NUCLEO TECNICO DI INTEGRAZIONE CON LE AUTONOMIE LOCALI
RELAZIONE ANNUALE 2011

Crediti

Nucleo tecnico di integrazione con le autonomie locali
Luigi Benedetti – Direttore Generale Assemblea legislativa e Tecnico di garanzia
Filomena Terzini – Direttore Generale Affari istituzionali e legislativi
Ireno Priolo – Sindaco di Calderara di Reno
Luca Uguccioni – Segretario generale del Comune di Bologna

Alessandro Mengozzi – Consulente struttura di supporto al Tecnico di garanzia
Francesca Paron – Dirigente del Servizio Innovazione e semplificazione amministrativa

Paolo Tamburini – Servizio Comunicazione; educazione alla sostenibilità
Patrizia Comi – Servizio Istituti di garanzia, diritti e cittadinanza attiva

Paola Maccani –Ervet

NUCLEO TECNICO DI INTEGRAZIONE CON LE AUTONOMIE LOCALI
RELAZIONE ANNUALE 2011

Sommario

1. Cenni al quadro nazionale e internazionale di riferimento delle esperienze partecipative.....5

1.1. Democrazia e partecipazione. Attributi e definizioni 5

1.1.1. Cenni sulle origini della partecipazione democratica 5

1.1.2. Gli strumenti di base della partecipazione democratica: votazione, negoziazione e deliberazione. 9

1.2. Modelli normativi e operativi di riferimento. I processi partecipativi della legge regionale 3/2010 e un modello operativo di governance 10

1.2.1. Sintesi del modello di governance partecipativa delineato e linee guida per la valutazione ex-ante (certificazione) della qualità dei progetti di partecipazione 12

ATTIVAZIONE 12

CONDIVISIONE DEL PERCORSO 13

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO 13

CHIUSURA DEL PROCESSO E IMPATTO SUI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI 14

1.3. Valutazione dei processi partecipativi e best practices 14

1.4. Valutazione delle politiche della partecipazione 16

1.5. Sviluppi delle politiche della partecipazione 17

1.6. Riferimenti bibliografici 17

2. Lo stato delle esperienze partecipative in Emilia-Romagna 19

2.1. Caratteristiche delle esperienze partecipative 20

2.1.1. Una lettura per macro-aree 31

RETI DI CITTA' 31

SOCIETA' DELLA COESIONE SOCIALE 33

AMBIENTE 36

SOCIETA' DELLA CONOSCENZA 38

AREA TRASVERSALE 40

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE 42

2.2. I progetti della partecipazione nei singoli territori dell'Emilia-Romagna 43

Piacenza 46

Parma 47

Reggio-Emilia 48

Modena 49

Bologna 51

Forlì-Cesena *53*
Ferrara *54*
Ravenna *55*
Rimini *56*
3. Le esperienze di partecipazione della Regione Emilia-Romagna 58
3.1. Introduzione 58
3.2. L'indagine sulle attività di partecipazione della Regione Emilia-Romagna (2005-2010) 58
3.2.1. Tipologie di partecipazione e soggetti coinvolti *59*
3.2.2. Le risorse umane *59*
3.2.3. Il web come strumento di partecipazione *60*
3.2.4. Le motivazioni alla base della partecipazione e la valutazione *61*
3.2.5. Il raccordo tra le iniziative: il Piano annuale integrato? *61*
3.3. Le azioni di coordinamento o networking della Regione Emilia-Romagna 62
3.3.1. Agende 21 Locali *62*
3.3.2. Partecipa.net *63*
3.3.3. Moniter *63*
3.3.4. Osservatorio della Partecipazione *64*
3.3.5. Percorsi sicuri casa-scuola in Emilia-Romagna *65*
3.4. Azioni dirette della Regione Emilia-Romagna 65
3.4.1. Piano azione ambientale *66*
3.4.2. Monitoraggio integrato e partecipato delle politiche di sostenibilità della Regione *66*
3.4.3. Io Partecipo *66*
3.4.4. Piano triennale di attuazione del Piani Energetico Regionale (PER) 2011-2013 ..... *67*
3.4.5. Piano Regionale Integrato dei Trasporti (PRIT) *67*
3.4.6. Ideamocracy *68*
3.4.7. Promozione Polizia Locale *69*
3.4.8. Progetto europeo e-Policy *69*
3.5. Azioni dirette dell'Assemblea legislativa 70
3.5.1. L' evoluzione della rete e dei percorsi di cittadinanza attiva *70*
3.5.2. Il sistema integrato per la promozione dei diritti Lucilla *71*
3.6. Prodotti editoriali 72
3.7. Attività formative 73
3.8. Convegni e workshop 73
4. Le attività svolte dal Tecnico di garanzia in materia di partecipazione 75

1. Cenni al quadro nazionale e internazionale di riferimento delle esperienze partecipative

1.1. Democrazia e partecipazione. Attributi e definizioni

Fornire una definizione esaustiva e largamente condivisa di democrazia partecipativa, anche solo restando in ambito accademico, attualmente non è possibile. I contributi negli ultimi vent'anni sono stati numerosi e l'idea, muovendosi nei vari contesti geografici ha assunto diverse sfumature e accentuazioni. Dopotutto si tratta di un'attribuzione che assieme ad altre (deliberativa e diretta) e ad altri sinonimi, sviluppa il concetto di democrazia, assecondando la sua dinamica evolutiva e comunque mutevole.

Perciò qui si tratterà di fornire alcuni riferimenti sulle origini delle varie definizioni, che ad essa si affiancano o si sovrappongono, e lo stato del dibattito.

Infine si cercherà di offrire valide declinazioni a fini legislativi e governativi.

1.1.1. Cenni sulle origini della partecipazione democratica

La storia delle proposte che si prefiggono di incrementare l'intensità democratica di un'organizzazione socio-territoriale risale all'antichità: dalla polis greca attraversa tutto il pensiero politico. Tuttavia, essendo proposte che si sono presentate in contesti dove la democrazia rappresentativa era già almeno in parte acquisita come idea, e messa in pratica, esse vengono affrontate in chiave moderna solo nei primi anni del novecento nei paesi più democraticamente avanzati. L'ondata di democratizzazione nasce nell'Età dei Lumi e si innesca con le rivoluzioni politiche di fine settecento e metà ottocento.

Sebbene vi siano proto-esperienze sparse e non sistematizzate che hanno fortemente connotato le tradizioni democratiche locali(1), le prime formulazioni complete, corroborate anche da una più continuativa e intensa esperienza sul campo, si concentrano negli Stati Uniti durante la Progressive Era (1890-1920)(2). Dalle filosofie pragmatiste di Charles S. Peirce (1839-1914), e William James (1842-1910), si sviluppa una corrente di studiosi, impegnati, militanti, coinvolti nelle faccende politiche e sociali: tra i più noti ricordiamo Mary Parker Follett (1868-1934) e John Dewey (1859 - 1952). Da essi emergono le prime teorizzazioni sulle discussioni di gruppo, sviluppate nei *social centers*, e una filosofia democratica che parla di *real democracy*, di partecipazione popolare alle

---

[1] Pensiamo alla precoce introduzione del referendum (1874) e delle iniziative popolari (1891) nella Costituzione della Federazione Svizzera. Altra esperienza è quella danese delle *Folkehøjskole,* scuole per la popolazione rurale e gli strati sociali più bassi, ideate dal pastore Grundtvig nel 1844; ancora oggi molto attive, consentono alla popolazione adulta di continuare ad accrescere la propria cultura e dedicarsi anche al proprio sviluppo personale, intervenendo nella vita politica e scientifica, con una visione della scienza e della tecnologia come prodotto sociale. Altre esperienze sono legate ai movimenti dei lavoratori, al socialismo utopico, o ad altri pensatori e innovatori sociali attivi nell'ottocento.> Un riferimento rilevante è la corrente britannica del socialismo corporativo (*guild socialism*) di G.D.H. Cole (1889-1959).

[2] Vedi in particolare Mattson (1998) e Lacey (2008).

decisioni politiche, con discussioni di gruppo, nei quartieri, oltre al momento elettorale(3) o alla meccanica del voto referendario. Oltre alla corrente socio-politica si sviluppa in quegli anni un interesse - sempre pragmatico - in ambito giuridico commerciale e civile, per le pratiche alternative di risoluzione delle controversie (*Alternative Dispute Resolution*), con i metodi di negoziazione, mediazione, conciliazione e arbitrato.

Un'altra corrente molto importante per lo sviluppo teorico e operativo dei processi partecipativi proviene dagli studi di psicologia sociale di Kurt Lewin (1890-1947) (4) e dal suo concetto di ricerca-azione. Il concetto di ricerca-azione propone un metodo di ricerca che teorizza e sperimenta l'integrazione di azione, formazione e ricerca. La strategia della ricerca-azione, prevede il coinvolgimento dei vari attori e dei ricercatori nel ciclo dell'azione; attraverso un confronto democratico in tutte le sue fasi (diagnosi, pianificazione, esecuzione, valutazione) si pone come metodo in grado - del tutto similmente alle filosofie pragmatiste(5) - di produrre conoscenza democraticamente condivisa e azioni responsabilmente condotte e verificate. Alle teorie di Lewin si sono ispirati molti scienziati sociali impegnati nel campo dei diritti umani, dell'ambiente, della pace e delle relazioni industriali.

Il concetto di *participatory democracy* compare per la prima volta in una pubblicazione del 1960, in un articolo di Arnold Saul Kaufman (1927-1971) (6), un professore di filosofia politica, seguace del pragmatismo, che sarà tra i più ascoltati relatori al meeting dell'SDS, Students for a Democratic Society, a Port Huron, nel 1962, dove, dopo una settimana di intensi dibattiti, verrà redatto il documento *The Port Huron Statement. Agenda for a generation*; un documento che sarà fonte di ispirazione per il movimento studentesco e che propagherà il concetto di democrazia partecipativa in tutto il mondo.

---

[3] Vedi sempre Mattson (1998) e Follett (1918).

[4] Fu professore a Berlino, aderì alla scuola di Francoforte ma nel 1933, come molti ebrei espatriò negli USA, dove diresse il Centro di ricerca sulle Dinamiche di Gruppo del MIT.

[5] Le affinità tra Dewey e Lewin sono notevoli. Entrambi concordano sul fatto che la democrazia debba essere imparata nuovamente in ogni generazione e che è molto più difficile conseguire una forma sociale che la raggiunga e la mantenga, rispetto all'autocrazia. Entrambi vedono l'intima dipendenza della democrazia dalle scienze sociali: senza la conoscenza e la messa alla prova pratica delle leggi della natura umana in contesti di gruppo, la democrazia non può aver successo; senza la libertà per la ricerca e la teoria, come vengono concesse soltanto da un ambiente democratico, le scienze sociali sarebbero destinate al fallimento. Cfr., Allport G., *Foreword* in Lewin (1948), p. xi.

[6] Il primo contributo si trova in una pubblicazione curata da Carl J. Friedrich sul concetto di responsabilità (Kaufman 1960), poi ripubblicato in un libro curato da William Connoly (1969) dove è stato ristampato lo stesso articolo, assieme ad un nuovo contributo (cfr., Kaufman 1969). Kaufman nasce nel 1927 a New York. Attivista fin da giovane nei movimenti sociali della sinistra americana, nel 1955 entra come professore di filosofia alla Michigan University di Ann Arbor, dove si trasferisce con la moglie. Dopo un intenso periodo di incessante attivismo politico, nel 1969 decide di trasferirsi all'Università della California per darsi più tempo per pensare e concentrarsi sul suo progetto di rinnovamento della sinistra americana, avviato dalla *New Left* nei primi anni sessanta. Nel 1971, rimane tragicamente ucciso a Los Angeles. Un caccia della marina americana, abbandonato in volo dal pilota per un'avaria, si schianta contro l'aereo di linea sul quale stava dirigendosi ad un meeting pacifista (cfr., Mattson 2002, p. 225).
Kaufman è ricordato anche come il primo organizzatore di *teach-in,* una modalità di forum educativo, orientata all'azione, in cui relazioni di esperti si alternano a domande e interventi del pubblico e a proposte di azione concernenti la questione: la guerra del Vietnam fu il tema del primo *teach-in* del 1965, organizzato nel campus di Ann Arbor da Kaufman, e dei successivi che si diffusero in molte altre università americane; cfr. Mattson (2002, p. 220-225).

Sul concetto, non ancora pienamente sviluppato, altri studiosi si applicheranno ed emergeranno negli anni, tra esperienze e teorie, varie declinazioni e sinonimi. Nella letteratura nord-americana, il termine *participatory democracy*, dagli anni ottanta, è stato sempre meno utilizzato e sostituito da *deliberative democracy*(7), mentre nei paesi latini ed europei(8), (America Latina, Francia, Spagna e Italia; Germania, Regno Unito e Scandinavia) nonostante anche quest'ultimo si stia diffondendo rapidamente, si impiega ancora maggiormente il primo. Tuttavia, soprattutto in ambito accademico, i sostenitori del primo termine non sembrano rassegnati e ne rivendicano il valore e la sua non riconducibilità al secondo(9). Ad entrambi poi si sono aggiunti vari sinonimi e ridondanti interpretazioni(10).

Le differenze tra i sostenitori delle due correnti comunque non sono ben giustificate e nascono più per accentuazione e allargamento dei significati dei sostantivi: partecipazione e deliberazione (vedi paragrafo seguente).

Ciò è dovuto alla carenza totale o parziale di riferimenti alla storia delle idee e alla scarsa attenzione al contesto di applicazione degli strumenti operativi (i vari modi di organizzare le discussioni) che rimandano ad uno o all'altro concetto(11) e ad una carente analisi empirica dei processi. Le differenze se vogliamo riguardano più gli autori e i rispettivi movimenti sociali, presi in un contesto storico diverso. I periodi in cui vengono coniate queste idee sono emblematici di fasi storiche diverse: movimentista, progressista, collettivista, la prima, quella della democrazia partecipativa; liberista, normalista, individualista, dagli anni ottanta in poi, quella della democrazia deliberativa. Caratterizzata da studiosi impegnati e militanti nei movimenti per i diritti civili, il socialismo, il pacifismo, la prima; caratterizzata da accademici più vicini agli organi di governo, ad agenzie o società di consulenza governativa, la seconda.

Ma entrambi questi tipi di attori possono beneficiare da una buona democrazia ed entrambe le proposte, dal punto di vista teorico, sostengono la stessa tesi.

Con un sistema democratico partecipativo si intende:permettere la crescita della dignità e della forza umana, nel pensiero e nei sentimenti(12), rendere gli uomini responsabili permettendo lo sviluppo dei loro poteri di deliberazione(13), con la convinzione di fondo che tale processo di evoluzione porti ad una buona società e ad una buona vita(14).

Per Kaufman, democrazia partecipativa significava allargare l'interazione, la deliberazione e la votazione democratica, anche alla fase della decisione pubblica (*policy*), oltre a quella della

---

[7] Il termine *deliberative democracy* è stato coniato da Joseph Bessette in un articolo del 1980 (Bessette 1980, p.102-116). Una disanima della trasformazione del concetto è in Schaefer (2008).

[8] In ambito accademico il termine *participatory democracy,* è stato introdotto in Europa dalla studiosa britannica Carole Pateman (1970).

[9] Vedi Ginsborg (2006) e Hilmer (2010).

[10] *Participatory* e *deliberative democracy* hanno diversi sinonimi che hanno ottenuto minor successo: *real* e *true democracy*, furono i termini principalmente usati dal movimento dei *social centers* durante la Progressive Era; *strong democracy* è di Benjamin Barber (1984), *discoursive democracy* di John Dryzek (1990), *communicative democracy* di Iris Marion Young (1993) e *radical democracy* lo usano Archon Fung e Joshua Cohen (2004) con il quale intendono unire i due termini in una deliberazione partecipativa.

[11] Vedi Mengozzi (2011)

[12] Cfr., Kaufman (1960, rist.1969, p.184)

[13] Ibidem, p.198.

[14] Ibidem, p.199.

selezione dei rappresentanti politici, confidando che la responsabilizzazione (*empowerment*) dei rappresentanti delle organizzazioni della società civile e della gente, dando loro la possibilità di sbagliare e quindi imparare dagli errori, si traducesse in un miglioramento dell'individuo - attraverso il confronto (deliberativo) nella discussione tra pari - e della società. La deliberazione, ovvero la "riformulazione dei singoli punti di vista in questione generale"(15), era un esigenza non solo teorica, ma evidente anche nei nuovi modi di discussione(16), che si adottarono in quegli anni, come i *teach-in,* ideati da Kaufman.

Secondo Bessette – che conia il termine *deliberative democracy* ispirandosi a James Madison - la discussione permetteva ad un gruppo ristretto di sviluppare un ragionamento collettivo su preoccupazioni comuni. La scelta di gruppo non sarebbe dipesa dalle preferenze o dagli interessi individuali - fattori questi che sarebbero stati soffocati dalla forza civilizzatrice dell'ipocrisia - ma dalla forza degli argomenti migliori generati dal dialogo razionale tra pari. Ogni membro del gruppo ristretto, avendo tempo e strumenti, dal confronto con i pari, poteva sviluppare esperienza e maggiore saggezza, rispetto alle preferenze 'grezze', che potevano essere riscontrate nella maggioranza dei cittadini, attraverso un sondaggio.

Se dunque alla procedura deliberativa di gruppo potevano accedere anche i cittadini, attraverso campioni e rotazioni periodiche, e non solo gli eletti, allora anche la gente poteva contribuire alla decisione pubblica e fornire agli eletti elaborazioni "più rappresentative" e forse più affidabili di quelle elitarie, che sempre più spesso incontrano forti opposizioni nella popolazione.

Il gruppo di studiosi che ha sviluppato la teoria della democrazia deliberativa negli ultimi anni(17), ha dedicato le sue ricerche per dimostrare questa ipotesi. Sono nati nuovi strumenti e sono state effettuate valutazioni e verifiche, così da giungere ad una sistematizzazione teorica che rende la proposta praticabile su opzioni politiche a qualsiasi scala di governo.

Una breve considerazione merita il concetto di democrazia diretta, ispirato all'antica Atene e riproposto come ideale da J.J. Rousseau. Con democrazia diretta spesso vengono intesi quegli strumenti di partecipazione che tendono ad includere tutti i potenziali cittadini come il referendum e le iniziative popolari. Invece si tratta di un ideale, mai storicamente pienamente realizzato, di democrazia senza rappresentanza, in cui i titolati a decidere si riuniscono in assemblee, i membri degli organi esecutivi sono selezionati a sorte e le cariche hanno una scadenza, di solito breve(18). Ricordiamo che i referendum, nella gran parte delle democrazie più avanzate, sono strumenti a disposizione delle forze politiche al governo, di quelle all'opposizione e delle organizzazioni della società civile. Possono essere difficilmente pensati senza organismi politici che li legittimano, ne organizzano e proteggono lo svolgimento. Essi sono integrati con la democrazia liberale; prima e attraverso i referendum, si negoziano le posizioni e si svolge un confronto democratico tra le forze politiche(19).

---

[15] Così viene definita nel Port Huron Statement, 1962.

[16] Relativamente nuovi, perché la Follett aveva già sviluppato un notevole bagaglio di esperienze e teorie in merito. La decisione di gruppo, che risulta da una deliberazione, per la Follett, è la sintesi mai definitiva di «un'azione e reazione, un singolo e identico processo che fa emergere le differenze e le integra in un'unità»; cfr., Follett (1918, cap. 3).

[17] Joshua Cohen, Amy Guttman, Dennis Thompson, Cass Sunstein, Jon Elster, Bruce Ackermann, James Fishkin, John Dryzek, John Rawls, Jürgen Habermas, solo per citare i più ricorrenti.

[18] Vedi Gallino (1993) e Oxford Dictionary of Politcs.

[19] Vedi Uleri (2007).

Anche la democrazia partecipativa e quella deliberativa si inseriscono nel quadro della democrazia rappresentativa liberale, si pongono come una sua estensione, una forma di democratizzazione secondaria che si attiva soprattutto nella fase decisionale di costruzione delle politiche pubbliche e talvolta anche nella loro implementazione. E questa attivazione dipende dagli organi guidati dai rappresentanti politici che possono o meno utilizzarne i principi e gli strumenti come proprie modalità di governance. Anche la democrazia partecipativa/deliberativa prevede la possibilità di utilizzare strumenti come i referendum o altre forme di sondaggio, iniziative o petizioni o altre modalità che si trovano già comunemente codificate in Statuti e regolamenti degli enti territoriali.

1.1.2. Gli strumenti di base della partecipazione democratica: votazione, negoziazione e deliberazione.

Erroneamente, spesso, come abbiamo detto sopra, si traducono le teorie democratiche enfatizzando il peso degli attributi che le caratterizzano.

Democrazia partecipativa (o diretta) viene cioè intesa come una democrazia che accentua la partecipazione dei cittadini, senza preoccuparsi troppo per come essa avvenga. Anzi la partecipazione dovrebbe avvenire spontaneamente (assemblee aperte) o con strumenti rapidi e semplici (referendum o iniziative) che possono raggiungere un alto numero di persone ed estendersi a tutti quelli che vogliono partecipare; da qui deriverebbe il sostegno a questo tipo di partecipazione da parte dei movimenti.

Democrazia deliberativa, viene intesa come una democrazia che accentua invece la deliberazione, ossia la qualità della partecipazione alla discussione, che dovrebbe avvenire in gruppi (selezionati a campione) necessariamente ristretti. Inoltre, la negoziazione degli interessi, caratteristica della democrazia pluralista (o poliarchia) (20) o della democrazia neocorporativa o consociativa, dovrebbe essere ridotta al minimo.

Invece, come è possibile verificare dalle esperienze, la riuscita del processo, partecipativo o deliberativo che sia, incorpora un buon equilibrio e una corretta combinazione, alternata, di tre strumenti di base: voto, negoziato e deliberazione.

Il voto, esplicito o segreto, è un modo comunemente accettato per concludere un dibattito o per selezionare opzioni difficilmente mediabili o razionalizzabili. Con votazione si intende la selezione di opzioni codificate, valide per tutti, che possono essere espresse in vari modi: dalla crocetta sul "sì" o sul "no", alle crocette sulle risposte multiple di un questionario.

Il negoziato, è un'interazione in cui si prefigurano scambi di risorse o proiezioni di forza (minacce di conflitto, boicottaggio, sciopero o lotta in genere), al fine di raggiungere accordi o meta-accordi, ossia concordare percorsi comuni di selezione delle opzioni accettabili, ed evitare uno scontro dispendioso per entrambe le parti. I soggetti tipici di un negoziato sono i cosiddetti *attori*, cioé soggetti organizzati (collettivi), con più o meno alta formalizzazione (dal comitato alla grande associazione), o soggetti (anche individuali) in grado di mobilitare o sottrarre risorse rilevanti (finanziarie, fondiarie, cognitive, organizzative, informative, di opinione e legittimazione) collegate alla questione in discussione.

---

[20] Cfr., R. A. Dahl (1961).

Deliberazione significa ponderare, soppesare le opzioni, ripensare i problemi e le scelte, mettere in relazione i problemi con i valori culturali, argomentare a difesa di una tesi, avanzare ipotesi e metterle alla prova. Dare spazio alle capacità di convincimento di ciascun partecipante, nella fiducia che si crei collaborazione, creatività e scelte più sagge.

E' difficile trovare un processo ben riuscito in cui uno di questi tre strumenti elementari non si sia mai reso necessario o manifestato. Perciò non ha molto senso circoscrivere le teorie democratiche solamente al loro attributo.

Dunque si tratta di distinguere tra strumenti di base sopra menzionati e strumenti complessi che incorporano o articolano nel loro svolgimento i primi tre.

Un elenco completo e aggiornato degli strumenti complessi sarebbe impossibile perché possono essere sempre ricombinati tra loro e ideati schemi nuovi.

E' possibile però classificarli in 4 tipologie in base alla dimensione potenziale del coinvolgimento (quantità) e all'intensità dell'interazione dialogica (qualità).

Avremo quindi strumenti più quantitativi come i referendum e i sondaggi – cosiddetti di democrazia diretta; più qualitativi come i tavoli negoziali, le *consensus conference*, le giurie dei cittadini, i *focus group*, o i (*world*) *café seminar* – ritenuti classici strumenti deliberativi. Si possono ancora distinguere due livelli intermedi di strumenti partecipativi, tra quelli più vicini al tipo quantitativo come gli *electronic town meeting*, e quelli più vicini al secondo come i sondaggi deliberativi(21). Comunque, si ribadisce che non esistono strumenti complessi puri, che esiste sempre un po' di qualitativo anche nel più quantitativo degli strumenti, e viceversa. Inoltre è da tener ben presente che tali strumenti complessi non agiscono in un contesto isolato, in un laboratorio, ma per loro natura e per intenzione hanno una ricaduta mediatica, attraverso internet, stampa e televisione, che allarga la platea dei soggetti coinvolti, stimolando comunicazioni e interventi che possono provenire dalla più generale sfera pubblica.

1.2. Modelli normativi e operativi di riferimento. I processi partecipativi della legge regionale 3/2010 e un modello operativo di governance

In seguito ad un problema sociale, ad un'idea, ad una proposta che può provenire da governi di livello superiore, inferiore, o dalla guida del proprio ente territoriale, oppure da imprese, soggetti privati, da movimenti, da associazioni, da comitati spontanei, l'autorità politica può prendere una decisione elitaria (oggi sempre meno) oppure intraprendere un percorso di confronto autogestito, spontaneo e improvvisato, oppure può organizzare un processo partecipativo, ossia un percorso di discussione che risponda ai principi della partecipazione democratica:

coesione inclusiva negoziata,
rappresentatività,
responsabilizzazione (o empowerment).

[21] Molti di questi strumenti sono nati nell'ambito della ricerca sociale, tuttavia anche la ricerca scientifica dura, soprattutto se applicata (p.e. analisi ciclo di vita, analisi costi-benefici, epidemiologia), ha mostrato una forte vulnerabilità (nella credibilità e attendibilità), in particolare se legata a processi decisionali pubblici (p.e. sui temi ambientali, le grandi opere, la bioetica) senza una fase di condivisione con gli attori e i cittadini coinvolti.

Il primo principio è il più importante. Quando si vuole progettare un processo partecipativo è fondamentale avere il consenso delle autorità politiche che possono avere un ruolo determinante nella opzione e comunque la titolarità dell'atto, ma è importante anche la condivisione dei principali attori interessati alla questione, che possono diventare la principale risorsa e spinta, ma che al contempo, se non adeguatamente motivati, possono rallentare o ostacolare il processo. Non è tanto importante come e quali strumenti si utilizzeranno nel processo partecipativo, ma è importante che gli attori coinvolti accettino il percorso come scelta democratica; in questo primo confronto, possono loro stessi suggerire correzioni o modifiche al processo delineato/progettato. In questa fase fortemente negoziale, servono ruoli di garanzia che offrano un accettabile riscontro alle richieste di imparzialità e capacità di mediazione e facilitazione.

La legge 3/2010 ha istituito a tal proposito nuovi ruoli istituzionali e previsto altri ruoli operativi.

I primi sono: il tecnico di garanzia in materia di partecipazione, il nucleo tecnico di integrazione con le autonomie locali.

I secondi sono: i progettisti/curatori del processo partecipativo, il comitato di pilotaggio.

Tutti questi ruoli, ognuno con i propri compiti, interagiscono tra loro, al fine di costruire, avviare e portare a termine con successo un processo. Il metro di misura del successo di un processo è il grado di coesione delle autorità e degli attori coinvolti. Il peggior pericolo proviene dalle defezioni che certi attori possono mettere in atto (22).

E' importante quindi cercare una coesione che sia inclusiva, cercando di ampliare la partecipazione anche a quegli attori che possono presentarsi in seguito o di conseguenza all'avvio del processo, e facilitare o stimolare una minima auto-organizzazione di attori deboli che rischierebbero di non essere rappresentati. A tal proposito nella legge 3/2010 è stata anche prevista l'iniziativa da parte di attori o cittadini. La presentazione di petizioni o istanze sostenute da un certo numero di firme è considerato un fattore premiante perché significa che una data questione è già sotto l'attenzione di un certo numero di cittadini. Nel caso in cui tali istanze non trovino riscontro nell'ente titolare, allora i promotori possono richiedere l'intervento del tecnico di garanzia regionale come mediatore, allo scopo di far incontrare le parti ed effettuare un trasparente tentativo di accordo. Sempre rispetto a questo principio si inserisce la costituzione di un comitato di pilotaggio, formato da delegati di fiducia degli attori coinvolti. I delegati dovrebbero possedere una certa competenza in materia di processi decisionali e democratici, osservano da vicino il processo, verificano il rispetto delle regole e dell'imparzialità dei conduttori e collaborano con il tecnico di garanzia per ogni imprevisto o anomalia. Il comitato non deve entrare nel merito della questione in discussione.

La r**appresentatività** è importante affinché, durante o dopo i processi, si riducano al minimo le possibilità di non affrontare temi che possano risultare invece rilevanti ai fini del processo stesso. Si coinvolgono perciò nelle discussioni, non più gli attori, cioè i soggetti più attenti e già mobilitati dalla questione, ma gli individui, i cittadini in senso lato, in modo tale da ottenere una rappresentatività della volontà popolare. É una garanzia per le autorità e gli attori, affinché le fasi di discussione adottino metodi di individuazione dei partecipanti il più possibile imparziali. É una garanzia tecnica in più che le autorità e gli attori devono tenere presente quando trovano un

[22] Sulla questione del boicottaggio dei processi e dunque delle defezioni, vedi Mengozzi (2011).

primo accordo sulle scelte da intraprendere, verificandone l'accettabilità democratica con i cittadini, ottenendo così un riscontro generale, ampio, rappresentativo sulle scelte. Una buona rappresentatività viene valutata caso per caso dal tecnico di garanzia e annualmente sui casi svolti dal nucleo tecnico. Per il suo adempimento possono essere suggeriti accorgimenti che non gravino sulle risorse disponibili e sui ~~i~~ tempi del processo.

