata in base a quanto ricordato dai coordinatori sui canali attivati in quell'occasione per la pubblicizzazione (quindi numero delle bacheche e locali più frequentati, in cui sono stati distribuiti i volantini). Per di più è stato spedito un invito personale (oltre alle associazioni e capifrazione) anche ai cittadini che avevano partecipato ai

precedenti incontri lasciando i loro recapiti e naturalmente agli esperti intervenuti nei laboratori tematici.

Non è stato possibile risalire con certezza al costo di produzione delle 2 ortofoto (rappresentanti il territorio delle frazioni) utilizzate per l'incontro con i capifrazione (90\*155cm), né di quelle utilizzate nella mostra interattiva raffiguranti il territorio comunale (5 ortofoto 90\*155cm; 1 ortofoto 85\*600cm) e degli 11 pannelli esplicativi A1, in cui erano illustrati i nuovi strumenti di comunicazione e valutazione previsti dalla normativa regionale e gli step del processo partecipativo attivato, utilizzate sempre nella mostra interattiva. Per la stima del costo di produzione si è cercato di capire quanto sarebbe costato tale materiale nel caso ci si fosse rivolti ad una copisteria e successivamente si è applicato uno sconto del 50% che rappresenta presumibilmente quanto si sarebbe risparmiato se ci si fosse rivolti alla medesima copisteria anche per il resto del materiale.

Infine è stato riportato il costo delle consulenze esterne per il percorso partecipativo, le quali erano comprensive anche della parte finale della partecipazione sul rapporto ambientale della VAS, non ancora avviata, ma che da contratto è un 20% del totale, per questo l'ammontare delle parcelle è stata ridotto del 20%, in quanto la presente tesi non valuta tutto il lavoro di consulenza bensì solo la parte iniziale.

#### 6.1.2 COSTI INDIRETTI SOSTENUTI DALLA P.A.

I costi indiretti sostenuti dall'Amministrazione per la partecipazione sono rappresentati dal costo della retribuzione oraria media lorda per personale interno alla P.A. per il tempo dedicato alla partecipazione.

Lo stipendio del personale interno all'amministrazione per la qualifica considerata (categoria C1) riferito all'anno in cui è stato fatto il progetto (2007/2008) è stato acquisito dal Contratto Collettivo Nazionale del personale non dirigente di tutti gli enti del Comparto Regioni e Autonomie Locali concernente il quadriennio normativo 2006-2009 e valido per la parte economica per il periodo 2006-2007.

Il valore lordo annuo è di 18.695,75 €, aggiunta la tredicesima, il quale è stato suddiviso per le 12 mensilità e per le 144 ore mensili, dando il risultato di 11,72 €.

Tale dato è stato poi moltiplicato per le ore dedicate dal personale interno al processo partecipativo.

Il totale delle ore effettive degli incontri con la popolazione, ai quali ha partecipato anche personale del Comune, è stato maggiorato di un 25%, valore che riproduce il tempo stimato per il lavoro svolto in ufficio per la preparazione della documentazione e del materiale per gli incontri stessi.

### 6.1.3 BENEFICI PERCEPITI DAGLI *STAKEHOLDER*

Il VSAP del caso studio è dato dalla differenza tra i benefici distribuiti e percepiti tra la popolazione che ha partecipato attivamente agli incontri ( $\Delta_{CE} + B_{ELP}$ ) e i costi sostenuti dalla Pubblica Amministrazione ( $C_{PA}$ ).

$$VSAP = (\Delta_{CE} + B_{ELP}) - C_{PA}$$

Il beneficio tratto dall'attività di partecipazione si compone di due parti: il  $\Delta_{CE}$ , ovvero la capacitazione degli *stakeholder*, misurato **ipotizzando una retribuzione oraria** per le ore che ognuno dei partecipanti ha dedicato agli incontri, e da una porzione del  $B_{ELP}$ , stima del valore che il partecipante attribuisce all'esperienza della partecipazione avendo scelto di andare agli incontri di discussione invece di dedicarsi ad attività alternative. Il  $B_{ELP}$  è stato quantificato utilizzando il **metodo del costo-opportunità** e più in particolare sommando i costi diretti sostenuti da ogni partecipante (considerati come costi di viaggio) e i benefici percepiti dagli stessi definiti mediante una metodologia simile alla Valutazione Contingente. Tuttavia non bisogna trascurare che questo calcolo permette di valutare solo una quota del  $B_{ELP}$  e quindi il valore economico del beneficio percepito conseguito con questo metodo è solo una sottostima del beneficio totale.

#### **Il $\Delta_{CE}$ e la Capacitazione degli *stakeholder***

Il valore aggiunto apportato dai cittadini con la loro partecipazione è stato calcolato ipotizzando una retribuzione economica per il contributo fornito dagli stessi alla progettazione del territorio.

Gli *stakeholder* esaminati presentano infatti caratteristiche socioeconomiche molto diverse: età, sesso, titolo di studio, posizione professionale, ecc. Di queste variabili caratterizzanti soggettive sono state esaminate principalmente quelle che possono essere messe in relazione con un'ipotetica retribuzione derivante dall'attività partecipativa.

Si è cercato quindi di evidenziare il peso economico-retributivo dei singoli partecipanti proveniente dalla loro professione, il quale è stato poi moltiplicato per la sommatoria delle ore dedicate ai dibattiti.

Lo strumento di riferimento utilizzato nel nostro paese per rilevare le professioni è il sistema della Classificazione delle professioni (CP2001), elaborata e aggiornata dall'Istat<sup>42</sup>, il quale si ispira alla classificazione adottata a livello internazionale, la *International Standard Classification of Occupation* (ISCO88), e per questo motivo è completamente raccordabile sia ad essa sia alla versione adottata a livello comunitario (ISCO88-COM) (Tabella 6.1).

TABELLA 6.1: *I Grandi gruppi secondo la Classificazione delle professioni dell'Istat*

GRANDI GRUPPI	LIVELLO DI COMPETENZA
<b>Grande gruppo 1</b> Legislatori, dirigenti, imprenditori	<b>Non previsto</b>
<b>Grande gruppo 2</b> Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione	<b>4</b>
<b>Grande gruppo 3</b> Professioni tecniche	<b>3</b>
<b>Grande gruppo 4</b> Impiegati	<b>2</b>
<b>Grande gruppo 5</b> Professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi	<b>2</b>
<b>Grande gruppo 6</b> Artigiani, operai specializzati e agricoltori	<b>2</b>
<b>Grande gruppo 7</b> Conduttori di impianti e operai semiqualeficati addetti a macchinari fissi e mobili	<b>2</b>
<b>Grande gruppo 8</b> Professioni non qualificate	<b>1</b>
<b>Grande gruppo 9</b> Forze armate	<b>Non previsto</b>

La logica di questo strumento classificatorio si fonda sul criterio della competenza, definito come la capacità di svolgere i compiti di una data professione e vista nella sua duplice dimensione del livello (*skill level*) e della specializzazione (*skill specialization*).

La prima dimensione coglie una 'differenza gerarchica' tra le professioni ed è assimilabile, sostanzialmente, al livello di istruzione formale necessario allo svolgimento di una data professione.

I livelli sono:

- 4° Laurea o titolo di studio post-universitario
- 3° Diploma quinquennale o diploma universitario
- 2° Qualifica professionale o conseguimento dell'obbligo scolastico
- 1° Alfabetizzazione di base

La seconda dimensione, invece, relativa al campo delle competenze consente una 'articolazione orizzontale' delle professioni e viene usata, principalmente, per cogliere le differenze interne ai grandi gruppi in relazione alle conoscenze settoriali, specifiche dell'ambito in cui si svolgono le diverse professioni. Così un 'Ingegnere elettronico' e 'Perito elettronico' sono professioni con lo

<sup>42</sup> [http://www.istat.it/strumenti/rispondenti/indagini/indagine\\_professioni/06\\_classificazione\\_professioni/](http://www.istat.it/strumenti/rispondenti/indagini/indagine_professioni/06_classificazione_professioni/)

stesso campo di competenze ma diverso livello, mentre ‘Perito edile’ e ‘Perito elettronico’ sono professioni con lo stesso livello di competenza ma diverso campo.

Entrambe le dimensioni, livello e campo delle competenze, determinano l’ordinamento dei nove Grandi gruppi, anche se il campo delle competenze descrive il loro svolgersi con un livello di dettaglio via via maggiore, in Gruppi, Classi e Categorie di professioni. Altri criteri sottesi dalla classificazione, ma non esplicitati sono:

- livello di responsabilità;
- il grado di autonomia;
- la complessità del lavoro;
- la componente intellettuale/manuale delle mansioni.

Per ciascuno di questi criteri il presupposto è che tendano a diminuire a mano a mano che si scorre la classificazione dal primo all’ottavo Grande gruppo.

Il sistema di classificazione nazionale riportato al caso studio viene articolato in:

- a. *Dipendente o in altra posizione subordinata*: chi lavora con o senza contratto per un datore di lavoro pubblico o privato ricevendo un compenso.
- b. *Imprenditore*: chi gestisce in proprio un’impresa (agricola, industriale, commerciale, di servizi, ecc.) nella quale impiega personale dipendente;
- c. *Libero professionista*: chi esercita in conto proprio una professione o un’arte liberale (notaio, avvocato, medico, dentista, ingegnere edile, ecc.);
- d. *Lavoratore in proprio*: chi gestisce un’azienda agricola, una piccola azienda industriale o commerciale, una bottega artigiana, un negozio o un esercizio pubblico, partecipandovi con il proprio lavoro manuale. Rientrano in tale categoria anche coltivatori diretti, i mezzadri e simili, chi lavora nel proprio domicilio direttamente per conto dei consumatori e non su commissione di imprese.
- e. *Coadiuvante familiare*: chi collabora con un familiare che svolge un’attività in conto proprio, senza avere un rapporto di lavoro regolato da contratto (ad esempio moglie che aiuta il marito negoziante o figlio che aiuta padre agricoltore); ai fini della statistica economica i lavoratori di questa categoria sono stati riordinati nelle varie classi in cui operano.

Tuttavia, oltre alle suddette classi lavorative, si aggiungono i pensionati tra le categorie ‘con retribuzione’ e studenti come attori ‘senza retribuzione’.

Risulta quindi evidente che la distribuzione del valore economico anche su soggetti che realmente non percepiscono stipendio, come gli studenti in questo caso, sui quali ci sarebbe da

discutere circa la loro distribuzione, potrà portare ad una distorsione del valore finale della valutazione.

