



Progetto grafico  
Studio Sismondo, Roma  
Tipografia  
Il Bandino, Firenze  
Firenze, settembre 2008

# PIANIFICAZIONE STRATEGICA

ISTRUZIONI PER L'USO

## E-democracy e pianificazione strategica: *il progetto e\_demps*

Pratiche partecipative  
per decisioni condivise

a cura di Fiorenza Martufi e Emanuela Primavera

QUADERNO  
**2**



**ReCS** RETE DELLE CITTÀ  
STRATEGICHE

Questo volume è stato curato da

FIorenza MARTUFI

Dirigente Servizio Pianificazione Strategica del Comune di Pesaro

EMANUELA PRIMAVERA

*Referente Tecnico del progetto e\_demps – Comune di Pesaro*

Hanno collaborato

GIOVANNI FLORE, NICOLA RECCHIA, MIRIAM TEDESCHI

*CNIPA - Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione*

BRUNO DENTE

*Consorzio Metis - Politecnico di Milano*

ELENA DONAGGIO

*Consorzio Metis – Politecnico di Milano*

GIORGIO PAGANO

*ANCI e ReCS*

ANDREA ALEARDI

*Comune di Firenze*

FIorenza MARTUFI, PIERO LUISI, EMANUELA PRIMAVERA

*Coordinamento progetto e\_demps*

ANNA CAROLA FRESCHI

*Università di Bergamo*

ARNALDO CECCHINI, IVAN BLECIC, CLARA PUSCEDDU

*LAMP - Università di Sassari*

NICOLA SIMEONI, IGOR MAZZONE

*Cefriel – Politecnico di Milano*

Hanno redatto i casi sulle sperimentazioni

ANDREA ALEARDI

*Comune di Firenze*

GIORGIO PELLITTERI

*Comune della Spezia*

FIorenza MARTUFI, EMANUELA PRIMAVERA

*Comune di Pesaro*

ELISABETTA GRILLONE

*Comune di Reggio Calabria*

STEFANO FARINA, ANNA MARIA TAGLIATI

*Associazione dei Comuni Copparesi*

*Premessa*

*Introduzione*

L'azione per lo sviluppo della cittadinanza digitale

*Giovanni Flore, Nicola Recchia, Miriam Tedeschi* .....pag. 1

**PARTE PRIMA**

1. Il futuro delle città tra tecnologie e partecipazione  
*Bruno Dente, Elena Donaggio* .....pag. 13
2. Pianificazione strategica e politiche urbane  
*Giorgio Pagano* .....pag. 19
3. La partecipazione innovata  
*Andrea Aleardi* .....pag. 25

**PARTE SECONDA**

4. Il progetto e\_demps  
*Fiorenza Martufi, Piero Luisi, Emanuela Primavera* .....pag. 33
5. Il datawarehouse per la pianificazione strategica  
*Elena Donaggio, Nicola Simeoni, Igor Mazzone* .....pag. 47
6. Il software ASA (Azioni Strategie Attori)  
*Arnaldo Cecchini, Ivan Blečić, Clara Pusceddu* .....pag. 49

**PARTE TERZA**

7. Le sperimentazioni: presentazione  
*Emanuela Primavera, Piero Luisi* .....pag. 55
8. Nuovi strumenti per la partecipazione alle scelte strategiche  
*Andrea Aleardi* .....pag. 57
9. L'ascolto e l'informazione dei cittadini: questionari on line e newsletter  
*Giorgio Pellitteri* .....pag. 65
10. Comunicare ai giovani il piano strategico: il gioco StraDe  
*Elisabetta Grillone* .....pag. 69

---

11. Forme innovative di coinvolgimento e partecipazione dei cittadini <i>Fiorenza Martufi, Emanuela Primavera</i> .....	pag. 75
12. La partecipazione degli stakeholders al PSC <i>Stefano Farina, Anna Maria Tagliati</i> .....	pag. 83

#### PARTE QUARTA

13. Valutazione e conclusioni: il progetto e_demps <i>Bruno Dente, Elena Donaggio</i> .....	pag. 89
14. L'e-democracy locale in Italia. Alcuni elementi qualitativi sulle difficoltà di attuazione della policy nazionale <i>Anna Carola Freschi</i> .....	pag. 93

---

## Premessa

*L'e-democracy e l'e-participation ovvero la partecipazione dei cittadini ai processi decisionali attraverso le nuove tecnologie è oggi un elemento di grande attenzione ai diversi livelli di governo, sia locale che nazionale che europeo.*

*Ri-connettere, anche attraverso l'uso delle nuove tecnologie, cittadini e policy maker e rendere i processi decisionali più semplici e trasparenti agli occhi dei cittadini è uno degli obiettivi prioritari della politica di e-participation europea.*

*La promozione della partecipazione dei cittadini alle attività delle pubbliche amministrazioni locali e ai loro processi decisionali, è stata al centro di un programma nazionale avviato nel 2004. Le realtà impegnate in processi di pianificazione strategica hanno inteso utilizzare questa opportunità per favorire attraverso la strumentazione ICT i processi di coinvolgimento della società civile.*

*Il progetto "E-democracy con il Piano strategico" – e\_demps – cofinanziato nel bando di e-democracy a cui hanno partecipato 21 città italiane<sup>1</sup> coinvolte in processi di pianificazione strategica si è quindi occupato dell'individuazione, progettazione, realizzazione e utilizzo delle tecnologie di rete per favorire la partecipazione della popolazione all'elaborazione e attuazione della policy. Un progetto complesso e articolato che ha visto al centro come tematiche principali, trainanti di tutto il processo, il tema delle tecnologie ICT, della partecipazione e della pianificazione strategica.*

*Nel corso dei due anni di attività del progetto, attraverso l'istituzione di appositi gruppi di lavoro, si è proceduto alla costruzione degli scenari ICT, ovvero alla definizione delle applicazioni tecnologiche, una sorta di "cassetta degli attrezzi" a disposizione degli Enti impegnati nell'adozione di politiche di pia-*

---

<sup>1</sup> Hanno aderito al progetto e\_demps il Comune di Pesaro (ente coordinatore), Comune di Asti, Comune di Barletta, Comune di Bolzano, Comune di Carbonia, Comune di Caserta, Comune di Catania, Comune di Cesena, Associazione dei Comuni del Copparese, Comune di Firenze, Comune di Jesi, Comune di La Spezia, Comune di Perugia, Comune di Reggio Calabria, Comune di Spoleto, Comune di Terni, Associazione Torino Internazionale, Comune di Trento, Comune di Venezia, Comune di Verona.

Hanno partecipato al progetto, in qualità di istituti che garantiscono la direzione scientifica e tecnica del progetto due dipartimenti del Politecnico di Milano: Dipartimento di Architettura e Pianificazione - Consorzio Metis, che ha cooperato alla redazione di numerosi piani strategici a livello urbano e territoriale, e il Cefriel ICT (Center of excellence for research, innovation, education and industrial labs partnership), che si occupa di innovazione tecnologica anche in ambito pubblico.

Alla realizzazione del progetto hanno aderito alcune importanti associazioni a livello nazionale: Cesiaiv, Cittadinanzattiva, Lega Autonomie Locali, SPI-CGIL.

---

nificazione strategica. Il kit di tecnologie a disposizione degli Enti è stato integrato in una unica Piattaforma web denominata Piattaforma e\_demps che è tutt'ora a disposizione degli Enti che si sono impegnati a testarla e personalizzarla secondo le proprie specifiche esigenze.

Una fase molto importante del progetto è stata quella dedicata alla sperimentazione e all'utilizzo della piattaforma da parte di tutti gli Enti interessati che si sono impegnati a condividere i risultati delle singole sperimentazioni al fine di migliorare e perfezionare le soluzioni tecnologiche individuate.

Un risultato significativo del progetto è stata la costituzione di una vera e propria Comunità di Pratica che, sostenuta dalla ReCS e coordinata dal Comune di Pesaro, utilizza la strumentazione informatica realizzata dal progetto (m-list e strumenti di groupware) per sostenere le attività connesse ai processi di pianificazione strategica.

Questo secondo Quaderno della ReCS oltre a presentare le finalità del progetto e\_demps e la sua funzionalità nei confronti delle decisioni strategiche fa il punto sugli esiti delle singole sperimentazioni dei prodotti ICT. Raccoglie anche importanti contributi sulle tematiche dell'e-democracy, dell'e-participation e pianificazione strategica.

Nel dettaglio la prima parte evidenzia come la pianificazione strategica contribuisca a favorire lo sviluppo delle aree urbane e affronta il tema del modello di governance necessario. L'intervento pone infine l'accento su alcuni punti relativi all'evoluzione delle forme di partecipazione in Italia.

La seconda parte è dedicata al progetto e\_demps: gli obiettivi, il percorso di progettazione individuato, le attività e gli strumenti realizzati. Questa parte documenta il coinvolgimento dei partner che hanno contribuito sia alla definizione dei bisogni che all'individuazione delle soluzioni.

La terza parte è relativa alla sperimentazione della Piattaforma e\_demps e raccoglie le esperienze dei singoli Enti che hanno avviato il percorso di personalizzazione e di utilizzo della strumentazione informatica.

Infine la quarta parte contiene una valutazione conclusiva sul progetto evidenziandone i principali risultati e le possibilità di sviluppo, mettendo anche in evidenza come l'evoluzione del processo si intrecci con lo stato della pianificazione strategica e con l'effettiva volontà di utilizzare le tecnologie per favorire la partecipazione e lo sviluppo dell'e-democracy. In questa parte vi è anche un contributo che, introducendo alcuni elementi qualitativi di valutazione, permette di collocare l'esperienza di e\_demps nel quadro dell'attuazione della policy nazionale a sostegno della e-democracy locale.

---

## Introduzione

# L'azione per lo sviluppo della cittadinanza digitale

*Giovanni Flore, Nicola Recchia, Miriam Tedeschi*

Nell'ambito della seconda fase del piano di e-government, la IV linea di azione "Avviamento dei progetti per lo sviluppo della cittadinanza digitale" è stata attuata mediante l'emanazione di un Avviso pubblico su scala nazionale, destinato agli Enti locali (Regioni, Province, Comuni, Unioni di Comuni, Comunità Montane e Isolane). L'Avviso aveva lo scopo specifico di individuare e co-finanziare progetti che, attraverso l'utilizzo delle ICT, avessero come fine la promozione della partecipazione dei cittadini alle attività delle pubbliche amministrazioni locali e ai loro processi decisionali, con l'obiettivo di migliorarne l'efficacia, l'efficienza e la condivisione da parte degli attori coinvolti.

Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 86 del 13 aprile 2004, l'Avviso si rivolgeva a progetti presentati da Enti locali individuali o in partenariato tra loro, finalizzati ad incidere sul ciclo di vita delle politiche locali attraverso il coinvolgimento di attori locali, interessati alle diverse fasi del suddetto ciclo, quali: associazioni di rappresentanza degli interessi produttivi e sociali, cittadini, nei loro ruoli di soggetti socio-culturali e produttivi, gruppi informali di cittadini. In tal senso, i progetti hanno fornito l'analisi del contesto organizzativo, sociale e culturale nel quale si colloca l'intervento, l'utilizzo di tecnologie adeguate in termini di affidabilità e accessibilità, la promozione della partecipazione attiva dei cittadini, la garanzia del coinvolgimento effettivo dei decisori pubblici, la valutazione dei risultati del processo di partecipazione.

Prevedendo un ammontare complessivo di 9.500.000,00 di Euro, per progetti co-finanziati al massimo al 50 per cento del loro costo totale e aventi la durata massima di 24 mesi, sono stati approvati, con deliberazione del Collegio del CNIPA del 9 giugno 2005, 57 progetti ammessi al co-finanziamento (sui 129 presentati sull'Avviso), dei quali solo uno, ad oggi, ha rinunciato.

La distribuzione dei 57 progetti ammessi per tipologia di Ente coordinatore è la seguente: la maggior parte dei progetti ammessi è dei Comuni (52%), seguiti dalle Regioni (23%), dalle Province (15%) e dalle Comunità montane (9%). Non solo: i Comuni sotto i 5.000 abitanti rappresentano più della metà degli Enti ammessi al co-finanziamento. Un maggior coinvolgimento e protagonismo dei Comuni, anche di dimensioni minori, rispetto al primo avviso per la selezione di progetti di e-government (in cui la scelta più frequente è stata di aggregazioni di tipo verticale tra i diversi livelli dell'amministrazione, cioè i Comuni si sono sistemati sotto il cappello di Province e Regioni), era sicuramente tra le finalità dell'Avviso ed era strettamente connesso con la natura dell'iniziativa. Infatti, il livello locale risulta essere particolarmente significativo per il sostegno dei processi di partecipazione, data la prossimità tra istituzioni locali e cittadini, e la possibilità di verificare direttamente i processi decisionali e i loro effetti.

Ben l'85% dei progetti finanziati coinvolgono associazioni rappresentative della società civile. Sono coinvolte più di 450 fra: associazioni di categoria, associazioni di cittadini e consumatori, ONLUS, ONG, CRI, sindacati, circoli, ACLI, ARCI, Unione Industriali, UIC, ordini professionali, Pro loco, parrocchie, ecc.

Un fenomeno probabilmente abbastanza scontato, ma sicuramente da sottolineare, è come i Comuni più piccoli abbiano coinvolto, per la maggior parte, associazioni del territorio non strutturate (piccole associazioni giovanili, sportive, parrocchiali, pro-loco, ambientali ecc.), mentre i Comuni di maggiori dimensioni, le Province e le Regioni, in linea generale, abbiano coinvolto associazioni e realtà più strutturate e istituzionali, in molti casi sedi locali di associazioni che operano su scala nazionale oppure organi già costituiti.