La **responsabilizzazione** riguarda il grado di impegno a tenere in considerazione l'esito del processo partecipativo, nella decisione, nell'atto, nel procedimento amministrativo, che viene sottoscritto, dall'organo amministrativo titolare.

La legge 3/2010 prevede alcuni accorgimenti che impegnano, per lo meno politicamente e pubblicamente, le autorità che intendono avviare i processi:

la certificazione del progetto e la valutazione in itinere e finale del processo da parte del tecnico di garanzia.
La formalizzazione di un documento di proposta partecipata che formula gli esiti del processo.
Il riconoscimento formale degli esiti del processo da parte degli organi consiliari dell'ente titolare della decisione, che va riportata anche nell'atto relativo alla decisione definitiva dell'ente.
La comunicazione pubblica e dettagliatamente motivata, da parte dell'ente titolare, della decisione definitiva rispetto al documento di proposta partecipata, soprattutto nel caso si discosti da quest'ultima.
Il pre-impegno delle autorità assegna un buon grado di responsabilità al processo, senza vincolarle giuridicamente, ma vincolandole ad un confronto sulle sue modalità di svolgimento; tende a far sì che un processo, certificato dal tecnico di garanzia, sia considerato come qualcosa di più di un episodio di consultazione. Tale valore aggiunto stimola l'impegno e l'investimento di risorse ed energie umane provenienti dagli attori, dalle famiglie e dai cittadini. Tutto ciò può generare, se si riesce a portare a termine il processo, una coesione d'intenti allargata, un supporto diffuso alla decisione, una governance democratica, una co-responsabilità diffusa in una società che impara dagli errori e risponde prontamente e con creatività agli imprevisti e alle difficoltà che si incontrano nella realizzazione pratica delle azioni progettate.

1.2.1. Sintesi del modello di governance partecipativa delineato e linee guida per la valutazione ex-ante (certificazione) della qualità dei progetti di partecipazione

ATTIVAZIONE

L'organo amministrativo titolare della decisione, eventualmente dopo aver coinvolto altre autorità locali o funzionali, , interessate dall'impatto della questione in esame, legittima l'apertura del processo su una determinata questione pubblica, su propria iniziativa o su stimoli provenienti da attori organizzati (p.e., associazioni, imprese) o da nuove formazioni (comitati) che hanno ottenuto un riscontro formale (firme). La conduzione del progetto è affidata a un curatore/responsabile del processo (funzionari interni o collaboratori esterni), assicurando loro la massima autonomia operativa (terzietà).

I progetti che sono stati stimolati dal basso danno seguito ad un movimento di attenzione e coinvolgimento pubblico già in atto. Il processo è però necessario per fare sintesi rispetto ai bisogni emersi, garantendo parità di rappresentazione degli interessi in forme trasparenti e ottenendo nuove risorse e stimoli dal confronto con quelle componenti della società che, in assenza di processo partecipativo, resterebbero silenziose. Vista la spontanea iniziativa è dunque necessario favorire l'attivazione di processi partecipativi, dando una risposta di metodo alle richieste, e agevolando le procedure per una loro rapida attivazione. Perciò la legge 3/10 prevede una premialità ai progetti corredati da petizioni e istanze.

CONDIVISIONE DEL PERCORSO

I curatori e i responsabili del processo convocano i principali attori per un confronto sul percorso, cercando un accordo sullo stesso. Oltre alla condivisione del percorso si cerca un accordo sulle modalità di costituzione del comitato di pilotaggio formato da delegati degli attori stessi. È necessario sostenere l'auto-organizzazione di eventuali attori-deboli e prevedere il coinvolgimento di eventuali attori che possono attivarsi conseguentemente alla questione aperta dal processo (p.e. i comitati spontanei di residenti).

I progetti che contengono già allegato un accordo sul percorso progettato stipulato con i principali attori organizzati hanno più probabilità di successo ed hanno in pratica già svolto e raggiunto con successo una buona parte del processo. Perciò la legge 3/10 prevede l'assegnazione di una premialità ai progetti che allegano tale accordo, in particolare agevolando le pratiche necessarie per una rapida attivazione.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Si convocano gli attori principali ad un tavolo di negoziazione(23) (per organizzare il quale si possono prevedere/adottare vari strumenti di tipo negoziale e/o deliberativo) e si individuano i bisogni e i vari punti di vista, relativi alle questioni da affrontare, con l'obiettivo di raggiungere soluzioni condivise, oppure innovative e non previste Dopodiché si passa all'attuazione del principio della rappresentatività (vedi par. 1.2) e dunque si coinvolgono i cittadini/individui attraverso gli strumenti più idonei (vedi par. 1.1.2), ai fini di verificare le soluzioni condivise emerse dal tavolo negoziale oppure individuare le soluzioni più convincenti tra quelle emerse dal tavolo o altre non previste. Si ritorna al tavolo negoziale in cui si redige e/o si approva il documento di proposta partecipata Il comitato di pilotaggio segue tutte le fasi dello svolgimento e interviene richiamando il tecnico di garanzia in caso di anomalie.

In particolare, per la conduzione del tavolo negoziale è importante una qualificata preparazione dei facilitatori. E' necessaria una dettagliata descrizione degli strumenti che si intendono adottare e delle metodologie di reclutamento. E' possibile richiedere modifiche ai tipi di strumenti da utilizzare, in itinere, soprattutto al fine di ricercare la condivisione con gli attori del tavolo negoziale, se ciò è concordato con il tecnico di garanzia e il comitato di pilotaggio.

---

[23] Per esempio, i tavoli o i "momenti negoziali" previsti dalla legge sulla pianificazione del territorio n.20/2000 (vedi art.13 e in particolare, art.14, relativo alla *conferenza di pianificazione*), poi modificata dalla n.6/2009, sono naturali tavoli negoziali così come intesi dalla legge n.3/2010, già integrati nel procedimento amministrativo. Essi possono prevedere il coinvolgimento di enti locali extra-regionali contermini e di attori pubblici e privati interessati alla pianificazione in questione. Si consiglia per l'organizzazione di tali tavoli di tenere comunque distinti, nei momenti negoziali, gli enti territoriali o funzionali dagli attori privati. Si consiglia, inoltre, soprattutto quando il numero di enti e attori è così rilevante da rendere la discussione difficilmente affrontabile in un solo gruppo, di costituire tavoli negoziali formati da delegati/rappresentanti di posizioni aggregate, dunque delegati, scelti da più attori con posizioni simili.

CHIUSURA DEL PROCESSO E IMPATTO SUI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI

Una volta concluso il processo con il documento di proposta partecipata, lo stesso viene preso in carico dall'amministrazione che ne commenta le conclusioni sul proprio atto amministrativo e motiva pubblicamente la propria decisione finale.

Le modalità di comunicazione pubblica via stampa e web dovrebbero essere menzionate nel progetto.

1.3. Valutazione dei processi partecipativi e best practices

I processi partecipativi sono costituiti da materiale sociale difficilmente standardizzabile e valutabile in maniera univoca.

Da una recente ricerca su diciotto casi di rilievo italiani, solo su tre casi c'è stata un'effettiva responsabilizzazione (*empowerment*), cioè un effettivo impegno esplicito dell'amministrazione titolare della decisione di affidare al processo la definizione delle scelte. Sebbene il numero dei casi sia ristretto pare si possa confermare una correlazione tra responsabilizzazione, dimensione strategica, impatto della scelta (in termini di costi, irreversibilità e rischio politico) e le caratteristiche del metodo che conducono alla elaborazione di una scelta esplicita da adottare[24]. In forma di ipotesi si può formulare: più la responsabilizzazione è alta, più la consensualità nel processo è probabile; più è alta la dimensione strategica, più è necessaria una verifica allargata e rappresentativa delle opzioni emerse dal processo con metodi rapidi di voto: nei casi esaminati sono stati utilizzati un referendum di quartiere e delle assemblee di quartiere, integrate con tecniche di votazione online[25].

La responsabilizzazione pare un fattore chiave affinché i processi siano legittimati, perciò siano coinvolgenti, e conducano a formulazioni chiare e concludenti del discorso che hanno affrontato[26].

In letteratura si trovano vari casi di successo che potrebbero anche essere classificati per tipologie derivate dai contesti di applicazione:

Attivazione della progettualità sociale, rigenerazione della fiducia dopo una fase di shock o recessione economica, (ri)formulazione di regole costitutive di una comunità.

Si tratta di ridare un'occasione di ripristino della fiducia, ripartendo dalle regole costitutive di una comunità: caso esemplare è la ridefinizione dello statuto e dei regolamenti amministrativi nella

[24] Cfr., Bobbio (2007), p. 176.

[25] Ibidem, p. 175. Il referendum può riferirsi a quelli regolati dagli statuti degli enti interessati oppure può essere rielaborato ad hoc, come strumento partecipativo all'interno del processo. Un referendum ed esempio potrebbe riguardare solo alcune sezioni elettorali sparse di una provincia, riducendo notevolmente i costi e, se le sezioni saranno opportunamente configurate, preservando una buona rappresentatività.

[26] La legge n. 69 della Toscana consente il sostegno anche a processi non promossi dagli enti territoriali. Su questo tema c'è un dibattito aperto, tra chi sostiene questo approccio più aperto allo stimolo dal basso e chi invece si preoccupa di convogliare le (scarse) risorse disponibili solo sui casi che, tramite l'adesione degli enti titolari, offrono una maggiore probabilità di effettiva traduzione in decisioni pubbliche.

cittadina di Chelsea[27]. In questo tipo di interventi si inseriscono anche quelli finalizzati alla ridefinizione di meta-politiche, dei quadri costitutivi di funzionamento istituzionale: il caso della proposta di riforma elettorale del British Columbia (Canada) che ha portato ad un referendum nel 2005 dopo una discussione di un anno attraverso *Citizen Assembly*[28]; il processo che ha portato all'approvazione della legge regionale 69/2007 della Toscana, attraverso un percorso complesso e l'organizzazione di un *Electronic Town Meeting*[29].

Coesione, ridistribuzione e pianificazione

Si tratta di interventi in momenti strategici a medio-lungo termine, che possono riferirsi a grandi questioni di difficile trattabilità scientifico-politica (bioetica, eutanasia e testamento biologico, biotecnologie e manipolazione genetica, energia nucleare, ecc…), a piani strategici, alla pianificazione urbanistica, ai bilanci di esercizio annuali, alla riqualificazione di un'area urbana o di un edificio. Le domande sono tenute relativamente aperte e si favorisce la spontanea mobilitazione degli attori e dei cittadini attivi. Casi esemplari sono: le *consensus conference* francesi e danesi sulle biotecnologie, il *town meeting* sul testamento biologico organizzato a Torino in occasione della Biennale Democrazia del 2009; alcune esperienze di bilancio partecipativo (in particolare vedi Comune di Arezzo, Modena, Reggio-Emilia[30]), la verifica attraverso un sondaggio deliberativo delle scelte effettuate nel bilancio regionale del Lazio in tema di sanità, trasporti e finanza[31]; la Valutazione Ambientale Strategica dell'inceneritore di Vienna[32]; la valutazione di fattibilità per un impianto di pirogassificazione di rifiuti speciali nel Comune di Castelfranco di Sotto (Pisa), attraverso l'organizzazione condivisa con il proponente di un processo con *giuria dei cittadini*[33].

Mediazione e ricomposizione dei conflitti

Si tratta di ricomporre fenomeni conflittuali già in atto, in genere perché non sono stati preceduti da veri e propri processi partecipativi, dunque è mancata una fase di coesione. Si tratta in genere di proposte di opere pubbliche da parte di aziende private o pubbliche con il supporto delle autorità politiche. Tra i vari casi recenti più riusciti possiamo citare: la ri-pianificazione dell'area dell'ex-mercato ortofrutticolo di Bologna, la ri-discussione sul progetto di centrale di cogenerazione da localizzare nella rotonda Romagnoli a Bologna[34]. Quando il conflitto è ormai degenerato in scontro non è impossibile mettere in atto tali percorsi. Nei casi: TAV, inceneritori (p.e. Torino, Modena), gronda autostradale di Genova, rigassificatori (Monfalcone, Rovigo) vi sono state gestioni più o meno riuscite. Almeno negli effetti di raffreddamento del conflitto, sono stati buoni i risultati ottenuti dai processi francesi del *Débat Public*, ma in quel caso il *débat* inizia dal

---

[27] Vedi Podziba (2006)
[28] Vedi Bobbio e Lewanski (2007).
[29] Cfr. Bobbio (2007), p. 91-98.
[30] Cfr., Canafoglia in Allegretti (2010), p. 129-140. Per il BP di Arezzo la documentazione aggiornata e approfondita è disponibile sul sito dell'Autorità per la Partecipazione della Regione Toscana.
[31] Vedi Troisi e Buonocore in Allegretti (2010), p.268.
[32] Vedi Arbter K. 2005.
[33] La documentazione sarà disponibile sul sito dell'Autorità per la Partecipazione della Toscana.
[34] Per questi e altri casi vedi Ginocchini G. (2009), p.33-37.

momento della proposta dell'opera, non dopo che tutte le altre strade si sono dimostrate fallimentari facendo crollare la fiducia nel sistema politico. E' fondamentale in questi casi, che vi sia la disponibilità politica di rimettere seriamente in discussione la decisione nel processo.

Nelle migliori esperienze, come in quelle appena elencate, si è notata la validità delle figure di garanzia condivisa, nella presenza di tavoli/comitati composti dai principali attori (o loro delegati) o comunque figure autorevoli riconosciute dagli attori (comitati di esperti, *advisory board*, *steering committee*), che hanno svolto un ruolo di garanzia rispetto alle procedure - per loro natura - 'manipolative' del discorso pubblico, sviluppate dai processi. Tale ruolo, che la legge 3/10 individua nel tecnico di garanzia, viene inoltre rafforzato per ogni singolo processo da un comitato di pilotaggio (art.14) specifico. Tale accorgimento, sebbene non presente nella legge 69/2007 toscana, dal 2010, viene fatto adottare dall'Autorità per la partecipazione toscana.

La valutazione dei processi si inserisce nel percorso di apprendimento messo a disposizione dall'applicazione della legge 3/10 e può essere sviluppato attraverso le esperienze, in maniera condivisa con i protagonisti. Una volta verificati ed eventualmente aggiustati i requisiti fondamentali e i criteri di qualità tecnica (vedi articoli 11-14) la valutazione può analizzare quali tipologie di percorso, relativamente al contesto, si sono rivelate più efficienti.

La valutazione del singolo processo dovrebbe dunque contemplare aspetti oggettivi e aspetti percettivi relativi agli effetti immediati:

territorio interessato dal processo (articolazione, caratteri geografici, popolazione);
numero autorità, attori e individui coinvolti (distinti per categorie e variabili socio-demografiche;
valore economico risorse investite (pubbliche/private; finanziarie/organizzative/umane);
grado di soddisfazione per la qualità del processo (percorso ed esito);
grado di fiducia tra i soggetti;
grado di soddisfazione individuale per l'esperienza complessiva (organizzazione, conoscenze acquisite, socializzazione).

1.4. Valutazione delle politiche della partecipazione

Gli effetti attesi a medio-lungo termine dei processi giunti a conclusione, sono fondamentalmente costituiti da:

crescita nella fiducia democratica: gli attori si sono attivati, hanno investito risorse ed hanno realmente apprezzato le modalità che hanno condotto alla decisione nonostante le conclusioni emerse dal processo possano essere state percepite (da alcuni) loro sgradite, gli errori sono elaborati come occasioni per apprendere;
democratizzazione: aumenta e si diffonde la domanda/percezione di crescita democratica nell'elettorato, l'apprezzamento per la qualità delle procedure democratiche partecipative/deliberative, proposte e messe in atto dal sistema politico, si traduce in un apprezzamento per la leadership politica che viene riconfermata attraverso la competizione elettorale.

Nel valutare la politica della partecipazione messa in atto con la legge 3/10, nel rispondere anche alla clausola valutativa (art. 18), si possono rilevare:

l'efficienza ottenuta nei tempi e nella riduzione della conflittualità (ex-ante ed ex-post) sociale, politica ed

amministrativa rispetto alla media dei procedimenti amministrativi regionali[35];
le risorse investite dai soggetti privati e dalla società civile nei processi;
una stima delle risorse umane che si occupano di democrazia partecipativa, progettazione partecipata, ecc… presenti e/o operanti in regione;
eventuali riconoscimenti pubblici di rilievo (premi, menzioni) collegati alle norme/atti/opere pubbliche effettivamente realizzate attraverso il sostegno della legge 3/10, rispetto al complesso delle opere;
Il grado di soddisfazione per i processi partecipativi ed i loro esiti da parte di coloro che sono stati coinvolti (autorità territoriali, organizzazioni politiche, imprese, associazioni, comitati, cittadini), rispetto alle prassi precedentemente vissute;
Il grado di motivazione e soddisfazione per la propria formazione, del personale PA coinvolto nei processi;
grado di conoscenza e soddisfazione dei processi e della politica della partecipazione da parte del pubblico più generale, residente in Regione Emilia-Romagna.

1.5. Sviluppi delle politiche della partecipazione

Ulteriori sviluppi delle politiche della partecipazione riguardano:

la promozione e la diffusione della cultura della democrazia attraverso seminari, convegni e corsi di formazione (anche e-learning) per il personale della PA, premi/riconoscimenti per le migliori esperienze;
lo sviluppo di piattaforme avanzate di e-democracy;
la creazione di una rete di regioni europee impegnate nella politiche della partecipazione democratica, per la diffusione della cultura democratica, lo scambio di conoscenze, lo scambio di competenze ed esperienze, la promozione e acquisizione di progetti a bando europei.

1.6. Riferimenti bibliografici

Arbter K. 2005, *SEA of Waste Management Plans - An Austrian Case Study,* in Schmidt M. et al. (cur.), *Implementing Strategic Environmental Assessment,* Heidelberg: Springer-Verlag.

Allegretti U. 2010 (cur.), *Democrazia partecipativa, esperienze e prospettive in Italia e in Europa,* Firenze: Firenze University Press.

Bessette J. 1980, *Deliberative Democracy: The majority principle in American Government*, in: Goldwin R.A., Schambra W.A., (cur.) *How Democratic Is the Constitution?* Washington DC: AEI Press.

Bobbio L. 2007, (cur.), *Amministrare con i cittadini. Viaggio tra le pratiche di partecipazione in Italia*, Soveria Mannelli: Rubettino, testo disponibile al sito: http://www.magellanopa.it/kms/files/amministrareconicittadini.pdf (05/04/10).

Bobbio L., Lewanski R. 2007. *Una legge elettorale scritta dai cittadini,* «Reset», 101, p. 76-77.

Connolly W. E. 1969 (cur.), *The Bias of Pluralism*, New York: Atherton Press.

Dahl R. A. 1961, *Who governs? Democracy and Power in an American City,* New Haven: Yale University Press.

[35] Si potrà a tal proposito riferirsi ai dati dei tribunali amministrativi, alla media dei tempi di analoghi procedimenti amministrativi rilevati nello stesso periodo in altre aree regionali dove non sono stati attivati processi partecipativi; alle manifestazioni di protesta da parte dei vari soggetti della società locale.

Follett M. P. 1918, *The New State: Group Organization the Solution of Popular Government*, (ristamp., Gloucester, Mass.: Peter Smith, 1965), http://www.follettfoundation.org (03/04/10).
Gallino L. 1993, *Dizionario di Sociologia,* Torino: Utet.
Ginocchini G. 2009 (cur.), *Percorsi di partecipazione, urbanistica e confronto pubblico a Bologna 2004-2009,* Ferrara: Edisai.
Ginsborg P. 2006, *La democrazia che non c'è.* Torino: Einaudi.
Hilmer J.D. 2010, *The State of Participatory Democratic Theory*, «New Political Science», 32, 1, p. 43-63.
Kaufman A.S. 1960, *Human Nature and Participatory Democracy*, in Friedrich C.J. (cur.), *Responsibility. NOMOS III*, New York: The Liberal Arts Press (ristamp. in Connolly 1969).
- 1969, *Participatory Democracy: Ten Years Later*, in Connolly 1969.
Lacey R.J. 2008, *American pragmatism and democratic faith.* Dekalb: Northern Illinois University Press.Lewin K. 1948, *Resolving Social Conflict, Selected papers on group dynamics*. New York: Harper & Row.
Mattson K. 1998, *Creating a Democratic Public. The Struggle for Urban Participatory Democracy during the Progressive Era,* University Park: The Pennsylvania State University Press.
- 2002, *Intellectuals in Action: the Origins of the New Left and Radical Liberalism, 1945-1970,* University Park: The Pennsylvania State University Press.
Mengozzi A. 2011, *Idee democratiche e spazi politici della governance partecipativa. Un modello e due leggi regionali a confronto,* «Istituzioni del Federalismo», 2/2011, p.255-295.
Pasquino G. 2007 (cur.), *Strumenti della democrazia,* Bologna: Il Mulino.
Pateman C. 1970, *Participation and Democratic Theory,* Cambridge: Cambridge University Press.
Podziba S. 2006, *Chelsea Story. Come una cittadina corrotta ha rigenerato la sua democrazia,* Milano: Bruno Mondadori.
Schaefer D.L. 2008, *Deliberative Democracy: The Transformation of a Political Concept*. Paper presentato per il Meeting dell'American Political Science Association. In pubblicazione in Schaefer D.L. 2011, *Democratic Decision Making: Historical and Contemporary Perspectives*, Lanham: Lexington Books.
Uleri P. V. 2007, *Referendum e iniziative popolari,* in Pasquino 2007.

2. Lo stato delle esperienze partecipative in Emilia-Romagna

L'interesse della Regione verso il tema della democrazia partecipativa trova un'organica sistematizzazione nel documento approvato dalla Giunta regionale nel settembre 2009 *"Linee di indirizzo sui processi di partecipazione nella Regione Emilia-Romagna"*. In esso si svolgono alcune considerazioni che, partendo dai principi contenuti nello Statuto regionale e ampliando i riferimenti alla legislazione europea nonché alla più moderna dottrina in materia di partecipazione e di governance, pongono in risalto l'importanza di forme di inclusione in grado di promuovere la cittadinanza attiva di tutti i soggetti, singoli e associati, che vivono e lavorano sul territorio.

Le Linee di Indirizzo possono essere considerate un documento di approdo che intende sistematizzare una visione della partecipazione che già dagli anni Novanta nella nostra regione aveva trovato, forme, metodi e luoghi vari di espressione. Leggi di settore che introducono il metodo della concertazione e del confronto con le amministrazioni pubbliche, con i rappresentanti del mondo economico e sociale non mancano nel nostro panorama legislativo regionale, sebbene esse siano connotate da varia intensità negli strumenti e negli approcci. Si riscontra, infatti, una gamma ampia di politiche regionali fondate sul principio della concertazione, informazione e partecipazione: ricordiamo, tra le tante, le politiche del Traffico e Mobilità (l.r. n.30/1998), della Pianificazione territoriale e urbanistica (l.r. n. 6/2009), dell'Energia (l.r. n.26/2004), della Qualità ambientale, dei Servizi sociali (l.r. n. 2/2003).

Il bilancio positivo delle esperienze avviate dalla Regione e di quelle provenienti dal territorio, grazie all'impegno delle amministrazioni locali, ha richiesto un ulteriore passo avanti, affinché forme nuove e coordinamento più stringente potessero valorizzare gli obiettivi di inclusione secondo le moderne connotazioni, ed istanze, della democrazia partecipativa. Le Linee di indirizzo, quindi, rappresentano il documento attraverso il quale la Regione indica la strada di una nuova cultura amministrativa e politica della partecipazione, da condividere in special modo con gli Enti locali. L'obiettivo che il documento si prefigge è di "porre le basi per lo sviluppo dei processi di partecipazione, per la creazione di un sistema amministrativo regionale e locale coeso, finalizzato a garantire ai cittadini, agli operatori economici, alle parti sociali ed alle altre espressioni della società civile un livello elevato di coinvolgimento e al contempo di tempestività, efficacia e trasparenza dell'azione amministrativa".

Dall'analisi del fenomeno della partecipazione a livello regionale, locale e internazionale, con l'attenzione rivolta congiuntamente da un lato alla definizione delle più adeguate e moderne soluzioni volte a definire la qualità democratica delle scelte operate dal governo regionale e locale e, dall'altro, a incrementare la coesione sociale attraverso il confronto costante ed inclusivo di tutti gli attori destinatari delle decisioni pubbliche, si è andata definendo con chiarezza nel corso degli anni l'esigenza di adottare una normativa che potesse conferire corpo e sostanza alla partecipazione, cornice di sistema, opportunità alla politica, spazio e ruolo alla collettività, occasioni di semplificazione amministrativa. La legge regionale n.3/2010 ha questo obiettivo che esplicita nei principi e nel modello che propone.

Il presente capitolo della Relazione offre il quadro delle esperienze regionali e locali di partecipazione, così come previsto dalla legge regionale n.3/2010, quale base conoscitiva da cui si

possa attivare un processo condiviso di valorizzazione delle esperienze già avviate e consentire di incrementare qualitativamente gli interventi futuri. Il monitoraggio che, è bene precisare, non è al momento comprensivo di tutte le esperienze avviate sul territorio, è stato realizzato mediante la raccolta e sistematizzazione delle informazioni nel data base dell'Osservatorio della Partecipazione realizzato dalla Giunta regionale[36], posizionando le esperienze e le istanze di partecipazione attraverso una descrizione dettagliata delle caratteristiche per singoli livelli territoriali sino al livello comunale.

2.1. Caratteristiche delle esperienze partecipative

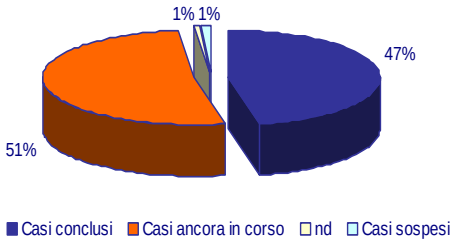
Le esperienze partecipative in Emilia-Romagna censite nel periodo 1998-2011 (31 ottobre) sono complessivamente 264, di cui il 60,0% concluse e il 39,0% ancora in corso. Il confronto del dato sullo stato di avanzamento, riferito al numero delle esperienze partecipative monitorate dall'Osservatorio nel 2011, evidenzia come il numero dei casi sia cresciuto del 60% rispetto al 2009 e del 27% rispetto al 2010.

I processi partecipativi già conclusi hanno una durata media di 2 anni circa. L'andamento riferito all'avvio delle esperienze vede una tendenziale evoluzione dal 1998 al 2003 e registra due picchi, il primo nel 2005 (13,6%) ed il secondo nel 2010 (15,9%), che è anche l'anno con il maggior numero di progetti conclusi (30,5%). Il 2003 rappresenta un anno particolare: a fronte di una crescita di progetti in avvio, non si riscontra alcun progetto concluso.

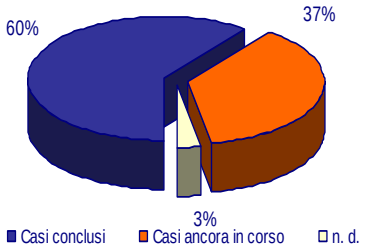
36 - La Giunta regionale ha realizzato a partire dal 2008 l'Osservatorio della Partecipazione affidando ad ERVET il compito di predisporre uno strumento in grado di assicurare una ricognizione costante delle esperienze diffuse sul territorio a fini conoscitivi, di analisi e di interazione/confronto dei diversi attori regionali. L'Osservatorio della Partecipazione si è dotato di uno spazio web nel quale sono rinvenibili tutti i dati sulle esperienze partecipative, rispondendo in tal modo anche alle esigenze informative e di comunicazione che la legge regionale n. 3/2010 prevede. Nel corso del 2011 l'Osservatorio ha evoluto alcune sue funzionalità mettendo in rete una mappa georeferenziata delle esperienze che potenzia il sistema di ricognizione e di rappresentazione dei casi. Il passaggio dell'Osservatorio da strumento statico a mezzo dinamico, interattivo e partecipato (web 2.0), tende allo sviluppo di un "sistema di auto posizionamento" degli Enti Locali rispetto ai processi partecipativi promossi sul proprio territorio.