I valori di reddito lordi annui per ogni categoria professionale impiegati nel calcolo delle retribuzioni sono gli stessi utilizzati da Grassivaro (2009) esaminando tre casi studio in Veneto. Tali dati sono riferiti all'anno 2009 e sono stati ricavati dalle tabelle di Contratti nazionali di categoria dal sito NIdiL Cgil<sup>43</sup>.

Non è stato possibile utilizzare per i calcoli i dati aggiornati al 2010 poiché nel periodo in cui si è svolta l'analisi benefici-costi del caso studio in esame questa sezione era in fase di allestimento. Per i conteggi ci si è serviti dei compensi orari già calcolati nel lavoro di tesi sopraccitato a partire dai valori di reddito annuale, in base alle ore lavorative mensili stabilite dal contratto. Tali dati sono stati considerati plausibili dopo un confronto con valori di retribuzioni certi e conosciuti.

In particolare per la categoria dipendenti il compenso per ora lavorativa utilizzato nei calcoli è di 11,2 €, a partire dal reddito lordo di 19.335 €; per la categoria imprenditoriale è stata fatta una media tra i tre valori di reddito esposti nei tre comuni veneti esaminati nel lavoro di tesi menzionato in quanto apparivano abbastanza dissimili tra loro; la media usata per le operazioni risulta di 30.381 € lordi annui e di 17,6 € per ora lavorativa; per la categoria Libero professionista il reddito annuale è di 37.120 € e 21,5 € per ora lavorativa; si è ipotizzato che un lavoratore in proprio riceva 23.050 € all'anno e 13,3 €/ora; infine reddito annuo presunto per i pensionati è di 13.448 € e 7,8 €/ora.

Per avere un'ulteriore conferma della validità di questi dati riferiti al caso studio è stato chiesto esplicitamente agli intervistati di indicare nei questionari la fascia di reddito mensile personale, tra quelle proposte ovvero: minore di 1000 €/mese, tra 1000 e 2000 €/mese e maggiore di 2000 €/mese. Si tratta di una domanda di controllo per verificare se i dati di cui ci si è avvalsi nei calcoli erano in linea con quanto dichiarato dagli *stakeholder*, considerando il fatto che i valori tabellari sono lordi mentre le fasce dichiarate sono al netto delle imposte, pertanto per trovare il lordo, nelle operazioni di controllo, è stata aggiunta una tassazione media del 27%. Dalle analisi effettuate risulta che non esistono differenze significative tra i valori di retribuzione oraria dichiarati e quelli utilizzati per i calcoli, con un range di variabilità di circa 1 €.

Ad ognuno degli intervistati è stato chiesto di indicare nel questionario la propria condizione professionale e di specificare a quali incontri ha preso parte. I partecipanti sono stati

---

<sup>43</sup> <http://www.nidil.cgil.it/somministrazione/la-contrattazione/contratti-nazionali-di-categoria>

successivamente suddivisi secondo la loro professione, ed è stato attribuito loro un compenso per le ore dedicate agli incontri.

## 6.2 RISULTATI E DISCUSSIONE

Al fine di valutare il rapporto benefici/costi dei progetti di coinvolgimento avviati ed implementati dall'Amministrazione comunale sono stati presi in esame e inclusi nella stima i costi di produzione del materiale informativo, degli strumenti di comunicazione attivati, parcelle delle consulenze esterne e costi di retribuzione oraria media del personale interno alla P.A. per le ore dedicate alla partecipazione.

### 6.2.1 ANALISI DEI COSTI DIRETTI E INDIRETTI SOSTENUTI DALLA P.A.

I costi sostenuti dall'Amministrazione comunale per avviare ed implementare i processi di partecipazione sono soprattutto costi diretti. Le spese sostenute in occasione dell'Analisi conoscitiva (Tabella 6.2) raggiungono un valore di 17.567,59 €, che posticipati al 2008 (anno di riferimento per l'analisi dei costi) ad un tasso del 2%, danno un valore complessivo di 18.270,29 €.

TABELLA 6.2 – *Costi diretti dell'Analisi conoscitiva*

Attività di partecipazione	Oggetto	Costo / unità (€)	Unità prodotte	Costo totale €
Analisi conoscitiva	Lettere (per ogni nucleo familiare)	0,70	3697	2.587,90
	Locandine A4	0,08	45	3,69
	Consulenza esterna			14.976,00

Totale	17.567,59
--------	-----------

Totale posticipato al 2008 (saggio 2%)	<b>18.270,29</b>
--	------------------

Confrontando i costi complessivi di implementazione di entrambi i processi di partecipazione si nota che l'investimento effettuato dall'Amministrazione nel caso dell'analisi conoscitiva è stato superiore rispetto alla spesa sostenuta nel caso del processo partecipativo successivo (Tabella 6.3).



TABELLA 6.3 – Costi diretti Processo partecipativo

Attività di partecipazione	Oggetto	Costo / unità (€)	Unità prodotte	Costo totale €	Commenti
Processo Partecipativo					
	Incontro capifrazione				
	lettere	0,70	18	12,60	
	ortofoto	13,95	2	27,90	90*155 F colorata (stima 10€/mq)
Workshop associazioni	lettere	0,70	66	46,20	59 Associazioni locali, 7 Associazioni di categoria
Mostra interattiva	lettere	0,70	85	59,50	Invito comprendeva sia la Mostra interattiva sia l'OST.
	pieghevoli	0,16	350	57,40	A4 color F/R
	volantini	0,06	290	17,40	A4 B/N solo fronte. Veicolato attraverso le scuole.
	manifesti A3	0,16	47	7,71	
	locandine A4	0,08	45	3,69	
	cancelletta (mostra interattiva)			123,28	tot imponibile (materiale per cartelloni, colla, pennarelli, ecc.)
	ortofoto	13,95	5	69,75	90*155 color fronte (stima 10 €/mq)
	ortofoto	51,00	1	51,00	85*600 color fronte (stima 10 €/mq)
	maxi tavole esplicative	5,00	11	55,00	A1 poco colorate (stima 5 € cdu)
OST	locandine A4	0,08	45	3,69	
	manifesti A3	0,16	47	7,71	
	volantini	0,06	290	17,40	A4 B/N solo fronte. Veicolato attraverso le scuole.
	pieghevoli	0,16	350	57,40	A4 color F/R
	risme carta A4	2,64	3	7,92	cancelletta a parte
	cancelletta (OST)			108,27	tot imponibile (post-it colorati, ecc)
	istant report	0,06	150	9,00	
Laboratori tematici	cancelletta			51,84	tot imponibile
	volantini	0,06	700	42,00	A5 (A4 diviso 2, su foglio colorato) veicolati attraverso le scuole
	lettere	0,70	121	84,70	alle 66 associazioni, 37 citt. partecipanti, 18 capifrazione.
	manifesti A3	0,16	30	4,92	
	esperto esterno			306,00	tot imponibile, retribuzione richiesta da un esperto esterno
Plenaria presentazione risultati	lettere	0,70	137	95,90	66 associazioni, 50 cittadini, 3 esperti, 18 capifrazione
	manifesti A3	0,16	30	4,92	
	volantini	0,06	250	15,00	A5 (A4 fronte diviso 2, su foglio colorato)
	consulenza esterna			7.200,00	parcella tot meno il 20%
<b>Totale (€)</b>				<b>8.548,10</b>	

La tabella 6.4 riporta i costi complessivi, diretti e indiretti, sostenuti dall'Amministrazione per avviare ed implementare i processi di partecipazione.

TABELLA 6.4 – *Costi della partecipazione nel suo complesso*

<b>Costi complessivi</b>	<b>Costo orario (€/ora)</b>	<b>Ore di partecipazione</b>	<b>Aggiunto il 25 %</b>	<b>Totale (€)</b>
Costi Diretti P.A. per Analisi conoscitiva				18.270,29
Costi Diretti P.A. per Processo partecipativo				8.548,10
Costi Indiretti P.A.	11,72	119	148,75	1.743,35
<b>Totale (€)</b>				<b>28.561,74</b>

## 6.2.1 ANALISI DEI BENEFICI PERCEPITI DAGLI *STAKEHOLDER*

Il primo incontro con la popolazione è rappresentato dalla Mostra interattiva, rimasta aperta al pubblico per circa un mese (Tabella 6.5).

TABELLA 6.5 – *Calcolo della retribuzione degli stakeholder per la Mostra interattiva*

<b>Mostra Interattiva</b>	<b>Numero partecipanti</b>	<b>Compenso stimato per ora lavorativa (€)</b>	<b>Ore dedicate all'incontro</b>	<b>Retribuzione (€)</b>
Dipendente	4	11,20	2	89,60
Dipendente	4	11,20	0,5	22,40
Imprenditore	0	17,60	2	0,00
Libero professionista	1	21,50	2	43,00
Lavoratore in proprio	2	13,30	2	53,20
Lavoratore in proprio	1	13,30	0,5	6,65
Pensionato	7	7,80	2	109,20
Studente	2	0,00	2	0,00
<b>Totale intervistati</b>		<b>21</b>	<b>Totale (€)</b>	
			<b>324,05</b>	

La maggior parte degli intervistati ha dichiarato di aver partecipato alla mostra il giorno dell'inaugurazione, che aveva avuto una durata di 2 ore, mentre altri (più precisamente 4 cittadini della categoria dipendente e 1 cittadino catalogato come lavoratore in proprio) hanno affermato di averla visitata in un'altra occasione trascorrendovi circa una mezz'ora.

Il secondo appuntamento con la cittadinanza è avvenuto in occasione della *Open Space Technology* (OST). L'incontro è durato complessivamente 4 ore, la tabella 6.6 riassume il procedimento di calcolo che ha portato al valore complessivo di 1.276 €.

TABELLA 6.6 – *Calcolo della retribuzione degli stakeholder per l’Open Space Technology (OST)*

OST	Numero partecipanti	Compenso stimato per ora lavorativa (€/ora)	Ore dedicate all’incontro	Retribuzione (€)
Dipendente	10	11,20	4	448,00
Imprenditore	1	17,60	4	70,40
Libero professionista	1	21,50	4	86,00
Lavoratore in proprio	5	13,30	4	266,00
Pensionato	13	7,80	4	405,60
Studiante	3	0,00	4	0,00

Totale intervistati 33

Totale (€) **1.276,00**

L’ultima fase del percorso partecipativo dedicata ai Laboratori tematici prevedeva invece diversi appuntamenti con la popolazione, due per ognuna delle tre tematiche prese in considerazione, per un totale di 6 incontri della durata di tre ore ciascuno.