Molti progetti hanno, inoltre, utilizzato l'Avviso di e-democracy come occasione per valorizzare e consolidare rapporti di partenariato con attori locali e contesti di confronto già esistenti e funzionanti: è il caso delle Agende 21, che prevedono già al loro interno forum con associazioni, o delle consulte locali, oppure ancora dei comitati di quartiere. In questi casi, l'e-democracy viene vista come opportunità per dare qualità tecnologica a dinamiche di partecipazione che già esistevano, con l'obiettivo di valorizzarle e diffonderle.

Negli ultimi anni sono cresciute, infatti, le occasioni di confronto diretto

fra cittadini e istituzioni in molti ambiti delle politiche pubbliche locali, come i patti territoriali, l'urbanistica partecipata, la programmazione strategica dello sviluppo, le Agende 21 e i bilanci partecipativi. Soprattutto nelle realtà più piccole, le relazioni fra cittadini e istituzioni sono in genere diffuse in ambiti decisionali direttamente legati ai problemi della qualità della vita e dell'ambiente, alle prospettive di sviluppo del territorio, alla gestione dei servizi locali e agli interventi sociali.

Per molte amministrazioni, l'Avviso di e-democracy ha rappresentato l'occasione per valorizzare queste esperienze già in atto. Questo è sicuramente uno dei motivi principali per cui ambiente e territorio, interventi sociali e urbanistica sono tra le politiche preferite dalle amministrazioni nella definizione dei 57 progetti di e-democracy. Da notare tuttavia come molti progetti si siano candidati ad attivare dinamiche di partecipazione su ambiti "nuovi" – come tributi, tasse locali e sanità – che precedentemente non erano ancora stati oggetto di sperimentazione della partecipazione dei cittadini, ma che rappresentano sicuramente nuove frontiere del confronto e del dibattito tra cittadini e Amministrazioni.

**Tabella 1 – La distribuzione dei progetti per politiche**

POLITICHE	TOTALE
Ambiente e territorio	36
Attività economiche e produttive	23
Attività istituzionali	26
Cultura e beni culturali	25
Famiglia, interventi sociali, pari opportunità, fasce deboli	31
Lavoro e libere professioni	20
Sanità	13
Scuola, università e formazione professionale	20
Sport e tempo libero	21
Trasporti e mobilità	24
Tributi e tasse locali	11
Turismo	23
Urbanistica e lavori pubblici	30
Altro	12
<i>Fonte: CNIPA</i>	

I progetti di e-democracy hanno implementato le tecnologie per la partecipazione seguendo questa classificazione:

- **tecnologie per l'informazione**, tra cui le newsletter e gli strumenti di

content management, attraverso i quali i cittadini hanno la possibilità di fornire informazioni alle pubbliche amministrazioni, invece che limitarsi a fruirne;

- **tecnologie per il dialogo**, tra cui i forum, le mailing list, i weblog e le chat, che sostengono sia il ruolo attivo-propositivo dei cittadini che la rilevazione qualitativa di opinioni ed esperienze. L'interazione tra cittadini e istituzioni avviene attraverso le applicazioni di rete basate sullo scambio di messaggi di testo, sia che questo scambio avvenga in modo asincrono (via e-mail o compilazione di forum via Web) che sincrono (ad esempio via chat) o attraverso applicazioni che combinano vari messaggi in thread di discussione;
- **tecnologie per la consultazione**, tra cui si comprendono tutte quelle soluzioni ed esperienze secondo cui, su un insieme di opzioni pre-identificate (in diverso modo: via rete attraverso la discussione in un forum o in un ambito istituzionale quale un'assemblea con i cittadini o una commissione consiliare), si "pesa" il consenso che tali opzioni hanno presso i cittadini.

Partendo da questa classificazione, le scelte effettuate dai progetti di e-democracy restano in linea con la "tradizione": la maggior parte dei progetti, infatti, non implementa soluzioni tecnologiche innovative, ma utilizza strumenti già in uso da tempo, come i forum e le mailing list. Questo risulta essere coerente con gli obiettivi dell'Avviso, il cui focus non voleva essere tanto sulle ICT in quanto tali, ma sui processi partecipativi che esse abilitano.

La preferenza che i progetti accordano alle tecnologie per l'informazione, e in particolare alle newsletter e agli strumenti di content management che supportano lo scambio di informazioni bi-direzionale cittadini-istituzioni, è specchio della già ampia diffusione che tali soluzioni avevano nei diversi siti web delle pubbliche amministrazioni: si tratta dunque, nella maggior parte dei casi, di riuso di soluzioni tecnologiche di base già esistenti.

Diverso il caso della preferenza accordata, tra le tecnologie per il dialogo proposte, ai forum: da tempo i forum di discussione erano divenuti una delle sezioni standard di molti siti web istituzionali (al pari di "Chi siamo", "Contatti" ecc.), senza tuttavia che ci fosse un'attenzione specifica alla promozione di questo strumento. I progetti di e-democracy costituiscono in questo caso l'occasione per valorizzare soluzioni tecnologiche già esistenti ma, a differenza delle newsletter, utilizzate non sempre con successo ed efficacia.

Già poco presenti nei siti delle pubbliche amministrazioni, weblog e chat risultano essere le tecnologie meno implementate dai progetti, in quanto richiedono una gestione più complessa, rispetto ai forum di discussione, e un maggior impegno in termini di risorse umane impiegate. I primi infatti risultano essere più impegnativi dal punto di vista della produzione di contenuti (chi li gestisce deve essere pro-attivo, cioè fornire costantemente contenuti interessanti e in grado di suscitare l'interesse dei cittadini); le seconde non consentono di "ponderare" le risposte date ai cittadini, ma richiedono che la risposta venga fornita in un brevissimo lasso di tempo. Anche le tecnologie per la consultazione risultano essere poco implementate: si tratta infatti di un campo relativamente nuovo di sperimentazione, e le soluzioni che garantiscono l'unicità e la segretezza del voto sono ancora le più costose.

**Tabella 2 – La distribuzione dei progetti per tecnologie per la partecipazione**

TECNOLOGIE PER LA PARTECIPAZIONE	TOTALE
<i>Tecnologie per l'informazione:</i>	
Newsletter	52
Cittadini come information e content provider	38
Altre tecnologie per l'informazione	34
<i>Tecnologie per il dialogo:</i>	
Domande in mailbox private con risposte pubbliche	27
Forum	52
Mailing list	31
Weblog	32
Chat	18
Altre tecnologie per il dialogo	24
<i>Tecnologie per la consultazione:</i>	
Consultazioni certificate	22
Consultazioni non certificate	18
Altre tecnologie per la consultazione	28
<i>Altre opzioni tecnologiche:</i>	
CMS (Content Management System)	31
KMS (Knowledge Management System)	12
Terminali mobili e tecnologie multimediali	8
Trattamento del linguaggio naturale	4
Internet-base complex decision support	2
Altre opzioni tecnologiche	10

Fonte: CNIPA

A partire da ottobre 2006 è stato avviato, dal CNIPA, il processo di monitoraggio dei progetti di e-democracy. Tale processo prevede un'attività specifica di pubblicazione periodica, da parte dell'Area Monitoraggio e forniture ICT del CNIPA, di Rapporti di sintesi che raccolgano e commentino i dati delle attività di monitoraggio svolte.

Alla data del 31 gennaio 2008, è stata effettuata una verifica dello stato di avanzamento di tutti i 56 progetti di e-democracy e, a valle di tale verifica, è stato pubblicato un Rapporto di sintesi. Riportiamo qui solo alcuni dei dati presenti nel documento.

Un dato certamente significativo è che, al 31 gennaio 2008, 36 progetti di e-democracy hanno superato con successo la verifica intermedia di monitoraggio (milestone MD), 3 progetti hanno completato tutte le attività di progetto e hanno superato la verifica finale (milestone MF), e 14 progetti non hanno raggiunto la milestone MD, in quanto non hanno completato tutte le attività ad essa propedeutiche.

A seguito delle verifiche effettuate, è anche possibile fornire un quadro delle politiche impattate da tutti i progetti attraverso appositi interventi e delle tecnologie effettivamente realizzate.

La tabella seguente mostra quante politiche sono state impattate alla data del 31/01/2008.

<b>Tabella 3 – La distribuzione dei progetti per politiche alla data del 31/01/2008</b>	
<b>POLITICHE</b>	<b>TOTALE</b>
Ambiente e territorio	25
Attività economiche e produttive	19
Attività istituzionali	18
Cultura e beni culturali	20
Famiglia, interventi sociali, pari opportunità, fasce deboli	23
Lavoro e libere professioni	14
Sanità	11
Scuola, università e formazione professionale	16
Sport e tempo libero	16
Trasporti e mobilità	17
Tributi e tasse locali	7
Turismo	17
Urbanistica e lavori pubblici	21
Altro	10
<i>Fonte: CNIPA</i>	

Dalla tabella risulta evidente come il maggior numero di interventi siano stati effettuati negli ambiti dell'urbanistica e dell'ambiente e territorio da un lato, e della famiglia, interventi sociali, pari opportunità e fasce deboli dall'altro. La tabella seguente mostra invece quante tecnologie per la partecipazione sono state effettivamente realizzate alla data del 31/01/2008.

<b>Tabella 4 – La distribuzione dei progetti per tecnologie effettivamente realizzate alla data del 31/01/2008</b>	
TECNOLOGIE PER LA PARTECIPAZIONE	TOTALE
<i>Tecnologie per l'informazione:</i>	
Newsletter	29
Cittadini come information e content provider	26
Altre tecnologie per l'informazione	30
<i>Tecnologie per il dialogo:</i>	
Domande in mailbox private con risposte pubbliche	12
Forum	38
Mailing list	15
Weblog	18
Chat	10
Altre tecnologie per il dialogo	15
<i>Tecnologie per la consultazione:</i>	
Consultazioni certificate	9
Consultazioni non certificate	18
Altre tecnologie per la consultazione	12
<i>Altre opzioni tecnologiche:</i>	
CMS (Content Management System)	29
KMS (Knowledge Management System)	9
Terminali mobili e tecnologie multimediali	3
Trattamento del linguaggio naturale	3
Internet-base complex decision support	1
Altre opzioni tecnologiche	7
<i>Fonte: CNIPA</i>	

Le tecnologie maggiormente utilizzate sono, per l'interazione, i forum e le tecnologie non certificate (tipicamente i sondaggi), e per il back-office i Content Management Systems: poco usate sono le chat e le consultazioni certificate. Per ulteriori e più dettagliate informazioni sullo stato di avanzamento dei progetti, si rimanda ai Rapporti di sintesi di monitoraggio pubblicati sul sito del CNIPA (Area governo e monitoraggio delle forniture ICT – Monitoraggio PAL).

## Cenni bibliografici

- Avviso per la selezione di progetti per lo sviluppo della cittadinanza digitale (e-democracy), [on line], [http://www.cnipa.gov.it/site/\\_files/e-democracy.pdf](http://www.cnipa.gov.it/site/_files/e-democracy.pdf)
- De Pietro L., De Cindio F., Freschi A.C., Linee guida per la promozione della cittadinanza digitale: e-democracy, Formez, Roma 2004, [on line], [http://www.cnipa.gov.it/site/\\_files/e-democracyLG.pdf](http://www.cnipa.gov.it/site/_files/e-democracyLG.pdf)
- De Pietro L., De Cindio F., Freschi A.C., E-democracy: modelli e strumenti delle forme di partecipazione emergenti nel panorama italiano, Formez, Roma 2004, [on line], <http://www.crcitalia.it/midcom-serveattachmentguid57069b689b29079e0f029d595050-c365/2028.pdf>
- De Pietro L., Tedeschi M., I progetti per la cittadinanza elettronica, nel III Rapporto sull'Innovazione nelle regioni d'Italia, Formez, Roma 2005
- Flore G., Recchia N., Maio G., Tedeschi M., Monitoraggio dei progetti cofinanziati a seguito dell'emissione dell'avviso per la selezione di progetti per lo sviluppo della cittadinanza digitale (e-democracy), CNIPA, Roma, maggio 2007
- Flore G., Recchia N., Tedeschi M., Monitoraggio dei progetti cofinanziati a seguito dell'emissione dell'avviso per la selezione di progetti per lo sviluppo della cittadinanza digitale (e-democracy), CNIPA, Roma, gennaio 2008
- L'e-government nelle Regioni e negli Enti locali: II fase di attuazione. Obiettivi, azioni e modalità di attuazione, documento approvato dalla Conferenza Unificata Stato, Regioni, Città e Autonomie Locali il 27/11/03, [on line], [http://www.cnipa.gov.it/site/\\_files/egov\\_Fase2.pdf](http://www.cnipa.gov.it/site/_files/egov_Fase2.pdf)
- Tedeschi M., I progetti per la cittadinanza elettronica, nel IV Rapporto sull'Innovazione
- L'e-government per un federalismo efficiente. Una visione condivisa, una realizzazione cooperativa, documento elaborato dal Comitato Tecnico della Commissione Permanente per l'Innovazione e le Tecnologie, pubblicato il 01/04/03, [on line], [http://www.mininnovazione.it/ita/normativa/allegati/visione\\_condivisa\\_030408.pdf](http://www.mininnovazione.it/ita/normativa/allegati/visione_condivisa_030408.pdf)

**PARTE PRIMA**



# 1. Il futuro delle città tra tecnologie e partecipazione

*Bruno Dente, Elena Donaggio*

## Il futuro delle città

A partire dall'inizio degli anni '90 si è assistito nel dibattito pubblico ad un importante ritorno di centralità delle aree urbane quali punti notevoli dei processi di sviluppo economico e sociale, dopo un periodo di pressoché totale assenza, convinti come si era che per favorire processi di cambiamento fosse necessario investire maggiormente nelle aree più marginali.