Stato di avanzamento 2009 - 2010 - 2011

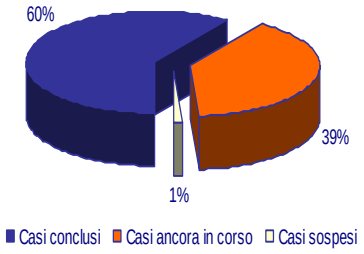
2009
(totale casi monitorati 105)



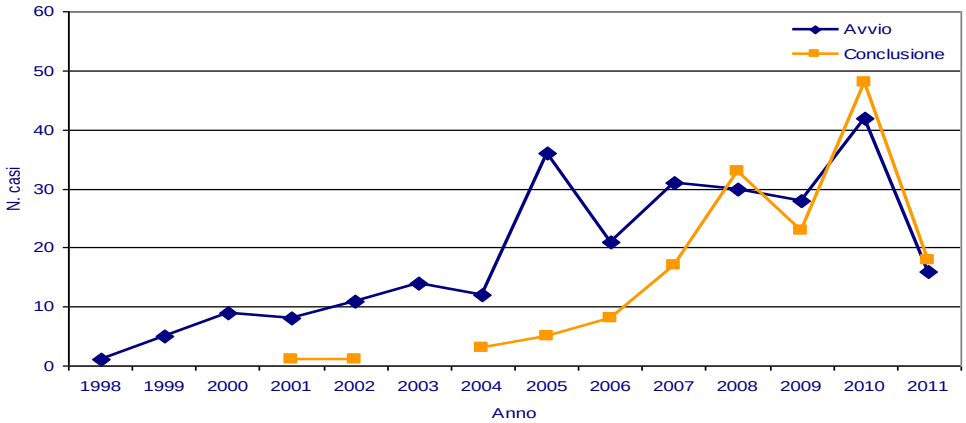
2010
(totale casi monitorati 191)



2011
(totale casi monitorati 264)

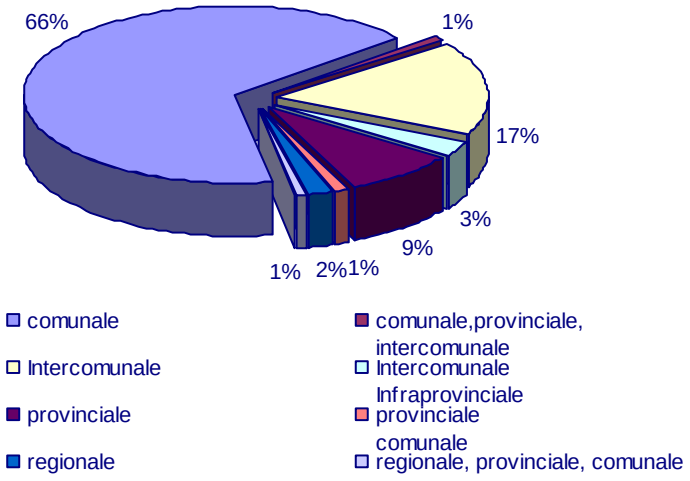


Durata dei processi partecipativi

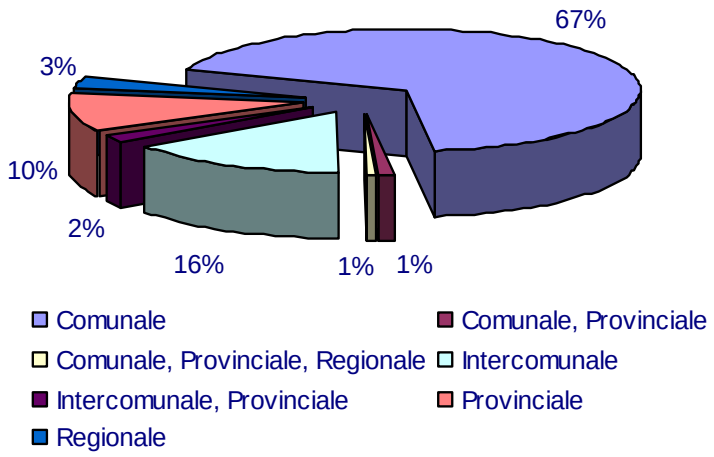


Dall'analisi del livello istituzionale inteso come attore che promuove i processi partecipativi o ne accoglie lo svolgimento su impulso dei cittadini, emerge un dato significativo: nel triennio 2009-2011, la maggior parte dei processi partecipativi sono localizzati nei territori comunali. Nel 2011, in particolare, il 73% delle esperienze di partecipazione si svolge a livello comunale, il 13% in una dimensione intercomunale, il 9% provinciale, il 4% regionale. La preponderanza delle esperienze di livello comunale è ovviamente determinata dal fatto che la prossimità dell'ente ai cittadini favorisce maggiormente la partecipazione alle decisioni pubbliche. Inoltre, un dimensionamento comunale del processo partecipativo consente una migliore "gestione", in quanto interessa un numero tendenzialmente e relativamente più ristretto di attori tale da favorire, in generale, una organizzazione dei lavori maggiormente facilitata, come ad esempio incontri, forum e laboratori.

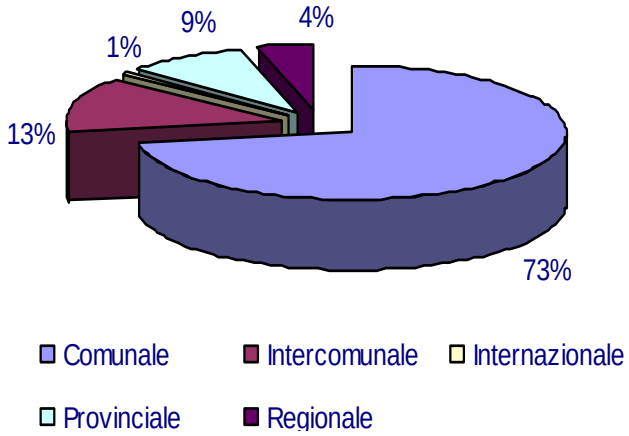
2009



2010

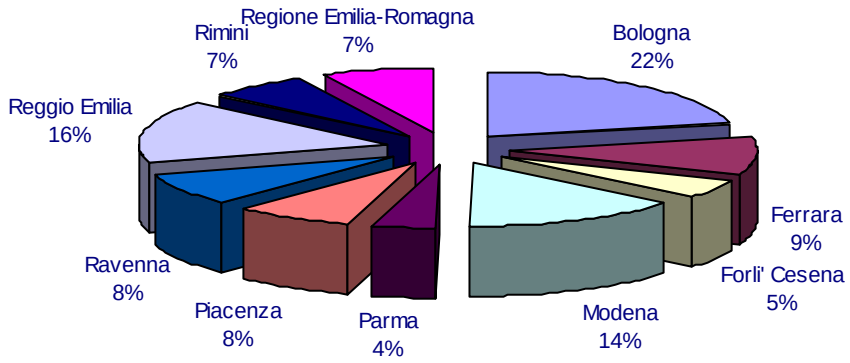


2011

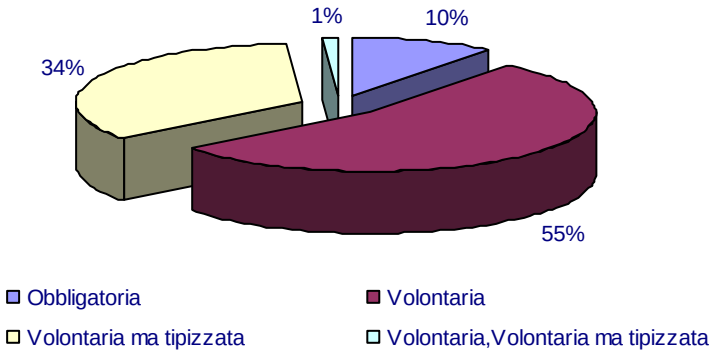


Per quanto attiene il contesto geografico-territoriale di dimensione provinciale in cui è svolta

l'esperienza partecipativa, emerge una distribuzione interessante che evidenzia nette differenze: in provincia di Bologna ricade la maggior parte dei casi (22%), seguita dalle province di Reggio-Emilia con il 16%, Modena con il 14% e Ferrara con il 9%. Molto inferiore, se non addirittura marginale e sporadico in termini quantitativi, è il dato delle esperienze partecipative svoltesi nei restanti territori provinciali (si aggira intorno all'8 - 7%), mentre in provincia di Parma si riscontra il "record" negativo, con il 4% dei casi (in valore assoluto si tratta di 11 esperienze).



La partecipazione nasce spontaneamente? L'indagine sui processi partecipativi ha classificato le esperienze in base a quattro tipologie fondate sul cd carattere: il carattere formale, quello regolato ed un terzo definito volontario. Emerge un dato molto interessante: la netta polarizzazione tra le esperienze partecipative contraddistinte da una forte spontaneità, nate cioè volontariamente su impulso dei soggetti promotori che raccolgono e danno corpo all'esigenza di un coinvolgimento dal basso alle politiche pubbliche (55% dei casi)- e le esperienze cd formali (10%), cioè avviate in base ad un procedimento previsto per legge. Rientrano in quest'ultima fattispecie tipicamente i processi partecipativi legati ai piani di governo del territorio (Piani Strutturali Comunali o associati) e in alcuni casi i bilanci partecipativi. Nella dimensione intermedia del fenomeno, si posizionano le esperienze partecipative volontarie ma regolate da un set di fasi procedimentalizzate (cd carattere volontario-tipizzato) che ne assicurano efficacia di risultato e riconoscibilità (34%).



Quali sono le tipologie di soggetti coinvolti nei processi partecipativi? L'analisi svolta ha previsto anche l'evidenziazione di alcune tipologie di soggetti coinvolti nei processi partecipativi, al fine di consentire la messa a fuoco di un elemento fondamentale per gli interventi di sostegno alla partecipazione. Nel triennio 2009-2011 i dati relativi alle tipologie di soggetti coinvolti nei processi partecipativi mostrano un andamento altalenante, soprattutto per i due più numerosi gruppi: quello definito "di cittadini e soggetti non formalizzati" e quello misto, composto cioè da "soggetti istituzionali e/o formalizzati e da cittadini e soggetti non formalizzati" . Nel grafico sottostante è possibile leggere tale andamento accompagnato, quale fattore a nostro avviso positivo, dalla diminuzione quasi costante di soggetti istituzionali e/o formalizzati quali unici attori dei processi partecipativi.

A livello aggregato, in tutti i tre distinti anni, si osserva una netta prevalenza della partecipazione di tutte le tipologie di soggetti, sia formalizzati che non formalizzati; ciò significa che i processi partecipativi si aprono ad una platea di soggetti ampia, articolata e diffusa. In particolare nel 2011, la percentuale di processi partecipati estesi a tutte le categorie di soggetti (soggetti istituzionali e/o formalizzati, cittadini e soggetti non formalizzati) è pari al 66%. Se pure in lieve diminuzione negli anni, si evidenzia che un discreto numero di processi partecipativi nasce spontaneamente: il 28% dei processi coinvolge, infatti, soltanto cittadini e soggetti non formalizzati, mentre la componente più bassa -e anch'essa in diminuzione rispetto alle precedenti rilevazioni- è quella relativa ai soggetti istituzionali e/o formalizzati (6%) che comprende le organizzazioni di rappresentanza e le istituzioni.

E' interessante approfondire l'analisi intersecando la distribuzione delle esperienze nelle quali vi è una partecipazione inclusiva di più soggetti diversi con la tipologia di partecipazione rappresentata. Nei casi di partecipazione in cui si evidenzia la compresenza di tutte le tipologie di soggetti, formali ed informali, prevale la tipologia di partecipazione volontaria pari al 55% dei casi (in valore assoluto in 97 casi su un totale di 175 relativi a tutte le tipologie di soggetti). Per la stessa tipologia di soggetti (compresenza di tutte le tipologie da formale ad informale), la partecipazione risulta volontaria, ma regolata da una sequenza procedimentale nel 31% dei casi (in valore assoluto 55 casi su un totale di 175 relativi al coinvolgimento di tutte le tipologie di soggetti) e obbligatoria per il 12% dei casi (in valore assoluto in 21 casi su un totale di 175).

L'attenzione al genere

L'approfondimento sulle politiche di genere, introdotto a partire dalle rilevazioni dell'anno 2011, intende esplorare il dato relativo alla **presenza femminile** nei percorsi partecipati, oltreché rilevare l'eventuale attenzione manifestata dagli organizzatori al tema delle **pari opportunità di accesso** alla partecipazione. In generale, nei processi partecipativi considerati non si è riscontrato interesse all'approccio di genere (88 % dei casi). In dettaglio:

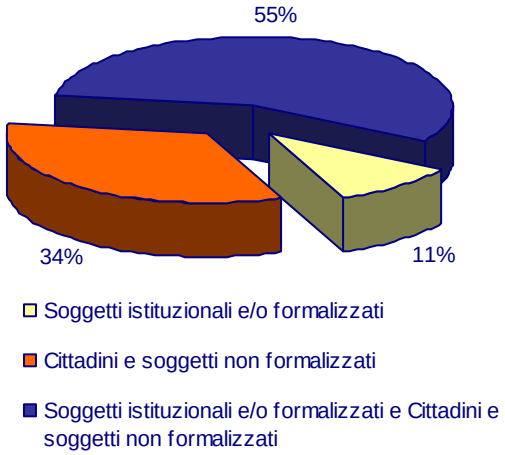
- il reperimento dell'informazione sulla **presenza femminile** riguarda il 17% dei processi partecipativi, ma nella maggior parte delle esperienze (83%) le amministrazioni non sono interessate a registrare il dato, considerandolo probabilmente ininfluente o di scarsa rilevanza ai fini dei risultati dell'esperienza;

- anche il dato relativo alla **prevalenza di genere** nei forum/incontri/gruppi di lavoro è assai scarso, se non addirittura nullo: solo nel 2% dei casi risulta specificata la prevalenza di genere femminile, nel 4% dei casi viene specificata la prevalenza maschile.

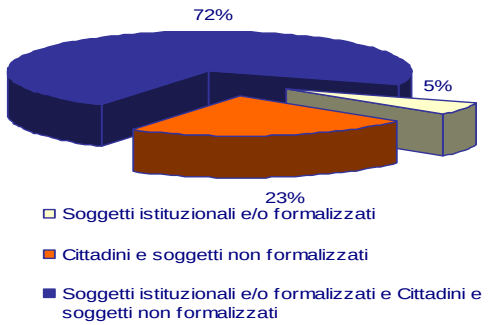
- nella scelta di orari e luoghi che siano il più possibile compatibili con le esigenze di **conciliazione**

dei tempi di vita e tempi di lavoro, le amministrazioni non si dimostrano particolarmente attente: soltanto il 3% dichiara di aver considerato la questione della conciliazione e meritano di essere citati. Sono: Consiglio Consultivo della Comunità locale - RAB Inceneritore di Ferrara; Buona mobilità-La partecipazione dei cittadini al nuovo Piano Regionale Integrato dei Trasporti; Urbanistica partecipata: Laboratorio Belvedere; Consiglio Consultivo della Comunità locale - RAB dell'impianto di cogenerazione Hera di Imola; Parco del Rodano del Comune di Reggio Emilia; Ricerca azione partecipata sui paesaggi dell'Alta Valmarecchia e Portale web "Impianti di telefonia mobile" nella rete Iperbole del Comune di Bologna.

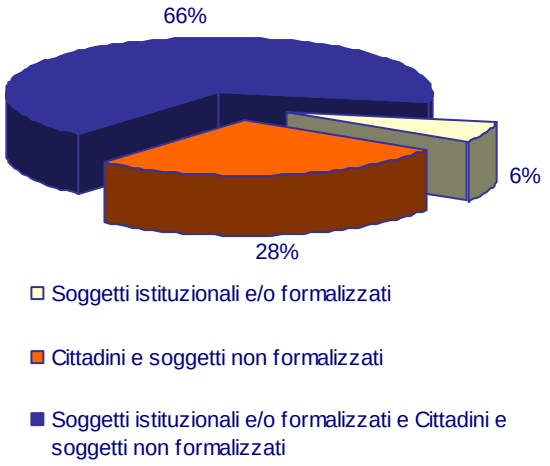
2009

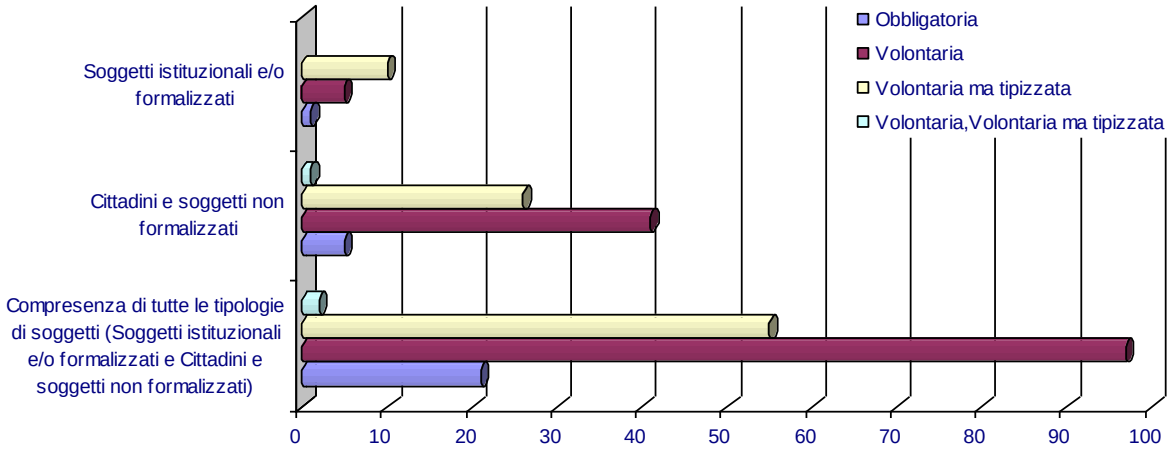


2010

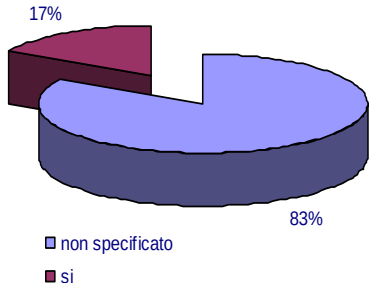


2011

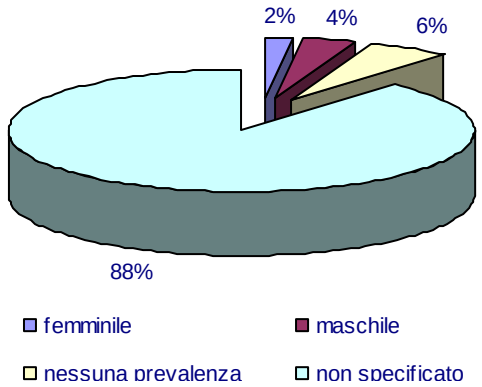

66%
6%
28%
Soggetti istituzionali e/o formalizzati
Cittadini e soggetti non formalizzati
Soggetti istituzionali e/o formalizzati e Cittadini e soggetti non formalizzati


Obbligatoria
Volontaria
Volontaria ma tipizzata
Volontaria,Volontaria ma tipizzata
Soggetti istituzionali e/o formalizzati
Cittadini e soggetti non formalizzati
Compresenza di tutte le tipologie di soggetti (Soggetti istituzionali e/o formalizzati e Cittadini e soggetti non formalizzati)
0
10
20
30
40
50
60
70
80
90
100

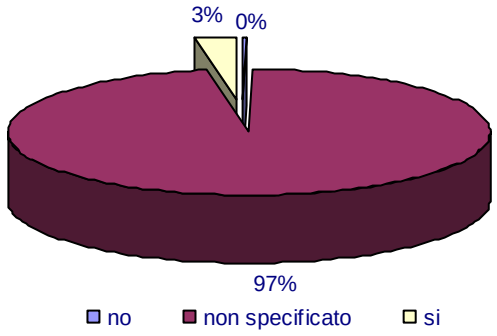
Viene registrata la presenza femminile tra i soggetti partecipanti?



Si registra una prevalenza di genere nei forum/incontri/gruppi di lavoro?

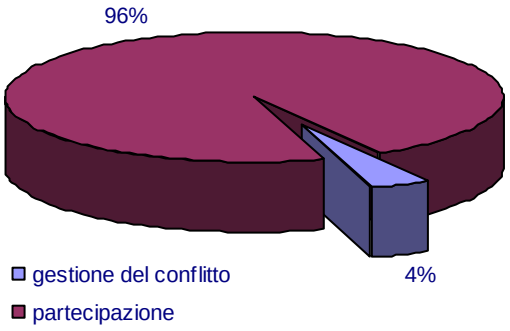


Si tiene conto delle esigenze di conciliazione dei tempi di vita e dei tempi di lavoro nell'organizzazione dei forum/incontri/gruppi di lavoro?



La partecipazione nasce per risolvere un conflitto? Soltanto nel 4% dei casi si avvia un processo partecipativo a conflitto già in corso nel tentativo di trovare il modo più efficace per superarlo e risolverlo. I casi segnalati fanno riferimento a due specifiche fattispecie: da un lato la gestione dei

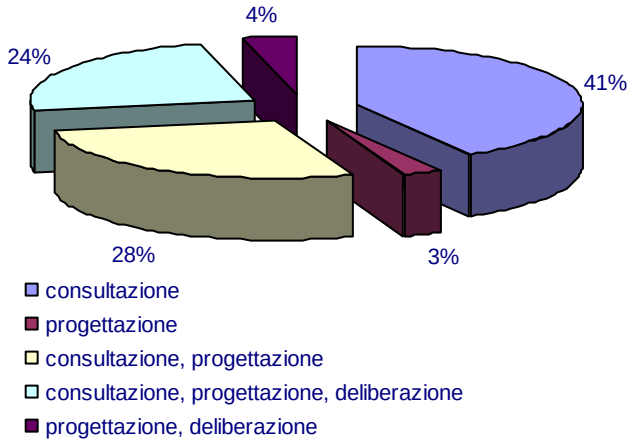
rifiuti a livello territoriale, con riguardo a decisioni inerenti la pianificazione e gli impianti di smaltimento; dall'altro la qualità della vita e la destinazione d'uso di un ambito locale puntuale (un quartiere, una strada, un intervento urbanistico). Nella stragrande maggioranza dei casi (96%) si tratta invece di processi partecipativi che sorgono in assenza di conflitto e allo scopo di coinvolgere i cittadini in modo attivo nella valutazione di temi specificamente individuati. In particolare viene dato avvio alla partecipazione anteriormente alla decisione pubblica (informazione, consultazione) e/o, in qualche modo, per acquisire consenso.



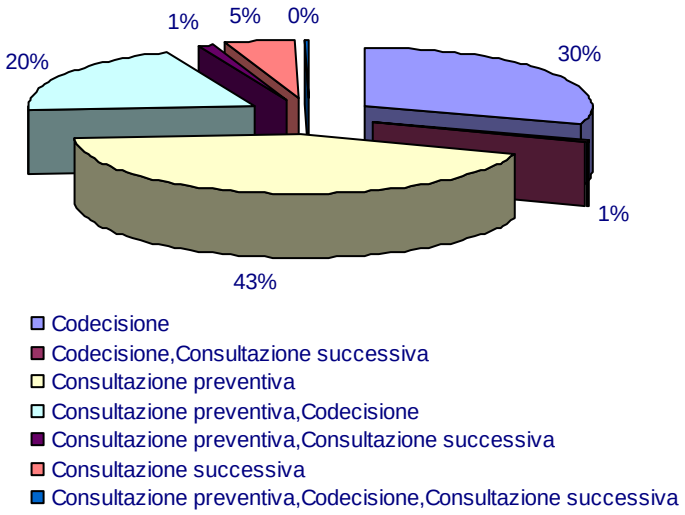
Quali sono le finalità e le forme delle esperienze partecipative? La consultazione, la progettazione e la deliberazione sono le tre tipologie individuate e ad esse si fa riferimento per definire le finalità per le quali i cittadini sono chiamati a partecipare. Tali tipologie possono essere presenti anche contestualmente nel medesimo processo partecipativo, come accade nel 24,0% delle esperienze monitorate nell'intero territorio regionale.

La consultazione può essere utilizzata sia in fase preventiva che successiva ed è finalizzata all'ascolto e all'informazione. In Emilia-Romagna la consultazione preventiva (43% dei casi) è la forma di partecipazione prevalente. Attraverso la progettazione, invece, i soggetti partecipanti sono chiamati ad elaborare elementi di discussione comune e/o a progettare idee da condividere. La pura progettazione viene raramente utilizzata singolarmente (3%), mentre invece viene spesso accompagnata dalla consultazione (nel 28% dei casi). La deliberazione prevede invece che i soggetti decidano insieme o comunque agiscano congiuntamente per un determinato obiettivo o per adottare insieme un atto finale. La deliberazione/co-decisione è in Emilia-Romagna una forma di partecipazione molto diffusa (30% dei casi) e può considerarsi la forma più matura di partecipazione in quanto con essa si realizza maggiore interazione e coinvolgimento generando proposte congiunte da parte di autorità pubbliche e cittadini. La forma di partecipazione meno utilizzata nelle esperienze monitorate è la consultazione successiva (5% dei casi), ovvero quando il processo è attivato solo in seguito ad una decisione presa.

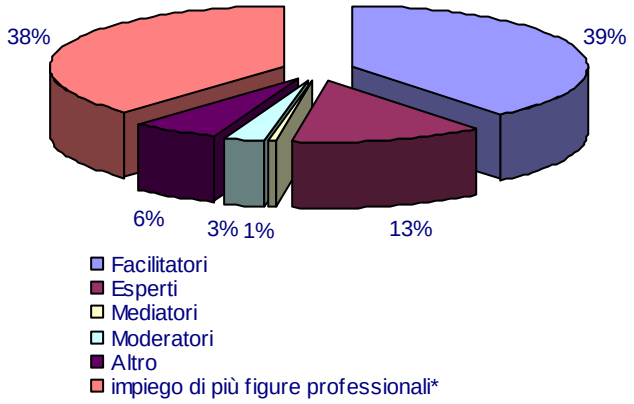
Tipologie di processo partecipativo



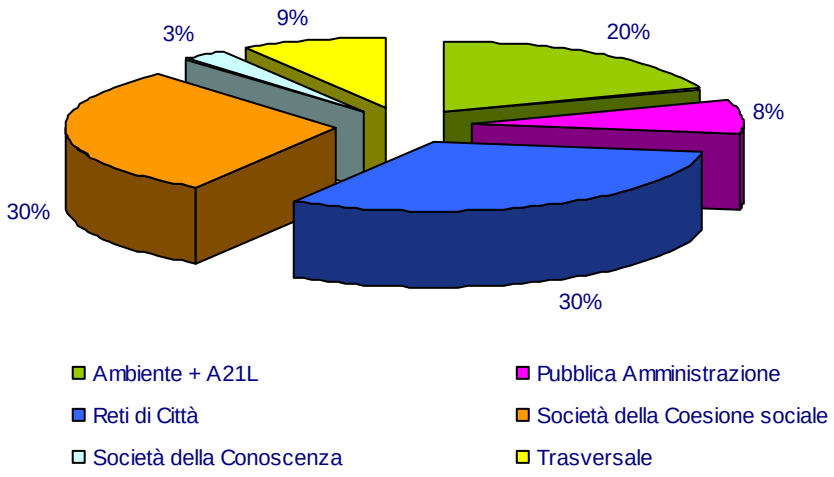
Forme di partecipazione



Con quali professionalità si progettano e gestiscono i processi di partecipazione? Relativamente all'impiego di figure professionali specialistiche per condurre il percorso partecipativo, si evidenzia che nel 60% dei casi (158 su 264) i percorsi sono condotti da professionisti della partecipazione. I facilitatori -figure professionali che si pongono in modo neutrale rispetto agli interessi dei diversi attori e che applicano una procedura di lavoro strutturata garantendo una discussione finalizzata ad un risultato comune -rappresentano il 39% delle professionalità utilizzate nei percorsi partecipativi. Nel 38% dei casi si ricorre all'impiego contestuale di più figure professionali (facilitatori, mediatori, moderatori) nell'ambito di un percorso complessivo che si sviluppa, quindi, in modo più articolato.



Quali sono i temi in discussione? Le esperienze attivate nei territori della regione Emilia-Romagna, monitorate tramite l'Osservatorio con riferimento all'arco temporale 1998-2011, si riferiscono per il **20%** dei casi alle tematiche ambientali: Agenda 21 Locale, gestione dei conflitti ambientali, laboratori, Osservatori Ambientali, Comitati di controllo per termovalorizzatori, programmazione su temi ambientali. Molto frequenti sono anche le esperienze legate ai temi sociali rubricati sotto la voce Società della Coesione Sociale (30%) che comprendono ad esempio: programmazione per il welfare e per temi sociali, educazione alla cittadinanza e promozione della cittadinanza attiva, Piani giovani, Gestioni del conflitto, approvazioni e riforme di nuovi regolamenti comunali. Altrettanto importante la quota di esperienze partecipative riferite ai temi relativi alle cosiddette Reti di città (30%) tra cui si annoverano: riqualificazione/progettazione urbana, Laboratori di progettazione partecipata, Piani strategici di livello provinciale e Intercomunale, Piani della mobilità, Piani Strutturali Comunali. Poco diffuse sono le esperienze riferite ai temi cosiddetti della Conoscenza (3,0%) intesi sia in termini di infrastrutture tecnologiche che di ricerca e innovazione sulle tematiche dell'e-government, nonché quelle ascrivibili alla macroarea definita Pubblica Amministrazione (8,0%) che si riferisce essenzialmente ai bilanci partecipati e a tutti i processi di trasparenza nella Pubblica Amministrazione. Un ulteriore categoria denominata Trasversale (9,0%) comprende le esperienze sull'insieme di più macro aree tematiche.



2.1.1. Una lettura per macro-aree

RETI DI CITTA'

Le esperienze partecipative riferite alla macro area "Reti di città" sono **ottantatre** e riguardano soprattutto temi quali la riqualificazione urbana, la pianificazione comunale, la pianificazione d'area vasta, l'accessibilità e la mobilità sostenibile.

Dall'analisi di queste esperienze emerge soprattutto l'interesse per gli aspetti comunicativi e interattivi della pianificazione, che permettono un avvicinamento delle pratiche alla vita reale dei cittadini. Infatti, si riscontra un obiettivo ricorrente costituito dalla volontà di incrementare l'efficacia delle politiche utilizzando le conoscenze, i saperi e le competenze diffuse nei soggetti locali, favorendo in tal modo lo sviluppo di atteggiamenti cooperativi. Tale condizione rafforza l'azione dell'autorità comunale alla quale spetta comunque la responsabilità politica della scelta.