TABELLA 6.7 – *Calcolo della retribuzione degli stakeholder per i Laboratori tematici*

Laboratori Tematici	Numero incontri	Compenso stimato per ora lavorativa (€/ora)	Ore dedicate all’incontro	Retribuzione (€)
Dipendente	6	11,20	3	235,20
Imprenditore	1	17,60	3	52,80
Libero professionista	4	21,50	3	258,00
Lavoratore in proprio	4	13,30	3	239,40
Pensionato	10	7,80	37	865,80
Studiante	1	0,00	3	0,00

Totale intervistati 26

Totale (€) **1.651,20**

Ogni intervistato ha segnalato il numero di incontri a cui ricordava di aver assistito, alcuni cittadini sono intervenuti a più incontri mentre altri hanno partecipato ad uno o due incontri soltanto. Tutti questi dati sono stati raccolti nella tabella 6.7, suddivisi per tipologia di impiego.

### Costi diretti dei partecipanti

Al calcolo dei benefici vanno aggiunti anche i costi diretti sostenuti dai partecipanti, considerati soprattutto come **costi di viaggio** andata e ritorno da casa alla sede dell’incontro sostenuti dai partecipanti nell’ipotesi che abbiano raggiunto il luogo dell’incontro in auto. I costi di viaggio sono importanti per calcolare non solo il costo del percorso, ma soprattutto per la stima del costo-opportunità, poiché il partecipante ha ritenuto importante e di maggior valore partecipare agli incontri invece che, per esempio, dedicare il proprio tempo al lavoro in casa o al proprio hobby.

Nel questionario è stato chiesto ai partecipanti di specificare la frazione di residenza (il comune di Ponte nelle Alpi è suddiviso in 21 frazioni) e a partire da questa informazione sono stati desunti i chilometri che distanziano ogni frazione dalla sede degli incontri<sup>44</sup>.

Il servizio ACI (Automobile Club d'Italia) fornisce i costi chilometrici necessari per quantificare l'importo dei rimborsi spettante ai dipendenti o ai professionisti che utilizzano il proprio veicolo svolgendo attività a favore del datore di lavoro. Per il calcolo dei costi chilometrici è quindi possibile scegliere e selezionare i valori relativi ad ogni singolo automezzo, tuttavia ai fini di studio si è calcolato un valore medio del costo chilometrico di un'automobile, stimato a 0,45 € al km.

In questo modo si è calcolato il costo di viaggio andata e ritorno specifico per ciascun partecipante, prendendo atto che l'ultima fase dei Laboratori tematici è consistita in una serie di 6 incontri e che quindi alcuni *stakeholder* hanno ripercorso lo stesso tragitto più volte per assistere alle diverse riunioni.

La tabella 6.8 mostra nel dettaglio i valori ottenuti:

TABELLA 6.8 – *Calcolo dei costi di viaggio per partecipante per incontro*

Incontro	Km percorsi a/r	Costo chilometrico (€/km)	Costi di viaggio (€)
Mostra interattiva	145,20	0,45	65,34
OST	180,00	0,45	81,00
Laboratori Tematici	350,00	0,45	157,50
Totale (€)			303,84

### **Benefici percepiti e la 'disponibilità a partecipare'**

Per stimare il valore che i partecipanti hanno attribuito all'esperienza partecipativa è stata inserita una domanda *ad hoc* nel questionario dedicato ai cittadini, in particolare è stato chiesto loro di indicare il tempo che sarebbero stati disposti a dedicare agli incontri di partecipazione se in futuro si fosse riproposta un'esperienza simile; tra le varie tipologie di formulazione della domanda quella che è apparsa più chiara è: "Se in futuro si dovesse ripetere un'esperienza del genere quante ore dedicherebbe per partecipare a tale evento?".

Si è quindi utilizzato la metodologia del costo-opportunità e la disponibilità di tempo espressa dai partecipanti viene usata come proxy del beneficio percepito e dell'importanza che il cittadino attribuisce alla partecipazione.

<sup>44</sup> <http://italia.indettaglio.it/ita/veneto/pontenellealpi.html>

Gli intervistati, rispondendo a questa domanda, hanno permesso di individuare il valore economico per le risorse umane impegnate per uno stesso lasso di tempo nell'equivalente stipendio.

Infatti le ore indicate dagli intervistati come 'disponibilità a partecipare' sono state moltiplicate per il costo orario dello stipendio percepito dai rispondenti adoperato precedentemente (Tabella 6.9).

TABELLA 6.9 – *Calcolo dei benefici percepiti per partecipante, OST e Laboratori tematici*

<b>Benefici percepiti OST e Laboratori tematici</b>		Compenso stimato per ora lavorativa (€/ora)	Ore dichiarate come 'disponibilità a partecipare'	Retribuzione (€)
Dipendente	15	11,20	206	2.307,20
Imprenditore	2	17,60	11	193,60
Libero professionista	5	21,50	91	1.956,50
Lavoratore in proprio	5	13,30	228	3.032,40
Pensionato	15	7,80	374	2.917,20
Studente	4	0,00	140	0,00
<b>Totale intervistati</b>		<b>46</b>	<b>Totale (€)</b>	<b>10.406,90</b>

Si può notare come le ore dichiarate producano un risultato consistente in termini di beneficio. Alcuni interlocutori, rispondendo a questa domanda, hanno voluto precisare che saranno disposti a partecipare solo nel caso venga organizzato un percorso partecipativo ben strutturato con un'adeguata disponibilità di tempo per gli approfondimenti e se sarà garantita la partecipazione di tutti gli interessi in gioco.

Gli intervistati, a questo proposito, come già visto in precedenza, possono essere suddivisi rispetto all'età: i rispondenti appartenenti alla classe d'età tra i 45 e 55 anni hanno dichiarato mediamente una disponibilità di 10 ore del proprio tempo, i minori di 44 anni hanno espresso in media 30 ore e i maggiori di 56 anni una media di 26 ore. Coloro che hanno espresso valori superiori alle 50 ore (tra cui i giovani) hanno motivato affermando che "i problemi legati al territorio meritano di molto tempo per la discussione, appunto perché di difficile soluzione".

La valutazione dei benefici relativa agli incontri della OST e dei Laboratori Tematici è stata sintetizzata nella tabella 6.10.

Gli interlocutori, tuttavia, non rappresentano l'intero universo di riferimento in quanto sono stati interrogati solo i cittadini che hanno partecipato agli incontri appena citati, mentre non è stato possibile risalire all'identità dei cittadini che avevano preso parte all'incontro preliminare dell'Analisi Conoscitiva. Inoltre dobbiamo tenere presente che di questo gruppo, per vari motivi, non è stato possibile rintracciare 5 persone.

TABELLA 6.10 – *Calcolo del  $\Delta_{CE}$  e del  $B_{ELP}$  riferiti alle fasi del percorso sopra descritte.*

Calcolo dei Benefici	$\Delta_{CE}$	$B_{ELP}$	
	Capacitazione (€)	[Costi sostenuti (€) + Benefici percepiti (€)]	
Mostra interattiva	324,05	65,34	
OST	1276,00	81,00	
Laboratori tematici	1651,20	157,50	10.406,90
			<b>Totale benefici</b>
Totale (€)	3.251,25	303,84	10.406,90
			<b>13.961,99 €</b>

Per stimare il beneficio percepito dai 5 partecipanti che non si è potuto intervistare si è deciso di fare una stima del valore economico medio per persona che riproduce il beneficio medio percepito dai cittadini intervistati; tale valore è stato poi esteso ai partecipanti non intervistati.

Il totale ricavato dai calcoli, 13.961,99 €, viene suddiviso per i 46 intervistati e il risultato (303,52 €/persona) viene moltiplicato per i 5 cittadini che non erano reperibili per l'intervista nel periodo in cui si è svolta l'analisi. Il risultato di questo calcolo è **1.517,60 €** che quindi porta al valore totale di  $1.517,6 + 13.961,99 = \mathbf{15.479.59 \text{ €}}$ .

### **Analisi conoscitiva**

Dei cittadini che hanno preso parte all'incontro preliminare dell'Analisi Conoscitiva non è stato possibile conoscere nemmeno la professione, tuttavia si è potuto fare una distinzione tra di essi grazie alle testimonianze degli operatori che hanno gestito gli incontri, i quali hanno evidenziato come agli appuntamenti organizzati per le frazioni centrali del comune, maggiormente urbanizzate, erano venuti 'soprattutto' tecnici ed esperti del settore della pianificazione, al contrario agli incontri tenuti nelle frazioni periferiche sono giunti soprattutto privati cittadini.

Sulla base di queste dichiarazioni si può assumere che il 85% dei 36 cittadini pervenuti agli incontri tenuti per le frazioni del centro urbanizzato presentino un maggiore grado di competenza sull'argomento oggetto di discussione e sulla base di questa assunzione si potrebbe accettare l'ipotesi di retribuzione superiore data da una maggiore specializzazione, rispetto al 85% dei 150 partecipanti agli incontri organizzati nelle frazioni periferiche.

La tabella 6.11 spiega il calcolo effettuato: i liberi professionisti contano l'85% dei 36 cittadini pervenuti agli incontri organizzati nel centro (ovvero  $36 * 85\% = 30,60$  cittadini) e il 15% dei 150 cittadini sopraggiunti nelle frazioni periferiche (quindi  $150 * 15\% = 22,50$  cittadini) dando un risultato di 53,10 liberi professionisti. Viceversa per i dipendenti che totalizzano 132,9 cittadini. Ogni cittadino ha partecipato ad un solo incontro della durata di due ore, la stima delle retribuzioni ammonta quindi a 5.260,26 €, e questo dato rappresenta il  $\Delta_{CE}$  dell'Analisi Conoscitiva.

TABELLA 6.11 – *Stima della retribuzione degli stakeholder per l'Analisi Conoscitiva*

<b>Analisi Conoscitiva</b>	Frazioni del centro	Frazioni periferiche	Totale	Ore dedicate all'incontro	Compenso stimato per ora lavorativa (€/ora)	Retribuzione stimata (€)
Liberi professionisti	30,60	22,50	53,10	2	21,50	2.283,30
Dipendenti	5,40	127,50	132,90	2	11,20	2.976,96
Totale partecipanti		36	150	186	Totale (€) 5.260,26	

Per l'analisi dei benefici degli *stakeholder* che hanno partecipato all'analisi preliminare non si è ritenuto utile conteggiare i costi diretti assunti come costi di viaggio, poiché tali ritrovi hanno avuto luogo nelle distinte frazioni e ogni appuntamento comprendeva al massimo tre frazioni limitrofe.