Rispetto alle grandi città quello che si poteva immaginare era, tutt'al più, che per alcune di esse fosse necessario attrezzarsi per rispondere a logiche competitive internazionali; rispetto al panorama nazionale il problema era quello di capire se alcune grandi città italiane come Roma, Milano e in parte anche Torino, sarebbero state in grado di reggere la concorrenza di Francoforte piuttosto che quella di nuove città emergenti quali Barcellona e Lione, che stavano facendo rapidi progressi.

A parte quindi poche eccezioni, forse solo i programmi Urban, l'idea che le politiche di sviluppo passassero per un rilancio delle politiche urbane non solo non era ovvia, ma sostanzialmente non veniva praticata.

Da un decennio a questa parte invece è divenuto evidente come le politiche di sviluppo debbano confrontarsi con le problematiche proprie delle aree urbane, e cioè, ad esempio, con la forte concentrazione di laboratori della conoscenza che esse racchiudono, ma anche con il fatto che al loro interno sono più gravi ed appariscenti i problemi della esclusione sociale, della domanda di sicurezza, eccetera. È qui allora che spesso è possibile rintracciare prassi e processi nuovi e interessanti. Da questo punto di vista i piani strategici delle città possono essere considerati a tutti gli effetti come uno degli strumenti che in questi ultimi anni ha favorito tale processo di rinascita di interesse.

## La pianificazione strategica

L'idea di dare avvio ad un processo di pianificazione strategica porta con sé la possibilità (se non la necessità) di rileggere il proprio territorio non

solo considerando, come è ovvio, i punti di forza ma anche ulteriori elementi che appaiono importanti. Già il solo fatto di aumentare la conoscenza delle principali caratteristiche dell'area urbana rappresenta una risorsa di grande importanza per l'avvio di azioni di sviluppo efficaci e innovative.

Il punto che interessa mettere in luce in questa sede riguarda il ruolo, l'utilità e le dimensioni su cui può incidere lo strumento del piano strategico, onde favorire processi di cambiamento e di innovazione.

Le dimensioni rilevanti risultano essere tre, ed in particolare:

- a) la costruzione di una visione;
- b) l'individuazione di un'agenda di progetti;
- c) la modifica dei meccanismi di governance.

In primo luogo all'interno di un processo di pianificazione strategica è utile a costruire quella che comunemente viene chiamata "visione", ovvero un'immagine, una proiezione al futuro della città. L'idea sottostante è che la condivisione tra gli attori rilevanti di una immagine del futuro desiderabile dell'area urbana, serva non solo a concentrare meglio gli sforzi evitando la dispersione tematica e territoriale degli investimenti in senso lato, ma anche a rendere più facile la cooperazione tra gli attori, spingendoli a superare gelosie e diffidenze sulla base della certezza di avere scopi comuni.

Questa operazione rappresenta una delle tappe chiave dell'intero processo e, per essere davvero efficace, deve avere alcune caratteristiche: la prima, e quella più importante, è legata al fatto che essa possa e debba essere, per quanto possibile, controintuitiva.

Se la visione proposta è una visione rafforzativa dell'immagine tradizionale della città essa non sembra particolarmente interessante, nella misura in cui il riaffermare ciò che è noto non permette di produrre uno "scarto", rivelatosi nei casi di successo particolarmente fertile per dare avvio a percorsi di sviluppo innovativi.

Se pensiamo al caso di Torino, che immagina di diventare una meta turistica, l'interesse di una visione al futuro "controintuitiva" appare forse più chiaro. L'enfasi qui è sulla necessità di un approccio fortemente innovativo, dato che non appare affatto ovvio che Torino, città da sempre legata a un'immagine di città industriale e un po' grigia, diventi una meta turistica. Occorre allora immaginare su quali elementi contare (ad esempio l'ambiente), di quali specializzazioni dotarsi (ad esempio il Museo del

Cinema o il rilancio del Museo Egizio), a quali eventi legare il lancio turistico (ad esempio le Olimpiadi Invernali del 2006 oppure le celebrazioni per i 150 anni dell'Unità d'Italia).

Anche nel caso di Firenze la proiezione al futuro della città ha avuto questa caratteristica: Firenze non ha affermato la sua volontà di diventare una meta turistica, cosa ovvia agli occhi del mondo intero, ma ha puntato invece parte del suo sviluppo futuro sulla propria capacità di affermarsi e competere a livello nazionale ed internazionale nel campo della manifattura di qualità.

La seconda dimensione rilevante è invece legata all'agenda dei progetti che sostanziano e danno corpo ai piani strategici, articolati secondo la letteratura classica in linee strategiche, assi di interventi e azioni. L'individuazione di azioni e progetti concreti in grado di tradurre nei fatti le linee di indirizzo per lo sviluppo del territorio può facilitare la costruzione di partnership e di coalizioni di attori e consente inoltre di monitorare e valutare l'efficacia e il successo del piano stesso.

È importante sottolineare la centralità di questa seconda dimensione. Senza un piano di azione, un set di azioni e progetti da avviare nel breve periodo e portare a compimento nel medio periodo, la costruzione di una visione condivisa e, come vedremo, la trasformazione del meccanismo di governance rischiano di restare sulla carta. La capacità di identificare progetti non banali che per essere effettivamente realizzati hanno bisogno della cooperazione di attori differenti, costituisce lo snodo essenziale di qualsiasi processo di pianificazione strategica ed in ultima analisi la cartina di tornasole che consente di valutarne il successo. Senza un piano di azione efficace e soprattutto realizzato il piano strategico perde di credibilità nei confronti dei cittadini e la cooperazione tra attori differenti rischia di ricadere ai livelli precedenti se non addirittura di peggiorare.

La terza dimensione, che probabilmente è la meno ovvia ma forse anche la più specialistica, è la dimensione della governance.

Come tutti sappiamo all'inizio degli anni '90 il sistema politico italiano, ed in particolare il sistema politico locale, ha vissuto una stagione di importanti cambiamenti: una delle innovazioni principali ha riguardato l'elezione diretta del sindaco e tutto quello che ciò ha comportato in termini di mobilitazione della società civile che, approfittando di questa "finestra di opportunità", è riuscita in parte a modificare una politica un

po' sclerotizzata e giocata soltanto tra gruppi dirigenti. Si tratta di un fenomeno, peraltro, necessariamente passeggero nel senso che l'esperienza ci insegna che, in assenza di una manutenzione attenta, questa mobilitazione spontanea della società – meglio, delle élites economiche, culturali e professionali della città – tende ad affievolirsi progressivamente, lasciando spazio ad un ritorno in forze dei professionisti della politica e dei gruppi di interesse organizzati.

È da questo punto di vista che i piani strategici possono rappresentare un importante strumento per favorire ed incrementare la partecipazione degli attori locali e della cittadinanza alla politica locale.

L'ipotesi di fondo è che la pianificazione strategica riesca a favorire il coinvolgimento di soggetti rilevanti, proprio grazie alle modalità che il processo di costruzione di questo strumento avvia. Naturalmente ciò non è esente da rischi, ed infatti spesso i piani strategici sono stati accusati di dar voce e consentire l'espressione solo dei poteri forti. E tuttavia si tratta di un passaggio ineludibile: senza la mobilitazione e il coinvolgimento di coloro che detengono le principali risorse per lo sviluppo socio-economico qualunque piano di azione – e in definitiva qualsiasi visione di un futuro differente – non ha speranze di riuscire a cambiare la realtà, e quindi in molti casi ad arrestare il declino delle aree urbane in questione. A quanto detto finora si ritiene necessario aggiungere un ultimo aspetto che possiamo formulare in modo un po' provocatorio nell'affermazione seguente: oggi non esistono più politiche locali, esattamente come non esistono più né politiche regionali e né politiche nazionali.

Per comodità questa terminologia continua ad essere utilizzata, ma è ormai un dato di fatto che qualunque politica nazionale necessita di essere interpretata a tutti i livelli di governo (dal livello comunitario a quello locale). Per contro qualunque politica locale ha bisogno e necessita tanto del rafforzamento delle relazioni tra attori di carattere orizzontale (cioè tra soggetti locali rappresentanti di interessi socio-economici differenti) quanto di quelle di carattere verticale, e cioè tra differenti livelli di governo.

È questo un punto cui è necessario prestare particolare attenzione poiché spesso i piani strategici ne difettano, favorendo ed enfatizzando, a volte eccessivamente, la partecipazione "fra simili", nell'ipotesi che questo rafforzi il processo e permetta la mobilitazione di maggiori risorse (anche economiche).

Al contrario bisogna con forza affermare che lo sviluppo della governan-

ce non comporta infatti soltanto lo sviluppo e l'irrobustimento di reti di relazione orizzontali, ma anche lo sviluppo di relazioni verticali: qualora ciò non accada il rischio di fallimento è alto.

La sfida allora è quella di riuscire a declinare tre poli differenti:

- in primo luogo, come è tradizione sin dai primi esperimenti di pianificazione strategica, la cooperazione tra i principali attori della città, vale a dire le istituzioni politico amministrative, la business community, il mondo associativo e le élites culturali e professionali;
- in secondo luogo la filiera istituzionale verticale che va dalla Commissione Europea sino al consiglio di quartiere passando attraverso le dimensioni nazionali, regionali, provinciali, intercomunali e comunali;
- in terzo luogo come momento di lievito di tutto il processo, e come assicurazione contro cooperazioni di natura collusiva, un livello notevole di apertura e trasparenza dei meccanismi di formazione del piano che può essere assicurata solo da un'ampia e ricca partecipazione popolare.

## Le nuove tecnologie e la partecipazione

Dopo avere esplicitato e chiarito brevemente in quale misura un piano strategico può utilmente favorire lo sviluppo delle aree urbane, passiamo al secondo aspetto rilevante per il progetto e\_demps e più precisamente al rapporto tra tecnologie e partecipazione, relazione tutt'altro che ovvia. Le tecnologie sono spesso identificate come una modalità per svolgere in maniera più economica e più veloce alcune operazioni, come un modo, cioè, di migliorare l'efficienza della nostra azione. Da questo punto di vista buona parte dei casi di applicazione delle nuove tecnologie che conosciamo sono progetti che sostituiscono lavoro umano noioso e ripetitivo, liberando risorse e tempo che è possibile dedicare ad attività più 'pregiate'.

Ma, al di là di un certo grado di ideologia relativa alle possibilità che questo implica, non si è mai affrontata la questione di come le tecnologie possano venire in aiuto per sviluppare forme di democrazia più forti e capillari, come la democrazia partecipativa, meno basata su regole di maggioranza e più attenta invece alla discussione, al dibattito e al confronto.

Questa è la domanda di fondo che ha spinto il Dipartimento dell'Innovazione Tecnologica a lanciare un programma come e-democracy, dotandolo di risorse proprie.

La possibilità di rilanciare, anche attraverso l'impiego e l'applicazione delle ICT, il tema della partecipazione, oltre a rappresentare una sfida interessante, è un tema molto all'interno del progetto.

Il tema della partecipazione è infatti sempre stato strettamente legato, a livello urbano, a forme di contrapposizione e rivendicazione (si pensi a quanto accaduto in Italia, tra la fine degli anni '60 e l'inizio degli anni '70 con i movimenti dei comitati di quartiere poi evolutisi nel decentramento comunale).

La logica che animava questo tipo di partecipazione si connotava in modo preciso ed era legata ad un'idea di conflitto urbano alla cui base stava la volontà di ridefinire il rapporto tra periferia e centro.

Successivamente, a partire dalla fine degli anni '80, il tema della partecipazione ha conosciuto una nuova stagione, connotandosi in modo sempre più evidente non tanto in termini politici e valoriali, quanto come strumento necessario per permettere di prendere decisioni migliori e più efficaci, per prevenire i conflitti e per definire progetti contraddistinti da un maggior grado di consenso.

È in quest'ultimo filone che si colloca l'attenzione che la pianificazione strategica dà alla partecipazione dei cittadini. L'idea è che un coinvolgimento diretto dei fruitori dei servizi pubblici e degli abitanti delle città sia essenziale ai fini di migliorare le basi informative, di prendere in conto le preferenze, di rafforzare la democraticità dell'azione politico amministrativa. Si tratta in definitiva di riuscire a declinare la partecipazione, oltre che come forma di consultazione e coinvolgimento degli attori e della cittadinanza, anche come momento di co-progettazione di interventi concreti da attuare per lo sviluppo delle città e dei territori.

La domanda cui il progetto e\_demps cerca di rispondere è se e in che misura le tecnologie della informazione e della comunicazione possono favorire tale processo. Se esse, cioè, sono in grado di migliorare l'ascolto della popolazione, il coinvolgimento degli interessati nella elaborazione della visione e delle proposte, la comunicazione al grande pubblico dei risultati cui si è pervenuti.

Sapendo che il riferimento di tutto questo sforzo non è un generico miglioramento della qualità della nostra vita democratica, ma il rafforzamento delle prospettive di sviluppo delle città e quindi del nostro paese.

## 2. Pianificazione strategica e politiche urbane

*Giorgio Pagano*

La pianificazione strategica si sviluppa in Italia alla fine degli anni '90 sulla scia del successo di alcune esperienze europee, in particolare Barcellona e Lione, che sono stati gli esempi più seguiti dalla Spezia, la mia città, e da molte altre città italiane. Vorrei interrogarmi su questo: la pianificazione strategica nasce rispondendo alla crisi di un modello di governo quindi bisogna chiedersi se questa crisi del modello di governo è tuttora in corso, perché se è tuttora in corso vuol dire che la pianificazione strategica è ancora attuale altrimenti non lo è.