Alcune esperienze significative

Nel caso *Parco del Rodano (Reggio-Emilia),* gli strumenti di pianificazione comunale attribuiscono un ruolo centrale al paesaggio come elemento chiave per la qualità della vita dei cittadini. Il Programma di Rigenerazione Urbana intende da un lato proseguire le esperienze realizzate sul Parco delle Acque Chiare e sul Complesso del Mauriziano (due componenti del Sistema del Rodano) proponendo un approccio innovativo, che agevoli un'ampia partecipazione di cittadini interessati, attraverso l'uso delle tecnologie informatiche, in particolare di Internet e, d'altro lato, intende trasferire le riflessioni già svolte sul tema del paesaggio, utilizzando una visione unitaria per l'intero ambito, oggi percepito come somma di elementi distinti e slegati.

Altri casi individuano il tema delle acque come strategico al fine di apportare qualità al territorio (Progettazione partecipata del Parco Lungofiume di via Speranza -San Lazzaro di Savena; Cosa fare della cava- Rimini).

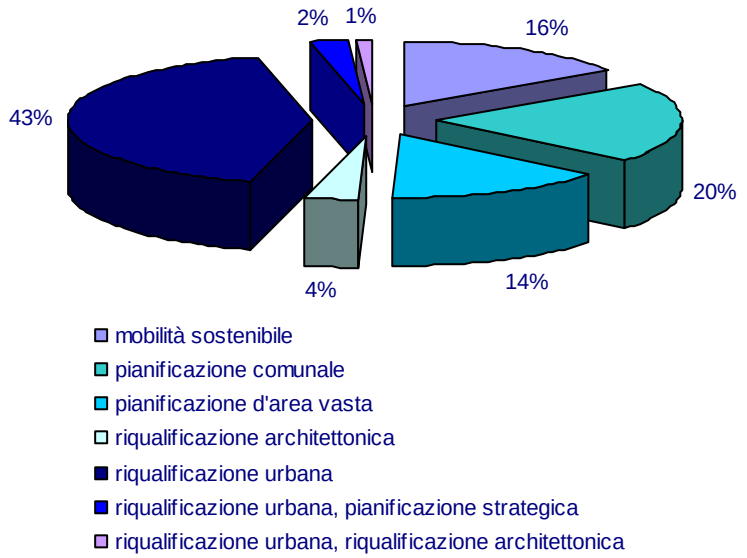
In tema di accessibilità e mobilità sostenibile, si ricordano il *Piano Urbano del Traffico (PUT) di Portomaggiore (FE)* e il programma degli interventi volti a migliorare l'accesso e la sicurezza in alcuni luoghi di *Savignano sul Panaro*. Vari progetti riguardano la progettazione a percorsi di mobilità sostenibile, con il coinvolgimento dei Comuni capoluogo di provincia, le scuole, altre associazioni locali.

Merita ricordare i laboratori urbani, i progetti di urbanistica partecipata, lo sviluppo urbano ai progetti più evoluti di pianificazione strategica (*Lugo Innova*). All'interno dei nuovi percorsi partecipativi afferenti al tema della città si è dato corso a diverse sperimentazioni di metodologie e strumenti quali l'OST[37] (*Torri dell'acqua, Cosa fare della cava, Intrecciamo le idee, Scandiano si*

[37] - L'Open space technology (OST) è una metodologia che permette di creare incontri di partecipazione e discussione spontanea a partire da una domanda di apertura, creando liberamente il proprio programma di discussione lavorando in vari sottogruppi. È un metodo usato in vari contesti professionali, a livello

muove) e metodologie innovative, quali metodologia Appreciative Inquiry (AI)[38] e EASW[39], come nel caso del percorso partecipativo *Città delle colonie a Nord di Cesenatico*.

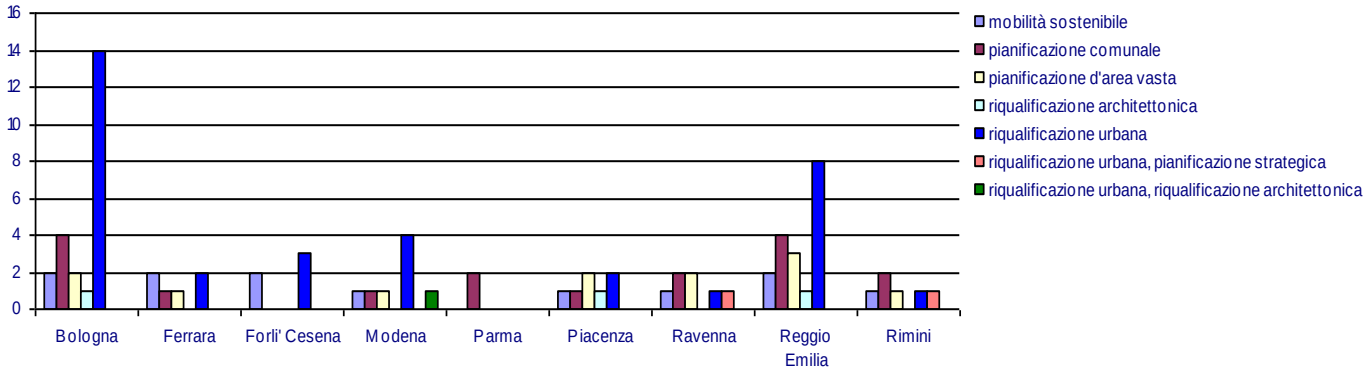
Sulla partecipazione attraverso il web punta decisamente il *Comune di Piacenza* che, dopo aver presentato il Documento preliminare del PSC, ha chiesto ai propri cittadini di sottoporre le proprie osservazioni e commenti nelle pagine dedicate ai punti chiave del nuovo piano strutturale comunale. Interessante l'esperienza del Comune di *Castelnovo di Sotto (RE)*, che ha attivato i "Tavoli della partecipazione", con l'obiettivo di discutere, portare proposte, analizzare problematiche, condividere esperienze di rete nell'ambito delle materie di riferimento, allo scopo di fornire all'Amministrazione Comunale indicazioni utili per la programmazione delle politiche e degli interventi.



internazionale, in vari contesti di progettazione partecipata, principalmente come evento di inizio di un percorso strutturato.

[38] - L'Appreciative Inquiry, elaborata da David Cooperrider e Suresh Srivastva nel 1986, è un approccio al cambiamento che si basa sulla valorizzazione del positivo e fa leva su motivazione e coinvolgimento dei membri di un team, puntando al rinnovamento ed al miglioramento delle relazioni tra loro.

[39] L'European Awareness Scenario Workshop, noto anche con l'acronimo EASW, è un metodo nato in Danimarca finalizzato alla ricerca di un accordo fra i diversi gruppi di portatori di interessi in ambito locale con l'obiettivo del raggiungimento di una definizione consensuale di città sostenibile. È una metodologia che permette di definire degli scenari e dei Piani di azione da quattro diverse prospettive di settore-categorie sociali di stakeholder (amministrazioni pubbliche, imprese, società civile, tecnici). L'EASW, promosso dall'Unione europea a metà anni '90, è nato per aiutare la partecipazione e il confronto nell'identificazione delle diverse combinazioni di tecnologia, politiche pubbliche e possibili azioni da realizzare da parte di singoli individui e dalla società in generale, per attuare forme di sviluppo sostenibile a livello urbano.



Le esperienze più numerose si riscontrano nei territori della provincia di Bologna e Reggio-Emilia, con un'evidente prevalenza di processi partecipativi dedicati alla riqualificazione urbana (14 in provincia di Bologna e 8 in provincia di Reggio-Emilia), pianificazione comunale e di area vasta. Interessante è notare che la partecipazione in materia di mobilità sostenibile, sia pure con esperienze numericamente limitate, è stata realizzata in tutti i territori provinciali della regione tranne nel caso della provincia di Parma che risalta anche per la scarsità di esperienze partecipative in tema di pianificazione, fatti salvi due processi dedicati alla pianificazione comunale avviati dai comuni di Langhirano (Urban center) e Sala Baganza (Piano regolatore comunale). Accanto a Parma, nella graduatoria stilata in base al mero dato numerico, si posizionano i territori della provincia di Forlì-Cesena, nei quali si riscontrano limitate esperienze partecipative in tema di pianificazione: le esperienze censite sono state promosse nel Comune di Forlì (mobilità sostenibile) e nei comuni di Cesenatico (riqualificazione urbana- Città delle colonie) e Cesena (riqualificazione urbana). Processi partecipativi dedicati alla pianificazione d'area vasta sono stati avviati in tutti gli altri territori provinciali.

SOCIETA' DELLA COESIONE SOCIALE

Le esperienze riconducibili alla macro area "Società della Coesione Sociale" sono **settantanove** e risultano per la maggior parte concluse. Esse si basano principalmente su processi di partecipazione caratterizzati dall'inclusione dei soggetti; soltanto in tre casi la partecipazione nasce da situazione di gestione dei conflitti.

I processi partecipativi riguardano in particolare: l'empowerment[40] sui temi sociali – 33% (percorsi relativi a temi di carattere sociale mirati alla raccolta di contributi volti ad affermare opportunità e possibilità per tutti i cittadini attivando le loro potenzialità); la programmazione per il welfare -22%

[40] L'empowerment è un processo dell'azione sociale attraverso il quale le persone, le organizzazioni e le comunità acquisiscono competenza sulle proprie vite, al fine di cambiare il proprio ambiente sociale e politico per migliorare l'equità e la qualità di vita (Nina Wallerstein -2006).

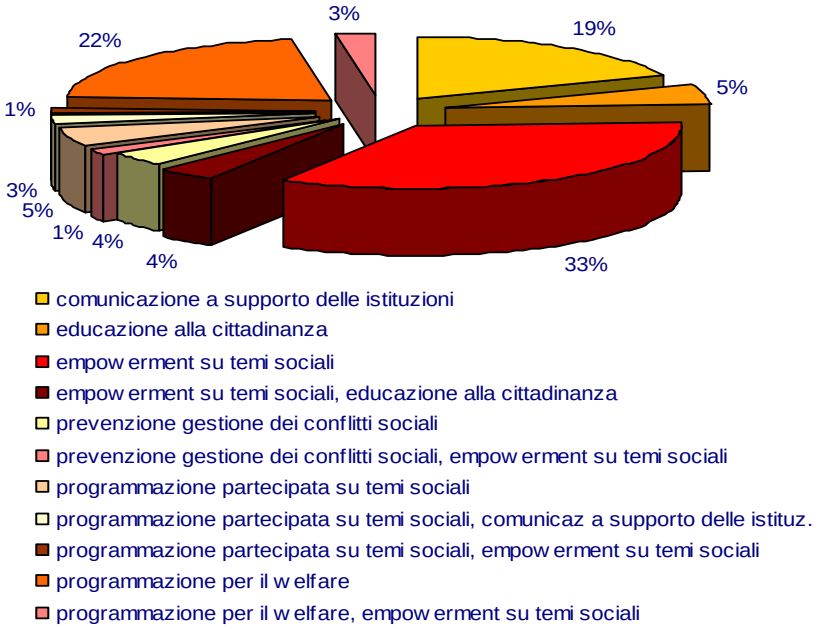
(percorsi relativi alla programmazione dei servizi socio-sanitari ed in particolare i *Piani Sociali di Zona*); la comunicazione a supporto delle istituzioni -19% (percorsi che utilizzano l'e-democracy e l'ICT per favorire la partecipazione della comunità alla vita delle istituzioni e migliorare/incrementare il dialogo tra cittadini e amministratori).

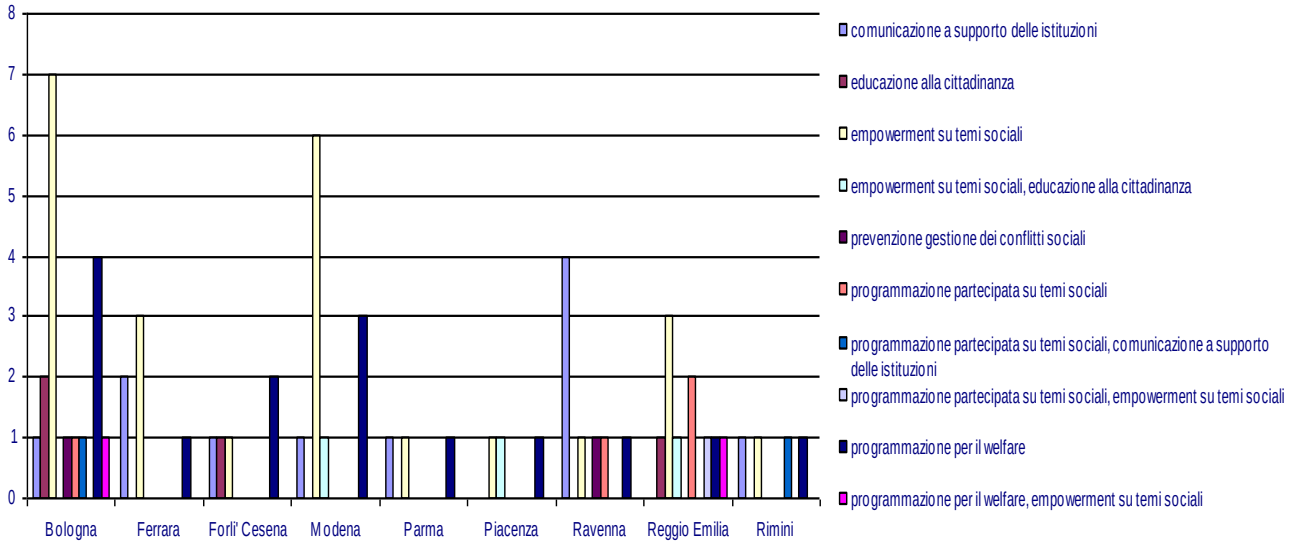
Le forme più ricorrenti attraverso le quali i soggetti partecipano alle esperienze di inclusione nell'ambito della macroarea considerata sono la consultazione preventiva, seguita dalla codecisione (consultazione e progettazione). Ciò non toglie che in molti altri casi siano combinate e coesistenti diverse forme di partecipazione quali: la codecisione e la consultazione successiva; la consultazione preventiva e la codecisione; si riscontrano anche intrecci tra le tre forme: di consultazione preventiva insieme alla codecisione e alla consultazione successiva. Nei casi di gestione dei conflitti prevale, ovviamente, la forma della consultazione successiva.

Le metodologie maggiormente utilizzate per i percorsi di partecipazione in questa macro area tematica sono i focus group, i tavoli tecnici e/o gruppi tematici; non mancano comunque altre modalità quali l'e-participation con utilizzo di internet per la comunicazione dei cittadini e l'open space technology (OST). A questi si affiancano gli incontri e i gruppi di lavoro e la ricerca –azione partecipata. Non si rilevano casi di partecipazione dovuti a procedimenti previsti per legge.

Esperienze significative:

- il progetto, coordinato dal comune di Modena e denominato "*Effetto Modena*", intende offrire alcune risposte, a partire da questioni fondamentali per il futuro del territorio, sulla base di un confronto all'interno della città. Attraverso una consultazione preventiva e una partecipazione volontaria dei soggetti, il processo partecipativo si è svolto in due fasi: una prima mediante incontri con attori organizzati espressione della città e i soggetti istituzionali (regione, provincia, comuni) cui sono seguiti forum e focus su temi specifici e la creazione del Comitato dei garanti presieduto dal Sindaco (si tratta di un gruppo ristretto di persone con competenze specifiche, ma capaci di esprimere un forte potenziale politico in funzione di una visione d'insieme). Nella seconda fase, a partire dai social forum e da iniziative specifiche, è stato realizzato un workshop che ha visto la partecipazione di 60 rappresentanti delle diverse realtà che si è confrontato su temi puntuali (istruzione, lavoro e giovani, alta formazione, ICT e innovazione, infrastrutture, marketing territoriale, Green Economy). I gruppi di lavoro tematici, conseguentemente costituitisi, hanno avviato al proprio interno un confronto che ha consentito la definizione di un piano di azione per ciascuna area di intervento contenente l'indicazione delle priorità espresse dai cittadini.





Le esperienze sono realizzate prevalentemente nella provincia di Bologna (22 casi totali), seguita dai territori del modenese (11), da quelli della provincia di Reggio-Emilia (10) e di Ravenna (9).

Come è possibile notare dal grafico sopra riportato, gli oggetti della partecipazione nel settore considerato presentano spesso delle compresenze e pertanto è necessario esaminare in dettaglio le singole esperienze (per le quali si rimanda al paragrafo successivo 2.2.) per comprendere esattamente gli ambiti di intervento. Dal punto di vista geografico ciò che risalta è la limitata frequenza dei processi partecipativi nel territorio della provincia di Rimini (4) nel cui contesto si sono realizzate tre esperienze di livello intercomunale ed uno di livello comunale.

Il territorio della provincia parmense, con soli 3 processi di livello intercomunale, si colloca da un punto di vista meramente quantitativo in ultima posizione accompagnata da Piacenza.

AMBIENTE

Le Agende 21 locali sono strumenti di deliberazione pubblica e progettazione partecipata per promuovere lo sviluppo sostenibile e la partecipazione intersettoriale su scala locale, promossi volontariamente dagli enti pubblici. L'obiettivo finale è la definizione di un Piano di azione locale su obiettivi di miglioramento ambientale, sociale ed economico da realizzare da parte dell'ente pubblico in collaborazione con i vari portatori di interesse (stakeholder) locali. La struttura del processo partecipato prevede sessioni plenarie come forum e workshop tematici di lavoro, oltre ad eventuali visite, interviste, focus group. L'A21L ha in sé caratteristiche di deliberazione pubblica strutturata, basate sul confronto e l'inclusione in varie fasi di lavoro: analisi, elaborazione del piano di azione, attuazione di progetti, monitoraggio e valutazione. Un processo di A21L può essere attivato in modo autonomo o inserirsi a supporto di altri processi partecipati. Le A21L hanno permesso di sperimentare nuove tecniche di facilitazione codificate e di fare da apripista a diversi strumenti di gestione per la sostenibilità, come certificazioni ambientali, Green procurement, Bilanci sociali, Responsabilità sociale d'impresa.

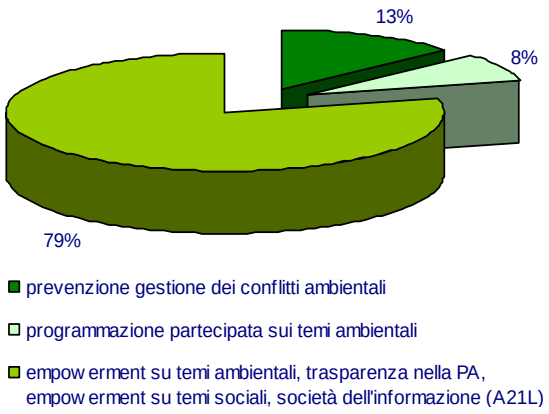
I processi di Agenda 21 Locale attivati sul territorio regionale, per i quali, nel database dell'Osservatorio della Partecipazione, è stata definita un'apposita tipologia di processi partecipativi, sono stati individuati facendo direttamente riferimento all'Osservatorio Agende 21 Locali della Regione Emilia-Romagna consultabile on-line[41] e aggiornato al 2006. Esso riporta i processi di Agenda 21 Locale ed altre esperienze affini, principalmente inerenti forme di programmazione o progettazione con obiettivi di tipo ambientale e sociale, risultanti da indagini periodiche realizzate. Nell'ambito dell'Osservatorio della Partecipazione sono state incluse le esperienze di Agenda 21 Locale per le quali è stata sottoscritta la Carta di Aalborg (o i successivi Aalborg Committments) e per le quali il processo risulta essere stato operativamente avviato.

I 41 processi di *Agenda 21 Locale* inclusi nell'Osservatorio della Partecipazione, sono costituiti dalle Agende 21 Locali di tutte le amministrazioni provinciali e di quasi tutti i comuni capoluogo, esperienze avviate molti anni fa (tra il 1999 e il 2002) e ormai consolidate, nonché dalle Agende 21 Locali di molti altri comuni di piccole e medie dimensioni che in varia misura, hanno aderito alla dichiarazione di intenti (Carta di Aalborg) e realizzato uno o più dei diversi step previsti (dalla costituzione del forum degli stakeholders, alla costruzione del quadro conoscitivo, alla

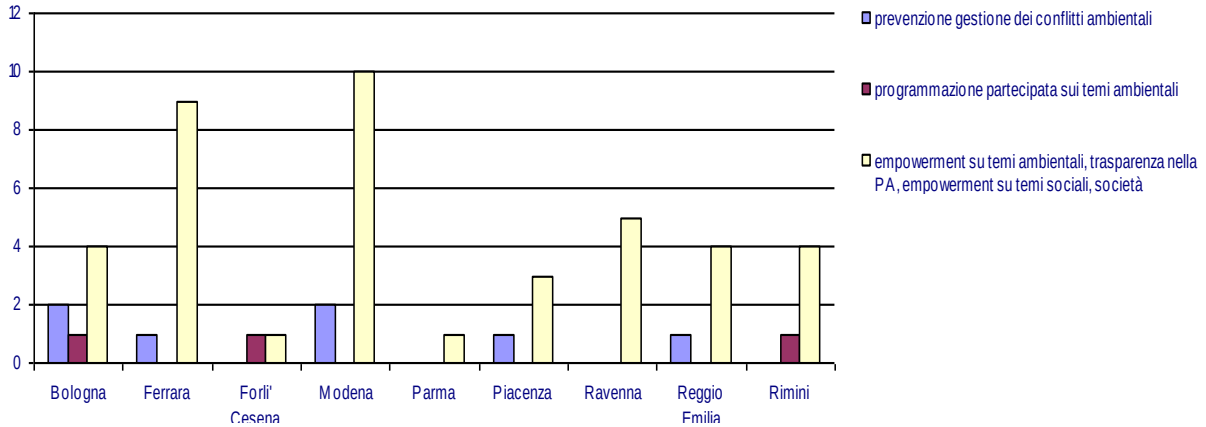
[41] http://www.regione.emilia-romagna.it/agende21/Report%20A21%20ER%202006%20.pdf

programmazione dello sviluppo sostenibile locale, alla realizzazione degli interventi e al loro monitoraggio).

Le rimanenti esperienze censite fanno comunque riferimento a tipologie di intervento ben caratterizzabili. Emerge in particolare quello riferito agli strumenti attivati per la prevenzione e la mitigazione dei conflitti ambientali locali: si tratta di 7 esperienze a carattere tendenzialmente permanente o per lo meno duraturo, di cui 5 dedicate al tema della gestione dei rifiuti (di cui 3 su scala comunale legate all'impatto ambientale e sanitario di singoli impianti e 2 su scala provinciale legate al tema della pianificazione e gestione locale dei rifiuti). Le rimanenti hanno come oggetto gli impatti ambientali della variante di valico. Vi sono inoltre altri due processi riguardanti il macro-tema ambiente: quello della costruzione partecipata del piano energetico territoriale (due esperienze di livello comunale che hanno coinvolto direttamente i cittadini anche tramite strumenti online, cui si aggiunge l'esperienza del piano triennale attuativo del piano energetico regionale) e quelli degli interventi locali (potremmo dire "di quartiere"). Queste ultime due tipologie, a differenza delle prime, si caratterizzano per essere processi con una durata prestabilita e chiusisi con il raggiungimento dell'obiettivo della partecipazione.

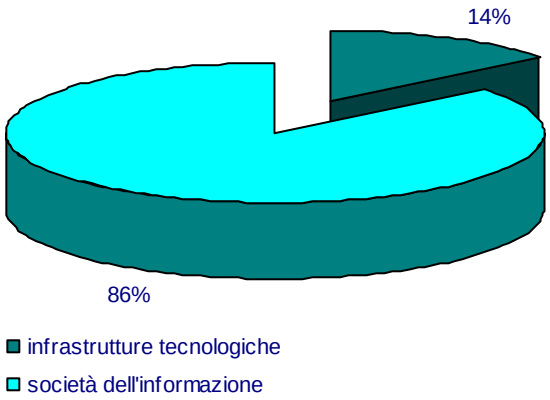


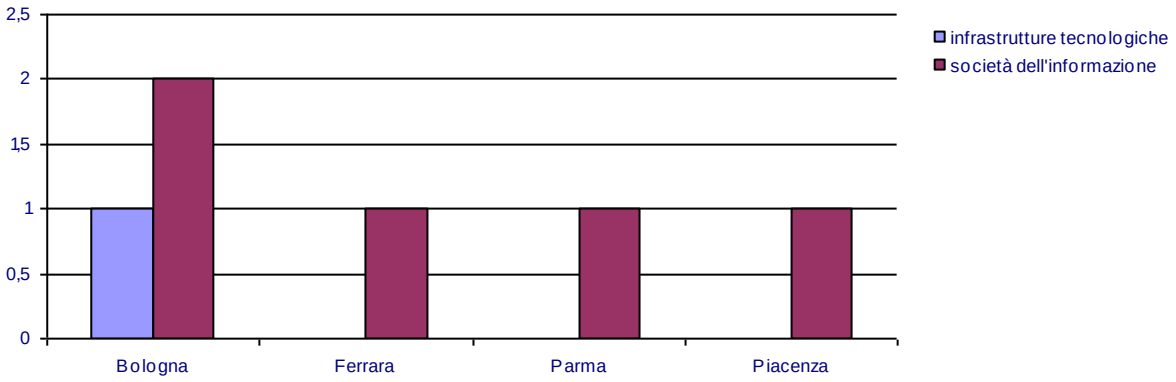
Nella macro area "Ambiente" le esperienze partecipative si concentrano nelle province di Modena (12) e di Ferrara (10). Si tratta di Agende 21 locali che trattano congiuntamente le tematiche dell'empowerment su temi ambientali, trasparenza nella PA, empowerment su temi sociali, società dell'informazione. In tutti gli altri territori si è svolta almeno una esperienza partecipativa - o più di una- nell'ambito della descritta Agenda 21. Non trascurabile il dato complessivo riferito alle esperienze di partecipazione avviate per prevenire la gestione dei conflitti ambientali (7 in totale, con prevalenza in provincia di Bologna e Modena, ma realizzate anche nei territori di Ferrara, Piacenza e Reggio-Emilia). Non molto diffusi e frequenti (3 in totale), ma di grande importanza, i processi partecipativi dedicati alla programmazione partecipata sui temi ambientali.



SOCIETA' DELLA CONOSCENZA

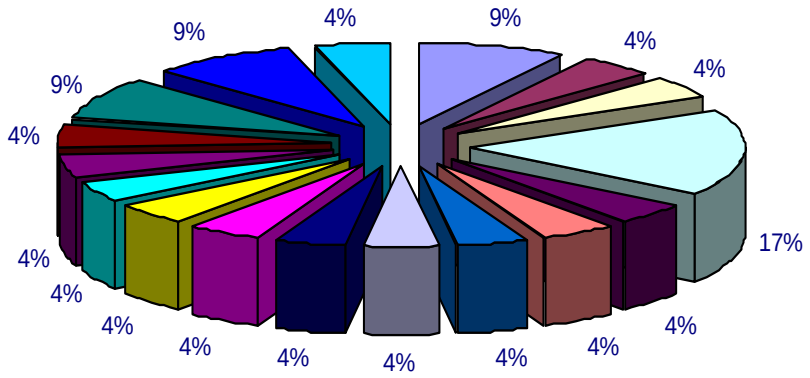
I sette casi di partecipazione afferenti all'area della "Società della conoscenza" sono riconducibili a tre gruppi tematici: sviluppo della banda larga per cittadini ed imprese; definizione dei contenuti di siti e servizi on line; uso del web (e-democracy). Al primo tema sono riferiti i processi partecipativi avviati nel territorio del Comune di Baricella (BO), esperienza interessante per il particolare livello di coinvolgimento dell'amministrazione pubblica nell'azione avviata da cittadini e imprese allo scopo di poter usufruire di banda larga in zone del territorio comunale prive di tali infrastrutture. Il secondo tema è stato affrontato dai comuni di San Giovanni in Persiceto (BO), Anzola Emilia (BO) e Piacenza, che hanno coinvolto i cittadini nella progettazione del nuovo sito web istituzionale allo scopo di definire contenuti e struttura del sito secondo le esigenze degli utenti. Al terzo gruppo appartengono i casi del Comune di Argenta (FE), di Salsomaggiore Terme (PR) e Copparo (FE) che hanno attivato una serie di strumenti di partecipazione attraverso l'uso di Internet (e-democracy). In questi casi il web non è l'oggetto della partecipazione, ma lo strumento: le iniziative di partecipazione (afferenti, solo per fare qualche esempio a PSC o progetti di riqualificazione urbana o di estensione della rete wi-fi) sono attuate in maniera preponderante attraverso voto elettronico (Salsomaggiore) o forum, chat, invio di commenti on line (Argenta).