A questo punto è necessario aggiungere a questa stima del  $\Delta_{CE}$  una stima del  $B_{ELP}$  facendo una media per persona del 'beneficio percepito' stimato; come descritto, ciò è stato fatto chiedendo ai cittadini intervistati (che avevano preso parte anche all'Analisi conoscitiva) la disponibilità futura a partecipare ai dibattiti.

Dei 186 cittadini presenti all'Analisi Conoscitiva 15 sono stati intervistati poiché hanno partecipato anche agli altri incontri successivi (Tabella 6.12).

TABELLA 6.12 – *Calcolo dei benefici percepiti per partecipante, Analisi conoscitiva*

<b>Analisi Conoscitiva</b>	Compenso stimato per ora lavorativa (€/ora)	Ore dichiarate come 'disponibilità a partecipare'	Retribuzione (€)	
Dipendente	4	11,20	37	414,40
Imprenditore	1	17,60	10	176,00
Libero professionista	1	21,50	40	860,00
Lavoratore in proprio	1	13,30	10	133,00
Pensionato	8	7,80	218	1.700,40
Studente	0	0,00	0	0,00
Totale intervistati		15	Totale (€) <b>3.283,80</b>	

Il totale dei 'benefici percepiti' dagli intervistati (3.283,8 €) viene diviso per il numero dei cittadini intervistati (15), ricavando il 'beneficio percepito' medio per persona di 218,92 €/persona. Moltiplicando questo valore per il numero di cittadini rimanenti che hanno preso parte all'analisi conoscitiva, ovvero 171, si ottiene la stima del  $B_{ELP}$  dell'Analisi conoscitiva che ammonta a 37.435,32 €.

La tabella 6.13 riporta i dati ottenuti e si può notare che il valore aggiunto apportato dagli *stakeholder* che hanno preso parte all'Analisi Conoscitiva è di molto superiore al valore ottenuto dal processo partecipativo successivo. Questo risultato si può spiegare con il maggiore livello di

soddisfazione rispetto percepito dagli *stakeholder* rispetto alle attese (vd. Cap. 5, par 2.3) e per la ‘disponibilità a partecipare’ più alta.

TABELLA 6.13 – Sintesi della stima dei benefici, suddivisi per ogni incontro

Calcolo dei Benefici	$\Delta_{CE}$	$B_{ELP}$		Totale (€)
	Capacitazione (€)	Costi sostenuti (€)	Benefici percepiti (€)	
Analisi conoscitiva	5.260,26	n.d.	37.435,32	42.695,58
Mostra interattiva	324,05	65,34		
OST	1.276,00	81,00		
Laboratori tematici	1.651,20	157,50	10.406,90	13.961,99
5 cittadini non intervistati				1.517,60
<b>Totale (€)</b>	<b>8.511,51</b>	<b>303,84</b>	<b>47.842,22</b>	<b>58.175,17</b>

Anche il rapporto benefici-costi calcolato rispetto alle due esperienze di partecipazione (Tabella 6.14) indica una maggiore efficienza nell’allocazione delle risorse per il primo progetto partecipativo, con un valore di 2,34 rispetto a 1,81 del secondo.

TABELLA 6.14 – Rapporto Benefici/Costi per i due progetti di coinvolgimento.

Confronto tra metodologie	Costi (€)	Benefici (€)	Bi/Ci
Analisi conoscitiva	18.270,29	42.695,58	2,34
Processo partecipativo	8.548,10	15.479,59	1,81

In entrambi i casi i rapporti sono superiori all’unità indicando che i benefici ottenuti sono superiori ai costi di implementazione.

### Analisi di controllo

Per ulteriore controllo della stima del beneficio percepito dai cittadini non intervistati si è deciso di fare una media per persona del valore economico che riproduce il ‘beneficio percepito totale’ dai cittadini intervistati (senza i costi diretti di viaggio, poiché tali sono stati organizzati per singole frazioni o per poche frazioni limitrofe) e tale valore è stato poi esteso ai partecipanti che non sono stati intervistati ma che hanno partecipato agli incontri preliminari.

Il beneficio distribuito tra gli stakeholder dell’analisi conoscitiva si compone quindi in questo modo: ai benefici totali degli intervistati (13.961,99 €) vengono tolti i costi diretti (di viaggio, 303,84 €) per un totale di 13.658,15 €; tale valore viene poi suddiviso per i 46 intervistati e il risultato (296,92 €/persona) viene moltiplicato per il totale dei cittadini che hanno preso parte al processo partecipativo e che non sono stati intervistati. Dei 186 cittadini pervenuti all’Analisi Conoscitiva 15 hanno anche partecipato agli altri incontri, e per questo rientrano già nel calcolo dei benefici. I rimanenti 171 cittadini non sono stati rintracciati per l’intervista, oltre ai 5



cittadini che non erano reperibili per il colloquio nel periodo in cui si è svolta l'analisi (totale 176 persone). Il risultato di questo calcolo: 296,92 €/persona moltiplicato per 176 persone, dà 52.257,26 €. Al totale si aggiungono i benefici calcolati per OST e laboratori tematici (13.961,99 €) per un valore complessivo di 66.219,26 €.

Le due modalità di calcolo hanno dato risultati che si differenziano di 8.044,09 €.

### **Calcolo dei Valore Aggiunto Sociale per l'attività di partecipazione**

Conoscendo i costi complessivi sostenuti dalla Pubblica Amministrazione, dati dalla somma dei costi diretti e indiretti (27.861,43 €) e i benefici totali calcolati per le diverse attività di partecipazione (58.175,17 €), è ora possibile calcolare il VSAP relativo alla Partecipazione del caso studio dell'equazione:

$$VSAP = (\Delta_{CE} + B_{ELP}) - C_{PA} = 58.175,17 \text{ €} - 28.561,74 \text{ €} = 29.613,43 \text{ €}$$

La tabella di seguito (5.15) riassume i valori ottenuti:

TABELLA 5.15 – *Totale costi e benefici calcolati per il caso studio*

<b>Valore sociale aggiunto (VSAP)</b>	
Costi complessivi (C <sub>PA</sub> )	28.561,74 €
Benefici totali ( $\Delta_{CE} + B_{ELP}$ )	58.175,17 €
<b>Valore Aggiunto (VSAP)</b>	<b>29.613,43 €</b>

È giusto ribadire che questo valore rappresenta un'approssimazione, probabilmente sottostimata, sia del costo che del beneficio derivante dalle attività partecipative. Tuttavia si può affermare che attualmente il 'bilancio' del processo partecipativo nel suo complesso si può considerare in 'attivo', quindi il valore aggiunto apportato dagli *stakeholder* è in grado di compensare i costi sostenuti dalla P.A. per attuare le politiche partecipative.

## **6.3 CONSIDERAZIONI FINALI**

Un processo decisionale può essere considerato efficiente se riesce a giungere al risultato finale con un impiego non eccessivo di tempo e risorse. Tuttavia è evidente che i processi inclusivi richiedono risorse aggiuntive rispetto ai processi ordinari, sia in termini di costi diretti per le Amministrazioni che li promuovono (per la comunicazione, per i servizi di facilitazione, di accompagnamento ecc.), sia in termini di costi indiretti (in termini di risorse umane messe a disposizione dal personale interno alla P.A.). Inoltre consumano tempo: poiché bisogna dare la possibilità alle persone coinvolte di conoscersi e di prendere confidenza con il tema trattato.

Indubbiamente sono necessarie risorse umane, organizzative ed economiche aggiuntive, per avviare processi decisionali inclusivi, ma tali risorse aggiuntive possono essere ragionevolmente tenute sotto controllo. I processi partecipativi infatti sono strutturati entro precise cornici, in linea di massima si può prevedere quanto dureranno e quanto costeranno. Ad esempio, la tecnica utilizzata nel caso in esame: l'*Open Space* (OST) non può durare più di una giornata e richiede qualche settimana per essere preparata. Inoltre l'analisi costi-benefici effettuata nel caso del Comune di Ponte nelle Alpi ha messo in evidenza che l'ammontare delle risorse impiegate per l'implementazione del processo di partecipazione è calcolabile.

In secondo luogo se è vero che i processi tradizionali possono durare meno, per fare un confronto bisogna mettere in conto anche i costi e gli intoppi che sopravvengono dopo che la decisione è stata presa. Esistono molti esempi di decisioni complesse che, adottate formalmente (per esempio da una delibera di giunta o di consiglio), incontrano difficoltà di ogni tipo in sede di attuazione e spesso devono essere modificate o addirittura abbandonate (Bobbio, 2004).

Ma anche altri tipi di decisioni rischiano di essere contestate o messe in discussione, *dopo* che sono state ufficialmente prese. In questi casi i tempi (e i costi) si dilatano a dismisura e in modo incontrollabile. Al contrario nei processi inclusivi le difficoltà vengono anticipate e i possibili oppositori vengono coinvolti (Bobbio, 2004).

Va anche aggiunto che nei processi ordinari di decisione è molto difficile tenere sotto controllo i tempi. Si tratta di processi che non vengono esplicitamente pensati e progettati, che non sono espressamente assistiti da facilitatori o mediatori e pertanto possono facilmente incepparsi soprattutto quando si manifesta qualche forma di conflitto politico. I tempi della mediazione politica tradizionali possono essere lentissimi (anche perché non si servono di alcun metodo) (Bobbio, 2004).

Al contrario i processi inclusivi hanno il **vantaggio** di essere strutturati e accompagnati, consentono di evitare costi economici aggiuntivi, inoltre offrono la possibilità di mobilitare le risorse esistenti e di produrne di nuove in ambito locale. In particolare la partecipazione:

- permette di risolvere in modo negoziale i conflitti (eventuali) che spesso si generano in processi di trasformazione urbana e che causano rallentamenti, deviazioni e blocchi al processo decisionale;
- richiede un processo di adeguamento nell'apparato pubblico sulle competenze di tipo gestionale, stimolando l'innovazione ed aumentando l'efficienza delle procedure amministrative;
- mobilita risorse nell'ambito del volontariato che agiscono gratuitamente;

- permette l’aggiornamento reale sui problemi del territorio e individuazione di proposte operative concrete attraverso l’inclusione di saperi ‘locali’ o ‘tradizionali’ nei canali ufficiali;
- supporta la diffusione di informazioni anche tecniche, altrimenti poco accessibili;
- migliora il rapporto tra edilizia e aree verdi riportandolo a misura d’abitante;
- produce decisioni più eque, se tutti i possibili *stakeholder* hanno accesso al processo in condizioni di parità ed hanno la concreta facoltà di dar valore i proprio punti di vista;
- produce condivisione e consenso sulle scelte di politica locale.

