

Scuola di Partecipazione



CITTADINI e AMMINISTRAZIONI per lo SVILUPPO dei TERRITORI

REPORT LAVORI SCUOLA CAST Giornata del 14 ottobre 2010

Titolo della giornata: La Partecipazione nelle Decisioni Strategiche.

Titolo I^ scena: Il processo di Pianificazione Strategica nel nostro territorio: Area Vasta Brindisina e Piano Strategico Valle d'Itria.

Titolo II^ scena Laboratorio di riflessione sulle due esperienze.

Obiettivo: Ascoltare dagli attori protagonisti come sono nati e si sono sviluppati i processi di Pianificazione Strategica nella Provincia di Brindisi e Valle d'Itria; analizzare le due esperienze e riflettere sulle stesse.

Docente/Moderatore: Augusto Vino.

Ospiti: Angela Scianatico (Assistenza tecnica Piano Strategico Valle d'Itria), Candida Bitetto (Assistenza tecnica Piano Strategico Valle d'Itria e Area Vasta Brindisina), Emilio Romani (Sindaco di Monopoli), Gianvincenzo Angelini De Miccolis (Sindaco di Putignano), Giuseppe Moro (Professore presso l'Università di Bari e responsabile delle Linee Guida per la Pianificazione Strategica in Puglia), Rosa Carlone (Task force Regione Puglia).

Metodologia utilizzata: dibattito – confronto e discussione collettiva in plenaria.

Materiali utilizzati/Consegnati: lavagna a fogli mobili.

Descrizione lavori

I^ scena: Il processo di Pianificazione Strategica nel nostro territorio: Area Vasta Brindisina e Piano Strategico Valle d'Itria

Il dott. Vino funge da moderatore di questa prima parte della giornata che inizia con la presentazione degli ospiti. Ogni ospite è stato attore importante nella Pianificazione Strategica della Valle d'Itria e/o della Area Vasta Brindisina.

OSPITE	RUOLO	CATEGORIA ATTORI
Angela Scianatico	Assistenza tecnica Piano Strategico Valle d'Itria	STRUTTURA TECNICA
Candida Bitetto	Assistenza tecnica Piano Strategico Valle d'Itria e Area Vasta Brinidisina	
Emilio Romani	Sindaco di Monopoli, Comune capofila del Piano Strategico Valle d'Itria	PARTE POLITICA
Gianvincenzo Angelini De Miccolis	Sindaco di Putignano, Comune del Piano Strategico Valle d'Itria	
Giuseppe Moro	Professore presso l'Università di Bari e responsabile delle Linee Guida per la Pianificazione Strategica in Puglia	NUCLEO DI VALUTAZIONE
Rosa Carlone	Task force Regione Puglia	TASK FORCE
	Task force Regione Puglia	

Finito il breve giro di presentazione degli ospiti, il dott. Vito evidenzia le tre tappe che hanno caratterizzato l'Area Vasta:

- 2005 una delibera del CIPE stanziava dei fondi per finanziare dei piani di sviluppo urbano
- 2007-2013: la Regione Puglia vuole costruire aggregazioni affinché nei vari territori si possano costruire i Piani Strategici e i Piani Urbani della Mobilità.
- 2009: I territori che hanno progettato sono chiamati a dire quali tra i progetti sono da considerarsi prioritari.

- La prima domanda viene rivolta al Sindaco di Monopoli: **In che modo è stato visto questo processo?**

Risposta: Il Piano Strategico di Area Vasta, è una Piano che deve riguardare un territorio più "vasto" di quello comunale. Il territorio della Valle d'Itria non è tra i più grandi ma ha la caratteristica di toccare ben tre province (Bari, Brindisi e Taranto).

Abbiamo elaborato un "Teca" delle progettualità dove veniva inserito tutto ciò che poteva rappresentare interventi strategici, che andava aldilà della amministrazione ordinaria e fosse sovra-comunale. I progetti guardavano tutti allo sviluppo rurale, ambientale, culturale e turistico.

Nei Consigli di Piano ci si poteva confrontare con gli altri su elementi che riguardavano il proprio territorio è questo è stato molto positivo.

Tra i Sindaci si creano dei rapporti di collaborazione che trascendono l'appartenenza di partito.