14%
86%
infrastrutture tecnologiche
società dell'informazione

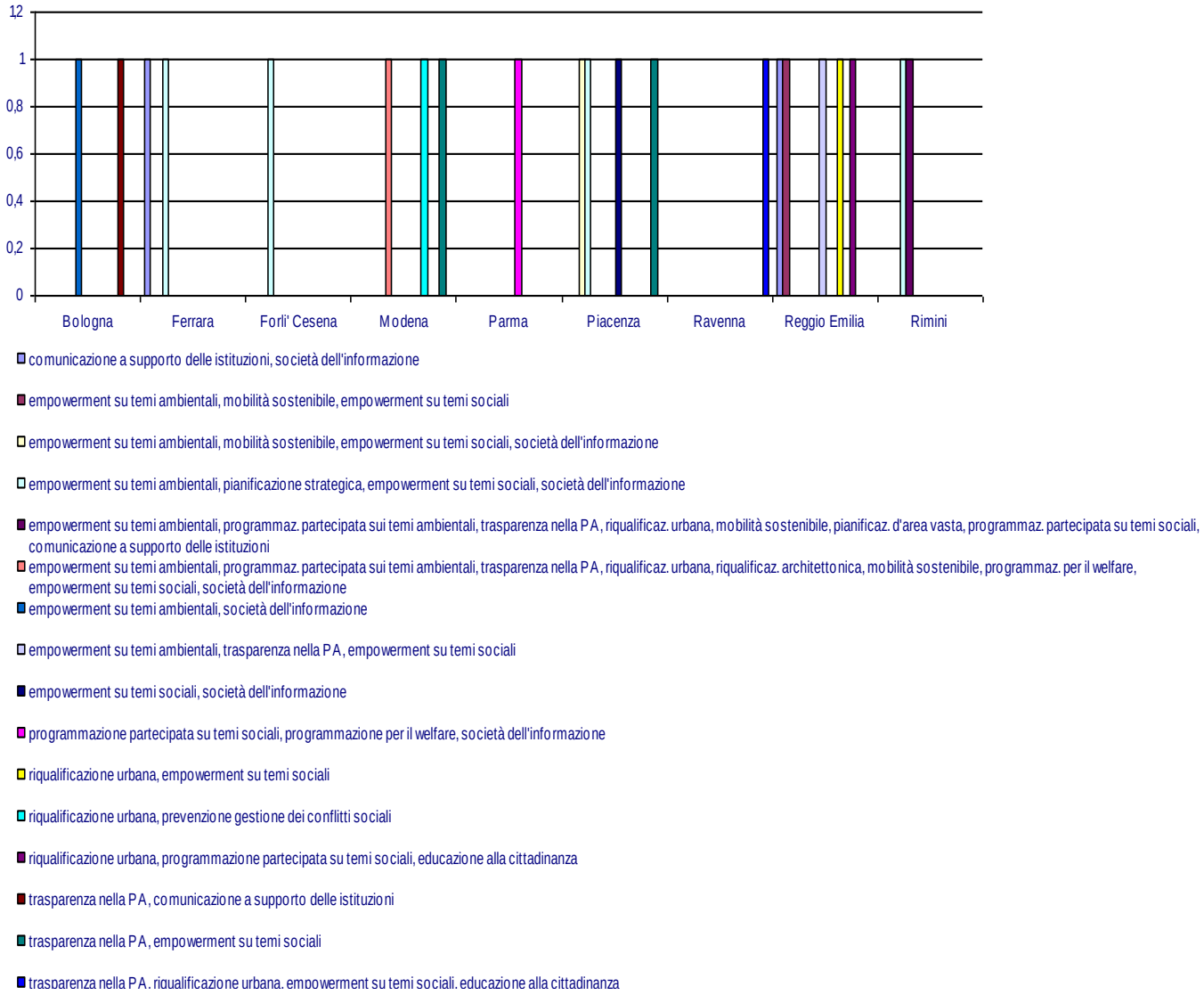

2,5
2
1,5
1
0,5
0
Bologna
Ferrara
Parma
Piacenza
infrastrutture tecnologiche
società dell'informazione

AREA TRASVERSALE

Le aree tematiche sin qui singolarmente esaminate, possono essere tuttavia ricomprese in percorsi partecipativi di carattere misto o trasversale. E' infatti il caso descritto nel grafico seguente, dal quale si può evincere che una buona percentuale di processi partecipativi coinvolgono i cittadini nelle scelte che riguardano contemporaneamente diversi e/o tutti i temi (cd Area Trasversale). Particolarmente ricorrenti sono le aree trasversali dedicate all'empowerment su temi ambientali, pianificazione strategica, empowerment su temi sociali, società dell'informazione (17%) e le esperienze riferite congiuntamente ai temi della comunicazione a supporto delle istituzioni e della società dell'informazione (9%). Si registra una grande frammentazione nella esperienze trasversali; esse riguardano per lo più i temi sociali abbinati ad altre varie e diverse tematiche (vedasi grafico sottostante). Le esperienze partecipative di carattere trasversale risultano per lo più localizzate nelle province di Reggio-Emilia e Piacenza.



- comunicazione a supporto delle istituzioni, società dell'informazione
- empowerment su temi ambientali, mobilità sostenibile, empowerment su temi sociali
- empowerment su temi ambientali, mobilità sostenibile, empowerment su temi sociali, società dell'informazione
- empowerment su temi ambientali, pianificazione strategica, empowerment su temi sociali, società dell'informazione
- empowerment su temi ambientali, programmaz. partecipata sui temi ambientali, trasparenza nella PA, riqualificaz. urbana, mobilità sostenibile, pianificaz.d'area vasta, programmaz. partecipata su temi sociali, comunicaz. a supporto delle istituzioni
- empowerment su temi ambientali, programmaz partecipata sui temi ambientali, trasparenza nella PA, riqualificaz.urbana, riqualificaz.architettonica, mobilità sostenibile, programmaz. per il welfare, empowerment su temi sociali, società dell'informazione
- empowerment su temi ambientali, società dell'informazione
- empowerment su temi ambientali, trasparenza nella PA, empowerment su temi sociali
- empowerment su temi sociali, società dell'informazione
- pianificazione d'area vasta, programmazione partecipata su temi sociali
- programmazione partecipata su temi sociali, programmazione per il welfare, società dell'informazione
- riqualificazione urbana, empowerment su temi sociali
- riqualificazione urbana, prevenzione gestione dei conflitti sociali
- riqualificazione urbana, programmazione partecipata su temi sociali, educazione alla cittadinanza
- trasparenza nella PA, comunicazione a supporto delle istituzioni



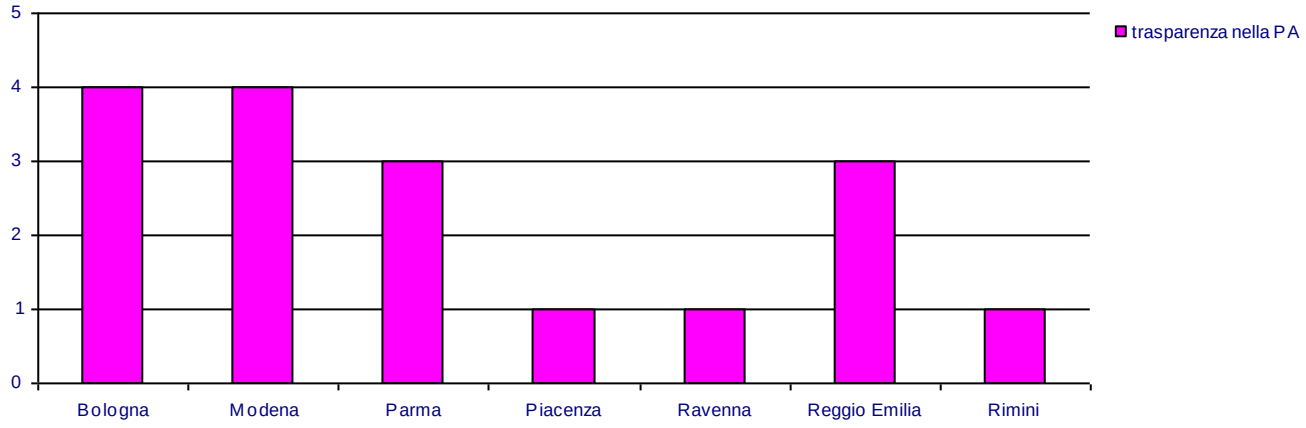
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

I processi di partecipazione relativi alla macroarea "Pubblica Amministrazione" sono **venti**; si svolgono con l'obiettivo di rendere maggiormente trasparenti le scelte strategiche locali (in particolare dei Comuni), procedendo ad una focalizzazione sulle specifiche esigenze dei cittadini. Tali processi sono distinguibili in:

- *bilanci partecipati*, per l'identificazione condivisa di progetti ed interventi da programmare finanziariamente.

-*incontri fra Amministrazione Comunale e cittadini*, svolti con l'obiettivo di avvicinare i cittadini all'amministrazione e per sensibilizzare la popolazione all'esercizio del diritto alla cittadinanza (e alla informazione) stimolando un dialogo e un confronto sugli interventi realizzati dall'amministrazione volto a favorire l'emersione di criticità e a raccogliere proposte per il loro superamento. Le esperienze partecipative relative alla macro area Pubblica Amministrazione e al

tema trasparenza nella pubblica amministrazione sono prevalentemente localizzate in provincia di Bologna, Modena, Parma e Reggio Emilia.



2.2. I progetti della partecipazione nei singoli territori dell'Emilia-Romagna

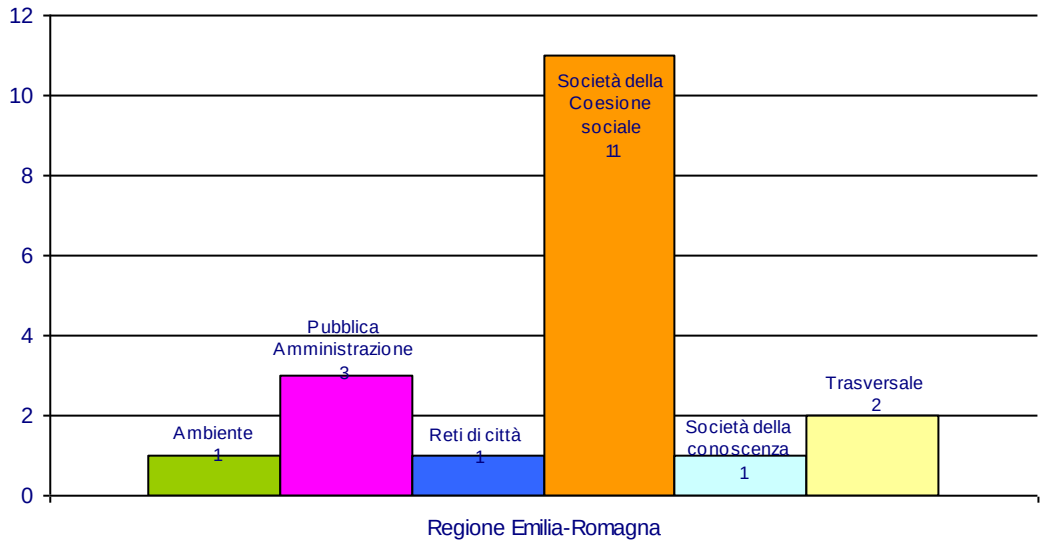
La principale fonte dei dati (94,0%) utilizzata per effettuare la mappatura delle esperienze di partecipazione in Emilia-Romagna è costituita da un complesso lavoro di ricostruzione del quadro attraverso l'utilizzo dei siti internet delle amministrazioni locali ai vari livelli istituzionali. Hanno costituito un valido contributo, sia per la validazione che per la completezza delle informazioni, le attività di partecipazione a workshop dedicati alla partecipazione, convegni, segnalazioni da riviste, pubblicazioni, incontri mirati, informazioni di stampa. Per il restante 6% la fonte delle informazioni è costituita da conoscenze o approfondimenti frutto di presenza sul campo.

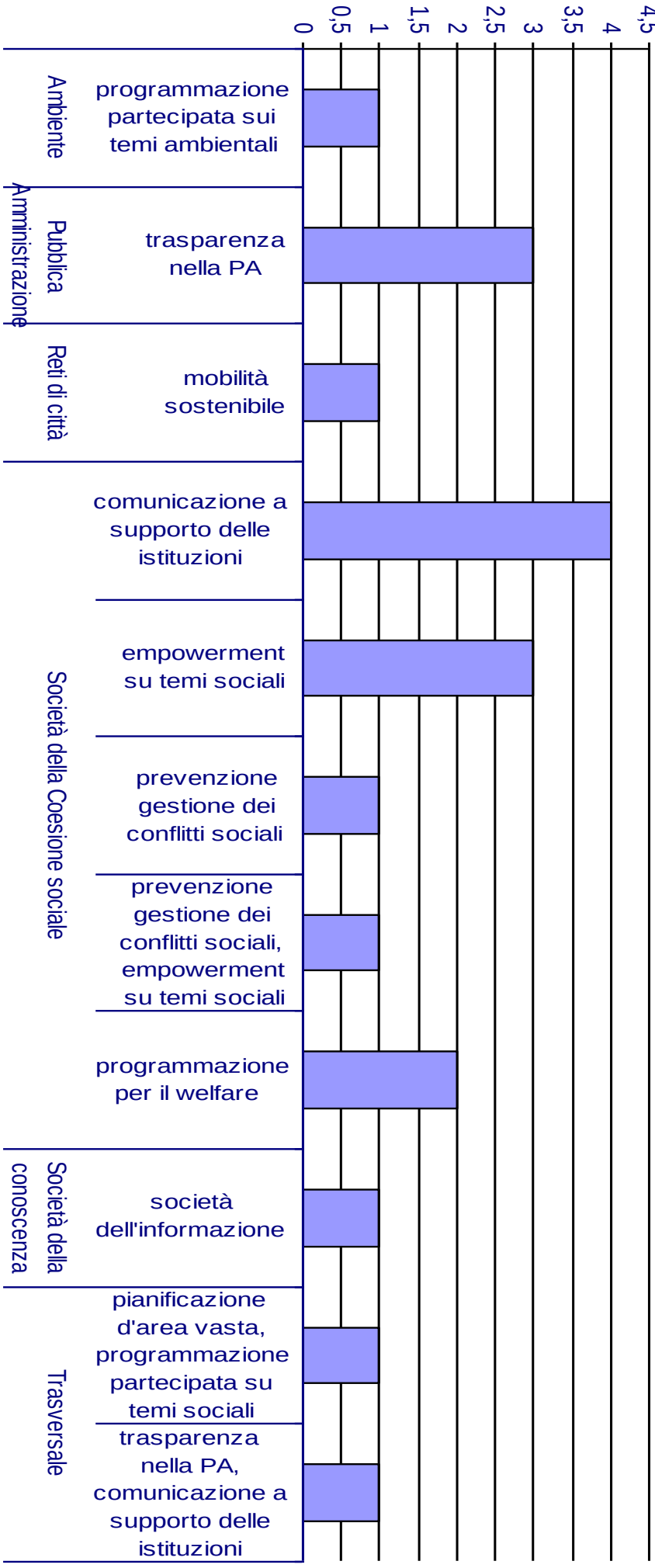
L'ultimo aggiornamento del data base, come già detto in apertura di capitolo, è stato effettuato nel mese di ottobre 2011. L'intero corpo di dati comprende quindi un arco temporale di 11 anni e un totale di 264 esperienze di livello locale da cui è possibile estrapolare o aggregare, come abbiamo visto, un complesso set di caratteristiche. L'Osservatorio della partecipazione per questo costituisce, al momento, un progetto unico in Italia, nonostante non includa l'intero universo delle esperienze realizzate (o in corso) in regione. La completezza dei dati costituisce l'obiettivo principale dell'Osservatorio per i prossimi anni; il censimento complessivo delle esperienze sarà reso possibile dal coinvolgimento diretto delle amministrazioni alle quali verrà fornito l'uso di una piattaforma informatica di tipo web.2 che faciliterà l'inserimento costante delle informazioni relative ai processi di partecipazione.

Non poche esperienze di partecipazione di livello locale presentano caratteristiche che risentono del momento nel quale sono state avviate (quelle più remote, ad esempio, sono state realizzate attraverso metodologie diverse da quelle più di recente diffusesi in Europa e in Italia). Tutte costituiscono comunque la testimonianza di una attenzione verso forme di inclusione dei cittadini più o meno intense. In questo paragrafo vengono presentati in forma sintetica i risultati del monitoraggio con l'indicazione dei singoli oggetti trattati a livello locale dalle amministrazioni provinciali, comunali e intercomunali.

Prima di analizzare la domanda dei territori relativa alle esperienze promosse da province,

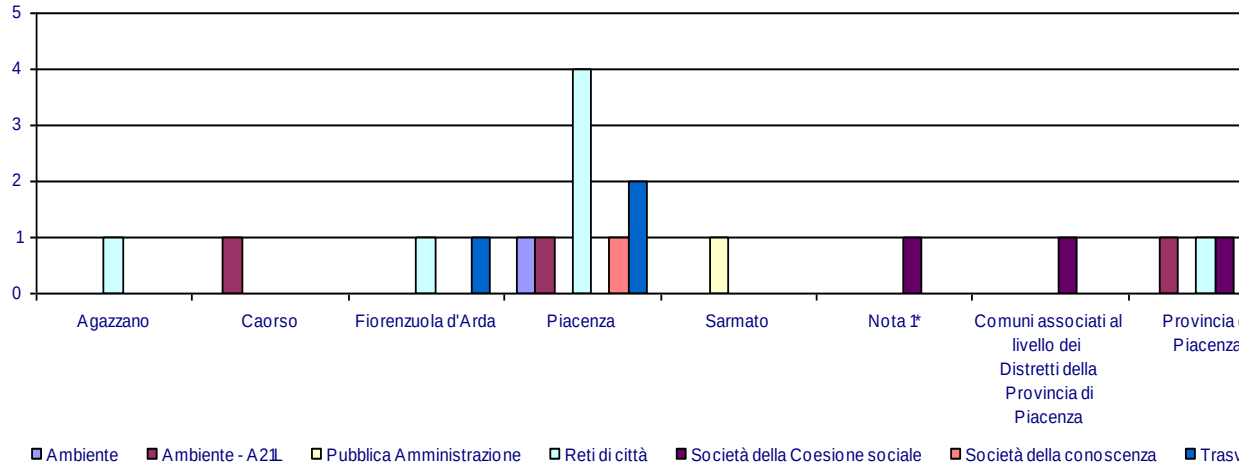
associazioni intercomunali, Unioni e singoli Comuni, meritano una attenzione particolare i processi con impatto sull'intero territorio della Regione (19 casi). La maggior parte di questi riguardano la macroarea società della coesione sociale (11 esperienze) e, in particolare, le tematiche della comunicazione a supporto delle istituzioni, dell'empowerment sui temi sociali e della programmazione per il welfare.




0
0,5
1
1,5
2
2,5
3
3,5
4
4,5
Ambiente
programmazione partecipata sui temi ambientali
Amministrazione Pubblica
trasparenza nella PA
Reti di città
mobilità sostenibile
Società della Coesione sociale
comunicazione a supporto delle istituzioni
empowerment su temi sociali
prevenzione gestione dei conflitti sociali
prevenzione gestione dei conflitti sociali, empowerment su temi sociali
programmazione per il welfare
Società della conoscenza
società dell'informazione
Trasversale
pianificazione d'area vasta, programmazione partecipata su temi sociali
trasparenza nella PA, comunicazione a supporto delle istituzioni

Piacenza

Le esperienze partecipative monitorate nella provincia di Piacenza sono **venti** e si incentrano soprattutto su impulso del comune capoluogo e dell'amministrazione provinciale. In particolare, esse riguardano soprattutto i temi relativi alle Reti di città (mobilità sostenibile, pianificazione d'area vasta, riqualificazione urbana e architettonica) oltreché, sebbene non molto frequenti, i temi della Coesione Sociale e quelli Ambientali (Agenda 21 Locale, all'empowerment ed alla gestione dei conflitti ambientali).



nel dettaglio….

Comune di Piacenza: le esperienze all'interno della Macro Area Reti di Città trattano i temi della riqualificazione urbana (*Riqualificazione di piazzetta Plebiscito*); riqualificazione architettonica (*Progetto di riqualificazione di piazza S.Antonino*); mobilità sostenibile (*CARONTE - Da casa a scuola in sicurezza*); pianificazione comunale (*Piano Strutturale Comunale di Piacenza*); prevenzione gestione dei conflitti ambientali (*Comitato di controllo per il termovalorizzatore di Piacenza*); trasparenza nella PA ed empowerment su temi sociali (*Dal Bilancio di Mandato al Bilancio sociale*); società dell'informazione (*Il sito del Comune cambia con te*)

Comuni di Piacenza, Carpaneto, Gragnano, Podenzano, Ponte dell'Olio sono interessati dal progetto *Partecipa.Rete*

Comune di Agazzano (Intrecciamo idee - Processo partecipativo per la riqualificazione dell'area centrale di Agazzano)

Comune di Caorso (*Agenda 21 Locale*)

Comune di Fiorenzuola D'Arda le esperienze sono relative a Reti di città in particolare di pianificazione comunale (*Piano Strutturale Comunale*), e ad esperienze trasversali in particolare relative all'empowerment su temi ambientali, mobilità sostenibile, empowerment su temi sociali, società dell'informazione come nel caso del *Progetto Fiorenzuola sostenibile*

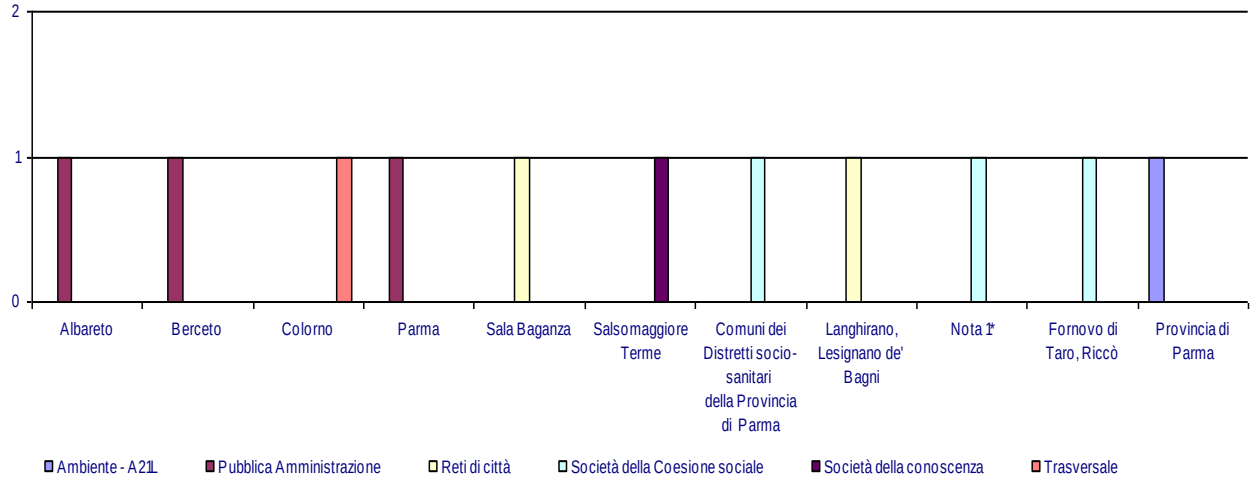
Comune di Sarmato (Bilancio Partecipato 2010)

Provincia di Piacenza (20% dei casi localizzati nell'intero territorio provinciale) riguardano la macro area Società della Coesione Sociale (*Connect PD partecipative - democracy, Piano Sociale di Zona; Partecipa.Net Salute e Benessere Sociale*); temi Trasversali (*Piano Strategico per Piacenza -*

Piacenza 2020, *Partecipa.Net PTCP*); Reti di Città (*Partecipa PTCP*) e macro Area Ambiente (*Agenda 21 Locale*)

Parma

Nella provincia di Parma, sono state monitorate **undici** esperienze di partecipazione che riguardano soprattutto la macroarea della Pubblica Amministrazione (trasparenza nella PA) e della Società della Coesione Sociale, seguite da Reti di città (pianificazione comunale).



Nota 1*: Piacenza, Carpaneto, Gragnano, Podenzano, Ponte dell'Olio

nel dettaglio…..

Comune di Albareto in materia di Pubblica Amministrazione ha creato l'organismo *Consiglio Comunale dei Ragazzi*

Comuni di Berceto e Parma presentano interesse per il tema della trasparenza nella Pubblica Amministrazione (*Bilanci partecipativi*)

Comuni di Langhirano e Lesignano de' Bagni proseguono sul tema della pianificazione con l'*Urban Center*

Comune di Salsomaggiore Terme sperimenta forme innovative di comunicazione all'interno della macro Area Società della Conoscenza (*Salso 2.0 Voto elettronico*)

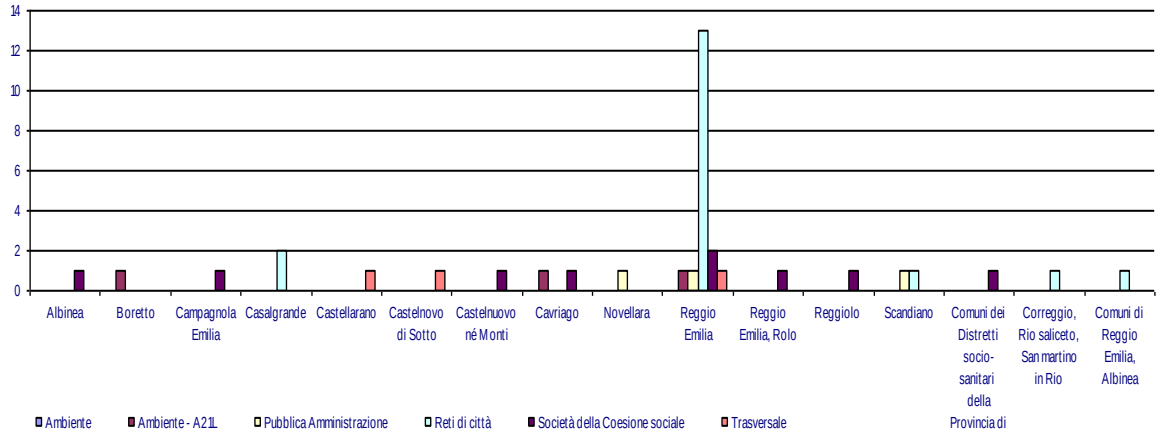
Comune di Colorno ha ospitato un'esperienza di carattere trasversale (*PSS - Piano Strategico dei Servizi*)

Comune di Sala Baganza ha sperimentato un'esperienza partecipata sul tema della pianificazione comunale (*Percorso di Urbanistica Partecipata*)

Provincia di Parma per la macroarea Società della Coesione Sociale, il progetto *Pa.ì.S – Partecipa il Sociale* (che coinvolge la Provincia ed i Comuni di Collecchio, Colorno e Fidenza), il *Piano Sociale di Zona Parma 2005-2007* (con i comuni associati al livello di Distretto provinciale), il progetto *Partecipa.Rete* (con i Comuni di Fornovo e di Riccò) e *l'Agenda* 21 provinciale relativamente all'empowerment su temi ambientali

Reggio-Emilia

Nella Provincia di Reggio-Emilia sono state monitorate **quarantuno** esperienze partecipative**.** Nel comune capoluogo si concentra la domanda di partecipazione dell'intera provincia e, in particolare, essa si orienta sui temi della riqualificazione e dello sviluppo urbano (progettazione tesa al recupero di aree degradate ed al recupero architettonico di città). Un'altra area, sebbene meno frequente, riguarda i temi connessi alla programmazione su temi sociali e socio-sanitari, nonché su esperienze connesse al tema della Coesione Sociale.



nel dettaglio……

Comune di Reggio-Emilia: Pianificazione comunale (Pianificazione partecipata della Villa Pratofontana (PratOfficina), Piano Strutturale Comunale del Comune di Reggio Emilia - PSCRE), Pianificazione d'area vasta (Lungo i bordi-Via Settembrini), Mobilità sostenibile (Girogavasseto), Riqualificazione architettonica (Riqualificazione della Reggia di Rivalta), Riqualificazione urbana (Campo di Marte: percorso di partecipazione; Forum "Progetti per il Centro Storico"; Via Toschi - San Carlo; Valorizzazione dell'area del Mauriziano, Parco «Acque Chiare», Parco del Rodano; PRU di Ospizio; PRU Umberto I), Laboratori di progettazione partecipata Quartiere Compagnoni, Programmazione partecipata su temi sociali (Piano giovani partecipato), Programmazione per il welfare (Piano Sociale di Zona Reggio Emilia 2005 - 2007), Empowerment su temi sociali, educazione alla cittadinanza (I Reggiani per esempio), Empowerment su temi sociali (Partecipa.Rete - Reggio Emilia di livello intercomunale), Trasparenza nella Pubblica Amministrazione (Progetto di riordino dei processi partecipativi, Sperimentazione del Bilancio Partecipativo a Reggio Emilia), Temi trasversali (Patto per la convivenza, le regole, la responsabilità in Zona Stazione).