Tuttavia quanto più sono complesse le tecniche e il livello di specializzazione delle politiche partecipative tanto più bisogna mettere in conto ulteriori costi e investimenti. Questo potrebbe voler dire sostenere delle spese che nel breve periodo non sono compensate dal valore aggiunto sociale apportato dal coinvolgimento attivo degli *stakeholder*, tuttavia maggiore specializzazione significa un **più alto grado di precisione nelle scelte** e questa soluzione economica potrebbe ripagare molto di più nel lungo periodo, rispetto a sistemi con minor grado di approfondimento.

Le modifiche di lungo periodo non sono state considerate nel calcolo dei benefici del caso studio poiché si determinano, oltre che nell’ambito di intervento, anche con riferimento alla collettività in generale e al sistema di relazioni esistente. Infatti la partecipazione **nel lungo periodo**:

- aumenta il livello di fiducia e confidenza tra i residenti e l’Amministrazione;
- conferisce un approccio sistematico alla pianificazione dei cambiamenti e migliora il coordinamento nelle politiche pubbliche;
- favorisce lo sviluppo di orizzonti di lungo periodo da parte di tutti gli *stakeholder*;
- costruisce conoscenze, sinergie e capacità anche da parte di interlocutori normalmente esclusi dai canali tradizionali di elaborazione del sapere;
- promuove l’autonomia, l’iniziativa tra gli attori coinvolti e responsabilizza l’opinione pubblica;
- rafforza l’identità della comunità, la coesione sociale e sensibilizza rispetto ai bisogni degli altri;
- infine favorisce una maggiore equità politica nella distribuzione dei costi e dei benefici.



## 7. CONCLUSIONI

In una fase in cui la complessità dei problemi da affrontare cresce, a fronte di risorse sempre più scarse, le Amministrazioni devono rafforzare le loro capacità di elaborare e attuare piani o programmi, che vengono definiti ‘complessi’ o ‘integrati’ proprio per enfatizzare l’esigenza strutturale che esprimono in un intreccio tra pubblico, privato e società civile.

La diffusione della prassi del dibattito pubblico intorno alle grandi scelte di rilevanza locale e sovra-locale consente di fare fronte a tali complessità oltre che a costruire una più diffusa coscienza collettiva sulle politiche di governo del territorio.

Il più delle volte le Amministrazioni locali non possiedono la preparazione sufficiente per promuovere, organizzare e far funzionare i processi partecipativi e le difficoltà aumentano a mano a mano che tali attività diventano più articolate e complesse. Per questa ragione si tende a rivolgersi a società di consulenza e liberi professionisti che si propongono come gestori dei processi partecipativi, tuttavia in questo modo c’è il rischio che gli enti pubblici siano dipendenti nei confronti di professionisti esterni e questo fenomeno si amplifica in fasi come quella attuale di contenimento della spesa pubblica, che riduce la possibilità di fare investimenti strutturali in uffici e competenze per gestire in modo autonomo il processo partecipativo.

Porsi la questione di includere la partecipazione nei meccanismi ordinari di amministrazione<sup>45</sup> significa misurarsi consapevolmente con diverse questioni basilari: primo tra tutti, l’impegno istituzionale ad accogliere e a confrontarsi con gli esiti dei percorsi partecipativi (il quale deve diventare un principio fondamentale); inoltre la macchina amministrativa dovrà prepararsi a rispondere a nuovi impegni tecnico-organizzativi. Infatti la trasformazione di processo implica un’innovazione tecnico-gestionale e la formazione e l’inclusione di nuove competenze e professionalità nei processi decisionali, oltre che la dotazione di nuove strutture.

L’integrazione degli strumenti della democrazia partecipativa nei processi di governo è sostanzialmente un investimento istituzionale basato sul riconoscimento del valore aggiunto delle pratiche di cittadinanza attiva e sull’*empowerment* della comunità locale nella costruzione condivisa delle politiche. Un processo necessario (per certi versi anche rischioso) che si basa sulla reciproca fiducia tra istituzioni e cittadini (Paba e Perrone, 2009).

---

<sup>45</sup> Ci si riferisce al processo di ‘statuizione’ della partecipazione, che allude all’insieme delle pratiche e degli atti giuridico-istituzionali che possono concorrere al riconoscimento della partecipazione come forma ordinaria di governo del territorio (Paba e Perrone, 2009).

Dalle interviste effettuate e dall'analisi del progetto di coinvolgimento è emerso un quadro di alto interesse nei confronti della partecipazione (principalmente da parte dei giovani e dalla classe più anziana della popolazione), ma anche di scetticismo nei confronti di alcune aspettative ritenute troppo ambiziose (in modo particolare questa opinione è emersa dalle interviste alla fascia della popolazione di un'età compresa tra 45-55 anni).

Nella parte amministrativa esiste la consapevolezza delle opportunità fornite da queste procedure che comportano una comunicazione bidirezionale e una valutazione accorta dei diversi punti di vista e si denota una certa disponibilità ad una consultazione attenta della popolazione non solo nelle scelte che comportano variazioni rilevanti sul territorio, ma anche per progetti più circoscritti. Tuttavia, anche se in posizioni minoritarie, da parte di alcuni vige la percezione che questo tipo di strategia politica porti soprattutto a maggiori complessità nell'iter decisionale e a conseguenti costi aggiuntivi.

Rispetto al percorso partecipativo avviato nel 2008 sono emersi due elementi di criticità, da valutare con attenzione. Il primo consiste nella difficoltà di attivare un processo partecipativo in una situazione in cui non ci sia un adeguato appoggio politico, che rischia di compromettere tutto il lavoro svolto e può comportare oltre che uno spreco di risorse e di competenze anche un senso di disillusione crescente e una minore disponibilità a partecipare da parte degli attori coinvolti. Questo richiede una valutazione in fase preventiva, cioè nel momento in cui si valutano obiettivi e costi del processo partecipativo.

Il secondo aspetto riguarda l'adeguatezza della programmazione del percorso, delle tecniche di coinvolgimento utilizzate rispetto al contesto di riferimento e degli aspetti legati alla comunicazione.

Infatti tale processo è stato contrassegnato da una bassa affluenza che ha coinvolto soprattutto *habitué* della partecipazione. La mancata partecipazione sembra essere dovuta alla formazione del percorso partecipativo in tempi troppo brevi e da una certa carenza nella diffusione delle informazioni che potrebbe aver scoraggiato molti cittadini.

Dal punto di vista metodologico è plausibile che si ottengano buoni risultati di coinvolgimento anche attraverso l'utilizzo di pratiche interattive più 'semplici' e che permettano di coinvolgere la popolazione interessata in maniera più trasversale (e meno esclusiva) oltre che di veicolare le informazioni in modo più diretto. Per esempio, ci si potrebbe orientare (considerando che le pratiche partecipative non sono ancora ben consolidate nel nostro paese e quindi non adottate e applicate dalla maggior parte della popolazione) verso tecniche interattive che possono apparire più 'conosciute' e 'usuali' ai partecipanti come quella utilizzata nella fase conoscitiva.

Inoltre, potendo disporre di una maggiore disponibilità di tempo, si propone di approfondire maggiormente l'analisi del contesto locale e soprattutto la fase di *outreach* degli attori privilegiati, al fine di identificare una gamma di *stakeholder* primari maggiormente rappresentativi del territorio, i quali oltre che apportare informazioni operino da stimolo verso la società civile, promuovendo in misura maggiore la partecipazione.

La carenza di tempo è stata percepita anche nei tavoli di concertazione con la popolazione. Secondo gli intervistati lo spazio dedicato alla discussione non era sufficiente per raggiungere un ampio livello di analisi su temi delicati e l'emergere di ulteriori proposte utili alla pianificazione di lungo periodo.

Infine appare essenziale un maggiore investimento nel coinvolgere e **interessare la fascia più giovane della popolazione** e si ritiene necessario un consolidamento dei canali informativi attivati.

Perché abbia possibilità di successo, la partecipazione deve essere accuratamente studiata, organizzata e adeguatamente pubblicizzata, solo in questo modo potrà rivelarsi un utile strumento per dare voce a chi normalmente non osa esporre il proprio punto di vista (Bobbio, 2006). È plausibile infatti che un maggior numero di presenze e una maggiore disponibilità di tempo per il confronto e lo scambio di vedute tra gli attori avrebbero generato risultati molto considerevoli dal punto di vista delle nuove idee.

L'analisi costi-benefici ha evidenziato che il valore aggiunto sociale apportato dalla partecipazione degli *stakeholder* supera i costi sostenuti finora dall'Amministrazione per implementare il processo di partecipazione. Esiste infatti una buona disponibilità da parte della società civile ad essere ulteriormente coinvolta in attività partecipative.

I dati evidenziano che il Comune ha intrapreso un percorso utile alla collettività, anche in termini economici, e anche se nel complesso esistono ancora alcune difficoltà procedurali, ci sono gli elementi per affermare che tale processo possa dare un contributo significativo a colmare il divario tra cittadini e politica. I dati hanno anche mostrato il rischio di una possibile disillusione sia da parte degli Amministratori che dei cittadini soprattutto verso gli ultimi stadi del percorso, la quale dovrà essere tenuta sotto controllo, tuttavia bisogna ricordare che ci si sta muovendo in un terreno che si ritiene, almeno in Italia, ancora sperimentale, infatti esistono, e vengono regolarmente applicate con esiti positivi, tecniche consolidate e affidabili di trattamento interattivo di piani e progetti in Francia, Germania e Gran Bretagna (Mela, 2009).

Si ritiene importante sottolineare che il valore più alto in termini di disponibilità di tempo per la discussione su tematiche che riguardano il bene comune è stata offerta dai cittadini più giovani,

manifestando un chiaro interesse e sensibilità nel voler contribuire alla risoluzione dei problemi complessi che riguardano il territorio e la comunità. Si suggerisce quindi di incoraggiare una più ampia partecipazione giovanile, creando spazi di incontro e di confronto appropriati.