Molto schematicamente io fisserei tre punti di crisi. Il primo lo definirei come la "crisi dei partiti e della democrazia rappresentativa", come inefficacia delle scorciatoie decisioniste, esigenza di aprire l'arena decisionale, di andare verso un tipo di partecipazione: non regolamentare, ma regolare; non imporre alla società, ma cooperare con la società; quindi il tema della partnership pubblico - privato, il tema che il prof. Perulli chiamerebbe dei "patti senza spada", citando Hobbes, cioè dei patti dove non c'è l'imposizione, ma si coopera partecipando.

L'altro punto della crisi del modello di governo lo definirei come una "società sempre più diversificata e frammentata", la società del conflitto, quel conflitto che è la parte più preziosa di informazione della quale disponiamo in una società affollata e complessa; quindi la necessità di elaborare le differenze, di negoziare, di confrontarsi, di cercare di comporre punti di vista e interessi diversi. Ritorna, anche guardando alla società, il tema di non imporre, ma di cooperare con la società ovvero il tema della partecipazione.

Infine il terzo punto di crisi del modello di governo è quello relativo alla "scarsità delle risorse economiche"; viene meno il paracadute dello Stato, c'è la globalizzazione, c'è la competitività tra i territori, tra le città e c'è la necessità di valorizzare la propria specificità, la propria missione; cambia il ruolo del Comune: dalla gestione dei servizi all'orientamento delle

politiche, alla visione, quella visione che individua la specificità, la missione della città, di un territorio nella competizione tra territori.

In conclusione, visione condivisa e visione partecipata; questo è il tema della pianificazione strategica che viene fuori rispondendo alla crisi di un modello di governo. A mio parere la crisi di questo modello di governo c'è tuttora per cui la pianificazione strategica rimane una risposta attuale a un problema reale.

Un altro punto di novità introdotto dalla pianificazione strategica è la visione integrata, ovvero il punto dell'interdipendenza delle politiche, delle azioni di governo, dell'interdipendenza delle aree di intervento sempre più intrecciate tra loro: economia, urbanistica, ambiente, welfare, formazione.

Naturalmente la visione deve essere concreta, ecco un altro punto, conta la visione, ma è importante anche la progettualità operativa che deve essere coerente con la visione.

Infine l'ultimo punto relativo alla visione è che deve trattarsi di una visione di area vasta. Strategico e comunale sono termini incompatibili tra loro; bisogna identificare uno spazio urbano che non sia quello dei confini amministrativi, ma che sia quello degli effettivi impatti delle decisioni, quindi sicuramente la Provincia, i Comuni del comprensorio, spesso altre Province di altre Regioni e così via. Questo aspetto è anche un elemento di criticità, perché, anche se oggi ormai sempre di più si va in questa direzione, in realtà è complicato, non è facile seguire questi orientamenti. Il punto di riferimento in questo senso penso debba essere Londra, il piano strategico per la grande Londra.

Oggi la pianificazione strategica è una pratica di governo diffusa e in continua espansione. La pianificazione strategica intesa come visione condivisa, integrata, concreta, di area vasta è un modello seguito da molte città italiane, abbiamo una trentina di città diffuse su tutto il territorio nazionale, da Trento a Catania, unite nella ReCS. Il numero è un importante indicatore di efficacia della pianificazione strategica; naturalmente poi bisogna andare al di là del dato quantitativo, e penso che i piani abbiano nel complesso mostrato, che si possono cambiare le logiche dei processi decisionali e che si può creare il cosiddetto "capitale sociale". Inoltre attraverso la pianificazione strategica si possono realizzare cose che altrimenti non si sarebbero potute fare, in alcuni casi i piani strategici hanno reso possibile la realizzazione di alcuni interventi trainanti

l'intero processo di sviluppo locale; interventi simbolo di una missione, di una nuova immagine delle città. Si pensi nel caso di La Spezia, la mia città, al waterfront turistico e all'università; nel caso di Torino, al tema del turismo, della cultura, della conoscenza, delle tecnologie, della comunicazione, dell'informazione; non a caso in due "ex-città fabbrica" come La Spezia e Torino, ci si è focalizzati sul turismo, la cultura, la conoscenza.

Quindi i risultati sono questo nuovo stile di governo che crea "capitale sociale", la visione e una certa operatività progettuale coerente con la visione.

Arriviamo ora alle novità degli ultimi due, tre anni: l'entrata in scena delle città del sud, grazie anche a una politica di incentivi del Governo centrale, che ha favorito l'avvio di numerosi piani strategici, a cui anche la ReCS ha contribuito. Forse se andiamo a vedere questi piani ce n'è qualcuno svuotato di alcuni dei tratti caratterizzanti la pianificazione strategica, ritengo però importante il riconoscimento attribuito dal Governo a questo strumento. Se analizziamo un po' i piani delle città del sud c'è un punto caratterizzante positivo che è il fatto che queste città si affacciano alla pianificazione strategica con la forte consapevolezza che per essere all'altezza della competizione internazionale, la pianificazione strategica deve riuscire a collegarsi fortemente alla scala regionale e transregionale. Sono piani molto attenti al legame con la pianificazione regionale e nazionale europea, con i quadri strategici regionali, il quadro strategico nazionale, il quadro comunitario 2007-2013. Si nota inoltre che questa è una caratteristica anche delle città che sono al secondo piano.

Questa è un po' una seconda fase dei piani strategici: piani di area vasta che ricercano una programmazione integrata con altre istituzioni, la Provincia, la Regione, il Governo centrale. Nelle grandi città il piano strategico sta dando un contributo importante alla costruzione dell'unione metropolitana, dei nuovi assetti istituzionali dell'area urbana: si pensi all'esperienza di Firenze, Torino e Venezia.

Un altro elemento di novità è l'attenzione che sempre più si pone alla cosiddetta strumentazione strategica, ossia agli strumenti e alle procedure possibili per realizzare il piano, per monitorare e valutare il piano; quindi strumenti di carattere finanziario, legislativo, tecnico e così via. Si è più attenti giustamente al passaggio dalla progettazione alla realizzazione del piano.

Un altro elemento di unità è la politica dei grandi eventi che diventano simbolo della visione, della missione, e sono occasioni straordinarie di rilancio di immagine della città. Si pensi a Torino: prima le Olimpiadi, ora il centocinquantenario dell'Unità di Italia, e così via.

Un'altra riflessione è relativa alla questione della partecipazione; nella pianificazione strategica c'è un elemento di forza che va oltre la concertazione "emiliana", quella con Confindustria, con i sindacati, le organizzazioni tradizionali, ecc. Nella pianificazione strategica si promuove la partecipazione di tutti gli attori, quelli tradizionalmente organizzati e già interlocutori accreditati ma anche quelli che vengono definiti categorie sensibili, fino a quelli più deboli, fino ai singoli cittadini non organizzati che possono intervenire anche attraverso l'attivazione di diverse modalità di partecipazione. Questa è una scelta che ha presentato e presenta grandi elementi di forza, perché solo in questo modo forse la visione diventa davvero una "costruzione sociale" e il piano diventa davvero il piano "della" città e non "per" la città. Naturalmente questa è una scelta che presenta anche rischi: il principale è quello di una contrattazione continua che non finisce mai. Rischi per governare i quali non si può prescindere dall'elemento dalla forza e dall'autorevolezza delle istituzioni che devono poi sapersi conquistare sul campo con un lavoro faticoso di ricomposizione e tessitura questa autorevolezza che porta poi a chiudere il confronto e a decidere. Tra le diverse modalità di partecipazione, indubbiamente vanno citate quelle ICT, come dimostra il progetto *e\_demps* e tante altre esperienze che sono state fatte nelle città. Al Gore, nel libro "Assalto alla ragione" fa un durissimo attacco, in difesa della ragione, alla tv e ripone molte speranze nel Web, ne vede i limiti, ma anche i punti di forza, insiste molto sull'interattività, sull'interconnessione, che ne fanno un motivo di speranza per il futuro della democrazia. Internet forse è la maggiore fonte di speranza per ricreare un ambiente di comunicazione libero e aperto all'interno del quale il dialogo democratico possa tornare a prosperare. È il mezzo di comunicazione più interattivo della storia e più di ogni altro promette di connettere tra loro gli individui in un universo di conoscenza. Naturalmente qui si apre una riflessione che non è opportuno trattare in questa sede ma internet al pari dei mercati deve essere sviluppato e protetto attraverso una definizione di regole di partecipazione eque e una forte attenzione al principio di legalità.

Per ciò che riguarda la realizzazione da parte dei Comuni di soluzioni basate sulla rete per il coinvolgimento dei cittadini, va detto che siamo solo all'inizio di un percorso nuovo, che deve vedere sempre più protagonisti i Comuni e il Governo e Parlamento come organi di supporto. Sulla base delle esperienze realizzate, dei loro successi e limiti, il grande obiettivo è ora quello della e-participation, cioè dell'utilizzo delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione in modo davvero interattivo, per sviluppare la partecipazione dei cittadini. Quindi non solo newsletter e sondaggi, come si è fatto in generale finora, ma forum, blog, forme di consultazione tematiche e di confronto vero tra cittadini e amministratori, processi di codefinizione e coprogettazione di specifici interventi. Non solo reti civiche così come le abbiamo conosciute, in cui prevale il carattere dominante di rete di servizi, ma reti di cittadini, comunitarie, che ricerchino la partecipazione di chi non è partecipe e garantiscano a tutti accesso e accessibilità (e-inclusion). Reti che suscitino la partecipazione non solo in materia di servizi ma anche sulle problematiche strategiche delle città.

Un punto cruciale, comunque, è questo: la rete, da sola, non serve. Lo sviluppo delle prassi di coinvolgimento dei cittadini attraverso la rete deve essere accompagnato da uno sviluppo coerente delle prassi di partecipazione "tradizionali". Prassi on line e "tradizionali" devono essere comunicanti e permeabili. L'"homo cyberneticus" non va lasciato solo: non basta il computer per dialogare con il mondo, servono solidarietà, relazioni umane e sociali. Gli uomini devono colloquiare tra loro e sviluppare la discussione pubblica con la rete ma anche nei modi "tradizionali", che vanno riscoperti: le piazze, le sedi della convivenza e della vita collettiva, le iniziative e gli strumenti per aggregare e fare incontrare i cittadini. Solo così avremo cittadini attivi, capaci di influenzare le decisioni politiche, di esercitare un ruolo critico, di controllo, di partecipazione responsabile alla vita pubblica.

Un altro punto nodale su cui riflettere è il cambiamento della macchina amministrativa. Il tema della comunicazione rimanda al tema più generale dell'innovazione della macchina. Cioè non c'è dubbio che per gestire il processo di pianificazione strategica occorre poi un cambiamento organizzativo e gestionale ad hoc. Un esempio immediato è quello dei bilanci. L'introduzione del legame tra piano strategico e elaborazione dei vari

documenti di bilancio dell'Ente consentirebbe una lettura più completa dell'azione di governo: ai numeri devono essere associati obiettivi e programmi coerenti con la visione strategica; se non c'è questo è difficile poi attuare il piano.

Un'altra questione di riflessione è quella della istituzionalizzazione o meno del piano strategico, cioè il tema del riconoscimento del piano strategico quale forma di governo a tutti gli effetti, anche innescando strumenti premiali, in termini di attribuzione di risorse aggiuntive, funzioni e poteri per le città che fanno pianificazione strategica. Questo è un tema controverso, perché è vero che una gran parte della forza del piano strategico risiede nel fatto di non essere istituzionalizzato, però è anche vero che se vogliamo superare le reticenze e farlo diventare un luogo prevalente, bisogna ragionare anche sulla questione della istituzionalizzazione. Infine, riprendendo il tema della più forte sinergia tra i livelli istituzionali, al di là dei passi compiuti nella seconda fase della pianificazione strategica, rimane un punto essenziale che è quello di prevedere per legge strumenti di governance. Su questo punto il dibattito è aperto: trovare un'intesa tra Comuni, Province e Regioni su come uscire dalla situazione attuale è difficile; l'unica cosa certa è che dobbiamo andare verso l'efficienza e la semplificazione.

Infine un cenno di attenzione alla ReCS, come organizzazione che aggrega le città con pianificazione strategica e ne sostiene le cause, con la ReCS le città cercano di diventare e sempre di più dovranno cercare di diventare un attore collettivo significativo che si batte per ridare nuovamente dignità alle politiche urbane. Il punto è che occorre confrontarsi anche con l'amministrazione centrale per rendere nuovamente le politiche urbane una priorità nazionale per lo sviluppo del sistema paese, perché questo in fondo è il tema. Per chiudere il prof. Dente direbbe "verso una (nuova) politica urbana", con la parentesi che contiene il dubbio che di fatto in Italia non c'è mai stata una politica urbana.

### 3. La partecipazione innovata

*Andrea Aleardi*

La pianificazione strategica, sempre più consapevole del valore aggiunto che la governance apporta nell'attivare politiche più larghe, condivise e soprattutto con un campo di attori/promotori diffusi, si muove anche verso il terreno delle pratiche partecipative dotandosi di nuovi strumenti di ascolto, interazione e condivisione per cogliere in profondità istanze, sensibilità e proposte di un territorio, dei suoi cittadini, del suo tessuto sociale, culturale ed economico. La crescente necessità di risposte complesse a problemi complessi non può permettere di semplificare il quadro e l'investimento in nuove modalità di relazione, in particolare sul piano metodologico, è un passaggio imprescindibile per costruire diagnosi attendibili e una pianificazione efficace, adeguatamente complessa e di respiro ampio nello spazio, nel tempo e nella comunità.