- Alla **dott.ssa Scianatico** viene chiesto di **raccontare le strutture degli organismi di partecipazione.**

Risposta: strutturare gli organismi di partecipazione è stato molto complesso. Nell'avvio del processo era stata lamentata l'assenza del partenariato socio-economico. Il problema vero era il **metodo**, occorreva lasciare traccia di tutto ciò che si faceva e a questo proposito è stato creato un sito che ha svolto il ruolo di "Archivio attivo". Sono stati quindi pensati vari organismi: il Consiglio di Piano, Nucleo per lo sviluppo e soprattutto i Tavoli di discussione tematici (Ambiente e Territorio – Economia e Sviluppo – Lavoro, Formazione e Welfare – Governance) ai quali i cittadini potevano partecipare iscrivendosi. I tavoli si sono tenuti nei diversi comuni della Valle d'Itria e per ogni tavolo veniva presentato uno studio. Realizzare questo studio è stato molto complicato perché era difficile disaggregare i dati delle province e poi ricomporli in riferimento al territorio. Lo studio forniva il tema alla discussione e pertanto si evitavano discussioni su tutto.

Si è utilizzata la stenotipia perché si registrasse quanto si diceva nei tavoli e quindi si potesse avere traccia di tutto.

- Alla **dott.ssa Bitetto** si chiedono **differenze e analogie tra il Piano strategico della Valle d'Itria e l'Area Vasta del Brindisino.**

Risposta: Il numero dei comuni dell'Area Vasta del Brindisino è più elevato e in più c'è la partecipazione attiva della Provincia nel processo. Inizialmente è stato costituito un organismo denominato Cabina di Regia che comprendeva oltre alla

Provincia 5 comuni in rappresentanza di tutti i 19 comuni dell'Area. Quest'organo ha avuto un funzionamento lento e ad un certo punto è stato eliminato. Solo allora si è registrata e sperimentata una pari dignità tra i vari comuni (grandi e piccoli) che hanno iniziato a considerare l'Area Vasta come il luogo in cui incontrarsi e parlare del territorio. Prima vi sono stati degli incontri istituzionali (tra i sindaci) e in seguito il coinvolgimento degli enti tra i quali in particolare i sindacati che hanno svolto un ruolo attivo di monitoraggio e verifica, si è creato così un dialogo continuo che ha portato alla condivisione del Piano strategico.

- Al **prof. Moro** il moderatore chiede: **dal punto di vista di chi ha osservato qual'era il valore che si voleva assegnare a questo processo?**

Risposta: l'interlocutore che manca a questo tavolo e il decisore regionale. Da osservatore dico che è un processo lungo iniziato nel 2005 e che ancora oggi non è concluso. Tempi lunghi giustificati all'inizio dalla modifica in corsa degli obiettivi del Piano Strategico che nasce per i capoluoghi di Provincia e che in seguito è stato utilizzato come strumento di implementazione dei programmi territoriali.

Nel 2007 la Regione ha deciso che la Pianificazione strategica doveva essere coerente con l'esistente e non divergere e per tale motivo sono state realizzate e approvate le linee guida contenenti:

- a) processo partecipato
- b) progetti coerenti con quanto stabilito dal Governo Nazionale e Regionale

Secondo le attese il Processo di Pianificazione si sarebbe dovuto concludere entro un anno ma i tempi per una serie di responsabilità si sono allungati a dismisura.

Ad oggi alla Regione ne sono stati presentati 7 e tra questi solo 2 sono stati approvati.

Tenendo conto dell'allungamento dei tempi nel 2009 si fa strada l'idea che si possano estrarre dai piani alcuni progetti prioritari che possano essere finanziati. Si parla quindi di "**Piani Stralcio**"; piuttosto che perdere i finanziamenti si finanziano almeno alcuni progetti e, nella primavera del 2010, sono stati approvati i primi che ora sono nella fase di implementazione.

- A questo punto del dibattito viene chiamato in causa il Sindaco di Putignano, egli (a proposito della collaborazione tra i sindaci) mette in evidenza come avere la "costrizione", frutto della necessità, di ottenere ed utilizzare finanziamenti conduce a "turarti il naso e incontrarsi". E continua: la necessità di stare insieme è maturata già nel Patto Polis e nasceva dalla considerazione che il territorio ha

una omogeneità culturale, territoriale che prescinde dalle persone. D'altronde esperienze comuni si fanno anche negli ambiti sociali. Pertanto il percorso intrapreso è lungo ma inevitabile.