Comune di Castelnuovo ne' Monti (macro Area Società della Coesione Sociale) riguarda il tema di educazione alla cittadinanza (*Patto per una comunità educante*)

Comune di Correggio: pianificazione d'area vasta (Disegnare il cammino: percorso progettuale del nuovo PSC associato Correggio, Rio saliceto, San Martino in Rio)

Comune di Castellarano: empowerment su temi sociali, empowerment su temi ambientali, trasparenza nella PA (*Castellarano Sostenibile*)

Comune di Novellara: trasparenza nella Pubblica Amministrazione (*Regalaci le tue idee - Bilancio partecipativo Novellara 2006 -2008*)

Comune di Scandiano: trasparenza nella Pubblica Amministrazione (*Partecipo Anch'io*), mobilità

sostenibile (*Scandiano si muove - Carta della circolazione dei cittadini*)

Comune di Albinea: programmazione partecipata su temi sociali (*Il Consiglio di Gestione*)

Comune di Campagnola Emilia: empowerment su temi sociali (*Forum dell'Infanzia e dell'adolescenza*)

Comune di Casalgrande: pianificazione comunale (Conoscere per partecipare; Piano strutturale comunale di Casalgrande)

Comune di Reggiolo: programmazione partecipata su temi sociali, empowerment su temi sociali (*Insieme si sta bene*)

Comune di Castelnovo di Sotto: riqualificazione urbana (*Tavoli di partecipazione*)

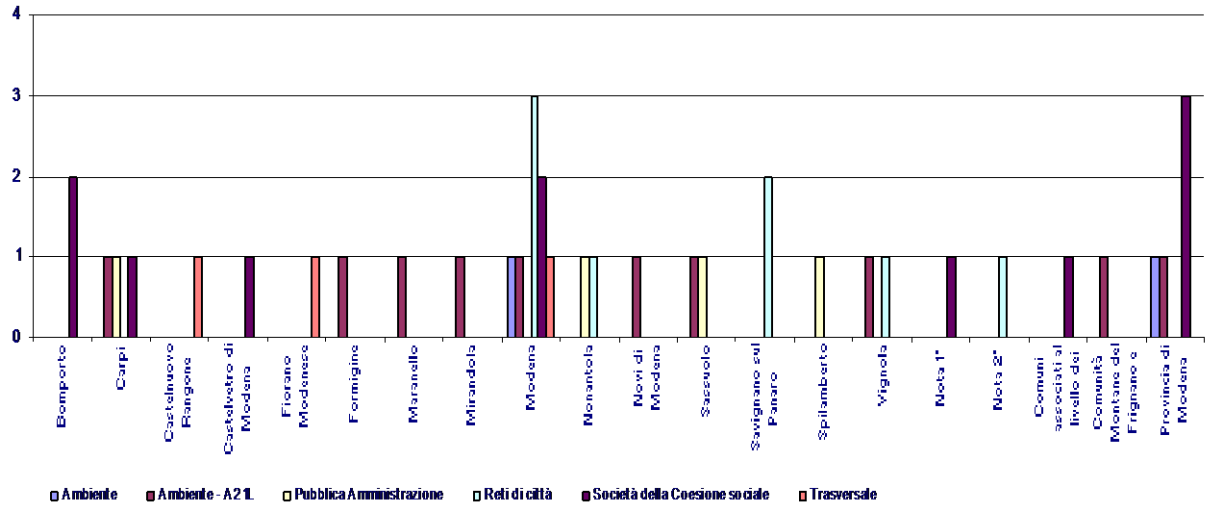
Comune di Cavriago: empowerment su temi sociali (Percorso di condivisione con la cittadinanza sulla creazione del MultiSpazioCultura)

Comuni di Boretto, Cavriago e Reggio-Emilia: Agenda 21 Locale

Provincia di Reggio-Emilia: temi trasversali (BANDIAR - La partecipazione delle donne ai processi democratici; il Piano della mobilità di Reggio). Su temi ambientali: Prevenzione gestione dei conflitti ambientali (Protocollo d'intesa per la gestione integrata dei rifiuti nella provincia di Reggio Emilia). Su temi della coesione sociale: Programmazione per il welfare, empowerment su temi sociali (Progetto DIADE)

Modena

In provincia di Modena sono stati monitorati **trentotto** casi. Le esperienze sono localizzate soprattutto nella città capoluogo e la domanda di partecipazione è orientata sui temi rientranti nelle macroaree Società della Coesione Sociale e Ambiente (programmazione per il welfare e empowerment su temi sociali, gestione e prevenzione dei conflitti ambientali). Si evidenzia, inoltre una minore ma non trascurabile concentrazione di temi connessi alla Coesione Sociale nel Comune di Bomporto, in particolare dedicati all'empowerment su temi sociali e di educazione alla cittadinanza e nel Comune di Vignola che si è molto impegnato su temi afferenti alle Reti di Città (pianificazione d'area vasta e riqualificazione urbana).



Nota 1: Anzola dell'Emilia, Baricella, Bentivoglio, Quartiere S. Vitale del Comune di Bologna, Calderara di Reno, Casalecchio di Reno, Castel Guelfo, Dozza, Imola, Malalbergo, Mordano, Pieve di Cento, San Giorgio di Piano, San Lazzaro di Savena e Zola Predosa

Nota 2: Bazzano, Castello di Serravalle, Crespellano, Monte San Pietro, Savigno, Monteveglio
Nota 3: Sasso Marconi, Marzabotto, Grizzana, Monzuno, San Benedetto val di Sambro, Castiglion de Pepoli, Firenzuola, Barberino del Mugello

nel dettaglio……

Comune di Modena: Empowerment su temi sociali (*Doposcuola a San Damasco; Effetto Modena pensieri sulla città che cambia*); Programmazione partecipata su temi sociali ("*Per Via Gallucci*"); Prevenzione gestione dei conflitti sociali, riqualificazione urbana (*Progetto Porta Saragozza*); Mobilità Sostenibile (*Riqualificazione dell'area antistante il plesso scolastico M.L.King*); Prevenzione e gestione dei conflitti ambientali (*Osservatorio ambientale del termovalorizzatore di Modena*); Riqualificazione urbana (*Progetto Parco XXII Aprile; Riqualificazione urbanistica ed architettonica dell'area delle ex Fonderie Riunite*); Trasparenza nella Pubblica Amministrazione (*ViaperVia bilancio partecipativo Modena 2005 -2008*)

Comune di Bomporto: empowerment su temi sociali (*Forum giovani*); e empowerment su temi sociali, educazione alla cittadinanza (*Tavolo permanente per la legalità e la sicurezza*)

Comune di Carpi: empowerment su temi sociali (*Carpi Multietnica: un'esperienza di partecipazione*); trasparenza nella PA (*Bilancio Insieme*)

Comune di Nonantola: Pianificazione comunale (*PSC di Nonantola*); Trasparenza nella Pubblica Amministrazione (*Bilancio partecipativo (Dì la tua)*)

Comune di Vignola: riqualificazione urbana (*Via della partecipazione*)

Comune di Fioranano Modenese: sul temi trasversali (La fabbrica delle idee. Progetti per rilanciare il distretto ceramico)

Comune di Castelnuovo Rangone: sul tema della trasparenza nella PA e empowerment su temi sociali (*Ascoltiamoci*)

Comune di Castelveltro di Modena: sul tema empowerment su temi sociali (*Forum dei cittadini stranieri*)

Comuni dei distretti socio sanitari della provincia di Modena: sul tema programmazione per il welfare (*Piano sociale di zona Modena 2005 – 2007*)

Comune di Sassuolo: trasparenza nella PA (*Bilancio Partecipato del Comune di Sassuolo*)

Comune di Savignano sul Panaro: sui temi della riqualificazione urbana e della riqualificazione architettonica (Per fare un viale; "Azione pilota di progettazione partecipata per il miglioramento dell'accessibilità e della sicurezza degli assi stradali alberati")

Comune di Spilamberto: sul tema della trasparenza nella PA (Mettiamo le nostre idee... in Comune - Percorso di partecipazione per la definizione del bilancio)

Unione Terre di Castelli: pianificazione d'area vasta (PSC Unione Terre di Castelli)

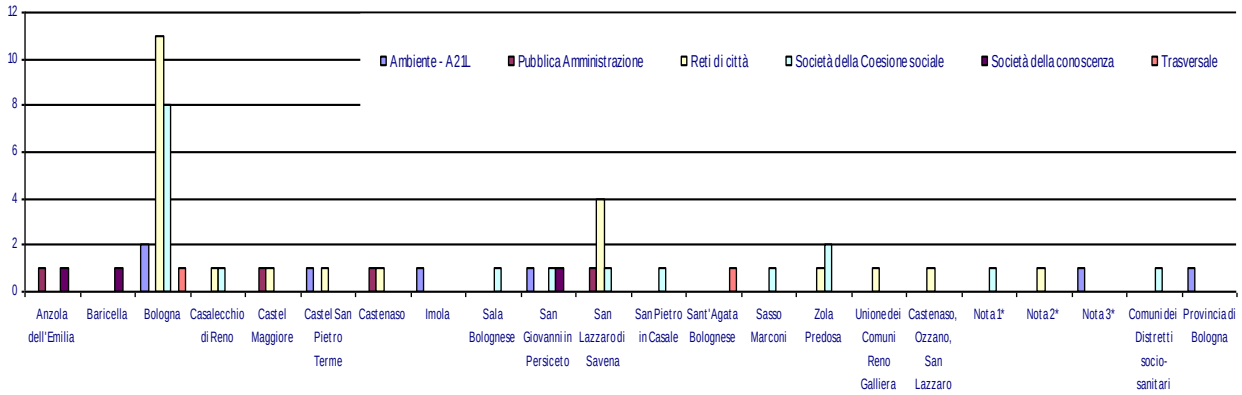
Comuni di Carpi, Formigine, Maranello, Mirandola, Modena, Novi di Modena, Sassuolo, Vignola, Comunità Montane del Frignano e dell'Appennino Modena Ovest, Provincia di Modena: Agenda 21 Locale

Provincia di Modena: Programmazione per il welfare (*Laboratorio Cittadino Competente Modena*); Prevenzione gestione dei conflitti ambientali (*Tavolo Permanente di garanzia per il Piano provinciale rifiuti di Modena*); Agenda 21 Locale; Programmazione per il welfare (*Percorso condiviso verso il PAL - Piano Attuativo Locale 2011 -2014*); Comunicazione a supporto delle istituzioni (*Esperienze e pratiche di partecipazione diretta in provincia di Modena*), empowerment su temi sociali di livello intercomunale dei comuni di Castelfranco Emilia, Maranello, Mirandola,

Modena, Sassuolo, Unione Comuni Terre D'Argine (comuni di Campogalliano,Carpi, Novi, Soliera) Unione Comuni del Sorbara (Bastiglia, Bomporto, Ravarino), Vignola) con il progetto *Partecipa.Rete-Modena*

Bologna

In provincia di Bologna sono stati monitorati **cinquantasette** casi. Le esperienze partecipative si localizzano soprattutto nel Comune di Bologna, che conta il 50% dei casi analizzati. In generale, la domanda di partecipazione si orienta soprattutto sui temi delle Reti di Città (riqualificazione urbana, mobilità sostenibile, pianificazione comunale e di area vasta) e sui temi della Coesione Sociale (empowerment sui temi sociali, programmazione per il welfare, prevenzione e gestione dei conflitti sociali). Sopra la media, calcolata con riferimento ai comuni della provincia di Bologna ed escluso il capoluogo, si posiziona il Comune di San Lazzaro di Savena con sei esperienze partecipative.



Nota 1*: Anzola dell'Emilia, Baricella, Bentivoglio, Quartiere S. Vitale del Comune di Bologna, Calderara di Reno, Casalecchio di Reno, Castel Guelfo, Dozza, Imola, Malalbergo, Mordano, Pieve di Cento, San Giorgio di Piano, San Lazzaro di Savena e Zola Predosa.
Nota 2*: Bazzano, Castello di Serravalle, Crespellano, Monte San Pietro, Savigno, Monteveglio.
Nota 3* Sasso Marconi, Marzabotto, Grizzana, Monzuno, San Benedetto val di Sambro, Castiglion de Pepoli, Firenzuola, Barberino del Mugello.

nel dettaglio……

Comune di Bologna: Empowerment su temi sociali (Impianti sportivi di Quartiere: partecipazione alla riforma del regolamento; Percorso partecipato per l'approvazione del nuovo regolamento comunale Libere forme associative; Nuovo regolamento comunale dei Nidi d'infanzia); Mobilità sostenibile (Zone a traffico limitato; La scuola sulla buona strada). Pianificazione comunale (Progetto Villa Bernaroli: parco città campagna; PSC Bologna). Prevenzione e gestione dei conflitti sociali (Il Pratello: la via per Bologna); Programmazione partecipata sui temi ambientali (Forum sul Programma Energetico Comunale di Bologna). Programmazione per il welfare (Istruttoria Pubblica sul Welfare; Laboratorio dei Cittadini per la Salute- Azienda USL Bologna; Comitato consultivo misto). Riqualificazione urbana (Percorso Piazza Verdi; Ripensare l'area della Montagnola; Laboratorio di quartiere Parco San Donnino; Laboratorio Via Larga; Laboratorio di quartiere Croce

del Biacco; Laboratorio di Urbanistica Partecipata Bolognina Est; Laboratorio Mercato-Quartiere Navile)

Comune di Sasso Marconi: sul tema comunicazione a supporto delle istituzioni (*Forum Città di Sasso Marconi*)

Comune di Casalecchio di Reno: educazione alla cittadinanza ("La città dei cittadini: laboratorio culturale della cittadinanza democratica"); riqualificazione urbana (Idee e proposte per un progetto partecipato)

Comune di Zola Predosa: educazione alla cittadinanza (*Consiglio Comunale dei Ragazzi e delle Ragazze*); empowerment su temi sociali ("*Zagora: i giovani protagonisti dei loro spazi*"). Pianificazione comunale Urbanistica partecipata (*Laboratorio Belvedere*)

Comune di Baricella: sul tema infrastrutture tecnologiche (*Banda Larga per il territorio del Comune di Baricella*)

Comune di Castel Maggiore: pianificazione comunale (Il nuovo Piano Strutturale: un percorso di partecipazione a Castel Maggiore); trasparenza nella PA (Bilancio Partecipativo della Città di Castel Maggiore)

Comune di Sala Bolognese: sul tema empowerment su temi sociali (*Il forum giovani*)

Comune di San Giorgio in Piano: riqualificazione urbana (*Torri dell'Acqua*)

Comune di San Lazzaro di Savena: Esperienze legate ai temi della coesione sociale, includenti la programmazione partecipata su temi sociali e comunicazione a supporto delle istituzioni (*Fare comunità - Laboratori di cittadinanza*); alle reti di città ed in particolare alla riqualificazione architettonica (*Riqualificazione degli alloggi di Via Canova*) e la riqualificazione urbana (*Laboratorio di progettazione urbana partecipata per la riqualificazione di Mura San Carlo e Andreatta, Riqualificazione urbana della frazione della Ponticella, Progettazione partecipata del Parco Lungofiume di via Speranza*); trasparenza nella PA (*Detto, Fatto, Da fare: il Comune incontra la comunità. Tour delle frazioni*)

Comune di Imola: prevenzione e gestione dei conflitti ambientali (Consiglio Consultivo della Comunità locale - RAB dell'impianto di cogenerazione Hera di Imola)

Comune di Castel San Pietro Terme: riqualificazione urbana (*Riqualificazione urbana Osteria Grande*)

Comune di Castenaso: riqualificazione urbana (Laboratorio riqualificazione urbana partecipata); trasparenza nella PA (I Cittadini e la Giunta: Confronti aperti per dare spazio a segnalazioni e progetti)

Comune di Anzola dell'Emilia: società dell'informazione (*Sito Internet partecipato*); trasparenza nella PA (*Bilancio Partecipativo del Comune di Anzola dell'Emilia*)

Comune di San Giovanni in Persiceto: società dell'informazione (*WWW Scrivi anche tu e progetta il sito del Comune*); empowerment su temi sociali (*Forum Giovani*)

Comune di San Pietro in Casale: programmazione partecipata sui temi sociali (*Tavolo della associazioni locali*)

Comune di Sant'Agata Bolognese: trasparenza nella PA, comunicazione a supporto delle istituzioni (*Piano generale di sviluppo 2010 -2014*)

Comuni di Bologna, Castel San Pietro, San Giovanni in Persiceto: processi di Agenda 21 Locale

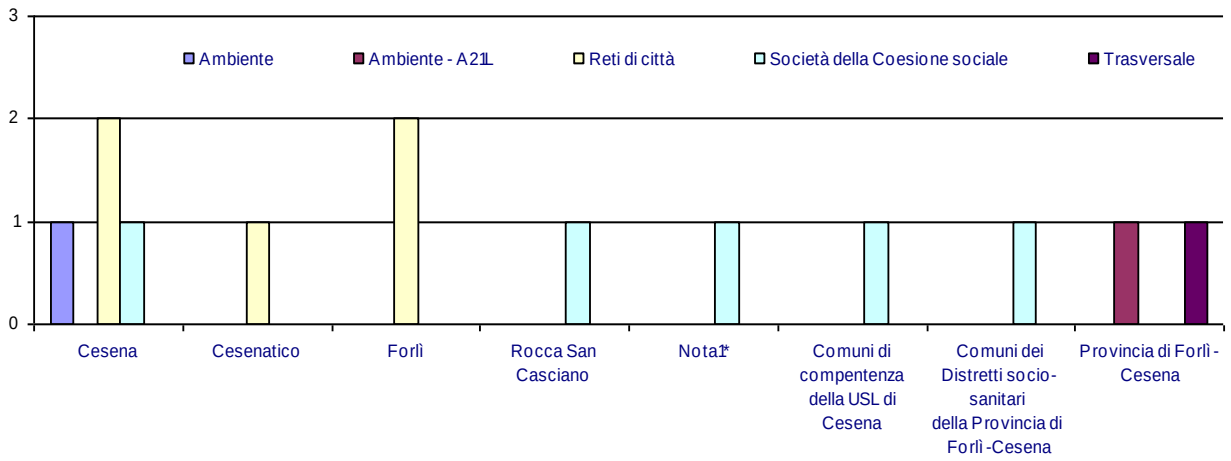
Livello intercomunale: Programmazione per il welfare (*Piano sociale di zona Bologna 2005 – 2007*); Empowerment su temi sociali nei Comuni di: Anzola Emilia, Baricella, Bologna, Calderara diReno, Casalecchio di Reno, Crevalcore, Galliera, Imola, Malalbergo, Pieve di Cento, Sala

Bolognese, San Giorgio in Piano, San Giovanni in Persiceto, San Lazzaro di Savena (*Partecipa.Rete*); Pianificazione d'area vasta nei Comuni di : Castenaso, Ozzano, San Lazzaro (*Piano Strutturale Associato dell'Associazione Intercomunale Valle dell'Idice*) e nei Comuni di Bazzano, Castello di Serravalle, Crespellano, Monte San Pietro, Savigno, Monteveglio (*PSC associato area del Bazzanese*); prevenzione e gestione dei conflitti ambientali nei comuni di Sasso Marconi, Marzabotto, Grizzana, Monzuno, San Benedetto val di Sambro, Castiglion de Pepoli, Firenzuola, Barberino del Mugello (*Osservatorio Ambientale e Socio Economico della Regione Emilia-Romagna per la Variante di Valico*)

Provincia di Bologna: Agenda 21 Locale della Provincia di Bologna

Forlì-Cesena

In provincia di Forlì-Cesena sono stati monitorati **tredici** casi. I temi di maggior interesse riguardano la programmazione ambientale, la mobilità sostenibile, la riqualificazione e lo sviluppo urbano, cui si affiancano la programmazione socio-sanitaria e l'educazione alla cittadinanza attiva. La domanda si concentra in particolar modo nei Comuni di Cesena, sui temi afferenti alle Reti di città (mobilità sostenibile e riqualificazione urbana) e di Forlì sui temi ambientali (programmazione sui temi ambientali).



Nota 1* Castrocaro e Terra del Sole, Forlimpopoli, Modigliana, mercato Saraceno, Sogliano sul Rubicone.

nel dettaglio….

Comune di Cesena: Educazione alla cittadinanza, Trasparenza nella PA ("*Il cerchio magico: rinsaldare legami di fiducia tra istituzioni e cittadini*"); Programmazione partecipata sui temi ambientali (*Forum per il Piano Energetico del Comune di Cesena*); Programmazione per il welfare (*Progetto "Salute Partecipata" nell'ambito del Piano per la salute di Cesena*); Riqualificazione urbana (*Percorso partecipato sulla mobilità nell'ultimo chilometro del centro cittadino*); Mobilità sostenibile (Percorsi ciclopedonali sicuri casa - scuola)

Comune di Forlì: Mobilità sostenibile (Percorsi ciclopedonali sicuri casa –scuola); Riqualificazione urbana (Progetto centro storico - Parliamone);

Comune di Cesenatico: riqualificazione urbana (*Città delle colonie a nord di Cesenatico*)

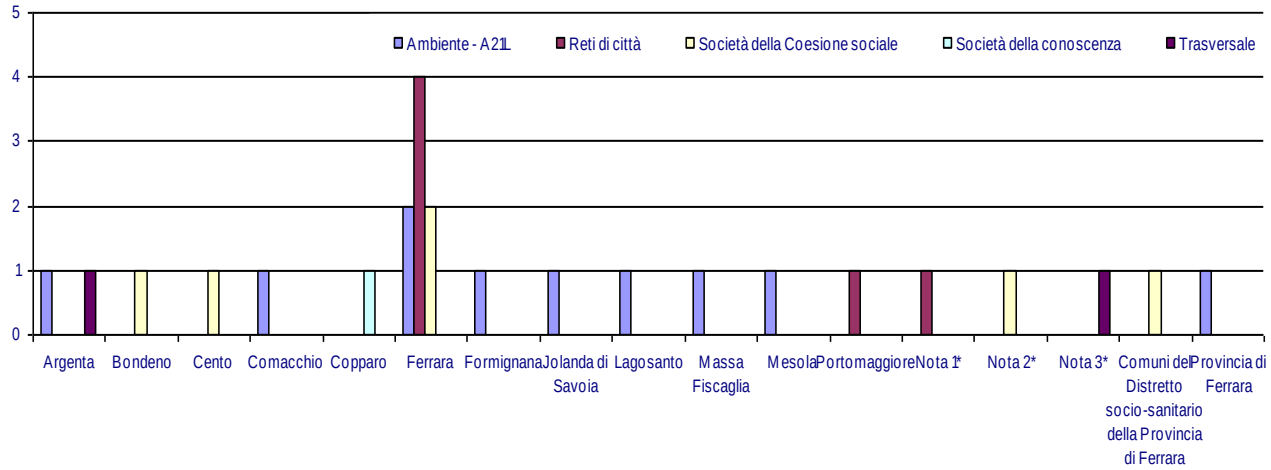
Comune di Rocca San Casciano: Comunicazione a supporto delle istituzioni (*Forum Giovani*

Comunale

Provincia di Forlì-Cesena: Agenda 21 Locale; Empowerment su temi sociali (Partecipa.Rete - Forlì-Cesena di livello intercomunale); Trasversale (Piano Strategico Provinciale Forlì-Cesena); Programmazione per il welfare (Piano Sociale di Zona Forlì - Cesena 2005, Progetto "Salute Partecipata" nell'ambito del Piano per la salute di Cesena)

Ferrara

In provincia di Ferrara sono stati monitorati **venticinque** casi. La maggior concentrazione delle esperienze è localizzata nel Comune capoluogo; in particolare, la domanda di partecipazione riguarda le macroaree Reti di città e Società della Coesione Sociale che intendono. Anche il tema dell'Ambiente costituisce un ambito di interesse significativo (gestione dei conflitti di tipo ambientale). Sul restante territorio si nota una prevalenza di processi partecipativi rientranti nella macroarea tematica Ambiente.



Nota 1* Argenta, Migliarino, Ostellato, Portomaggiore, Voghiera
Nota 2* Bondeno, Codigoro, Ferrara, Jolanda di Savoia, Lagosanto, Massafiscaglia, Mesola, Mirabello, Ostellato
Nota 3* Copparo, Berra, Jolanda di Savoia, Tresigallo, Formignana, Ro

nel dettaglio…

Comune di Ferrara: Comunicazione a supporto delle istituzioni (*Partecipa Ferrara; Partecipa.Net Agorà Ferrara*); Pianificazione comunale (*PSC Ferrara*); empowerment su temi sociali (*Ferrara a più voci: Costruiamo insieme una città migliore*); Prevenzione gestione dei conflitti ambientali (*Consiglio Consultivo della Comunità locale - RAB Inceneritore di Ferrara*); Riqualificazione urbana (*Programmi Partecipati di Quartiere; Percorso partecipato da ex S.Anna a S. Rocco*); Mobilità sostenibile (*Progetto per la messa in sicurezza di due attraversamenti ciclopedonali localizzati nelle immediate vicinanze di tre plessi scolastici*); Pianificazione d'area vasta (*PSC associato dei Comuni di Argenta, Migliarino, Ostellato, Portomaggiore e Voghiera*)

Comune di Cento: comunicazione a supporto delle istituzioni (*Partecipa Cento*).

Comune di Copparo: società dell'informazione (*Copparoascolta*).

Comuni del Copparese (nota 3): Trasversale (*Piano Strategico del Copparese*).

Comune di Bondeno: empowerment su temi sociali (*La Base Centro Giovani Bondeno*).

Comune di Argenta: comunicazione a supporto delle istituzioni, società dell'informazione (e – democracy).

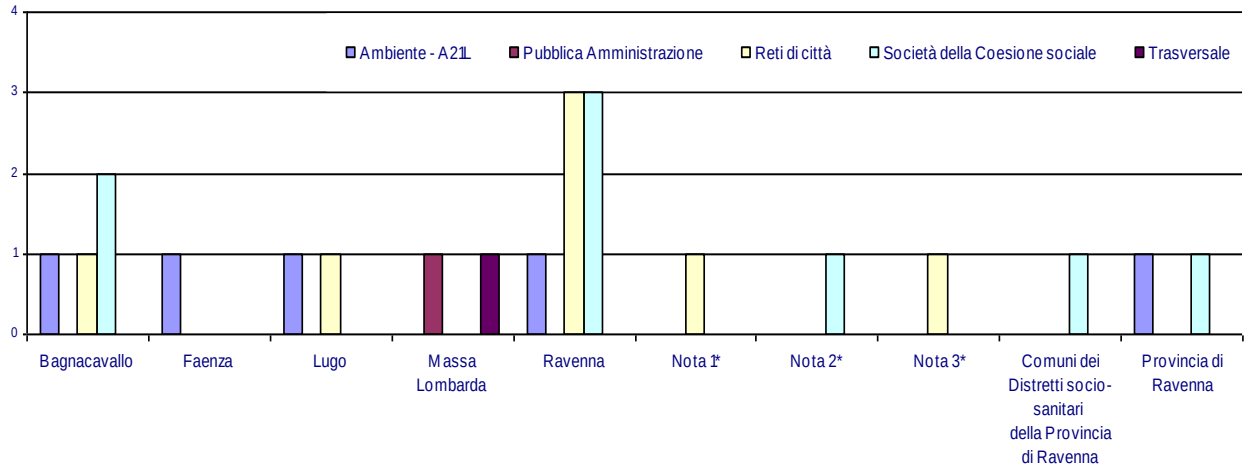
Comune di Portomaggiore: mobilità sostenibile (*Piano urbano del traffico di Portomagggiore*)

Comuni di Argenta, Comacchio, Ferrara, Formignana, Jolanda di Savoia, Lagosanto, Massa Fiscaglia, Mesola: Agenda 21 Locale.

Provincia di Ferrara: Agenda 21 Locale della Provincia di Ferrara; Empowerment su temi sociali (Partecipa Rete – Ferrara di livello intercomunale); Programmazione per il welfare (Piano Sociale di Zona Ferrara 2005 – 2007).

Ravenna

In provincia di Ravenna sono stati monitorati **ventidue** casi. Le esperienze partecipative prevalgono numericamente nei Comuni di Ravenna e Bagnacavallo, ove la domanda di partecipazione si è orientata specialmente sui temi della Coesione Sociale e Reti di città.



nel dettaglio….

Comune di Ravenna: Comunicazione a supporto delle istituzioni (*Web Tv Ravenna; Partecipa.ComRA sezione Partecipa.net – Ravenna*); Pianificazione comunale (processo di partecipazione al PSC); Prevenzione gestione dei conflitti sociali (*CittA@ttiva:un'esperienza di mediazione di comunità*); Mobilità sostenibile (*Progettiamo insieme il nostro "CICLO.PE"*); Pianificazione comunale (*La Darsena che vorrei*).

Comune di Bagnacavallo: comunicazione a supporto delle istituzioni (Cittadinanza attiva e campagna informativa assistenti civici, per una migliore sicurezza; Regolamento per la partecipazione e consultazione popolare); riqualificazione urbana,pianificazione strategica (Laboratorio urbano "Qui c'entro").

Comune di Faenza: pianificazione d'area vasta (Piano Strutturale Comunale Associato dei Comuni di Faenza, Brisighella, Casola Valsenio, Castel Bolognese, Riolo Terme e Solarolo).

Comune di Lugo: pianificazione d'area vasta (*Piano strutturale associato dell'Unione Bassa Romagna*); e riqualificazione urbana (*Lugo Innova*).

Comune di Massa Lombarda: trasparenza nella Pubblica Amministrazione (*Decido anch'io*);

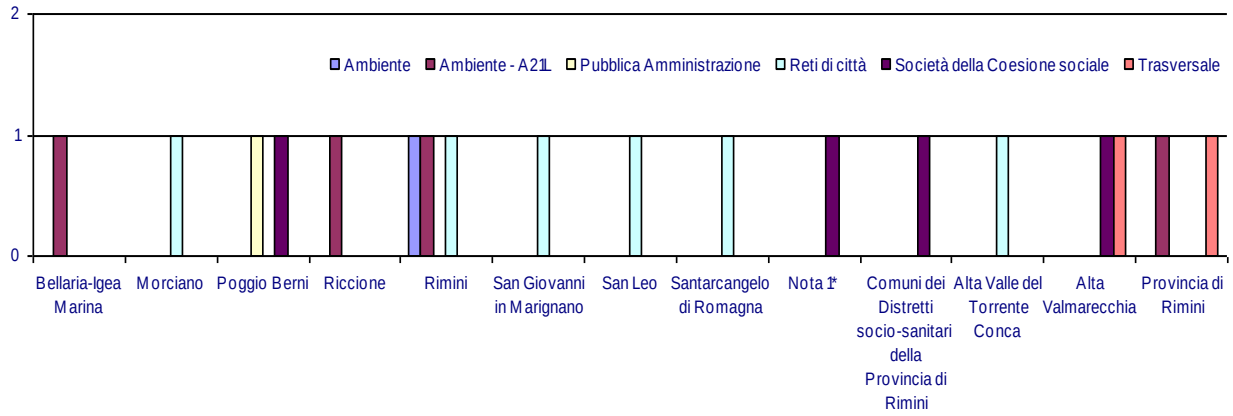
riqualificazione urbana, prevenzione gestione dei conflitti sociali, empowerment su temi sociali (*Ascoltiamoli: Progetti di Partecipazione*).