I risultati di questa indagine mettono in luce le criticità che si possono incontrare durante l'implementazione di un percorso partecipativo e hanno permesso di formulare suggerimenti e proporre soluzioni attinenti il caso studio e utili anche nel caso di altri processi partecipativi attuati in situazioni analoghe, nonostante si abbia la cognizione che approcci di questo tipo necessitino ogni volta un grosso sforzo di adattamento alla specifica situazione.

In particolare la valutazione del processo partecipativo attuato a Ponte nelle Alpi ha contribuito a dare delle risposte ad alcune domande circa il suo funzionamento, l'efficacia delle azioni realizzate e l'efficienza rispetto alle risorse (umane, finanziarie e temporali) impiegate. Questo lavoro infatti intende fornire indicazioni utili per aiutare i promotori del progetto a ridefinire l'impostazione del percorso prescelto per migliorarne la qualità di realizzazione e ad intravedere nuove possibilità di sviluppo, mettendo in luce le difficoltà che si possono incontrare ad esempio nel tentativo di coinvolgere e interessare la comunità locale, le cose che non funzionano o che non hanno funzionato nel caso in esame.

Il presente lavoro di tesi quindi intende contribuire alla comprensione degli strumenti partecipativi e dare in particolare elementi di valutazione su come sviluppare ulteriormente processi di questo tipo. Per questo potrà essere utile non solo nel Comune in esame di Ponte nelle Alpi, ma anche come orientamento per altri Enti Pubblici, che sempre più spesso sono chiamati (per legge) ad adottare approcci partecipativi, senza per altro avere idonea documentazione, informazioni e dati per comprendere appieno le implicazioni sociali ed economiche ad esso connesse.



## BIBLIOGRAFIA

Allegretti, U. (2008) *Democrazia partecipativa e processi di democratizzazione*. Democrazia e Diritto, n. 4. Franco Angeli.

APAT (2004) *Agenda 21 Locale 200. Dall'Agenda all'Azione: linee di indirizzo ed esperienze*. Manuali e Linee Guida 31/2004

Arnstein, S. (1969) *A Ladder of Citizen Participation*. Journal of the American Planning Association, pp 216-224.

Bettolini, D. et al. (2000) *Experiences in participatory planning in designed areas: the Bavona Valley in Switzerland*. Forestry 73 (2): 187-198.

Bobbio, L. (a cura di) (2004) *A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi*. Edizioni Scientifiche Italiane. Napoli.

Bobbio, L. (2006) *Dilemmi della democrazia partecipativa*. Democrazia e Diritto, n. 4. Franco Angeli.

Bortoletto, A. (2007) *L'approccio partecipativo alla soluzione dei conflitti ambientali nel settore forestale: il caso dell'impianto a biomasse legnose in Comune di Asiago (VI)*. Tesi di laurea in tecnologie forestali e ambientali. Facoltà di Agraria. Padova.

Cantiani M. G. (2006) *L'approccio partecipativo nella pianificazione forestale*, Forest@ 3 (2), pp. 281- 289.

Cima, S. e I. Bruno (2002) *La stima del Valore Aggiunto Sociale*. In Cima S., M. Fioruzzi e L. Gandullia (2002). *Quanto vale il no-profit italiano?* Pp. 42-54. Economia e Ricerche. Franco Angeli. Milano.

Colfer, C. J. P. e Byron, Y. (2001) *People managing forests: the links between human well-being and sustainability*. Washington DC, USA: Center for International Forestry Research (CIFOR).

Colfer, C. J. P. (2005) *The complex forest: communities uncertainty and adaptive collaborative management*. Washington DC, USA: Center for International Forestry Research (CIFOR).

Dasgupta, A.K. e D.W. Pearce (1975) *Analisi Costi-Benefici. Teoria e Pratica*. Collana di Economia ISEDI. Milano.

Evans, K. et al., (2006) *Field guide to the Future: Four Ways for Communities to Think Ahead*. Bennett E. and Zurek M. (eds.). Nairobi.

FAO (1995) *Guidance Note on Indicators for Measuring and Assessing Primary Stakeholder Participation*. Section III. Roma.

FAO/ECE/ILO Joint Committee Team of Specialists on Participation in Forestry (2000) *Public Participation in Forestry in Europe and North America*, International Labour Office, Ginevra.

FAO (2000) *Natural resource conflict management*. V. Matiru. Roma.

FAO (2005) *Negotiation and Mediation Techniques for Natural Resource Management*, by Engel A. and Korf B., Roma.

Forest, V. et al. (2001) *The price of virtue. The Economic Value of the Charitable sector*. University College of London.

Franceschetti (2008) *Materiale didattico non pubblicato*.

Grassivaro, T. (2009) *Percorsi partecipativi nella pianificazione territoriale: VAS, PAT e Agenda 21. Tre casi studio in Veneto*. Tesi di Laurea Magistrale in Scienze Forestali e Ambientali. Facoltà di Agraria. Padova.

ICLEI Fondazione Lombardia per l'Ambiente (1999) *Guida Europea all'Agenda 21 Locale – la sostenibilità ambientale: linee guida per l'azione locale*, edizione italiana di Stefano Pareglio, Milano.

IDEAS (2007) *Proposta di Percorso Partecipativo Congiunto PAT-VAS*. Documento interno, non pubblicato.

IDEAS (2008) *Documento di sintesi dei risultati emersi dal percorso partecipativo congiunto PAT-VAS del Comune di Ponte nelle Alpi (BL)*. Documento interno, non pubblicato.

Italia Lavoro SpA (2009) *Il Bilancio Sociale 2008 – Il Valore Aggiunto Sociale*. Parte Quarta. Roma. Consultabile su [www.italialavoro.it](http://www.italialavoro.it)

Jennings, R. (2000) *Participatory development as a new paradigm: the transition of development professionalism*. Prepared for the Community Based Reintegration and Rehabilitation in Post Conflict Settings Conference. Washington DC, USA.

Lewanski, R. (2007) *La democrazia deliberativa. Nuovi orizzonti della politica*. AS 12 Studi e ricerche.

Mela, A. (2009) *I processi partecipativi: la fine di un ciclo? Poteri forti, poteri deboli*. In *Notiziario dell'Archivio Osvaldo Piacentini*, volume n. 13. pp. 71-74. Reggio Emilia.

Millennium Ecosystem Assessment (MA) (2005) *Ecosystem and human well-being: five volume set*. Washington DC, USA: Island Press.

OCSE – DAC (2002) *Glossario dei Principali termini usati in valutazione e gestione basata sui risultati*. Versione italiana. Working Party on Aid Evaluation. Evaluation on Aid Effectiveness. Paris.

Ostrom et al. (1999) *Revisiting the commons: local lessons, global challenges*. *Science* 284: 278-282.

Petrici, H. e Russo M. (2006) *Economic evaluation of wetlands and participatory planning*. Franco Angeli: Bologna.

Pettenella, D. ed E. Pisani (2006) *La valutazione dei progetti nella Cooperazione allo Sviluppo*, Regione Veneto, Dipartimento di Studi Internazionali. Cleup, Padova.

- Wilcox, D. (1994) *The guide to effective participation*. Delta Press. Brighton, pp. 65.
- Orzes, R. (2006) *Analisi degli aspetti socio-economici e base documentale del territorio del Comune di Ponte nelle Alpi*. Analisi propedeutica alla stesura del Quadro Conoscitivo e delle basi informative di cui all'art. 10 della L.R. 11/2004. Documento interno, non pubblicato.
- Podziba, S. (2006) *Chelsea story. Come una cittadina corrotta ha rigenerato la sua democrazia*. Bruno Mondadori. Milano.
- Pruitt, D. e Rubin, J. (1986) *Social conflict: escalation, stalemate, and settlement*. New York, Random House.
- Paba, G. e C. Perrone (2009) *Pianificazione e partecipazione in Toscana. Learning from Prato*. Poteri forti, poteri deboli. In *Notiziario dell'Archivio Osvaldo Piacentini*, volume n. 13. pp. 63-70. Reggio Emilia.
- REC (2004) *Manual on Public Participation in Environmental Decisionmaking*. Budapest.
- Secco (2008) Materiale didattico non pubblicato.
- UE-Commissione delle comunità europee (2001) *La Governance Europea, un Libro Bianco*. Bruxelles
- van der Heijden, K. (1996) *Scenarios: The Art of Strategic Conversation*. Chichester, England: New York: John Wiley & Sons.

Allegato 1: Questionario sottoposto ai cittadini

Allegato 2: Questionario sottoposto ad Amministratori ed esperti



**COMUNE DI PONTE NELLE ALPI**  
 Provincia di Belluno

**Questionario ai partecipanti al percorso partecipativo per il PAT**

Nell'ambito di una tesi di laurea in Scienze e Tecnologie per l'Ambiente e il Territorio presso la Facoltà di Agraria dell'Università di Padova, si sta conducendo una ricerca sulla partecipazione della comunità locale alla realizzazione del Piano di Assetto del Territorio (PAT). La tesi ha l'obiettivo di studiare le potenzialità e le problematiche della comunicazione e del coinvolgimento della cittadinanza nei processi decisionali che riguardano la gestione del territorio. A tal fine si richiede la Sua cortese collaborazione nel consentire alla tesista di avere accesso alle informazioni che possano avere utilità ai fini della ricerca.  
 Le chiediamo di compilare il questionario in tutte le sue parti. Il questionario è anonimo e le informazioni saranno trattate col massimo della riservatezza, secondo il codice D.lgs. 196/2003 (Codice in materia di protezione dei dati personali).