È stato perso molto tempo con litigi tra i sindaci su quale dovesse essere il Comune capofila e proposte progettuali ritenute essenziali ma che non erano strategiche per il territorio. Nonostante il tempo avuto a disposizione solo la necessità di scegliere entro dicembre del 2009 ci ha portato a decidere e a farlo concretamente in 20 giorni.

Il Processo richiede in maniera esplicita lo svecchiamento della Pubblica Amministrazione e un ammodernamento dei cittadini con un'opera concreta di sensibilizzazione che superi gli strumenti tradizionali di partecipazione che non appaiono più sufficienti.

Non è tutto bello, non è tutto facile, ci sono problematiche ed è necessario che chi ha responsabilità pubblica faccia esperienze come questa.

- Chiede di intervenire la **dott.ssa Sasso** (Dirigente Servizio Innovazione – Regione Puglia):

la Regione ha predisposto preventivamente un documento di massima che definiva varie strategie. La redazione è stata accompagnata da un processo di partecipazione molto complicato; è stato fatto un lavoro di sintesi di 1/2 pagina per ogni ambito, sono state prodotte delle schede e distribuite in primis alle associazioni iscritte agli albi regionali, tutto questo per arrivare a più cittadini possibili e fornire informazioni dettagliate.

Il processo di partecipazione è una cosa seria, perché la partecipazione sia più autentica è necessario avere gli strumenti per leggere le informazioni.

CAST ha un numero di richieste di iscrizione che è il doppio o il triplo rispetto a quelle accolte, questo perché ha guadagnato credibilità, in sostanza non basta un manifesto per coinvolgere i cittadini e creare un processo di partecipazione.

- A chiedere la parola è la **dott.ssa Carlone** la quale afferma molto brevemente che come giustamente detto dai sindaci, Area Vasta è stata un'occasione per stare insieme e progettare qualcosa con ricadute sui territori. In realtà si sarebbe potuto realizzare un unico grande progetto relativo ad un comune con ricadute su tutto il territorio piuttosto che tanti piccoli progetti.

I progetti elaborati avranno comunque riverberi importanti sul territorio ed è vero che i portatori d'interesse non hanno ben compreso quale sarà il cambiamento. Questo cambiamento va comunicato ed è necessario che i cittadini sappiano.

- È la volta della **dott.ssa Tropeano** (Responsabile di Progetto – Fomez): quando si parla di partecipazione, non sono solo i politici lo zoccolo duro di resistenza al cambiamento ma più spesso sono i tecnici. Ai processi partecipativi i cittadini partecipano, i politici quando possono ci sono e recepiscono, si fa più fatica a vedere i tecnici dell'amministrazione. Proprio questi ultimi hanno un'estrema difficoltà a cambiare le modalità di lavoro e guardano ai tavoli di partecipazione come adempimenti burocratici, procedure da seguire. In realtà proprio i tecnici devono acquisire altre competenze e a questo servono scuole come questa. Il punto critico è infatti trasferire l'importanza della partecipazione nei modelli organizzativi.
- Il **dott. Vino** rivolge un'altra domanda al sindaco di Monopoli: premesso che la partecipazione serve perché eleva la qualità progettuale, **il fatto di aver messo in piedi processi di partecipazione ha fatto nascere progetti che altrimenti non ci sarebbero stati?**

Risposta: l'idea guida dei comuni della Valle d'Itria era quella dell'unione, il nostro territorio anche se percepito dall'esterno come un tutt'uno ci siamo resi conto che non veniva percepito allo stesso modo dai suoi abitanti, pertanto il nostro sforzo è stato di renderlo omogeneo nella sostanza. Per fare questo i due assi erano: dal mare alla Valle d'Itria e l'estensione e quindi l'omogeneizzazione di regolamenti (come per esempio quello esistente ad Alberobello per i Trulli).