Lo sviluppo più recente delle pratiche partecipative – e soprattutto le esperienze fatte – si pone oggi come un momento maturo per costruire punti di incontro comuni dei diversi portatori d'interesse della società (istituzioni, categorie, associazioni, cittadini, city users), garantendo tecniche di focalizzazione sulle questioni (non necessariamente di convergenza) per farne evolvere i termini e formalizzarne gli esiti; percorsi non sempre scontati nelle forme tradizionali di rappresentanza e supportati da metodi, tecniche e strumenti oggi innovativi.

Entrando nello specifico, i temi dell'innovazione tecnologica nelle pratiche partecipative si pongono oggi esattamente nello stesso ambito dello sviluppo di alcuni nuovi strumenti di comunicazione – interattiva, multidirezionale, orizzontale (potremmo dire democratica) – che accompagnano la società. Con le stesse dinamiche, con gli stessi modelli verbali e metaverbali, con gli stessi strumenti.

Partecipare significa prima di tutto avere l'opportunità di ascoltare e farsi ascoltare, sullo stesso livello e con pari dignità, per inserirsi efficacemente in una discussione pubblica.

Partecipare democraticamente significa farlo in un contesto che "istituzionalmente" garantisca a tutti anche la stessa accessibilità, quando in

gioco ci sono processi decisionali allargati dalle istituzioni stesse ai cittadini.

In ogni caso si pone una questione di regole, trasparenza, accessibilità che stanno nella gestione del processo ancor più che negli strumenti utilizzati per gestirlo. E forse questo approccio già si configura come un'innovazione, di tipo metodologico, rispetto alle forme della partecipazione tradizionali che in ambito sociale e politico hanno trovato storicamente nella forma assembleare e nella rappresentanza i luoghi e gli strumenti per attivarsi. La partecipazione oggi richiede infatti luoghi e strumenti, ma soprattutto regole e modalità condivise per legittimare quello che sempre più si deve configurare come un percorso verso un esito, piuttosto che un episodio – per quanto forte – di espressione singola o collettiva.

È cambiato, inoltre, il bacino di applicazione dei processi partecipativi: gli ambiti di discussione si sono allargati dalla comunità territoriale, con forte scambio da prossimità, alle comunità tematiche, con forte scambio da affinità.

E qui più forte è l'impatto delle cosiddette "nuove" tecnologie sulle pratiche di partecipazione proprio per le opportunità di comunicazione – in tempo reale, multimediale, trasparente – prima impensabili per tenere alto un dibattito a distanza, a cui un poderoso sostegno è arrivato da internet, prima con la diffusione della rete e oggi con lo sviluppo sempre più orizzontale del cosiddetto "web 2.0", la rete costruita e sostanziata dai contenuti dinamici degli utenti.

Le "nuove tecnologie diffuse" hanno in ogni momento trovato nella partecipazione momenti di forte valorizzazione, tanto più quanto la loro accessibilità ha permesso di uscire dai canali tradizionali della comunicazione, in particolare per i processi attivati dal basso.

Un breve repertorio storico recente di tecnologie accessibili parte dal ruolo, negli anni Sessanta, del ciclostile prima e delle fotocopie dopo nella diffusione di stampa alternativa per la costruzione di sistemi informativi di movimento, sistemi ulteriormente rafforzati dalle radio libere e dall'editoria a basso costo a forte valenza sociale; si ricordano poi le capacità di mobilitazioni del "popolo dei fax" in un momento di risveglio della società civile nei primi anni Novanta, accompagnata dalla progressiva dif-

fusione dei computer e dell'editoria elettronica di base. Parallelamente si focalizzavano le prime attenzioni per le tecnologie di rete: il circuito delle BBS (Bulletin Board System) in quegli stessi anni distribuiva informazione "antagonista" sui temi della pace, dell'ambiente e della politica, attivando per la prima volta in maniera veramente interattiva i propri utenti, pur confinati in un'area tecnologica sotterranea fortemente di nicchia.

Internet ha infine spalancato la nuova dimensione della comunicazione globale, orizzontale, multidirezionale, sovrastema, multimediale, integrata, a cui accedere e far accedere, insinuandosi carsicamente – ma in maniera inarrestabile – nelle "dotazioni personali" dei cittadini, che ne hanno colto ben presto la valenza di "dotazione sociale" facendone strumento di interazione della propria comunità (territoriale o tematica a questo punto diventa meno significativo).

Le prime e-mail circolari dentro gruppi di interesse, poi evolute in newsgroup, hanno aperto definitivamente l'arena virtuale, affiancate dai primi siti web statici artigianali che agganciavano con i propri links l'informazione globale: la costruzione di un nuovo media, dal basso e orizzontale, era cominciata.

Ancor più sorprendentemente la progressione della connettività e dell'accessibilità sta abbattendo la questione del digital divide, che a lungo è rimasta sullo sfondo in particolare come limite nel garantire la "democraticità" nell'uso di queste tecnologie nei processi partecipativi.

Merita sulla questione ricordare come in diverse esperienze di partecipazione, solitamente sostenute da un sito web dedicato per informazioni, documenti e forum, si siano attivate forme di "adozione tecnologica" da parte di alcuni partecipanti per le persone non dotate di accessibilità o computer (a cui stampare materiali o per postare interventi), che hanno portato in diversi casi al "superamento attivo" del divario digitale con l'iniziazione informatica di queste ultime, convinte attraverso l'esperienza partecipativa del valore positivo portato e quindi emancipate alla rete con un proprio personale investimento tecnologico e formativo.

Internet oggi offre straordinari strumenti per il dibattito dentro le comunità, ormai talmente metabolizzati da essere divenuti strumenti ordinari: forum on line, questionari e sondaggi, blog sino allo sviluppo dinamico di siti collaborativi per la gestione di contenuti informativi ne sono l'espressione più evidente e al tempo stesso ormai già ordinaria.

Brevissimo è stato naturalmente il passo per farne parte integrante (ed integrata) delle dotazioni strumentali nello sviluppo di processi partecipativi, dove la componente diremo live deve (o può) essere sostenuta da contenitori evoluti, efficaci e trasparenti di informazione (in senso lato i content management system) e da spazi di allargamento della platea (in maniera asincrona, tracciandosi sul web ed in maniera virtuale, superando la condizione hic et nunc dell'evento), in ogni caso mirati a qualificare maggiormente le opportunità di discussione. Un contributo tanto più significativo quanto i limiti spaziali e temporali possono segnare anche i limiti di una discussione tradizionale: le esperienze recenti di electronic town meeting su un territorio vasto e su temi larghi, come recentemente in Toscana sulla spesa sanitaria e sulla legge regionale per la partecipazione, hanno permesso di sperimentare nuove modalità partecipative in remoto, diversamente non esperibili senza mobilitazioni di massa o attraverso forme mediate di rappresentanza, comunque articolate su sincronie di interazione tra i partecipanti, necessarie a mantenere vigore nella discussione ma irraggiungibili senza queste evoluzioni tecnologiche.

Le innovazioni più significative sono inoltre quelle che hanno inciso sul piano metodologico nella gestione dei processi partecipativi: sviluppate prevalentemente in area anglosassone, molte "tecniche di partecipazione" hanno trovato negli ultimi anni diverse occasioni mature di applicazione nel nostro paese, cercando di offrire nuovi strumenti alle istituzioni per accogliere le nuove istanze in emersione dalla società.

Una società italiana che ha forzatamente rinnovato la sua vocazione partecipativa – tradizionalmente affidata alla politica e al ruolo "istituzionale" del tessuto associativo – in nuove logiche di organizzazione della cittadinanza attiva, dai problemi puntuali del territorio alle riaggregazioni trasversali sui temi dell'ambiente o dei diritti, in ogni caso in cerca di uno spazio "politico" di ascolto, paritario, non delegato, inserito in un percorso decisionale inclusivo. Una forte istanza non eludibile dalla politica e dalle istituzioni.

Laboratori di quartiere, forum tematici, animazione territoriale, focus group, costruzione e simulazione di scenari, action planning, open space technology, passeggiate di rione sino al già citato electronic town meeting sono stati sperimentati in questi anni – e raccolti nel 2004 da Luigi Bobbio nel volume A più voci. Amministrazioni Pubbliche, imprese, asso-

ciazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi. – a sostegno di processi partecipativi attivati per scelte urbanistiche, costruzione di patti territoriali, processi per Agenda 21, pianificazione strategica, progettazione di spazi pubblici, condivisione di politiche, accordi di programma realizzati in molte parti d'Italia, con il supporto di nuove figure di facilitazione che ne hanno accompagnato l'applicazione sul piano tecnico e soprattutto relazionale per costruire un clima collaborativo tra i partecipanti.

Le molte esperienze fatte hanno naturalmente segnato tra successi e fallimenti un patrimonio di nuove pratiche, i cui esiti sono comunque fortemente legati alle condizioni di partenza, al "patto" tra i partecipanti – dalle istituzioni ai portatori di interesse singoli o collettivi – nel delineare percorsi adeguati ai temi, ai territori, alle situazioni specifiche che sono oggetto di un lavoro comune di approfondimento, garantendo condizioni, informazioni, modalità di pari dignità agli invitati al tavolo della partecipazione.

Strumenti certamente innovativi, ma assolutamente di servizio al "patto" partecipativo, dove si misura (o meno) la garanzia del percorso, la credibilità degli interlocutori, la certezza degli esiti.

Strumenti, infine, che richiedono innovazione anche nella Pubblica Amministrazione per poter essere all'altezza – sul piano culturale – delle modalità di relazione e – sul piano gestionale – delle tecnologie messe in campo, attraverso la formazione dei propri operatori e l'attivazione di strutture dedicate.

Lo sviluppo di nuovi strumenti di e-democracy per la pianificazione strategica si pone quindi con questo ruolo di servizio, in particolare con la realizzazione del portale integrato per la partecipazione, cogliendo direttamente dalla società in innovazione le tecnologie relazionali nuove, consolidando approcci e linguaggi comuni, allargando l'accesso ad una comunità più vasta e consapevole, per aprire percorsi efficaci ed inclusivi di costruzione della visione strategica di un territorio, insieme.



## PARTE SECONDA



## 4. Il progetto e\_demps

*Fiorenza Martufi, Piero Luisi, Emanuela Primavera*

Il progetto ha avuto una durata complessiva di 26 mesi: è stato avviato nel gennaio 2006 e si è concluso nel febbraio 2008.

La caratteristica fondamentale del progetto è stata quella di non nascere da soluzioni e tecnologie predefinite, magari con licenza proprietaria, ma di ricercare e far co-progettare le soluzioni dalla Comunità dei soggetti partecipanti (Enti Locali, Associazioni, Professionisti, ecc.) senza alcun vincolo che non fosse quello della migliore risposta alla domanda, che potremmo definire, fondante del progetto: “ma le ICT rendono migliore la partecipazione nella politica di Pianificazione Strategica?”

Il percorso progettuale si è sviluppato a partire da questa domanda, ed ha cercato di trovare le risposte migliori rinunciando a qualsiasi condizionamento “tecnocratico” o, peggio, “tecnofreak” ma sforzandosi solo di concentrarsi sul focus della questione posta. Scoprendo, come è accaduto nel corso della fase di Analisi, che alcune soluzioni – peraltro indicate in sede di progettazione esecutiva - non miglioravano la partecipazione risultando inadeguate, o scarsamente efficaci, per gli scopi del progetto.

Il percorso progettuale si è articolato in 3 fasi principali:

### 1. **Fase 1 – Analisi e Progettazione**

A partire dalle esperienze maturate dalle città partecipanti (analisi SWOT), in tema di utilizzo delle ICT nei processi di partecipazione, si è svolta un’intensa attività di analisi tecnica e funzionale delle tecnologie, dei canali e dei sistemi che rispondono alle esigenze emerse da tali esperienze. Al termine dell’analisi e del confronto, si sono definite le soluzioni ICT e le specifiche funzionali che sarebbero state realizzate nel corso del progetto;

### 2. **Fase 2 - Sviluppo prototipi**

Sulla base delle specifiche tecnico/funzionali co-progettate dalla comunità di progetto, si è realizzata la “Piattaforma integrata delle soluzioni ICT del progetto e\_demps” - Piattaforma e\_demps. La metodologia di sviluppo è stata caratterizzata da un approccio “prototipale”, con diversi cicli iterativi di sviluppo/test, con validazione dei rilasci intermedi e test (funzionale e di usabilità) dei prototipi ICT;

### 3. Fase 3 - Sperimentazione e ascolto

Avvio delle sperimentazioni presso alcuni Enti Locali e condivisione dei risultati, attivando le opportune condizioni favorevoli al riuso presso gli Enti partner dell'Associazione RECS – Rete Città italiane Con pianificazione Strategica ([www.recs.it](http://www.recs.it));

#### Il processo di selezione e costruzione degli strumenti

Nel pieno spirito della policy cui il progetto si riferisce, il carattere distintivo del progetto “e\_demps” è stata la costruzione degli scenari ICT, ovvero la definizione delle applicazioni tecnologiche che vanno a definire la “cassetta degli attrezzi” a disposizione degli Enti impegnati nell'adozione di politiche di pianificazione strategica, a partire da nessuna soluzione predefinita.