Comuni di Bagnacavallo, Faenza, Lugo, Ravenna: Agenda 21 Locale.

Provincia di Ravenna: Programmazione per il welfare (Piano sociale di zona Ravenna 2005-2007); Programmazione partecipata su temi sociali (*Tavolo Provinciale per la scuola*); Agenda 21 Locale della Provincia di Ravenna; Empowerment su temi sociali (Partecipa. Rete – Ravenna di livello intercomunale).

Rimini

In provincia di Rimini sono stati monitorati **diciotto** casi. Le esperienze partecipative sono ben distribuite sul territorio provinciale, se pur con frequenze molto basse, su più temi: Coesione Sociale (programmazione per il welfare, empowerment su temi sociali, comunicazione a supporto delle istituzioni), Reti di Città (riqualificazione urbana, pianificazione d'area vasta), e trasparenza nella Pubblica Amministrazione.



Nota 1* Bellaria, Misano Adriatico, Morciano di Romagna, Rimini

nel dettaglio…

Comune di Rimini: Mobilità sostenibile (Una città per tutti, progettazione e messa in sicurezza di un percorso ciclopedonale Casa -Scuola); programmazione partecipata sui temi ambientali (Cosa fare della cava - Progetto partecipativo recupero In.Cal.System)

Comune di San Leo: Riqualificazione urbana (*San Leo, il centro storico sognato*)

Comune di Santarcangelo: Pianificazione comunale (*Forum dei Forum sul Psc di Santarcangelo*)

Comune di Giovanni in Marignano: pianificazione comunale (*Piano Strutturale Comunale San Giovanni in Marignano*)

Comuni dell'Alta Valmarecchia (Novafeltria, Casteldelci, San Leo, Sant'Agata Feltria, Maiolo, Pennabilli, Talamello) - (*Rilevazione dei fabbisogni dell'Alta Valmarecchia*); empowerment su temi ambientali, programmazione partecipata sui temi ambientali (*Ricerca -azione partecipata sui paesaggi dell'Alta Valmarecchia*)

Comune di Poggio Berni: Comunicazione a supporto delle istituzioni (*Governo partecipato*); Trasparenza nella Pubblica Amministrazione (*Bilancio partecipato del Comune di Poggio Berni*)

Comune di Morciano: riqualificazione urbana, pianificazione strategica (*Verso Morciano 2030*)

Comuni di Bellaria-Igea Marina, Riccione, Rimini: Agenda 21 Locale

Provincia di Rimini: Agenda 21 Locale della Provincia di Rimini; Programmazione per il welfare (Piano Sociale di Zona Rimini 2005 -2007); Empowerment su temi sociali (Partecipa. Rete - Rimini di livello intercomunale); Trasversale (Piano strategico Rimini)

Casi intercomunali: Pianificazione d'area vasta (Conoscere e partecipare al Progetto Conca),

3. Le esperienze di partecipazione della Regione Emilia-Romagna

3.1. Introduzione

Da oltre dieci anni, coerentemente con gli indirizzi emersi in ambito europeo e nazionale, la Regione Emilia-Romagna è impegnata nella realizzazione, nello sviluppo e nel sostegno di numerose esperienze finalizzate alla promozione della partecipazione dei cittadini e dei loro rappresentanti alle politiche pubbliche.

I processi di coinvolgimento intrapresi, fondati su approcci, strumenti e metodologie diversi, hanno visto la Regione Emilia-Romagna stessa assumere, a seconda della specifica circostanza, un ruolo differente.

In alcuni casi – la maggior parte, data la funzione eminentemente strategica e di indirizzo della politica regionale – si è trattato di azioni di networking e di sistema, tese a coordinare e a supportare, a livello formativo e organizzativo, le reti degli enti locali; in altri, invece, si è trattato di esperienze gestite direttamente "in prima persona" dalla Regione Emilia-Romagna.

Ancora, alcuni processi si sono caratterizzati per la loro natura volontaria, aperta e inclusiva, e per la loro intersettorialità; altri hanno avuto un iter più rigido e formale, trattandosi, ad esempio, di procedure specificamente previste dalla normativa di settore, che introducono la prassi della concertazione con enti locali, associazioni economiche e sociali, ed altri soggetti istituzionali.

Dopo una prima panoramica generale, esito di una ricognizione effettuata recentemente dal Servizio Comunicazione e Educazione alla sostenibilità - limitata al periodo 2005-2010 - nei paragrafi seguenti si cercherà di ripercorrere cronologicamente le più significative esperienze nel campo della partecipazione, distinguendo quelle realizzate direttamente dalla Regione Emilia-Romagna da quelle da essa promosse e coordinate a supporto del sistema delle autonomie locali. Altre rilevanti attività della Regione in tema di partecipazione sono state oggetto di specifiche schede di approfondimento nell'ambito della sopracitata ricognizione: si tratta del Piano Territoriale Regionale, del Piano Sociale e Sanitario Regionale 2008-2010 e delle procedure di VIA/VAS/AIA. Per maggiori dettagli si rimanda alla versione integrale del documento[42].

3.2. L'indagine sulle attività di partecipazione della Regione Emilia-Romagna (2005-2010)

Tra maggio e dicembre 2010, il Servizio Comunicazione e Educazione alla sostenibilità ha promosso un'indagine, attraverso l'utilizzo di un questionario, relativa alle attività di partecipazione realizzate nelle Strutture della Regione Emilia-Romagna.

La ricognizione era finalizzata a mappare le attività, le iniziative e i progetti realizzati allo scopo di definire un quadro delle esperienze e delle competenze già attive in Regione, utile per la programmazione delle azioni future in una logica di integrazione, anche alla luce della L.R. 3/2010

[42] - Vedi *Report conclusivo "Le attività di partecipazione della Regione Emilia-Romagna" – 2005-2010.*

“Norme per la definizione, riordino e promozione delle procedure di consultazione e partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali”.

Quali le considerazioni e proposte emerse dall’indagine? L’obiettivo dell’indagine, come già ricordato, era principalmente quello di “fotografare” gli elementi e le caratteristiche che hanno contraddistinto la realizzazione dei processi partecipativi all’interno delle Strutture della Giunta regionale, alla ricerca di esperienze e competenze diffuse spesso non riconosciute.

Per quanto risulti difficile esprimere valutazioni generali e complessive, a causa dell’eterogeneità dei casi analizzati (rispetto alla natura, alla forma, all’organizzazione e alla fase di attuazione delle esperienze censite), la ricerca ha permesso comunque di cogliere dati e orientamenti comuni, sulla base dei quali sono state tratte alcune considerazioni, di seguito riportate.

3.2.1. Tipologie di partecipazione e soggetti coinvolti

I dati raccolti attraverso il questionario e gli elementi emersi dalle interviste, hanno rivelato che la partecipazione effettuata dalle Strutture è, nella quasi totalità dei casi, una consultazione istituzionale e formalizzata, spesso regolata dalla normativa di settore o comunque basata su pratiche consuetudinarie.

Il rischio, in questo caso, è l’affermazione progressiva di pratiche di “routine”, e che quello partecipativo diventi una sorta di passaggio burocratico con i “soliti noti”, effettuato con il mero obiettivo di adempiere ad una normativa di riferimento che esige la concertazione con determinati soggetti (soprattutto rappresentanti di Enti locali, Enti Pubblici, Sindacati, Associazioni di categoria…).

I processi descritti sono per lo più privi di una reale “posta in gioco”, ovvero sono caratterizzati da una bassa conflittualità e da una allocazione non immediata di risorse; sono processi consultivi che non riguardano questioni potenzialmente controverse, che non rispondono a domande/conflitti contingenti ma tendono, piuttosto, a far emergere domande e proposte dai soggetti coinvolti.

Si pone inoltre anche il problema della crescente crisi di rappresentanza, spesso rimarcata da cittadini, esperti e studiosi, legata al fatto che chi è chiamato a farsi portavoce delle istanze dei cittadini all’interno di questi processi di consultazione istituzionale, riveste un ruolo più che altro politico e viene percepito come “lontano” dalle esigenze reali delle persone, inadeguato a rappresentare i loro interessi.

Le nuove sfide delle politiche attuali richiedono invece una partecipazione che vada oltre la consultazione, verso livelli più strutturati, inclusivi e volontari, che lascino maggiore spazio all’emersione di proposte innovative rispetto alla risoluzione dei problemi sul tappeto.

3.2.2. Le risorse umane

La ricerca ha evidenziato un ruolo marginale delle società esterne rispetto alle attività di partecipazione; queste risultano essere gestite per lo più internamente alla Struttura regionale che si limita ad esternalizzare solo alcune parti delle attività.

Ad occuparsi di partecipazione sono soprattutto collaboratori interni, nella quasi totalità dei casi si tratta di personale di alto profilo (in 12 casi se ne occupa anche lo stesso Dirigente Responsabile di Servizio), impiegato a tempo indeterminato e laureato.

Molte di queste persone lavorano da anni nel campo: nella maggioranza dei casi si sono occupati di partecipazione negli ultimi cinque anni, ma un numero significativo ha dichiarato di occuparsene da almeno 15 anni.

Nella maggioranza dei casi, però, si tratta di competenze acquisite con il tempo e l'esperienza e non con un percorso formativo attinente, se non in alcuni casi nei quali si è seguito corsi recentemente promossi proprio dalla Regione.

Questo significa che all'interno delle Strutture sono certamente presenti, in modo diffuso, persone con competenze da valorizzare, insieme alle quali è possibile ipotizzare la costituzione di un gruppo di lavoro sulla partecipazione allo scopo di collaborare e condividere i propri saperi, valorizzando e diffondendo le esperienze e le conoscenze.

In questo senso la creazione del gruppo multisettoriale sarà strategico, anche perché uno dei problemi ricorrenti che emergono dall'indagine è la difficoltà, all'interno delle Strutture, a fare integrazione, a fare dialogare saperi diversi, a lavorare in modo trasversale sulle questioni, nonostante progetti e politiche sempre più complessi e interconnessi richiedano frequentemente, nella prassi quotidiana, questo tipo di interazione.

Allo stesso tempo, però, si è manifestato un elemento critico che riguarda la difficoltà ad immaginare possibili confronti diretti con i cittadini.

In primo luogo ciò è dovuto alla mancanza di competenze organizzative relative alla gestione diretta del contatto con i cittadini, per la mancanza di esperienze in questo senso e per l'abitudine a confrontarsi con soggetti organizzati e formalizzati, secondo procedure consolidate nel tempo.

C'è, dunque, una certa difficoltà ad immaginare un confronto con soggetti diversi attraverso modalità di interazione innovative; soprattutto mancano le conoscenze relative agli strumenti e alle tecniche di realizzazione di processi partecipativi secondo modalità efficaci, alla facilitazione della discussione, alla gestione dei conflitti.

In secondo luogo la sensazione è che ci sia anche l'esigenza di diffondere una nuova "cultura della partecipazione" all'interno delle Strutture, coerente con lo spirito che anima la LR 3/2010, rispetto alla quale c'è una sorta di disallineamento, una "resistenza", giustificata con la difficoltà a comprendere il senso della partecipazione dei singoli cittadini, portatori di interessi individuali, alla politica regionale, che per sua natura, riguardando l'elaborazione di indirizzi e di strategie di ampio respiro, si porrebbe ad un livello più alto.

3.2.3. Il web come strumento di partecipazione

Dall'indagine è emerso che il 65,6% delle Strutture utilizza i siti web come canali privilegiati di informazione e comunicazione con i soggetti coinvolti in un progetto o in una politica.

Se anche per l'attività di consultazione si rileva una certa familiarità e propensione all'utilizzo di strumenti web quali la consultazione elettronica, i sondaggi e i forum on line, rispetto alla progettazione partecipata, invece, si afferma l'utilizzo esclusivo di strumenti che consentono l'interazione in presenza.

Se nei primi due casi è possibile quindi immaginare un potenziamento, un rafforzamento, degli strumenti a supporto dell'informazione e della consultazione, nel caso della progettazione partecipata si è davanti alla sfida di individuare e rendere disponibili strumenti innovativi, basati sulle nuove tecnologie per l'e-democracy, che possano sostenerla in modo adeguato e coerente con i suoi obiettivi.

La Regione ha già effettuato sperimentazioni in questo campo ed ha all'attivo spazi per la partecipazione elettronica (www.partecipa.net, www.iopartecipo.net).

Come previsto dalla Legge 3/2010 sarà opportuno **mettere a sistema, integrandoli, gli spazi attuali, quelli in capo alla Giunta e quelli in capo all'Assemblea Legislativa,** valorizzando il patrimonio di notorietà ed apprezzamenti che questi progetti hanno maturato negli anni, facendo fruttare gli investimenti effettuati.

3.2.4. Le motivazioni alla base della partecipazione e la valutazione

Rispetto alle motivazioni che hanno spinto le Strutture ad avviare processi di partecipazione, emergono, **finalità piuttosto ambiziose** quali il miglioramento dei servizi e/o delle politiche, la condivisione di impegni, scelte e responsabilità, l'informazione e la sensibilizzazione. Questi obiettivi così "alti" non trovano però un corrispondente impegno nella valutazione della situazione iniziale sulla quale si va ad innestare il percorso e nel **monitoraggio costante dell'efficacia/efficienza** dello stesso, cosa che non consente l'eventuale correzione del "tiro" di fronte a problemi e difficoltà. Senza un'adeguata azione valutativa a monte, in itinere e a conclusione dei progetti, come è possibile capire se gli obiettivi sono stati raggiunti? Quanto il percorso partecipativo ha funzionato? Quanto i contributi dei soggetti coinvolti sono stati effettivamente tenuti in considerazione?

3.2.5. Il raccordo tra le iniziative: il Piano annuale integrato?

Un altro elemento di criticità potrebbe derivare dall'esistenza di iniziative partecipative parallele sullo stesso Piano/progetto/politica, una di tipo più istituzionale, prevista dalla normativa di settore, e una di tipo volontario: in questo caso emerge la necessità di **coordinare gli strumenti partecipativi** e di trovare un raccordo, un allineamento tra le due procedure che sia chiaro e coerente per tutti i soggetti coinvolti.

Un processo partecipativo, poi, ha dei costi. La disponibilità economica richiesta riguarda non solo, a vari livelli, l'organizzazione e la gestione del processo, ma anche - eventualmente – la possibilità di finanziarne gli esiti. La mancanza di risorse economiche adeguate per la promozione e il sostegno delle iniziative di partecipazione può condizionarne lo svolgimento: può accadere, infatti, che il criterio-guida delle scelte relative ai processi diventi quello del contenimento dei costi, rispetto ad un budget limitato. C'è dunque la necessità di trovare canali di finanziamento specifici e adeguati, finalizzati a sostenere le attività di partecipazione, ma anche e soprattutto di ottimizzare le risorse allocate lavorando con economie di scala.

In questo senso la realizzazione di un Piano annuale integrato delle iniziative di partecipazione che la Regione intende realizzare sarebbe lo strumento migliore per: pianificare in modo sinergico i diversi progetti; sostenere le strutture sia con percorsi mirati di formazione, sia con "servizi" di supporto "acquistati" e gestiti in modo centralizzato; ottimizzare i canali e gli strumenti di comunicazione in un momento di scarsità di risorse per queste attività in particolare.

In estrema sintesi anche per il tema della partecipazione paiono maturi i tempi per andare oltre la fase "pionieristica", di iniziative più che lodevoli ma spesso isolate le une dalle altre, verso insomma un Sistema della partecipazione regionale, che si dia regole e metodi condivisi.

3.3. Le azioni di coordinamento o networking della Regione Emilia-Romagna

Quelle di seguito riportate in ordine cronologico sono alcune delle più rilevanti azioni di networking e di sistema promosse dalla Regione Emilia-Romagna in questi anni: si tratta di attività volte al supporto formativo e organizzativo e al coordinamento delle reti degli enti locali sul tema della partecipazione.

3.3.1. Agende 21 Locali

L'Agenda 21 locale è uno strumento volontario per la governance locale, nato nel 1992 alla conferenza ONU di Rio de Janeiro, basato su un approccio partecipativo ed trasversale e finalizzato alla promozione dello sviluppo sostenibile del territorio.

La Regione Emilia-Romagna aderisce, con deliberazione dell'Assemblea Legislativa, all'associazione di Comuni, Province e Regioni denominata "Coordinamento Agende 21 Locali - Italia", dal 2000 (suo anno di nascita). A partire dal 2002 una apposita struttura, il Servizio Comunicazione, Educazione Ambientale, Agenda 21 Locale (ora Comunicazione ed Educazione alla sostenibilità), ha attivato diverse iniziative di promozione, coordinamento, monitoraggio e supporto (organizzativo e finanziario) dei processi di A21L del territorio, supportando la DG Ambiente nella costruzione del Piano regionale di Azione ambientale con le metodologie di A21. Si tratta, del resto, di un patrimonio significativo di esperienze dato che circa 80 enti pubblici, tra Province, Comuni, Comunità montane e Parchi regionali, risultano coinvolti in percorsi di Agenda 21.

Nel corso degli anni fino ad oggi sono state realizzate diverse iniziative: corsi di formazione, seminari e workshop per gli operatori, Quaderni di Documentazione per il monitoraggio e la valutazione dello stato di avanzamento dei processi nel territorio regionale, brochure informative per i cittadini, adesione a progetti internazionali quali la Vetrina della sostenibilità, la partecipazione al coordinamento nazionale delle Agende 21 locali. In particolare, tra fine 2006 ed inizio 2007, Il Servizio Comunicazione, Educazione Ambientale, Agenda 21 Locale della Regione Emilia-Romagna ha organizzato un tour itinerante di focus group multistakeholders dedicati nelle 9 Province coinvolgendo circa 100 rappresentanti di 10 categorie di soggetti organizzati e non, imprese, comitati, enti pubblici, ordini professionali, sindacati, associazioni di categoria, associazioni di volontariato, scuole, Università. Gli obiettivi erano:

rilevare in modo aggiornato su scala regionale le esperienze e gli ambiti di partecipazione di vari stakeholder su scala provinciale rispetto ai vari strumenti di *governance-politiche* partecipate per lo sviluppo sostenibile locale;

ascoltare la percezione di vari stakeholder su scala regionale rispetto ai vari strumenti di *governance-politiche* partecipate per lo sviluppo sostenibile locale;

valutare e confrontare i punti di forza e di debolezza dei vari strumenti di partecipazione istituzionali dal punto di vista dei vari stakeholder;

individuare in modo partecipato possibili fattori, condizioni e azioni di miglioramento;

stimolare un ruolo propositivo e un contributo dei vari stakeholder nei processi decisionali per le

politiche di sostenibilità.

Dal Rapporto[43] si evince che, oltre a importanti benefici, i partecipanti hanno indicato alcune criticità quali la sovrabbondanza di tavoli di partecipazione così come il reale scarso ascolto da parte delle istituzioni; le poche ricadute operative rispetto ai presupposti iniziali e alle proposte; l'offerta di strumenti normativi per la partecipazione poco utilizzata e poco conosciuta; l'organizzazione e conduzione di incontri da parte degli Enti pubblici non sempre appropriata nelle modalità di gestione e conduzione e comunicazione.

3.3.2. Partecipa.net

Nel 2004 la Regione Emilia-Romagna ha avviato il progetto di e-democracy Partecipa.net, in risposta ad un bando nazionale lanciato dal CNIPA (ora DigitPA) per il co-finanziamento di progetti finalizzati ad incentivare una nuova forma di partecipazione dei cittadini nei processi decisionali pubblici attraverso l'utilizzo delle ICT. Il progetto, coordinato dalla Regione, ha visto il coinvolgimento dell'Assemblea legislativa regionale, dei Comuni di Bologna, Modena, Ferrara, Argenta, Portomaggiore, Ostellato, Voghiera, e delle Province di Ferrara e Piacenza, insieme a nove associazioni attive a livello territoriale[44].

Il "Kit dell'e-democracy" un insieme di metodologie e strumenti tecnologici open source per l'attivazione di canali di informazione, ascolto e co-decisione tra le amministrazioni e i cittadini messa a punto nell'ambito del progetto, ha fornito strumenti, applicativi software e metodologie utili che sono state utilizzate dalle amministrazioni partner del progetto per promuovere iniziative sperimentali di partecipazione digitale sulle politiche urbanistiche e di pianificazione territoriale (L.R. n. 20/2000).

Dopo la sperimentazione, a partire dal 2008 si è avviata una nuova fase: gli strumenti del kit sono stati aggiornati e rilasciati ad altri Enti che hanno aderito a Partecipa.net, impegnandosi come riutilizzatori del progetto, ai quali è stato garantito anche un ampio supporto tecnico e formativo.

Attualmente il sito mantiene una funzione di documentazione del progetto Partecipa.net e di approfondimento sul tema e sulle esperienze di e-democracy a livello nazionale e internazionale; vengono inoltre aggiornate costantemente la sezione centrale, dedicata alle notizie sui temi della partecipazione on e off line a livello nazionale e internazionale e la rassegna stampa.

3.3.3. Moniter

Nel 2007 la Regione Emilia-Romagna ha avviato una serie di indagini denominata Moniter (Monitoraggio degli inceneritori nel territorio dell'Emilia-Romagna), per chiarire gli effetti

---

[43] - Quaderno Agende 21 Locali Emilia-Romagna N. 7/2007: "Governance, partecipazione e processi decisionali per lo Sviluppo Sostenibile locale. Un tour di ascolto e riflessione a voci multiple nelle nove province dell' Emilia-Romagna".

[44] "Partecipa.net: documento di progetto".

ambientali e sanitari degli inceneritori di rifiuti urbani presenti in regione (otto attivi in quel momento).

Tra le 7 Linee di Azione del Progetto, la settima, coordinata dal Servizio Comunicazione ed Educazione alla sostenibilità, era appositamente dedicata alla comunicazione e alla gestione dei conflitti ambientali, con una serie di sperimentazioni e approfondimenti tesi a supportare gli enti locali nella definizione di criteri per la comunicazione e il coinvolgimento degli stakeholder, nell'ottica della prevenzione e/o gestione dei conflitti connessi con la presenza degli impianti.

L'indagine ha previsto un contatto diretto con i territori e con i diversi attori coinvolti. Attraverso la ricostruzione e la valutazione del quadro delle dinamiche locali di comunicazione e conflitto legate alla presenza e all'attività degli impianti di incenerimento di RSU, sono stati identificati gli elementi da valorizzare e quelli da contenere e migliorare.

Attraverso la ricognizione delle esperienze in atto la Regione intendeva individuare alcuni criteri per facilitare e migliorare il processo di comunicazione tra Pubblica Amministrazione e cittadini, con particolare riferimento ai territori interessati da un impianto di incenerimento, applicabili nell'ottica della prevenzione e gestione dei conflitti ambientali.

Sono dunque state fornite agli enti alcune indicazioni di metodo per tutte le categorie di soggetti attivi a livello locale sul tema (autorità locali, autorità di controllo, ambientalisti, associazionismo critico, mass media, cittadinanza…) per migliorare qualità, stabilità nel tempo ed efficacia del confronto tra i diversi soggetti portatori di interesse sul tema degli inceneritori e, più in generale, della gestione dei rifiuti[45].

3.3.4. Osservatorio della Partecipazione

Nel 2008 il Gabinetto della Presidenza della Regione Emilia-Romagna ha ritenuto opportuno proporre una struttura unitaria di raccolta delle esperienze di partecipazione realizzate nel territorio regionale, affidando ad ERVET il compito di predisporre un "Osservatorio della Partecipazione" per conoscere e monitorare il contesto sociale e per cogliere nuove sensibilità e domande di partecipazione.

Attraverso diversi strumenti, il sito web si pone come obiettivi:

creare uno spazio comune d'interazione ed interscambio tra i diversi attori coinvolti nei processi partecipativi, in grado di valorizzare i saperi e l'impegno di gruppi, organizzazioni, rappresentanze diffuse nella società regionale;

analizzare, sistematizzare e gestire le informazioni relative allo sviluppo delle diverse esperienze partecipative;

democratizzare le informazioni per renderle accessibili e leggibili a tutti gli attori;

valorizzare le esperienze che permettono uno sviluppo della democrazia partecipativa;

impostare un nuovo approccio al tema della partecipazione che renda possibile un flusso continuo

[45] Inceneritori e conflitti ambientali. Dinamiche ed esperienze di comunicazione e coinvolgimento, Bologna 2009.

di confronto fra rappresentanze e partecipazione attiva dei cittadini;

scambiare e mettere in valore le buone pratiche;

osservare le buone pratiche internazionali.

Il prossimo obiettivo dell'Osservatorio sarà quello di proporsi come ambiente interattivo di segnalazione delle nuove esperienze partecipative attraverso l'aggiornamento "diretto" a cura delle amministrazioni promotrici.

3.3.5. Percorsi sicuri casa-scuola in Emilia-Romagna

Il progetto, promosso nel corso dell'a.s. 2009/2010 dagli Assessorati alla Mobilità, all'Ambiente e alle Politiche sociali della Regione Emilia-Romagna, ha previsto un finanziamento destinato ai comuni capoluogo della regione per la riqualificazione e la messa in sicurezza di percorsi ciclo-pedonali casa-scuola, sviluppati attraverso metodologie educative e partecipative.

In seguito alle adesioni pervenute, sono stati avviati nove progetti pilota nei Comuni di Piacenza, Reggio Emilia, Modena, Bologna, Ravenna, Ferrara, Forlì, Cesena e Rimini, coordinati dalla Regione Emilia-Romagna.

L'intento è stato, fin dal principio, quello di condividere una efficace metodologia di lavoro, in grado di essere poi diffusa su tutto il territorio regionale, contribuendo a "fare sistema", a creare una metodologia-tipo, un modello efficace da riproporre in tutti i successivi interventi in tema di mobilità sostenibile.

La realizzazione delle opere è stata correlata ad un piano di promozione della mobilità sostenibile e connessa ad uno specifico progetto di mobilità scolastica ciclopedonale, affinché i Comuni coinvolti nel percorso progettuale si impegnassero sia sul piano delle modifiche infrastrutturali, sia sul piano delle modifiche comportamentali. Entrambi i livelli, infatti, concorrono a migliorare le condizioni dell'accessibilità ai plessi scolastici e della sicurezza dei percorsi casa-scuola, e a rendere più efficaci le forme di promozione socio-culturale volte al cambiamento delle consuetudini di mobilità.

A livello regionale è stato istituito un gruppo di lavoro, coordinato dal Servizio Comunicazione ed Educazione alla sostenibilità, che ha visto il coinvolgimento attivo di:

esperti di partecipazione;

tecnici dei Comuni aderenti al progetto, appartenenti a diversi Settori quali: Scuola, mobilità, infrastrutture, lavori pubblici, ambiente;

tecnici della Regione Emilia-Romagna, appartenenti ai Servizi Mobilità urbana e trasporto locale, Comunicazione ed Educazione alla sostenibilità, Politiche familiari, infanzia e adolescenza;

operatori dei Centri di Educazione Ambientale o, a seconda dei casi, delle associazioni / cooperative, incaricati dai Comuni per la gestione del percorso partecipativo.

3.4. Azioni dirette della Regione Emilia-Romagna

Di seguito sono presentate le azioni più significative realizzate e gestite direttamente dalla Regione Emilia-Romagna nell'ambito della partecipazione.

3.4.1. Piano azione ambientale

Il "Piano di azione ambientale per un futuro sostenibile" è uno strumento di programmazione triennale definito dalla Regione in collaborazione con le Province. Sin dalla prima edizione nel 2001-2003, viene in esso assegnata grande importanza allo sviluppo degli strumenti preventivi, informativi, educativi e partecipativi, integrando il sistema INFEA al proprio interno quale strumento fondamentale per promuovere una nuova generazione di politiche ambientali e prevedendo, tra l'altro, di investire specifiche risorse nella promozione dell'Educazione Ambientale e dei processi di Agenda 21 locale.

L'elaborazione del Piano ha rappresentato, inoltre, l'occasione per sperimentare all'interno della dimensione regionale la metodologia di programmazione promossa da Agenda 21 Locale, incentrata su un approccio intersettoriale (sono state coinvolte tutte le Direzioni Generali interessate), partecipato e informato (sono stati coinvolti i principali stakeholder presenti sul territorio). Tra gli strumenti e i metodi si ricorda l'utilizzo degli 'scenario workshop' (EASW), dei Forum tematici coinvolgenti i principali stakeholder di livello regionale che hanno contribuito a definire il Piano.

3.4.2. Monitoraggio integrato e partecipato delle politiche di sostenibilità della Regione

Nel 2004 la Regione Emilia-Romagna, partecipando alla Conferenza Europea delle Città Sostenibili, ha sottoscritto gli Aalborg Commitments, un elenco intersettoriale di impegni finalizzati a tradurre gli obiettivi di sostenibilità ambientale, economica, sociale e istituzionale nelle politiche e programmi degli enti.