Il **moderatore** non completamente soddisfatto dalla risposta la riformula in questo modo: **il Comune di Monopoli cos'è che ha visto grazie a questo processo?**

Risposta: nulla perché trovare un progetto che vada bene per tutti è impossibile; l'aspetto positivo è quello di progettare con ricadute sovra comunali. Il partneriato nella Valle d'Itria ha portato un contributo dentro al processo. I contenti e gli scontenti possono trarre le loro conclusioni considerando quanto hanno recepito e ottenuto.

- Il **dott. Vino** a questo punto chiede al **Prof. Moro: c'è un valore aggiunto dato dal processo di partecipazione?**

Risposta: il valore aggiunto c'è per il fatto stesso che i progetti esistono. La Puglia è l'unica Regione italiana che può vantare di avere così tanti progetti territoriali. Quando il Processo è partito si pensava che potessero nascere molti meno progetti ed invece parliamo di migliaia di progetti, non c'è dubbio però che tra questi ve ne siano di prioritari. Sicuramente questo patrimonio di progetti non si sarebbe avuto senza la pianificazione strategica.

- Viene rilevata una criticità e cioè la mancanza di un tavolo negoziale al quale si possano sedere Aree Vaste e Regione.
- L'ultima domanda viene rivolta al Sindaco di Putignano: **cosa rimane?**
Risposta: l'avvio di un processo, aver dato alla collettività un profumo nuovo, una strada si è aperta. Ora però bisogna dare risposte, i progetti sui quali si è discusso bisogna realizzarli e continuare con questi processi di partecipazione.

II^ scena: Laboratorio di riflessione sulle due esperienze

Plenaria

In questa seconda parte non è prevista la presenza degli ospiti pertanto il dott. Vito da immediatamente il via alle considerazioni che i partecipanti desiderano esprimere in merito agli interventi ascoltati.

- le cose dette sono state molto interessanti sebbene non è chiaro come si concretizzi la partecipazione di un cittadino nella progettazione;
- ho colto aspetti polemicamente nelle parole dei sindaci verso la Regione ed è stata evidente una scarsa capacità di affrontare la partecipazione. I cittadini devono essere messi nella condizione di sapere come essere in questi processi. Nel paese dal quale provengo nessuno sa niente dell'Area Vasta Brindisina. Di questa esperienza a mio avviso dovrebbe rimanere un metodologia, un sentire comune che la Regione ha dato la possibilità di realizzare;
- (sono molto arrabbiato) quanto fatto in Valle d'Itria è bellissimo, si parla di ambiente, cultura e poi mi ritrovo un parcheggio nel programma di stralcio. Il processo di partecipazione è interessante se diviene una visione futura di sviluppo del territorio.

Ho sentito il Sindaco di Monopoli lodare e magnificare questa scuola di Partecipazione eppure non c'è un solo partecipante della sua città e questo dice molto;

- chi è che guida? Chi è "il padrone del vapore"? I politici, i tecnici o i cittadini? Se avete bisogno dei tecnici che fanno la partecipazione allora occorre dargli strumenti perché la facciano;
- dell'Area Vasta del Brindisino avrei voluto capirne di più. Sui media locali non è apparso quasi nulla se si fa eccezione per le fotografie di rito. Perché dalla partecipazione sono state escluse le associazioni?
- cosa ha impedito che si prendesse l'albo regionale delle associazioni e si inviasse una lettera informativa?
- sicuramente occorre avere consapevolezza delle criticità ma anche rimboccarci le maniche e andare avanti perché i risultati arrivano di certo. La Task force è una risorsa molto importante. Nell'Area Vasta della Valle d'Itria si sono tenuti vari tavoli con la partecipazione di quanti erano interessati. Ciò che certamente occorre migliorare è la comunicazione e occorre studiarne i sistemi. Fino ad ora un Processo di Partecipazione non era mai stato attivato. È iniziato un processo e occorre avere fiducia.

Il dott. Vito mette in evidenza alcuni aspetti importanti: innanzi tutto la programmazione strategica di Area Vasta è un processo complicato nel quale vanno ad intrecciarsi vari livelli. Se si parla di politiche dal basso questa di Area Vasta è l'esperienza più significativa che si è fatta in Puglia.

Le testimonianze di prima confermavano la costruzione di progetti condivisi, quindi politiche decise in maniera estremamente diversa rispetto a come avveniva dieci anni fa.