Contrariamente a quanto spesso accade nei progetti di innovazione tecnologica, in cui il progetto tende a partire da una o più soluzioni applicative preesistenti – libere o, spesso, con vincoli di licenza sulla proprietà del software -, il progetto di “e\_demps” ha proposto agli Enti partecipanti un percorso di “progettazione” distinto in tre fasi:

- Analisi delle esigenze degli Enti, a partire da quelli che hanno già sperimentato iniziative di partecipazione nell'attuazione di politiche di Pianificazione Strategica;
- Analisi di benchmark delle soluzioni applicative del mondo Open Source, che meglio potessero rispondere alle esigenze espresse dagli Enti;
- Approfondimento delle specifiche funzionali delle soluzioni applicative valutate come migliori attraverso la discussione.

Tutte le fasi sono state scandite da incontri fisici e dall'utilizzo di strumenti di comunicazione e cooperazione di rete (agenda e repository documentale condiviso, mailing list, chat, conference call su voip, ecc.).

Nel corso delle attività preliminari all'avvio del progetto sono state definite ed identificate dalla Direzione Scientifica del progetto (Consorzio Metis – Politecnico di Milano), sulla scorta di una prima modellizzazione, sei diverse fasi del processo di pianificazione strategica. Successivamente secondo questa suddivisione in fasi sono stati costituiti diversi Gruppi di Lavoro, a cui gli Enti, in base all'esperienza maturata e all'interesse specifico hanno deciso di aderire. Le sei fasi, ed i correlati sei Gruppi di lavoro individuati, sono dunque risultati essere i seguenti:

**Tabella 1: Gruppi di Lavoro attivati**

DIAGNOSI	quali dati necessari, come elaborarli, ecc...
ASCOLTO	primo round di partecipazione per la raccolta di idee e di problemi
VISIONE	costruzione scenari alternativi e loro "deliberazione"
PROGETTAZIONE	co-progettazione degli interventi/progetti della politica di pianificazione
COMUNICAZIONE	divulgazione delle fasi e delle attività del processo di pianificazione
MONITORAGGIO E VALUTAZIONE	controllo e verifica dello stato di avanzamento del Piano

Ogni Gruppo di Lavoro, con l'ausilio di esperti nel settore delle ICT, della partecipazione e della comunicazione di volta in volta coinvolti, ha analizzato e valutato le diverse possibili soluzioni e prodotti ICT utili ad ampliare e sostenere la partecipazione ai processi di pianificazione strategica. Questo lavoro di discussione, analisi e confronto tra questi "settori" per loro natura diversi ha portato all'individuazione di una serie di strumenti ICT Open Source in grado di sopperire alle esigenze delle singole fasi del processo di pianificazione strategica. Tuttavia, poiché gli strumenti sono stati individuati all'interno di gruppi specifici che avevano come focus le singole esigenze, i bisogni delle singole fasi, gli strumenti individuati sono utili anche per sostenere attività e politiche di partecipazione non necessariamente connesse alla pianificazione strategica. Nella progettazione/definizione degli strumenti ICT si è utilizzato in sostanza un approccio bottom-up che è partito dalle esigenze, dai bisogni; nel progetto e\_demps si è messo in moto un processo attraverso il quale sono state adattate le tecnologie ai bisogni; molto spesso invece, nei progetti che hanno ad oggetto le applicazioni tecnologiche si parte dalla soluzione tecnologica predefinita alla quale occorre adattarsi; questo aspetto costituisce quindi un ulteriore elemento di innovazione del progetto: il grado di innovazione di un progetto non è dato dalle soluzioni tecnologicamente avanzate adottate ma un progetto è innovativo se applica una soluzione innovativa a un contesto specifico. Le soluzioni ICT individuate non sono di per se innovative: sono prodotti open source preesistenti, ma l'integrazione in un'unica piattaforma e il loro utilizzo nella specifica politica di pianificazione strategica o di partecipazione le rendono innovative.

### Le tecnologie per la partecipazione: la Piattaforma e\_demps

Tenuto conto di quanto emerso dai 6 Gruppi di Lavoro, le soluzioni ICT individuate come utili per le diverse fasi del processo di Pianificazione

Strategica sono diverse e in molti casi anche trasversali ai diversi steps del processo, ovvero, possono sofferire alle esigenze di più fasi.

Per questa ragione il progetto e\_demps ha individuato, a livello logico, tre KIT di tecnologie da sviluppare a supporto del processo.

I tre KIT vengono realizzati dal sistema chiamato “Piattaforma e\_demps”, che propone le soluzioni applicative per svolgere al meglio le attività di Pianificazione Strategica che riguardano:

- ascolto e comunicazione;
- diagnosi monitoraggio e valutazione;
- progettazione.

I tre kit, oltre alle soluzioni applicative, hanno previsto anche la realizzazione di prodotti non ICT, ma utili a rispondere alle esigenze espresse dagli Enti nella fase di Progettazione:

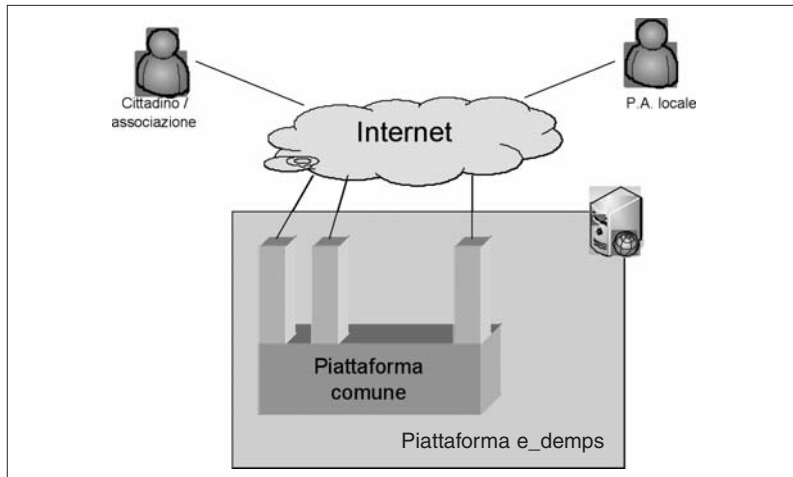
- percorsi formativi;
- studi di fattibilità, che approfondiscano tematiche necessarie all’attuazione della policy.

**Tabella 2: I Kit di tecnologie e prodotti**

KIT	STRUMENTI ICT
Kit ascolto e comunicazione	Soluzioni di: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Content Management System;</li> <li>- Gestione software CAWI;</li> <li>- Forum online con metodologia delphi (soluzione individuata dal progetto Partecipa-Net della Regione Emilia-Romagna);</li> <li>- Gestione Newsletter e Mailing;</li> <li>- Gioco di simulazione on line StraDe (Strategie e Decisioni) per la comunicazione del processo di pianificazione strategica;</li> <li>- Percorso formativo sulla collaborazione multimediale.</li> </ul>
Kit diagnosi, valutazione e monitoraggio	- Studio di fattibilità e prototipo ICT per la realizzazione di progetto di datawarehouse per la Pianificazione strategica
Kit Progettazione	Soluzioni di: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Groupware;</li> <li>- Document e Knowledge management;</li> <li>- WIKI;</li> <li>- Applicazione per la pre valutazione dei progetti: software ASA (Azioni, Strategie, Attori);</li> <li>- Percorso formativo sul Project Management.</li> </ul>

La Piattaforma e\_demps è costituita da una piattaforma comune per l'erogazione di servizi web-based e da delle applicazioni specifiche a supporto della partecipazione alla politica di Pianificazione strategica; tale piattaforma è stata realizzata utilizzando software Open Source o comunque libero da licenze commerciali o royalties. Questa scelta è dettata dall'esigenza di rendere il prodotto finale liberamente installabile ed utilizzabile da tutti i Comuni partecipanti al progetto, senza che questo comporti un ulteriore pagamento di licenze o limiti in termini di utenti contemporaneamente attivi.

La figura seguente illustra l'architettura logica della piattaforma e\_demps (Figura 1).



**Figura 1 - La piattaforma e\_demps**

La piattaforma comune fornisce un insieme di funzionalità di base, necessarie alla maggior parte delle applicazioni Web (come l'accesso a Database, web server, linguaggi di scripting, ecc.) e standardizza le modalità di costruzione delle applicazioni stesse, in modo da ridurre il costo di manutenzione dell'intera piattaforma.

Le applicazioni che erogano i servizi per gli utenti finali devono rispettare le specifiche (tecnologiche e di interfaccia grafica) imposte dalla piattaforma comune e ne utilizzano le funzionalità messe a disposizione.

## La piattaforma comune

La piattaforma comune fornisce un insieme di funzionalità/servizi infrastrutturali e omogenei per tutte le applicazioni, nonché una gestione unificata dell'anagrafe utenti.

In Figura 2 è mostrata una schematizzazione dell'architettura logico/funzionale della piattaforma comune:

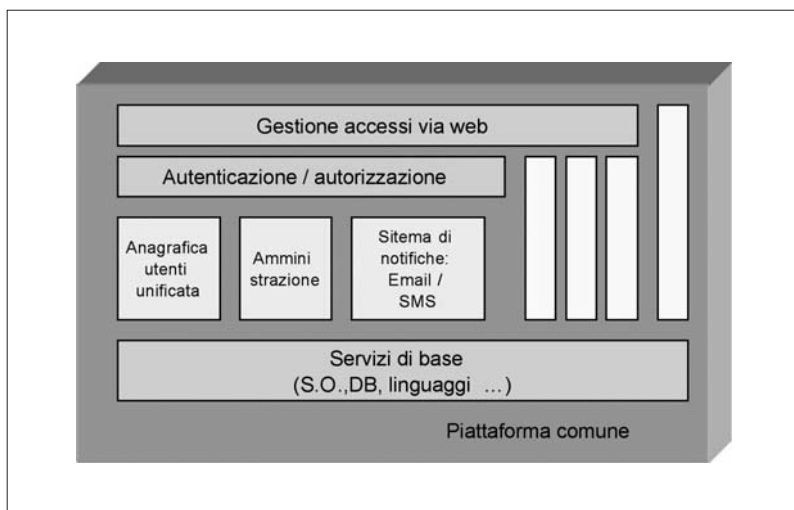


Figura 2 - architettura logica piattaforma comune

Di seguito si descrivono le funzionalità dei moduli illustrati:

- I **servizi di base** comprendono tutte quelle funzionalità necessarie al funzionamento di una comune applicazione Web (Sistema operativo, database, linguaggi per generare dinamicamente le pagine web, ecc.).
- Il **gestore degli accessi via Web** (web server) interpreta e smista le richieste provenienti dai browser web degli utenti verso le applicazioni opportune, attende l'elaborazione delle richieste e infine si occupa di restituirne le risposte.
- Il **modulo di autenticazione/autorizzazione** si occupa di centralizzare le operazioni di autenticazione e autorizzazione degli utenti che accedono ai servizi. In questo modo gli utenti possono accedere alle diverse applicazioni utilizzando le stesse credenziali e la stessa moda-

lità di autenticazione, che sarà valida per tutti i servizi erogati dalla Piattaforma e\_demps (single sign on). Oltre alla centralizzazione delle credenziali di accesso (username/password) è stata creata un'anagrafica utenti unificata, che contiene un sottoinsieme, comune a tutte le applicazioni, delle informazioni anagrafiche di tutti gli utenti che accedono ai diversi servizi.

Ad ogni utente, in fase di registrazione, sono inoltre associati uno o più "ruoli" (ad esempio: cittadino, operatore comunale, associazione, ecc.); sarà poi compito della singola applicazione interpretare correttamente tali ruoli, per determinare i permessi sulle singole risorse e fornire un servizio adeguato alle caratteristiche dell'utente.

- Il **modulo per la gestione delle notifiche** via email o SMS e il **modulo di amministrazione**, forniscono una console di gestione della piattaforma comune rivolta agli amministratori del sistema.

Tale modulo di amministrazione rappresenta il "cruscotto" che consente all'amministratore di configurare/attivare i servizi della piattaforma e\_demps.

Sono presenti, inoltre, un insieme di funzionalità trasversali di:

- gestione della sicurezza,
- statistiche accessi, monitoraggio,
- gestione unificata del layout e della presentazione grafica.

Rispetto a questo ultimo punto, l'intervento di integrazione ha realizzato anche l'adeguamento delle interfacce di fruizione dei servizi agli standard di accessibilità.

Tale composizione in moduli, rende la piattaforma e\_demps scalabile e configurabile in base alle esigenze dei singoli Comuni in cui sarà installata.

Benché inizialmente tutti i servizi infrastrutturali si prevede che risiedano su una unica macchina, dovranno essere configurati in modo da poter essere distribuiti su più macchine: ciò per consentire di fornire livelli di servizi adeguati all'aumentare delle richieste di risorse da parte delle applicazioni verticali utilizzate dai cittadini dei diversi Comuni.