**1. Sesso:** Maschio...  (1)  
 Femmina.....  (2)

**2. Età** (anni compiuti):   

**3. Titolo di studio:**  
 nessuno.....  (1)                      licenza media .....  (3)                      laurea o superiore.....  (5)  
 licenza elementare.....  (2)                      licenza media superiore.....  (4)

**4. Condizione professionale:**  
 studente.....  (1)                      dipendente.....  (4)                      pensionato/a.....  (7)  
 casalinga.....  (2)                      dirigente.....  (5)                      disoccupato/a.....  (8)  
 lavoratore in proprio.....  (3)                      libero professionista.....  (6)                      altro (*specificare*) ..... (9)

**5. Fascia di reddito mensile personale**  
 meno di 1000 €/mese.....  (1)                      tra 1000 e 2000 €/mese.....  (2)                      maggiore di 2000 €/mese.....  (3)

**6. Frazione di residenza:**

Arsié..... <input type="checkbox"/> (1)	Cugnan..... <input type="checkbox"/> (7)	Piaia ..... <input type="checkbox"/> (13)	S. Caterina..... <input type="checkbox"/> (19)
Cadola..... <input type="checkbox"/> (2)	La Secca..... <input type="checkbox"/> (8)	Pian di Vedoia..... <input type="checkbox"/> (14)	Soccher..... <input type="checkbox"/> (20)
Canevoi..... <input type="checkbox"/> (3)	Lastreghe..... <input type="checkbox"/> (9)	Ponte n. Alpi..... <input type="checkbox"/> (15)	Reveane..... <input type="checkbox"/> (21)
Casan..... <input type="checkbox"/> (4)	Lizzona..... <input type="checkbox"/> (10)	Polpet..... <input type="checkbox"/> (16)	Vich ..... <input type="checkbox"/> (22)
Col..... <input type="checkbox"/> (5)	Losego..... <input type="checkbox"/> (11)	Quantin..... <input type="checkbox"/> (17)	Fuori comune
Cornolade..... <input type="checkbox"/> (6)	Paiane..... <input type="checkbox"/> (12)	Roncan..... <input type="checkbox"/> (18)	( <i>specificare</i> )..... (23)

**7. Come ha saputo degli incontri (organizzati nel 2008)?**

manifesti/volantini.... <input type="checkbox"/> (1)	passaparola..... <input type="checkbox"/> (4)
lettera..... <input type="checkbox"/> (2)	precedente incontro .... <input type="checkbox"/> (5)
comunicati stampa..... <input type="checkbox"/> (3)	altro ( <i>specificare</i> ) ..... (6)

**8. Ritieni che la pubblicità sia stata:**

esagerata..... <input type="checkbox"/> (1)	adeguata..... <input type="checkbox"/> (2)	insufficiente..... <input type="checkbox"/> (3)
---	--	---

**9. Come giudica l'affluenza alle iniziative proposte?**

Molto bassa	Bassa	Alta	Molto alta
<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)

**10. Ritieni che le persone presenti fossero rappresentative della popolazione, rispetto:**

	SI	NO	Se la risposta è NO, chi mancava?
a) alla fascia d'età?	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	..... (3)
b) alle categorie economiche?	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	..... (3)
c) a maschi e femmine?	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	..... (3)
d) alla dislocazione geografica?	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	..... (3)

**SEZIONE 1. Analisi Conoscitiva.**

**11. Ha partecipato all'Analisi Conoscitiva tenuta nel 2006 dal Dott. Orzes?**

SI..... (1) NO..... (2) *Se non ha partecipato passi alla sezione successiva.*

**12. Quante persone approssimativamente erano presenti all'evento?** |\_|\_|\_|\_|

**13. Quanto si ritiene soddisfatto dei seguenti aspetti dell'incontro?**

	Per nulla	Poco	Abbastanza	Molto	NOTE
a) Chiarezza degli obiettivi	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
b) Spazio alle opinioni personali	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
c) Concretezza proposte emerse	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
d) Accoglienza delle strutture	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
e) Linguaggio utilizzato	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
f) Comunicazione dei risultati a posteriori dell'incontro	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....

**14. Prima di partecipare le sue aspettative rispetto all'incontro erano:** Poche Molte  
1\_2\_3\_4\_5\_6\_7\_8\_9\_10

**15. In una scala da 1 a 10, quanto si ritiene soddisfatto di aver partecipato all'incontro?** Per nulla Molto  
1\_2\_3\_4\_5\_6\_7\_8\_9\_10

EVENTUALI NOTE:

.....  
.....

**SEZIONE 2. Mostra Interattiva.**

**16. Ha partecipato alla mostra tenutasi alla Biblioteca Civica di Ponte nelle Alpi nel marzo del 2008?**

SI..... (1) NO..... (2) *Se non ha partecipato passi alla sezione successiva.*

**17. Quante persone approssimativamente erano presenti all'evento?** |\_|\_|\_|\_|

**18. Quanto si ritiene soddisfatto dei seguenti aspetti dell'incontro?**

	Per nulla	Poco	Abbastanza	Molto	NOTE
a) Chiarezza degli obiettivi	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
b) Spazio alle opinioni personali	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
c) Concretezza proposte emerse	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
d) Accoglienza delle strutture	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
e) Linguaggio utilizzato	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
f) Comunicazione dei risultati a posteriori dell'incontro	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....

**19. Prima di partecipare le sue aspettative rispetto all'incontro erano:** Poche Molte  
1\_2\_3\_4\_5\_6\_7\_8\_9\_10

**20. In una scala da 1 a 10, quanto si ritiene soddisfatto di aver partecipato all'incontro?** Per nulla Molto  
1\_2\_3\_4\_5\_6\_7\_8\_9\_10

EVENTUALI NOTE:

.....  
.....

---

**SEZIONE 3. Open Space Technology**

**21. Ha partecipato all'incontro tenutosi alle Scuole Medie di Canevoi a fine marzo del 2008?**

SI..... (1)

NO..... (2) *Se non ha partecipato passi alla sezione successiva.*

**22. Quante persone approssimativamente erano presenti all'evento?**     |\_|\_|\_|

**23. Quanto si ritiene soddisfatto dei seguenti aspetti dell'incontro?**

	Per nulla	Poco	Abbastanza	Molto	NOTE
a) Chiarezza degli obiettivi	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
b) Spazio alle opinioni personali	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
c) Concretezza proposte emerse	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
d) Accoglienza delle strutture	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
e) Linguaggio utilizzato	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
f) Comunicazione dei risultati a posteriori dell'incontro	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....

**24. Prima di partecipare le sue aspettative rispetto all'incontro erano:**

Poche Molte  
1\_2\_3\_4\_5\_6\_7\_8\_9\_10

**25. In una scala da 1 a 10, quanto si ritiene soddisfatto di aver partecipato all'incontro?**

Per nulla Molto  
1\_2\_3\_4\_5\_6\_7\_8\_9\_10

EVENTUALI NOTE:

.....  
.....

---

**SEZIONE 4. Laboratori Tematici**

**26. Ha partecipato agli incontri a tema in cui un esperto ha parlato delle problematiche emerse?**

SI, a tutti... (1)

SI, ad alcuni... (2)

NO..... (3) *Se non ha partecipato passi alla sezione successiva.*

**27. Quante persone mediamente erano presenti agli eventi?**     |\_|\_|\_|

**28. Quanto si ritiene soddisfatto dei seguenti aspetti degli incontri?**

	Per nulla	Poco	Abbastanza	Molto	NOTE
a) Chiarezza degli obiettivi	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
b) Spazio alle opinioni personali	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
c) Concretezza proposte emerse	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
d) Accoglienza delle strutture	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
e) Linguaggio utilizzato	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
f) Comunicazione dei risultati a posteriori dell'incontro	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....

**29. Prima di partecipare le sue aspettative rispetto all'incontro erano:**

Poche Molte  
1\_2\_3\_4\_5\_6\_7\_8\_9\_10

**30. In una scala da 1 a 10, quanto si ritiene soddisfatto di aver partecipato all'incontro?**

Per nulla Molto  
1\_2\_3\_4\_5\_6\_7\_8\_9\_10

EVENTUALI NOTE:

.....  
.....

## SEZIONE 5. Aspetti Generali degli Approcci Partecipativi

### 31. Come giudica la metodologia usata per la definizione delle strategie per il territorio?

a)	<input type="checkbox"/> (1) Parziale / Imparziale <input type="checkbox"/> (2)	e)	<input type="checkbox"/> (1) Innovativa / Scenica <input type="checkbox"/> (2)
b)	<input type="checkbox"/> (1) Aperta / Esclusiva <input type="checkbox"/> (2)	f)	<input type="checkbox"/> (1) Vicina / Lontana <input type="checkbox"/> (2)
c)	<input type="checkbox"/> (1) Utile / Poco utile <input type="checkbox"/> (2)	g)	<input type="checkbox"/> (1) Semplice / Complessa <input type="checkbox"/> (2)
d)	<input type="checkbox"/> (1) Teorica / Concreta <input type="checkbox"/> (2)	h)	<input type="checkbox"/> (1) Utopistica / Realistica <input type="checkbox"/> (2)

### 32. In quale misura, si trova in accordo con le seguenti affermazioni, in una scala da 1 a 10?

	In totale disaccordo	In totale accordo
<i>L'obiettivo del coinvolgimento della cittadinanza è stato...</i>		
a) raccogliere suggerimenti utili alla stesura del PAT	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10	
b) creare consenso tra la gente	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10	
c) affidare ai cittadini la scelta della migliore strategia per il territorio	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10	
<hr/>		
<i>Il lavoro svolto e le proposte dei cittadini ...</i>		
d) probabilmente verranno strumentalizzati per scopi politici	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10	
e) saranno i punti di partenza per la stesura del PAT	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10	
f) verranno utilizzati laddove gli amministratori lo riterranno utile	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10	
g) non saranno considerate dai tecnici addetti alla stesura del PAT	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10	
<hr/>		
<i>La partecipazione della collettività nella presa delle decisioni a livello comunale...</i>		
h) è stata uno spreco di soldi	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10	
i) deve diventare una prassi (nella politica del comune)	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10	
l) è fondamentale per migliorare la gestione del territorio	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10	
m) contribuisce a ridurre la barriera tra abitanti e istituzioni	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10	
n) è un'utile occasione di dialogo tra i cittadini	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10	

EVENTUALI NOTE:

.....

### 33. In futuro, se si dovesse ripetere un'esperienza del genere...

a) Quante ore dedicherebbe per partecipare a tale evento?   ore

EVENTUALI NOTE:

.....

b) Quali argomenti la porterebbero a partecipare maggiormente? 1).....  
2).....

**La ringraziamo per il suo contributo.**

Se di interesse potrà essere fornita, al termine dell'indagine, una sintesi dei risultati della tesi, che al termine del lavoro resterà comunque disponibile in forma estesa presso l'Amministrazione comunale. Per ogni ulteriore chiarimento in merito agli obiettivi e alla metodologia della ricerca, la tesista resterà a disposizione all'indirizzo [manuela.pierobon@gmail.com](mailto:manuela.pierobon@gmail.com)





---

**SEZIONE 1. Analisi Conoscitiva****8. Ha partecipato all'Analisi Conoscitiva tenuta nel 2006 dal Dott. Orzes?**SI..... (1)NO..... (2) *Se non ha partecipato passi alla sezione successiva.***9. Quante persone approssimativamente erano presenti all'evento?**

|\_|\_|\_|

**10. Quanto si ritiene soddisfatto dei seguenti aspetti dell'incontro?**

	Per nulla	Poco	Abbastanza	Molto	NOTE
a) Chiarezza degli obiettivi	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
b) Spazio alle opinioni personali	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
c) Concretezza proposte emerse	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
d) Accoglienza delle strutture	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
e) Linguaggio utilizzato	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
f) Comunicazione dei risultati a posteriori dell'incontro	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....