È opportuno fare una serie di distinzioni a proposito di partecipazione, infatti quella che si è avuta con la Gronda di Genova è diversa dalla partecipazione nell'Area Vasta.

I modi di partecipazione possono essere ben diversi a seconda dell'aspetto su cui si va a lavorare.

Il limite vero di questo processo non può essere che non sono stati coinvolti "tutti" i cittadini. In un'area di 8 comuni avvierò un processo diverso piuttosto che se devo farlo partire in un solo quartiere. **Solo una volta che ho individuato i criteri posso capire se il processo di partecipazione è stato fatto bene o male.**

Se parlo di partecipazione dal basso fino a che punto è il basso?

L'informazione non è partecipazione, io posso decidere da solo cosa fare e poi informare tutti.

La domanda è: **la partecipazione perché la faccio?**

1. quando ho una situazione di conflitto manifesto o potenziale;

2. quando ho un conoscenza da condividere, devo sviluppare il territorio? ragiono con chi lo conosce e in particolare con coloro che hanno una conoscenza immediatamente spendibile per definire lo sviluppo.

- Uno dei partecipanti interviene con una riflessione: se invito all'Area Vasta i sindacati e le imprese avrò strade larghe per il passaggio delle merci e più lavoro ma la qualità della vita sarà all'ultimo posto

Il dott. Vito insiste la domanda giusta è: **a questo processo abbiamo fatto partecipare tutti gli stakeholder?**

- Il dibattito sul livello di coinvolgimento è acceso e in un altro intervento si continua a sottolineare che partecipazione significa che l'Area Vasta avrebbe dovuto rivolgersi e chiedere a tutti i cittadini che esprimono bisogni ed esigenze.

Prende la parola la dott.ssa Sasso per dire che ci sono delle entità che si relazionano tra di loro ognuna con il suo ruolo e con le sue responsabilità. Tutti abbiamo dei limiti e se di questi assumiamo consapevolezza possiamo fare un passo indietro.

Non si può avviare un Piano Strategico e chiedere: "voi che cosa ne pensate?" Ma occorre fornire una base da cui partire e che dopo può anche cambiare.

Quando chiediamo qualcosa dobbiamo chiederci anche la congruità delle nostre richieste. A proposito di carenza informativa, l'informazione non è solo televisione ma per essere completi bisogna dire che le reti nazionali non trasmettono spot regionali, le televisioni locali sono tantissime e la più diffusa è Telenorba, uno spot su questa rete costa tantissimo e comunque sono andati in onda spot a riguardo. Bisogna sapere però che su 600 contributi 1 o 2 sono arrivati perché hanno appreso dell'iniziativa in tv.

Chiude la seconda scena e quindi la giornata il dott. Augusto Vito il quale puntualizza che esistono i processi di partecipazione e i luoghi di partecipazione e parlare dei primi non significa mettere in ombra i secondi.

Suggerisce infine i **criteri** per la **valutazione dei processi di partecipazione**:

- **PRECOCITÀ** (tanto più è buono il processo quanto più è precoce e con alternative aperte)

- **TRASPARENZA** (il processo di partecipazione funzione se è visibile da parte di chiunque)
- **TRACCIABILITÀ**
- **CIRCUITI DI FEEDBACK**
- **COMUNICAZIONE NEL MERITO (INFORMAZIONE)** (diminuire le asimmetrie informative)
- **PROFONDITÀ DELL'ANALISI** (il tempo impiegato per approfondire le analisi, le questioni non è tempo perso)
- **REGOLE (PER LA DECISIONE)**
- **CONTINUITÀ (ANCHE DOPO LA DECISIONE)**
- **INCLUSIVITÀ** (il processo partecipativo è tanto migliore quanto più è inclusivo tenendo conto di un perimetro adeguato)

Obiettivi raggiunti: nella prima parte della giornata si è appresa dalla viva voce degli attori protagonisti l'esperienza dell'Area Vasta in Valle d'Itria e nel Brindisino; sono stati offerti numerosi spunti di riflessione e discussione che sono stati dibattuti nel corso del pomeriggio durante il quale sono stati più precisamente definiti ed individuati i criteri di valutazione dei processi di partecipazione.