## I servizi applicativi

Le applicazioni realizzate/personalizzate sono evidenziate nella seguente figura:

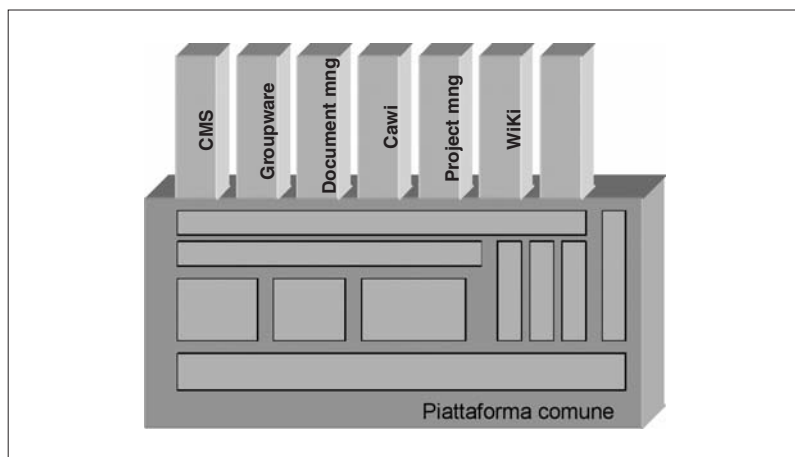


Figura 3 - Le applicazioni

- **CMS:** Content Management System, per la redazione dei contenuti Web visibili agli utenti finali; all'interno del progetto e\_demps il CMS assume il ruolo di "contenitore" per le altre applicazioni e costituisce il front-end dell'infrastruttura, cioè l'interfaccia web con cui interagisce l'utente in prima istanza. Le funzionalità implementate per questo componente sono: redazione dei contenuti web, gestione news, link, bacheca elettronica e blog, gestione di file multimediali, syndication risorse documentali e multimediali;
- **Groupware:** software a supporto del lavoro di gruppo per gruppi selezionati di utenti; sono implementate le seguenti funzionalità: calendario e rubrica condivisi, forum, chat, condivisione di file, gestione di gruppi, mailing list e newsletter;
- **Document/knowledge management:** sistema per la gestione, catalogazione, conservazione e archiviazione di documenti. Le principali funzionalità implementate sono: gestione e condivisione da remoto dei documenti, versioning, archiviazione, modalità di ricerca e indicizzazione evolute (sui metadati associati e sul contenuto del documento), classificazione, gestione del workflow documentale;

- **Software CAWI:** software per il supporto ad interviste via Web, con la possibilità di creare form web comprendenti risposte aperte, chiuse, a scelta singola o multipla; tale strumento consente la generazione e pubblicazione di report sulle risposte ottenute;
- **Project management:** Ambiente di monitoraggio circa lo stato di avanzamento dei progetti: consente di utilizzare i metodi principali di gestione di un progetto complesso, mediante la gestione di diagrammi temporali (Gantt e PERT): deliverables, risorse, milestones, costi;
- **Wiki:** software per la creazione di contenuti web in modo collaborativo.

### Architettura tecnologica

Nella tabella seguente si descrivono le specifiche dell'architettura tecnologica della Piattaforma integrata.

Tabella 3: Software di base installato	
SISTEMA OPERATIVO	CENTOS
DataBase Management System	Per quanto riguarda il database sono stati utilizzati i database MySQL e PostgreSQL
Web Server	Apache
Ambiente PHP, Perl , Python	L'installazione e la configurazione di questi servizi sul server Apache rendono il server web più flessibile e dinamico verso i vari tipi di script
Ambiente Java	versione 1.5 della Java Standard Edition, ma anche l'edizione Enterprise per esigenze di sviluppo più avanzate
JSP Engine / Servlet	Tomcat è in grado di fungere da ambiente per l'esecuzione di servlet o Java Server Pages (JSP), entrambe specifiche di Sun Microsystem
Application Server	È un componente opzionale nel progetto, deve essere installato in caso ci siano alcune applicazioni che lo richiedano
Framework MVC	È un componente opzionale nel progetto, deve essere installato in caso ci siano alcune applicazioni che lo richiedano. Va installato sotto Tomcat ed è un framework open-source per lo sviluppo di applicazioni web su piattaforma J2EE.
Motore per web service	Il sistema e_demps è corredato di un motore per la creazione di web service (Axix). Con questa tecnologia sarà possibile implementare servizi web da utilizzare con le applicazioni che desiderano interagire con il sistema e_demps. Un'estensione del concetto dell'utilizzo di web

SISTEMA OPERATIVO	CENTOS
	<p>service per la comunicazione tra applicazioni è costituita da un Enterprise Service Bus (ESB), che potrebbe essere utilizzata per una futura evoluzione del progetto. Esistono diverse implementazioni di questo concetto (OpenESB, MULE, Jboss) che permettono la comunicazione tra diverse applicazioni, utilizzando uno scambio di messaggi nel formato xml, attraverso diversi protocolli. Il vantaggio di questo tipo di implementazione è quello di fare comunicare tra loro anche applicazioni legacy che non gestiscono web service.</p>
Single Sign-on	<p>Questo strumento si frappone tra l'utente e l'applicazione ed ha il compito di automatizzare le procedure di autenticazione. Il software di SSO estrae le credenziali principali dell'utente durante il processo di login al sistema e_demps. Per ogni applicazione che l'utente intende utilizzare, per la quale è richiesta un'autorizzazione, il software di SSO estrae le credenziali necessarie contattando un gestore residente sul server, ed effettua le operazioni di autenticazione che altrimenti avrebbe dovuto effettuare l'utente manualmente. Questo sistema permette all'utente di inserire le proprie credenziali una sola volta e per le successive viene tutto automatizzato dal software di SSO. Il software proposto verrà installato e configurato sotto Tomcat.</p>

Nella tabella seguente si descrivono le specifiche dell'architettura applicativa della Piattaforma integrata, sintetizzando: tipologia di ambiente, modulo OSS integrato, caratteristiche funzionali salienti.

**Tabella 4: Applicazioni Installate**

TIPOLOGIA DI APPLICAZIONE E NOME PROGETTO OSS UTILIZZATO	DESCRIZIONE SINTETICA DELLE CARATTERISTICHE FUNZIONALI
<p>Soluzione di CMS: <i>Plone</i></p>	<p>Il CMS in questione si basa sulla piattaforma ZONE, un'applicazione scritta in Python. Sono sviluppati tutti gli aspetti relativi all'integrazione con il software di autenticazione (questo software prevede la possibilità di un'autenticazione tramite un server LDAP) e gli aspetti relativi alla personalizzazione grafica. Da un punto di vista funzionale, mette a disposizione diversi servizi e strumenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Content management System</li> <li>• Registrazione e gestione utenti/profili</li> <li>• Interfaccia di accesso alle applicazioni della piattaforma</li> </ul>

TIPOLOGIA DI APPLICAZIONE E NOME PROGETTO OSS UTILIZZATO	DESCRIZIONE SINTETICA DELLE CARATTERISTICHE FUNZIONALI
Soluzione CAWI: <i>VtSurvey</i>	Questa applicazione è utilizzata per la gestione dei questionari on line ed è basata sui linguaggi HTML e XML.
Soluzione Forum On line con metodologia Delphi: <i>Ploneboard</i> <i>Riuso delle specifiche funzionali del progetto di e-democracy "Partecipa-net", coordinato dalla Regione Emilia-Romagna</i> <i>www.partecipa.net</i>	<p>L'applicazione utilizzata presenta caratteristiche di personalizzazione elevate ed un'ottima gestione della grafica. La tipologia di Forum on line con metodologia Delphi rientra tra la categoria di software di partecipative decision making, si tratta di un ambiente che aiuta i diversi attori in gioco a considerare i diversi aspetti di un problema, a dialogare e ad arrivare a una decisione condivisa. Nel dettaglio il forum si articola in tre fasi principali che possono essere ripetute ciclicamente finché non si arriva a una convergenza delle opinioni (consenso delle opinioni):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• l'esplorazione: discussione a partire da una o più domande/questioni;</li> <li>• l'analisi;</li> <li>• la valutazione e le conclusioni</li> </ul> <p>I forum sono organizzati per temi e per fasi e tutti possono leggere i contributi inviati dagli utenti, documentarsi con il materiale informativo a disposizione, fare delle ricerche full-text all'interno dei forum e leggere le ultime news. Forum integrato in Plone che permette di gestire i topic e i post in maniera semplice seguendo i tre punti del metodo delphi citati sopra.</p>
Soluzione di Groupware: <i>Horde</i>	<p>È un software molto recente e molto potente, come collaboration suite permette:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la gestione di caselle di posta;</li> <li>• calendario</li> <li>• rubrica contatti</li> <li>• riconosce indirizzi e numeri di telefono</li> <li>• browser integrato e gestione friendly</li> </ul>
Soluzione di Project management: <i>DotProject</i>	<p>Il software permette di pianificare i progetti, è destinato a sistemi Unix, e si basa sui seguenti componenti software: APACHE, PHP, MYSQL.</p>
Soluzione Document/knowledge Management: <i>Alfresco</i>	<p>Questo software è molto utile per la gestione dei documenti di piccole/medie/grandi dimensioni. Permette la gestione dei documenti e l'integrazione immediata con il portale e_demps. Di seguito le principali features: supporto di moltissimi tipi di file; accesso attraverso protocolli diversi: Webdav, FTP, NFS; document management con gestione utenti, gruppi e ruoli; accessibile da qualsiasi client web; semplice ma davvero efficace. L'integrazione con il software di autenticazione è effettuata tramite server LDAP.</p>

Soluzione di Newsletter: <i>Plone gazette</i>	Integrato nel CMS (Plone) permette di inviare newsletter a gruppi di utenti che possono essere importati nel sistema tramite file CSV.
Soluzione di WIKI: MediaWiki	È il software utilizzato per il portale Wikipedia. Caratteristiche principali: <ul style="list-style-type: none"> <li>• vengono gestiti gli accessi ed i permessi degli utenti;</li> <li>• è uno dei wiki più diffusi e utilizzati.</li> </ul>
Soluzione di gioco di simulazione degli scenari: <i>Gioco StraDe – Soluzione realizzata ad hoc per il progetto e_demps</i>	Questa applicazione gira su un Server "Apache Tomcat" 5, appoggiato su Java Virtual Machine 1.5 e utilizza un database MySQL. È realizzato un modulo di comunicazione con il server LDAP che verrà utilizzato per gestire le credenziali e l'autenticazione degli utenti.

### Il gioco StraDe

Il gioco di simulazione on line StraDe (Strategie e Decisioni) è stato realizzato ad hoc dal progetto per rispondere a due esigenze specifiche di comunicazione relative ai processi di pianificazione strategiche, tali esigenze sono:

- Far capire che cos'è un piano strategico (sua articolazione e coordinamento);
- Far capire i meccanismi di presa di decisione (loro complessità, obiettivi, decisori e informazioni).

Il gioco è accessibile direttamente dalla Piattaforma e\_demps.

### StraDe: Un gioco in rete per la comunicazione

Non è nuova l'idea di utilizzare il gioco come momento comunicativo e di comprensione della realtà; un esempio è individuabile dall'esperienza del governo francese che ha pensato che un gioco possa servire a capire le grandi scelte strategiche della politica; il Ministero delle Finanze ha così messo on line un gioco per far capire i problemi e le difficoltà che debbano essere affrontati per predisporre il bilancio di una grande nazione (<http://www.cyber-budget.fr/>). In questo contesto, le nuove tecnologie offrono un supporto di rilievo nel permettere la condivisione di idee, progetti e informazioni, anche a distanza. È, infatti, grazie anche ai nuovi media che si realizza quel passaggio dalla comunicazione solamente informativa alla possibilità di una vera partecipazione nei processi (anche di apprendimento) attraverso il rapporto many-to-many.

StraDe, quindi, sviluppa l'idea del gioco come momento comunicativo e di comprensione della realtà che si concretizza come uno strumento in grado di:

- esplorare diverse alternative
- illustrare i meccanismi di presa di decisione
- attivare processi di apprendimento
- passare dall'informazione alla comunicazione attraverso il coinvolgimento nei processi di gioco

**Breve descrizione del funzionamento del gioco**

Il gioco si svolge in turni (minimo 2 max 5) ognuno dei quali articolato in 3 fasi (1. Proponi 2. discuti e appoggia e 3. vedi l'esito) della durata di 24 ore. Lo scenario generale è noto (visione del piano strategico cittadino); per realizzare il piano strategico occorre che i giocatori arrivino ad attivare un insieme di azioni-progetti coerenti.

Si gioca in sessioni parallele, ciascuna in squadre di 5 giocatori, ognuno dei quali riveste uno di questi cinque ruoli: Pubblica Amministrazione, Ambientalismo, Finanza, Impresa, Associazioni.

Prima di iniziare la fase di gioco il giocatore è sottoposto a un test iniziale (piccolo gioco individuale) che consente di tracciare il profilo del giocatore in base alle sue propensioni. Durante i 5 turni del gioco, i giocatori negoziano e contrattano per la scelta delle azioni da finanziare attraverso strumenti di chat, forum e messaggistica personale. Il gioco si regge sostanzialmente sulla logica di mediazione fra gli interessi personali del singolo giocatore e la necessità di arrivare alla realizzazione condivisa del piano strategico, cosa che consentirà a una squadra di vincere sulle altre.

Il vincitore del gioco sarà il giocatore che, all'interno della squadra con maggior punteggio, avrà realizzato il maggior punteggio personale.



## 5. Il datawarehouse per la pianificazione strategica

*Elena Donaggio, Nicola Simeoni, Igor Mazzone*

All'interno del progetto e\_demps è stato realizzato uno studio di fattibilità per la costruzione di un modello di datawarehouse appositamente pensato per la pianificazione strategica.

Obiettivo principale dello studio è stato quello di individuare una serie di dati e grandezze rilevanti ed utili ad alimentare la fase di diagnosi e di descrizione delle principali criticità e risorse del territorio interessato dal piano, nonché ad ottenere informazioni ex post sul grado di efficacia degli interventi messi in campo dal piano strategico attraverso un confronto.

I vantaggi che l'utilizzo di un tale strumento può apportare sono da ricercare principalmente nella possibilità che esso offre di raccogliere e integrare dati provenienti da fonti esterne diverse, consentendone una lettura aggregata (tra più dimensioni e tra più ambiti territoriali) in grado di favorire la produzione di informazioni.