In occasione della Conferenza Europea delle Città Sostenibili tenutasi a Dunkerque dal 19-21 maggio 2010, la Regione Emilia-Romagna ha presentato la Baseline Review (riferita al periodo 2005-2009) delle politiche attuate dai suoi diversi settori e Assessorati che attuano i principi degli Aalborg Commitments. Nello specifico l'indagine ha individuato i principali progetti-interventi della Regione coerenti con gli obiettivi strategici di sostenibilità indicati dalla Commissione Europea e ha realizzato una loto valutazione qualitativa integrata, attraverso il coinvolgimento di dirigenti e funzionari delle diverse Direzioni della Regione (autovalutazione), dei principali stakeholders della Regione Emilia-Romagna (valutazione multistakeholders) e dei cittadini, attraverso nuove forme di consultazione on-line promosse dalla Regione stessa attraverso gli strumenti presenti sul sito Io Partecipo[46].

3.4.3. Io Partecipo

Nel 2009, il Servizio Comunicazione e Educazione alla sostenibilità ha lanciato il progetto **Io Partecipo**, con l'obiettivo di coinvolgere attivamente i cittadini sui propri servizi, politiche e

[46] Quaderno Agende 21 Locali Emilia-Romagna N. 8/2010: "Le politiche per lo sviluppo sostenibile della Regione Emilia-Romagna. Baseline Review Aalborg Commitments 2005-2009."

programmi attraverso l'implementazione dei metodi e degli strumenti di Partecipa.net, utilizzati in un'ottica di integrazione con le altre esperienze regionali.

Il progetto ha portato alla creazione di un portale regionale dedicato alla partecipazione nel quale, grazie all'utilizzo del kit dell'e-democracy - arricchito con alcune nuove funzionalità web 2.0 - è stato attivato un canale di informazione, ascolto e partecipazione diretta tra l'Ente e i cittadini.

Una redazione centrale coordina il sistema nel suo complesso, mentre i singoli servizi di informazione e consulenza monotematica sono gestiti da redazioni decentrate attivate presso diversi uffici dell'amministrazione. L'Ufficio per le Relazioni con il Pubblico della Regione Emilia-Romagna, offre supporto e consulenza ai cittadini che desiderano accedere ai servizi e opportunità messi a disposizione da Io Partecipo. Questi gli obiettivi:
INFORMARE: iopartecipo.net eroga informazioni personalizzate: gli utenti hanno infatti la possibilità di scegliere direttamente le informazioni di loro interesse, che vengono loro fornite attraverso newsletter periodiche.
SUPPORTARE: iopartecipo.net offre un servizio di consulenze personalizzate: esperti dei diversi temi rispondono direttamente a quesiti specifici dei cittadini e, se di interesse generale, li pubblicano in rete.
CONSULTARE: iopartecipo.net permette di realizzare sondaggi tematici che rappresentano un'opportunità di partecipazione diretta e attiva degli utenti sulla base dei propri interessi e bisogni.
DIALOGARE: iopartecipo.net consente di attivare dei forum on-line per dialogare con i cittadini su temi e problemi di particolare interesse pubblico.
COLLABORARE: iopartecipo.net offre al cittadino l'opportunità di diventare redattore: attraverso un apposito form, è possibile inviare notizie, segnalazioni e articoli alla redazione di Io Partecipo.

3.4.4. Piano triennale di attuazione del Piani Energetico Regionale (PER) 2011-2013

Il Piano Energetico Regionale (PER) disegna lo scenario evolutivo del sistema energetico regionale; la sua attuazione avviene attraverso Piani Triennali di intervento approvati dall'Assemblea Legislativa su proposta della Giunta e Programmi Annuali approvati dalla Giunta Regionale.

Per la stesura del secondo Piano triennale di attuazione del PER 2011-2013, la Regione ha definito un percorso partecipato di confronto e condivisione attraverso la realizzazione di 22 incontri tematici sull'energia, nei quali sono stati coinvolti tutti i soggetti interessati nelle politiche energetiche: rappresentanti delle istituzioni e delle autonomie locali, associazioni del settore, imprenditori, multiutility, associazioni ambientaliste, mondo dell'Università e della ricerca, semplici cittadini.

Si è trattato di un processo partecipativo che, tenutosi da ottobre a dicembre 2010 in uno spazio permanete appositamente creato presso la sede regionale, denominato Casa Energia, ha permesso di stimolare il dibattito e la condivisione di idee, proposte, necessità ed esigenze dell'intera comunità regionale, nello spirito della L.R. 3/2010.

3.4.5. Piano Regionale Integrato dei Trasporti (PRIT)

In occasione dell'elaborazione del nuovo PRIT, il principale strumento di pianificazione regionale dei sistemi di mobilità e dei trasporti, la Regione Emilia-Romagna ha deciso - in via sperimentale - di affiancare alla concertazione istituzionale con enti locali, rappresentanti del mondo economico e sociale e altri attori operanti a livello territoriale prevista dalla legge di settore (L.R. 30/98), un percorso di partecipazione volontario nello spirito della L.R. 3/2010.

I principali obiettivi del processo partecipativo erano:

migliorare complessivamente la qualità dell'azione della Regione, favorendo e qualificando il rapporto tra Amministrazione e cittadini;

assicurare l'inclusione di nuovi soggetti nell'attività di elaborazione del PRIT;

raccogliere esperienze e punti di vista, recepire percezioni e indicazioni sui temi generali della mobilità e dei trasporti in Emilia-Romagna;

trarre orientamenti per definire meglio il nuovo PRIT, in termini di visione culturale e di priorità di intervento, volta anche all'individuazione delle esigenze di informazione e delle più idonee forme di comunicazione verso i cittadini in tema di trasporti.

Al fine di coinvolgere anche i singoli cittadini, offrendo loro la possibilità di avere un dialogo diretto con la Regione e di esprimere idee, orientamenti e bisogni di mobilità, è stato dunque organizzato l'evento partecipativo "Buona Mobilità. La partecipazione dei cittadini al nuovo Piano Regionale Integrato dei Trasporti (PRIT)", tenutosi a Bologna il 26 febbraio 2011.

Il documento di proposta partecipata, esito delle discussioni sviluppatesi nel corso dell'evento partecipativo, è stato redatto, stampato e consegnato in tempo reale ai partecipanti (circa 150 cittadini provenienti da tutta la regione); il "Rapporto finale" del processo è stato presentato pubblicamente a Bologna il 1 ottobre 2011: nel corso dell'incontro i cittadini sono stati informati sulle modalità di inserimento degli esiti della consultazione all'interno del nuovo PRIT[47].

Oltre alle modalità partecipative tradizionali, il percorso ha previsto anche due momenti di interazione online attraverso l'utilizzo dello strumento "sondaggi" del portale Io Partecipo come ulteriore canale di comunicazione e partecipazione con i cittadini.

Sono stati effettuati due sondaggi: il primo per raccogliere ex ante alcuni dati sulle opinioni e sulle abitudini dei cittadini emiliano-romagnoli in merito a tutti gli argomenti attinenti al tema "mobilità e trasporti", successivamente approfonditi durante l'evento partecipativo; il secondo per valutare ex post l'iniziativa, coinvolgendo direttamente le persone che vi avevano partecipato.

3.4.6. Ideamocracy

L'obiettivo del concorso di idee Ideamocracy, lanciato nella primavera 2011, era mettere in moto l'intelligenza collettiva e raccogliere direttamente dai cittadini idee e proposte progettuali in grado di aiutare l'ente a disegnare servizi più efficaci e in grado di coinvolgere i cittadini.

Il progetto riguardava in particolare lo sviluppo di applicazioni web o mobile volte a aumentare la quantità e la qualità della partecipazione politica dei cittadini emiliano-romagnoli alla definizione delle politiche della Regione, attraverso l'utilizzo delle potenzialità dei social media, dei giochi on line, e delle applicazioni per smartphone e tablet.

---

[47] Buona mobilità. La partecipazione dei cittadini al nuovo Piano regionale integrato dei trasporti, Rapporto finale, Bologna 2011.

In particolare erano indicati come temi strategici la pianificazione in materia di energia e quella in materia di trasporti, rispetto ai quali si richiedeva ai partecipanti di concentrarsi sui processi e i meccanismi della partecipazione, piuttosto che su nuovi servizi di natura informativa.

I cinque migliori progetti, valutati secondo il grado di maturità e la fattibilità delle idee, la loro originalità ed innovazione, e il potenziale impatto che potrebbe derivare dalla loro realizzazione, sono stati selezionati da una giuria di esperti e premiati pubblicamente in un incontro svoltosi a Bologna il 17 giugno 2011 e costituiscono un importante "bagaglio" di idee sviluppabili in futuro.

3.4.7. Promozione Polizia Locale

Il Servizio Politiche per la sicurezza e la polizia locale, a partire da marzo 2011, ha promosso un percorso partecipativo rivolto agli operatori di Polizia Locale (circa 4200 in tutta la regione), finalizzato alla definizione di buone prassi operative utili per la valorizzazione del loro ruolo e della loro immagine, da inserire in Linee Guida regionali.

Attraverso i diversi canali di partecipazione messi a disposizione - in presenza e on line - si è cercato di incoraggiare la partecipazione e il coinvolgimento attivo degli operatori, affinché portassero il proprio contributo e il proprio punto di vista, e condividessero i risultati raggiunti.

In particolare, il coinvolgimento degli operatori ha seguito tre diverse fasi: in un primo momento sono stati organizzati alcuni focus group, che hanno visto la partecipazione di circa 60 persone tra Comandanti, Ufficiali e Agenti di Polizia Locale. Nello stesso periodo sono state avviate anche un'indagine all'interno dei comandi, tesa a censire le buone pratiche esistenti attraverso un questionario, e una ricerca sulle modalità di promozione delle Polizie Locali all'estero.

Successivamente, attraverso un workshop, si sono condivisi i risultati raggiunti e sono stati formati alcuni gruppi di lavoro, focalizzati su specifiche aree tematiche individuate nella prima fase del progetto, con il compito di rendere operative e realizzabili le idee emerse nella prima fase.

Nella terza fase, la platea dei soggetti coinvolti si è ulteriormente allargata: con la consulenza dello staff di Io Partecipo è stato attivato, in via sperimentale, un "gruppo chiuso" (riservato solo agli operatori di Polizia Locale) all'interno della piattaforma social Facebook. Le attività online del gruppo, coordinato dal Servizio Politiche per la sicurezza e la polizia locale, sono tese a raccogliere il maggior numero possibile di contributi per la redazione delle Linee Guida.

3.4.8. Progetto europeo e-Policy

L'obiettivo del progetto europeo e-POLICY è fornire al policy maker sistemi di supporto alle decisioni in tutte le fasi del ciclo di vita della politica: modellazione, identificazione degli impatti, ottimizzazione e valutazione di scenari, simulazione, visualizzazione, partecipazione. Il caso studio individuato per il progetto, che ha preso avvio ad ottobre 2011 e si concluderà nel 2013, è il Piano energetico regionale.

Nell'ambito del progetto uno dei compiti principali della Regione Emilia-Romagna sarà quello di rilevare gli impatti sociali del Piano, attraverso l'utilizzo di strumenti 2.0 e l'attivazione di processi di e-participation, che coinvolgeranno tutti i gruppi potenzialmente interessati dalla politica energetica - cittadini, imprese, associazioni, autonomie locali.

La raccolta delle opinioni e dei desiderata dei cittadini, ai quali saranno proposti alcuni scenari alternativi, giocherà un ruolo fondamentale nell'ottimizzazione del processo di decision making,

permettendo al policy maker di prendere decisioni informate sulla base del sentimento pubblico e quindi di individuare la soluzione meglio percepita e che presenta minori costi di implementazione.

3.5. Azioni dirette dell'Assemblea legislativa

Di seguito sono presentate le azioni più significative realizzate e gestite direttamente dall' Assemblea legislativa nell'ambito della **promozione e diffusione di una cultura della cittadinanza attiva e della partecipazione democratica.** Tali azioni sono state indirizzate in una prima fase in particolare al mondo giovanile e studentesco della regione ed in seguito estese ad un target più ampio. Si avvalgono del supporto di partner esterni tra i quali altre istituzioni, università, associazioni, scuole, centri di ricerca e formazione con i quali vengono progettate, gestite, valutate e ulteriormente sviluppate secondo una impostazione partecipata.

Per maggiori dettagli si rimanda alla presentazione sul portale dell' Assemblea legislativa (http://www.assemblea.emr.it/) e alla documentazione pubblicata nel sito tematico Studenti&cittadini, accessibile dallo stesso portale.

3.5.1. L' evoluzione della rete e dei percorsi di cittadinanza attiva

Durante la legislatura in corso e a partire da quella precedente, diverse e articolate esperienze si sono tradotte in progetti strutturati: **Partecipa.Home** con gli incontri in Assemblea, la produzione di pubblicazioni e del sito tematico **Studenti&Cittadini**; il dialogo con e tra gli studenti, sostenuto dalle tecnologie di **Partecipa.Net-AL** che, da strumenti di e-democracy, divengono parte integrante della didattica mediante i Piani per l' offerta formativa (POF); le esperienze nel territorio, in particolare con i Consigli comunali dei ragazzi (CCR), in **Partecipa.Rete**.

Per rispondere a una domanda crescente di partecipazione attraverso momenti di ascolto e dialogo in cui i cittadini siano i veri protagonisti si organizza nel 2009 l' **Open space tecnology "Diritti crescono:cercasi proposte per una nuova educazione alla cittadinanza**" . L' OST, con i suoi 130 partecipanti, mette in evidenza come scuole, enti e associazioni del territorio abbiano maturato esperienze inedite e realizzato progetti di indubbio valore che risulta necessario ricondurre ad un quadro di riferimento unitario.

Ad un anno di distanza, **conCittadini** costituisce uno dei risultati del percorso di analisi e riflessione sulle pratiche di cittadinanza attiva avviato con l'OST. Il progetto riprende e accorpa Partecipa.net-AL, Partecipa.rete e Partecipa.home, avvalendosi anche dei social network, con la consapevolezza che le esperienze reali nel territorio sono interconnesse perché condividono scelte valoriali comuni: la partecipazione e il dialogo fra i giovani e fra questi e le istituzioni, quale che sia lo strumento attraverso il quale si esprimono e prendono forma.

Mentre conCittadini si rivolge alle realtà giovanili organizzate e strutturate attraverso le Scuole e le Province, dopo l' OST, un nuovo filone progettuale avvia esperienze di **comunicazione sociale** tra cittadini adulti. L'obiettivo è stimolare l'utilizzo della scrittura come strumento per costruire un ponte fra culture e mondi diversi, nel tentativo di consolidare il rapporto col territorio e i soggetti che lo abitano, per ritrovarsi su principi e valori condivisi: quelli previsti dallo Statuto regionale. Nascono così momenti informativi, fra i quali incontri con gli autori e seminari di studio, attività laboratoriali sul Preambolo dello Statuto e il percorso di giornalismo civico partecipativo rivolto al terzo settore sul tema dei diritti.

Percorsi di cittadinanza è la Newsletter quindicinale di informazione e documentazione sui temi della cittadinanza attiva e della partecipazione democratica prodotta grazie alla collaborazione delle associazioni allo scopo di: sostenere e far conoscere, attraverso un canale istituzionale, l'impegno del mondo dell'associazionismo, oltre che dalla Regione, nel promuovere ed affermare i diritti; sensibilizzare la cittadinanza sull'importanza del coinvolgimento attivo per sostenere e tutelare diritti vecchi e nuovi; cogliere e far circolare le istanze che vengono dal "basso".

3.5.2. Il sistema integrato per la promozione dei diritti Lucilla

L'impulso dell'OST e tutte le esperienze realizzate ispirano infine **Lucilla: il sistema integrato per la promozione dei diritti, della cittadinanza attiva e della partecipazione democratica**. Quest'ultimo progetto risponde alla necessità di mettere a disposizione strumenti innovativi e mirati di formazione in modo diffuso nel mondo dei giovani e nei luoghi dove tutta la cittadinanza può crescere, essere propositiva e dialogare con le istituzioni per contribuire al miglioramento della vita pubblica e della comunità. Con scuole, università, associazioni, centri di servizio per il volontariato, biblioteche e enti locali, si svolgono infatti una serie di incontri mirati a creare una "comunità di comunità" avente il compito di comprendere le condizioni e i contesti dove oggi si "impara" la democrazia e di immaginare come, nel concreto, educare a una cultura dei diritti e della partecipazione attiva utilizzando il sistema Lucilla**.**

L' architettura del sistema si articola in tre parti: la **navigazione multimediale** alla scoperta di diritti e doveri dei quali i cittadini sono titolari, di che cosa comportano, di quali Carte a livello internazionale, nazionale e regionale li prevedono e li tutelano; i **learning object**, ovvero ausili formativi strutturati fruibili on-line sulla piattaforma SELF (Sistema di e-learning federato della Regione Emilia Romagna), di supporto in primis per il mondo della scuola, ma anche a tutti coloro che desiderino approfondire la propria conoscenza in un ottica di apprendimento lungo tutto il corso della vita. Inoltre, con il rinnovo del Portale dell' Assemblea legislativa e del sito tematico Studenti&cittadini, in una logica web 2.0, si prevede di mettere a disposizione molteplici **canali e strumenti di nuova generazione** che gli utenti potranno utilizzare per interagire e confrontarsi sia con l'Assemblea legislativa che con gli altri cittadini.

Accanto alla classica formazione tout court – "dall'alto verso il basso" - costituita dall'erogazione di corsi online e dalla distribuzione e condivisione di materiali prodotti dall'Ente, si può affiancare pertanto a pari titolo la produzione, gestione e condivisione di attività e contenuti elaborati dal "basso", ovvero dal cittadino-utente verso l'alto e soprattutto verso l'altro. La diffusione della conoscenza non ha dunque un flusso a senso unico ma un percorso circolare.

Il nuovo **sito tematico dedicato alla promozione dei diritti e della cittadinanza attiva,** a vocazione prevalentemente educativa, complessivamente si configura quindi come un luogo virtuale di idee e di persone dove la conoscenza sul tema è costruita in modo dinamico e condiviso. Secondo questa filosofia, il modello istituzionale alla base del sito, si avvale di una formula originale riconducibile al crowdsourcing: l'Assemblea, grazie all'intelligenza collettiva prodotta dallo scambio in rete, richiede e gestisce lo sviluppo di un progetto, di un servizio o di un prodotto ad un insieme distribuito di cittadini, non necessariamente pre-organizzati, avvalendosi del concorso di una rete di soggetti intermedi quali enti locali, aziende sanitarie, biblioteche, scuole e università, associazioni e volontariato.

3.6. Prodotti editoriali

(a cura del Servizio Comunicazione ed Educazione alla sostenibilità)

Quaderno Agende 21 Locali Emilia-Romagna N. 1/2002
I processi di Agenda 21 locale in Emilia-Romagna. Rapporto di monitoraggio 2002

Quaderno Agende 21 Locali Emilia-Romagna N. 2/2003
I processi di Agenda 21 locale in Emilia-Romagna. Rapporto di monitoraggio 2003

Quaderno Agende 21 Locali Emilia-Romagna N. 3/2003
Documenti, materiali, risultati del seminario-workshop "Le Agende 21 Locali in Emilia-Romagna"

Quaderno Agende 21 Locali Emilia-Romagna N. 4/2004
I processi di Agenda 21 locale in Emilia-Romagna. Rapporto di monitoraggio 2004

Quaderno Agende 21 Locali Emilia-Romagna N. 5/2005
Governance e Sviluppo Sostenibile locale. Report del Focus Group con i principali stakeholder di livello regionale

Libro-Agenda BRENDA 2005 dedicato ad Agenda 21

Quaderno Agende 21 Locali Emilia-Romagna N. 6/2006
L'Agenda 21 Locale e gli Impegni di Aalborg in Emilia-Romagna. Rapporto di monitoraggio 2006

Atti del convegno "Dialogare per decidere", Bologna 2006

Quaderno Agende 21 Locali Emilia-Romagna N. 7/2007
Governance, partecipazione e processi decisionali per lo Sviluppo Sostenibile locale. Un tour di ascolto e riflessione a voci multiple nelle nove province dell' Emilia-Romagna

Rivista Centocieli, 09/2007
Speciale "Agenda 21 locale in Emilia-Romagna"

L'Emilia-Romagna per la cittadinanza digitale, Bologna 2008

Quaderno della partecipazione N. 1/2009
Partecipare e decidere, Insieme è meglio. Una guida per amministratori e tecnici.

E-democracy 2.0 - Istituzioni, cittadini, nuove reti: un lessico possibile. Atti del seminario internazionale, Bologna 2009

Inceneritori e conflitti ambientali. Dinamiche ed esperienze di comunicazione e coinvolgimento, Bologna 2009.

Quaderno Agende 21 Locali Emilia-Romagna N. 8/2010

Le politiche per lo sviluppo sostenibile della Regione Emilia-Romagna. Baseline Review Aalborg Commitments 2005-2009.

Rivista Centocieli, 12/2010

Speciale "A scuola di mobilità sostenibile"

Buona mobilità. La partecipazione dei cittadini al nuovo Piano regionale integrato dei trasporti, Rapporto finale, Bologna 2011.

3.7. Attività formative

Marzo-maggio 2000, Corso di formazione "Agenda 21 Locale. La gestione dei processi e dei gruppi partecipati". Il corso, a cura della Direzione Generale Ambiente, era rivolto agli operatori dei Centri di Educazione Ambientale.

Primo semestre 2003, Corso su metodi e strumenti partecipativi, promosso dal Servizio Organizzazione e Sviluppo ed erogato da SCS Azioninnova Consulting.

2008, Corso e-learning per operatori della partecipazione. Rivolto sia a chi si occupa di partecipazione all'interno della Regione e degli EELL (piattaforma SELF), sia agli esterni (scaricabile on line dal sito www.partecipa.net), è stato realizzato allo scopo di fornire un quadro generale sul tema della partecipazione dei cittadini alle politiche pubbliche.

2008/2009, Corso "Scopi, ambiti e metodi della partecipazione". Il corso sulla partecipazione nel governo del territorio, promosso dal Servizio Comunicazione ed Educazione alla sostenibilità, ANCI Emilia-Romagna e Associazione CAMINA, era rivolto ai funzionari degli Enti locali e della Regione allo scopo di fornire strumenti operativi per promuovere e sostenere l'adozioni di metodi, processi e strumenti partecipativi.

2010-2011, Percorso formativo "4PER. Progettazione partecipata per le politiche pubbliche". Il percorso formativo, promosso dal Servizio Organizzazione e Sviluppo e rivolto a collaboratori e dirigenti delle Strutture regionali dell'Emilia-Romagna, ha riguardato i metodi della progettazione partecipata e la gestione creativa dei conflitti.

3.8. Convegni e workshop

Convegno europeo "Agenda 21 locale: la partecipazione dei cittadini nei progetti di sostenibilità" (a cura di Comune Bologna, Regione ER, WWF Italia)

Bologna, 13-14 febbraio 1998

Seminario - workshop "Agende 21 locali in Emilia-Romagna" Bologna, 26 giugno 2003 a cura del Servizio Comunicazione, educazione ambientale ed Agenda 21 locale

Seminario "Dialogare per decidere" , Bologna, 23 novembre 2006, a cura del Servizio

Comunicazione

Convegno, Governance, partecipazione e politiche di sostenibilità in Emilia-Romagna

Bologna 27 giugno 2007, Servizio Comunicazione, educazione ambientale ed Agenda 21 locale

Tavola rotonda “Verso una integrazione delle esperienze, metodi e strumenti partecipativi" ParteciPA - salone della democrazia partecipativa Modena, 21-23 gennaio 2009, a cura del Servizio Comunicazione ed educazione alla sostenibilità

Seminario “E-democracy 2.0 - Istituzioni, cittadini, nuove reti: un lessico possibile” Bologna 8 aprile 2009. a cura del Servizio Comunicazione ed educazione alla sostenibilità

Seminario “A scuola di partecipazione” Bologna, 12 novembre 2009, a cura di Gabinetto della Presidenza e Servizio Comunicazione ed educazione alla sostenibilità

Seminario “A scuola di mobilità sostenibile” Bologna, 11 novembre 2010, a cura del Servizio Comunicazione ed educazione alla sostenibilità

Convegno "Idee in circolo: i media sociali per la promozione della partecipazione e dei territori" Bologna, 17 giugno 2011, a cura del Servizio Comunicazione ed educazione alla sostenibilità.

4. Le attività svolte dal Tecnico di garanzia in materia di partecipazione

Il Tecnico di garanzia in materia di partecipazione, ai sensi dell'art. 8 della l.r. 3/2010, è stato designato dal Presidente dell'Assemblea legislativa il 17 novembre 2010 nella figura del Direttore generale dell'Assemblea legislativa, Luigi Benedetti.

Al Tecnico di garanzia sono affidati dalla l.r. 3/2010 specifici compiti. In particolare, come recita l'art. 8 della stessa legge, il Tecnico di garanzia:

fornisce i materiali e la documentazione utile per progettare e predisporre i processi di partecipazione su questioni di rilevanza regionale;
esamina le proposte di progetto e ne certifica la qualità ai fini della concessione dei contributi di cui al titolo III;
offre un supporto di consulenza metodologica all'elaborazione e alla conduzione dei processi partecipativi;
offre un supporto nella comunicazione, anche mediante supporti informatici;
svolge un ruolo di mediazione finalizzata alla partecipazione e di promozione del confronto democratico;
elabora orientamenti e linee guida per la progettazione e conduzione dei processi partecipativi;
realizza e cura un sito web dedicato alla propria attività e ad iniziative attinenti la democrazia partecipativa;
propone obiettivi di qualificazione professionale in materia partecipativa dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni per migliorare la loro attività nel rapporto con i cittadini;
valuta in itinere ed ex post lo svolgimento dei processi partecipativi ammessi al sostegno regionale.

A questi compiti si aggiunge quanto previsto dall'art. 7 della stessa legge "*Nucleo tecnico di integrazione con le autonomie locali*" che affida al Tecnico di garanzia la presidenza del nucleo stesso.

Nel corso del primo anno di attività, il Tecnico di garanzia ha operato lungo quattro direttrici.

1) <u>Promozione della conoscenza della normativa approvata</u>

Sono stati realizzati 7 incontri pubblici, sia nel territorio regionale, che fuori dal territorio regionale.

Gli incontri pubblici sul territorio regionale sono stati incentrati principalmente sulla descrizione e analisi della normativa e rivolti ad enti locali e associazioni che ne avevano fatto richiesta, in previsione dell'attivazione completa dei meccanismi previsti dalla legge.

Gli incontri pubblici tenuti al di fuori del territorio regionale si sono particolarmente incentrati sul confronto con realtà analoghe (cfr. Autorità della partecipazione Toscana) e sull'analisi e descrizione del modello di intervento sotteso alla normativa emiliano-romagnola, dato l'interesse suscitato in altre Regioni che stanno esaminando la possibilità di approvare normative analoghe.

Come accennato, gli incontri pubblici non hanno fatto riferimento a un piano sistematico, ma sono stati tenuti in risposta a precise sollecitazioni. La scelta è stata consapevole, in quanto la previsione di un piano organico di incontri è stata rimandata al momento di attivazione delle ulteriori attività previste dalla legge dopo l'approvazione del primo programma annuale della Regione Emilia-Romagna.

2) <u>Insediamento e attività del Nucleo Tecnico di Integrazione</u>

Una seconda direttrice di attività è stata quello volta all'insediamento e al funzionamento del Nucleo tecnico di integrazione con le autonomie locali.

Il Nucleo si è insediato il 5 maggio 2011 e a partire da quella data si è concentrato - nelle tre successive sedute tenutesi - sulla elaborazione di un calendario di attività entro il quale ha

spiccato, come primo passo, la elaborazione della relazione annuale.

Va ricordato, infatti, che l'art. 6 della l.r. 3/2010 prevede che la proposta del programma di iniziative per la partecipazione della Giunta regionale sia redatta anche sulla base della relazione annuale del nucleo tecnico. Si è ritenuto quindi di concentrare gli sforzi sulla elaborazione di una relazione annuale che, pur non potendo ancora dare conto di attività svolte dal nucleo e di specifici risultati della legge, definisse un primo quadro di riferimento scientifico e metodologico, arricchito dalla descrizione delle esperienze svolte dagli enti locali del territorio regionale e delle attività direttamente svolte dalla Regione stessa.

3) Rete di relazioni e operatività del tecnico

Ulteriori energie sono state dedicate alla costruzione di una rete di relazioni sia esterna che interna alla Regione.

Per quanto riguarda le relazioni esterne, si è stabilita un relazione con altri soggetti operanti sui temi della partecipazione a livello nazionale e internazionale, principalmente attraverso il canale costituito dalla sezione italiana AIP2 della IAP2 (International Association for Public Participation). E' in corso la definizione di un network di tecnici e operatori a livello europeo per lo scambio di esperienze.

Internamente alla regione, si è invece operato coinvolgendo i tecnici già operanti su temi connessi alle politiche partecipative.

Infine, è in corso la costruzione del sito web (previsto dalla legge), sul quale convergeranno tutti i siti regionali precedentemente attivi in materia di partecipazione.

4) Attività di mediazione

L'art. 15 della l.r. 3/2010 prevede un'attività di mediazione finalizzata alla partecipazione da parte del Tecnico di garanzia. Il Tecnico, in particolare, può svolgere un ruolo di mediazione tra cittadini richiedenti e l'ente interessato, finalizzata alla promozione dei progetti di partecipazione, in particolare nei casi in cui il progetto sia di notevole rilievo ed abbia ottenuto l'adesione formale di una percentuale minima di residenti nell'ambito territoriale entro il quali s'intende realizzare il progetto partecipativo.

Nel contesto di questa funzione, è stata attivata un'attività di mediazione fra il Comune di Lesignano de' Bagni e il Comitato Pro Terme Lesignano de' Bagni, ancora in corso.