**11. Prima di partecipare le sue aspettative rispetto all'incontro erano:**Poche Molto  
1\_2\_3\_4\_5\_6\_7\_8\_9\_10**12. In una scala da 1 a 10, quanto si ritiene soddisfatto di questo incontro?**Per nulla Molto  
1\_2\_3\_4\_5\_6\_7\_8\_9\_10EVENTUALI NOTE:  
.....  
.....

---

**SEZIONE 2. Mostra Interattiva****13. Ha partecipato alla mostra tenutasi alla Biblioteca Civica di Ponte nelle Alpi nel marzo del 2008?**SI..... (1)NO..... (2) *Se non ha partecipato passi alla sezione successiva.***14. Quante persone approssimativamente erano presenti all'evento?**

|\_|\_|\_|

**15. Quanto si ritiene soddisfatto dei seguenti aspetti dell'incontro?**

	Per nulla	Poco	Abbastanza	Molto	NOTE
a) Chiarezza degli obiettivi	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
b) Spazio alle opinioni personali	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
c) Concretezza proposte emerse	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
d) Accoglienza delle strutture	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
e) Linguaggio utilizzato	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
f) Comunicazione dei risultati a posteriori dell'incontro	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....

**16. Prima di partecipare le sue aspettative rispetto all'incontro erano:**Poche Molto  
1\_2\_3\_4\_5\_6\_7\_8\_9\_10**17. In una scala da 1 a 10, quanto si ritiene soddisfatto di questo incontro?**Per nulla Molto  
1\_2\_3\_4\_5\_6\_7\_8\_9\_10EVENTUALI NOTE:  
.....  
.....

---

**SEZIONE 3. Open Space Technology**

**18. Ha partecipato all'incontro tenutosi alle Scuole Medie di Canevoi a fine marzo del 2008?**

SI..... (1)

NO..... (2) *Se non ha partecipato passi alla sezione successiva.*

**19. Quante persone approssimativamente erano presenti all'evento?**     |\_|\_|\_|

**20. Quanto si ritiene soddisfatto dei seguenti aspetti dell'incontro?**

	Per nulla	Poco	Abbastanza	Molto	NOTE
a) Chiarezza degli obiettivi	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
b) Spazio alle opinioni personali	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
c) Concretezza proposte emerse	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
d) Accoglienza delle strutture	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
e) Linguaggio utilizzato	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
f) Comunicazione dei risultati a posteriori dell'incontro	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....

**21. Prima di partecipare le sue aspettative rispetto all'incontro erano:**     Poche     Molte  
1\_2\_3\_4\_5\_6\_7\_8\_9\_10

**22. In una scala da 1 a 10, quanto si ritiene soddisfatto di questo incontro?**     Per nulla     Molto  
1\_2\_3\_4\_5\_6\_7\_8\_9\_10

EVENTUALI NOTE:

.....

.....

---

**SEZIONE 4. Laboratori Tematici**

**23. Ha partecipato agli incontri a tema in cui un esperto ha parlato delle problematiche emerse?**

SI..... (1)

NO..... (2) *Se non ha partecipato passi alla sezione successiva.*

**24. Quante persone approssimativamente erano presenti all'evento?**     |\_|\_|\_|

**25. Quanto si ritiene soddisfatto dei seguenti aspetti dell'incontro?**

	Per nulla	Poco	Abbastanza	Molto	NOTE
a) Chiarezza degli obiettivi	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
b) Spazio alle opinioni personali	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
c) Concretezza proposte emerse	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
d) Accoglienza delle strutture	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
e) Linguaggio utilizzato	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....
f) Comunicazione dei risultati a posteriori dell'incontro	<input type="checkbox"/> (1)	<input type="checkbox"/> (2)	<input type="checkbox"/> (3)	<input type="checkbox"/> (4)	.....

**26. Prima di partecipare le sue aspettative rispetto all'incontro erano:**     Poche     Molte  
1\_2\_3\_4\_5\_6\_7\_8\_9\_10

**27. In una scala da 1 a 10, quanto si ritiene soddisfatto di questo incontro?**     Per nulla     Molto  
1\_2\_3\_4\_5\_6\_7\_8\_9\_10

EVENTUALI NOTE:

.....

.....

**SEZIONE 5. Aspetti Generali degli Approcci Partecipativi**

**28. Come giudica la metodologia usata per la definizione delle strategie per il territorio?**

EVENTUALI NOTE

a)	<input type="checkbox"/> (1)	Parziale / Imparziale	<input type="checkbox"/> (2)	.....
b)	<input type="checkbox"/> (1)	Aperta / Esclusiva	<input type="checkbox"/> (2)	.....
c)	<input type="checkbox"/> (1)	Utile / Poco utile	<input type="checkbox"/> (2)	.....
d)	<input type="checkbox"/> (1)	Teorica / Concreta	<input type="checkbox"/> (2)	.....
e)	<input type="checkbox"/> (1)	Innovativa / Scenica	<input type="checkbox"/> (2)	.....
f)	<input type="checkbox"/> (1)	Vicina / Lontana	<input type="checkbox"/> (2)	.....
g)	<input type="checkbox"/> (1)	Semplice / Complessa	<input type="checkbox"/> (2)	.....
h)	<input type="checkbox"/> (1)	Utopistica / Realistica	<input type="checkbox"/> (2)	.....

**29. In quale misura, si trova in accordo con le seguenti affermazioni, in una scala da 1 a 10?**

In totale  
disaccordo

In totale  
accordo

*L'obiettivo del coinvolgimento della cittadinanza è stato...*

- |   |                      |
|---|----------------------|
| a) raccogliere suggerimenti utili alla stesura del PAT                        | 1_2_3_4_5_6_7_8_9_10 |
| b) ottenere consenso tra la gente   | 1_2_3_4_5_6_7_8_9_10 |
| c) affidare ai cittadini la scelta della migliore strategia per il territorio | 1_2_3_4_5_6_7_8_9_10 |

EVENTUALI NOTE

.....  
 .....  
 .....

*Il lavoro svolto e le proposte dei cittadini ...*

- |   |                      |
|---|----------------------|
| d) probabilmente verranno strumentalizzati per scopi politici         | 1_2_3_4_5_6_7_8_9_10 |
| e) saranno i punti di partenza per la stesura del PAT                 | 1_2_3_4_5_6_7_8_9_10 |
| f) verranno utilizzati laddove gli amministratori lo riterranno utile | 1_2_3_4_5_6_7_8_9_10 |
| g) non saranno considerate dai tecnici addetti alla stesura del PAT   | 1_2_3_4_5_6_7_8_9_10 |

EVENTUALI NOTE

.....  
 .....  
 .....

*La cittadinanza (che ha partecipato)...*

- |   |                      |
|---|----------------------|
| h) ha senz'altro apprezzato il coinvolgimento   | 1_2_3_4_5_6_7_8_9_10 |
| i) potrebbe interpretare il coinvolgimento come mancanza di capacità decisionale del politico | 1_2_3_4_5_6_7_8_9_10 |

EVENTUALI NOTE:

.....  
 .....  
 .....

La partecipazione della collettività nella presa delle decisioni a livello comunale...

In totale disaccordo

In totale accordo

- l) è stata uno spreco di soldi 1 \_ 2 \_ 3 \_ 4 \_ 5 \_ 6 \_ 7 \_ 8 \_ 9 \_ 10
- m) deve diventare una prassi (nella politica del comune) 1 \_ 2 \_ 3 \_ 4 \_ 5 \_ 6 \_ 7 \_ 8 \_ 9 \_ 10
- n) è fondamentale per migliorare la gestione del territorio 1 \_ 2 \_ 3 \_ 4 \_ 5 \_ 6 \_ 7 \_ 8 \_ 9 \_ 10
- o) contribuisce a ridurre la barriera tra abitanti e istituzioni 1 \_ 2 \_ 3 \_ 4 \_ 5 \_ 6 \_ 7 \_ 8 \_ 9 \_ 10
- p) è un'utile occasione di dialogo tra i cittadini 1 \_ 2 \_ 3 \_ 4 \_ 5 \_ 6 \_ 7 \_ 8 \_ 9 \_ 10
- q) può portare a squilibri nel contenuto delle decisioni 1 \_ 2 \_ 3 \_ 4 \_ 5 \_ 6 \_ 7 \_ 8 \_ 9 \_ 10
- r) sostituisce il ruolo del consiglio comunale 1 \_ 2 \_ 3 \_ 4 \_ 5 \_ 6 \_ 7 \_ 8 \_ 9 \_ 10
- s) crea nei cittadini aspettative difficili da accontentare 1 \_ 2 \_ 3 \_ 4 \_ 5 \_ 6 \_ 7 \_ 8 \_ 9 \_ 10

EVENTUALI NOTE

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

**30. Alla luce dei risultati ottenuti e degli strumenti attivati, considera la partecipazione...**

Soprattutto un costo..... (1)

Soprattutto un beneficio..... (2)

Perché? .....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

**31. Quali sono stati i principali problemi procedurali incontrati nel gestire il percorso partecipativo?**

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

**32. Proporrebbe un approccio partecipativo in settori diversi dalla pianificazione territoriale?**

SI..... (1)

NO..... (2)

Perché? .....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

**La ringraziamo per il suo contributo.**

Se di interesse potrà essere fornita, al termine dell'indagine, una sintesi dei risultati della tesi, che al termine del lavoro resterà comunque disponibile in forma estesa presso l'Amministrazione comunale. Per ogni ulteriore chiarimento in merito agli obiettivi e alla metodologia della ricerca, la tesista resterà a disposizione all'indirizzo [manuela.pierobon@gmail.com](mailto:manuela.pierobon@gmail.com)



#### RINGRAZIAMENTI:

all'Amministrazione Comunale per avermi dato la possibilità di fare questa esperienza,  
alla zia Maria per le consulenze,  
a Giada, Andrea, Rudy, Alvaro e Cristina per la disponibilità,  
alle amiche e agli amici sempre presenti,  
ma soprattutto ringrazio i miei genitori, Angelo e Gianna, e mia sorella Elisabetta per  
l'incoraggiamento, l'aiuto ed il sostegno.