Le attività di ricerca che hanno portato alla definizione di un primo modello dimostrativo sono state le seguenti:

- Individuazione di un set di indicatori rivelanti per monitorare il perseguimento degli obiettivi strategici dei piani, a partire dall'analisi dei documenti di piano delle principali esperienze italiane (Cuneo; Firenze; La Spezia; Milano; Pesaro; Torino - Piano Strategico 1 e 2);
- Sistematizzazione degli indicatori intorno a 5 assi di intervento e loro articolazione in temi che specificano le dimensioni da osservare. Pur se con alcune differenze tra le diverse città, è stato possibile identificare alcuni assi di intervento principali che ricorrono e costituiscono un'ossatura comune alle differenti esperienze. I dati sono quindi stati organizzati intorno ai seguenti assi: a) Ambiente e territorio; b) Coesione sociale; c) Popolazione; d) Scuola, formazione, università; e) Sviluppo;

ASSI	TEMI
Ambiente e territorio	Ambiente, benessere, mobilità, infrastrutture e trasporti
Scuola, formazione, università	Istruzione e formazione, università, internazionalizzazione
Coesione sociale	Casa, sanità, sicurezza, partecipazione politica, terzo settore, bambini e giovani, benessere, terzo settore
Popolazione	Abitanti, natalità e mortalità, bambini e giovani, anziani, Immigrazione
Sviluppo	Lavoro, impresa, ricerca e innovazione, commercio, finanza, esportazioni, turismo cultura, sport e spettacolo, comunicazione

- Individuazione delle sorgenti informative atte alla rilevazione degli indicatori individuati;
- Analisi di massima delle sorgenti informative disponibili in relazione alla loro affidabilità, disponibilità on line, ecc.

Successivamente si è quindi proceduto ad identificare un primo set di indicatori per ognuna delle dimensioni individuate ed a sperimentare e personalizzare il modello di datawarehouse per il caso della città di Firenze.

Il modello dimostrativo di datawarehouse, costruito utilizzando il software di Business Intelligence Open Source Penthao, è stato sperimentato con la collaborazione del Comune di Firenze e dell'IRPET (Istituto Regionale Programmazione Economica della Toscana) che ha permesso di testare il set di indicatori, fornendo una prima batteria di dati ed informazioni. La versione messa a punto è accessibile su web, all'indirizzo <http://edemps.cefril.it> . Essa è da considerarsi a tutti gli effetti una demo dimostrativa di un prodotto che può essere però ampliabile e personalizzabile, a seconda delle diverse esigenze degli Enti e dei soggetti interessati.

## 6. Il software ASA (Azioni Strategie Attori)

*Arnaldo Cecchini, Ivan Blečić e Clara Pusceddu*

Anche quando l'esito del processo di pianificazione strategica è rappresentato da un quadro di obiettivi, progetti e politiche solido e coerente, possono tuttavia essere poco chiare le priorità e l'ordine nel quale tali azioni e progetti debbano essere intrapresi e realizzati, nonché il modo in cui attuare il coinvolgimento degli attori necessari alla loro implementazione.

La questione dell'implementazione di un piano strategico è infatti un problema complesso. Alcuni degli aspetti chiave del problema di selezione e di determinazione delle priorità di implementazione sono dovuti alle seguenti difficoltà:

1. il numero dei progetti proposti nel piano strategico può essere elevato (da alcune decine fino ad alcune centinaia);
2. i progetti possono essere interdipendenti; possono infatti sussistere relazioni di sinergia, di contrasto o di reciproca esclusione;
3. la strategia di implementazione deve essere consapevole e tener conto dei molti "punti di vista" degli attori politici, sociali ed economici coinvolti;
4. la definizione del significato da attribuire al termine "priorità", importante in quanto legato al problema della individuazione di progetti "bandiera", non è chiara né univoca.

In questo contesto è stato sviluppato il modello di valutazione ed il relativo software "ASA" ("Attori-Strategie-Azioni"). Il modello di valutazione nasce con l'obiettivo di fornire una base metodologica per la selezione dei progetti prioritari nell'insieme definito all'interno di un piano strategico, tenendo conto e cercando di dare una risposta operativa ai problemi e agli elementi di complessità dell'attività di policy making nella pianificazione della città e del territorio.

Il modello di valutazione si configura come uno strumento di supporto alle decisioni pubbliche nella definizione di efficaci e fattibili strategie di

implementazione. Dato l'insieme di progetti proposti in un processo di pianificazione strategica, la strategia di implementazione può essere definita come un sottoinsieme ordinato (sequenza) di progetti, il cui ordinamento rappresenta la sequenza temporale della loro implementazione.

Il confronto tra le sequenze di progetti è effettuato nel modello attraverso tre criteri:

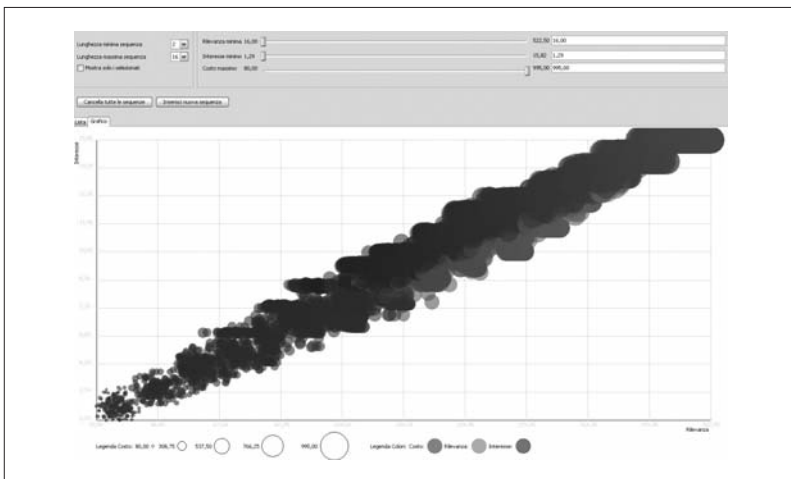
1. Il criterio di interesse degli attori vuole rappresentare l'interesse che gli attori mostrano nei confronti dei progetti. Questo criterio tiene conto sia della disponibilità degli attori ad "investire" risorse (ad es. risorse economiche-finanziarie, di tempo, di consenso politico, di sforzo organizzativo, e così via) nei progetti, sia dell'importanza che gli attori rivestono per la realizzazione dei progetti. Il tener conto di questo secondo aspetto ha il suo fondamento nell'idea che, in presenza di due attori ugualmente interessati a un dato progetto (e dunque con uguale disponibilità ad "investire"), l'attore in grado di esercitare una maggior importanza ed influenza per la sua realizzazione, ha anche una maggiore importanza (peso) nella valutazione dell'interesse complessivo del progetto rispetto alla totalità degli attori.
2. Il criterio di rilevanza del progetto rappresenta l'efficacia che i progetti hanno per il raggiungimento degli obiettivi strategici generali. A differenza dal criterio precedente, questo criterio vuole misurare le performance dei progetti nei termini della loro efficacia per il perseguimento dell'insieme degli obiettivi definiti dal piano strategico. Nel caso di valutazione di rilevanza di sequenza di progetti, nel modello si cerca di tener conto anche di eventuali potenziali sinergie tra progetti.
3. Infine, il criterio di risorse vuole fornire una misura delle risorse (ad es. risorse economico-finanziarie, forza lavoro, attrezzature, strumenti, capacità organizzativa, ecc.) necessarie per l'implementazione dei progetti.

L'output del modello è gestito dal software in modo interattivo attraverso una finestra grafica come mostrato nella fig. 1. In questa rappresentazione ogni bolla rappresenta una sequenza di progetti, la cui posizione nel grafico (coordinate x e y) è determinata rispettivamente dal valore del suo interesse e della sua rilevanza. La dimensione (il diametro della bolla) è invece indicativa del "costo" della sequenza in termini di risorse necessarie. Selezionando una bolla il software fornisce la sua descrizione dettagliata ed alcuni ulteriori risultati relativi alla sequenza in questione.

Attraverso questa interfaccia il decisore può esplorare in modo interattivo l'intero dominio delle soluzioni possibili e definire strategie alternative di implementazione dei progetti sulla base del loro interesse, rilevanza e risorse. Tale esplorazione interattiva e iterativa dello spazio delle sequenze è un modo efficace di supportare il decisore nella presa di decisione, poiché consente di tener conto anche delle sue eventuali preferenze implicite.

Questo tipo di elaborazioni possono risultare utili in diverse fasi della pianificazione strategica:

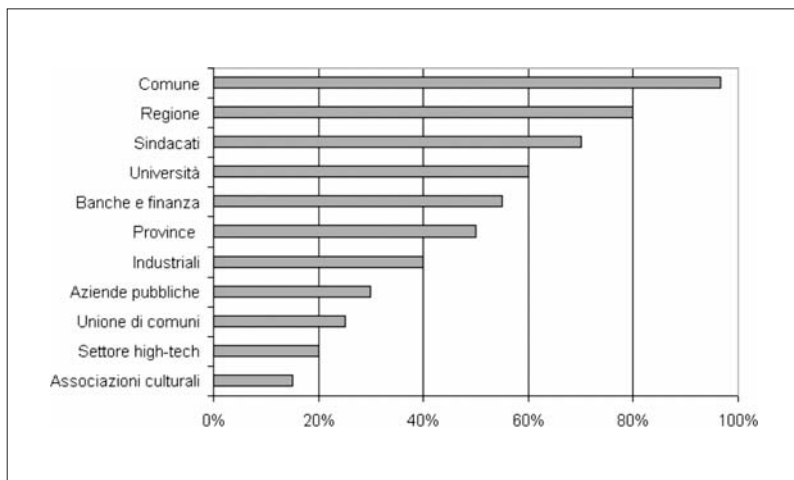
- nella fase di definizione dei progetti del piano (progettazione) per individuare eventuali criticità dei progetti ed aiutare nella riformulazione del piano stesso;
- nella fase di implementazione dei progetti del piano per individuare i progetti prioritari e progetti bandiera e definire quindi coerenti strategie di implementazione;
- per supportare la definizione delle azioni per il coinvolgimento degli attori.



**Fig. 1 Software ASA: esplorazione delle sequenze di progetti - modalità grafica**

Al di là della valutazione e confronto tra progetti e tra le loro sequenze, il modello può fornire altri risultati ed elaborazioni, tra cui anche quella

riguardante il “potere di veto” degli attori. A partire dall’elaborazione dei dati di input utilizzati per il calcolo dell’interesse degli attori, è possibile infatti ottenere il potere di veto che gli attori hanno rispetto all’insieme degli obiettivi strategici.



**Figura 2. Esempio della graduatoria del “potere di veto” degli attori.**

Il software prevede la possibilità di esportare e pubblicare in Web sia i dati di base (il contenuto del modello) che le elaborazioni ottenute da una sessione di analisi fatta con ASA per una piena condivisione delle informazioni a supporto della partecipazione.

In questo modo la costruzione del modello e l’esecuzione delle analisi avviene “in locale”, ma sia il file del modello sia le analisi ed i report possono poi essere esportate e pubblicate in Web ai fini divulgativi o per stimolare e supportare dibattito.

## PARTE TERZA



## 7. Le sperimentazioni: presentazione

*Emanuela Primavera, Piero Luisi*

Nella fase di sperimentazione dei risultati del progetto gli Enti partner hanno definito un proprio percorso di utilizzo della strumentazione tecnologica messa a disposizione che ha portato alla definizione dei target e degli obiettivi specifici. Gli Enti interessati sono stati assistiti sia per quanto riguarda la personalizzazione tecnico/sistemistica degli strumenti ICT sia per quanto riguarda la definizione e l'individuazione di contenuti sui quali attivare la sperimentazione.

Ai partecipanti è stata data la possibilità di utilizzare le applicazioni della Piattaforma e\_demps scegliendo fra due modalità:

- In house, mediante intervento di installazione on-site presso i data-center degli Enti;
- In ASP, mediante disponibilità di un servizio di VPS (Virtual Private Server) con SLA adeguati a garantire l'utilizzo del sistema da parte del target di utenti che gli Enti hanno coinvolto in tale fase.

A tutti gli Enti sperimentatori è stato garantito anche un servizio di assistenza e supporto all'avviamento e gestione, sia tecnico sia funzionale.

Il percorso di definizione delle singole politiche di partecipazione su cui sperimentare gli strumenti non è stato semplice in quanto ha richiesto la collaborazione di diverse professionalità all'interno dell'Ente che molto spesso hanno una programmazione delle attività e tempi di risposta diversi: intercettare il bisogno, definire la politica di coinvolgimento dei cittadini, pianificare un idoneo percorso di partecipazione e infine personalizzare la strumentazione informatica diventa quindi un processo complesso; se poi alla complessità si aggiunge una situazione di particolare difficoltà organizzativa e amministrativa dell'ente si può arrivare a tempi di realizzazione non sempre prevedibili e determinati.

Quindi per le ragioni esposte delle sei città che hanno manifestato l'interesse a utilizzare la piattaforma e\_demps, in realtà solo la metà è riuscita, a sei mesi dal rilascio della strumentazione informatica, a concludere interi percorsi partecipativi.

Le sei città che hanno avviato il percorso di sperimentazione degli stru-

menti sono: Pesaro, Firenze, La Spezia, Reggio Calabria, Associazione dei Comuni Copparese e Spoleto. Pesaro e Firenze hanno già caratterizzato il portale con un'identità chiara e specifica che si rifà al concetto di partecipazione alle scelte dell'amministrazione e a tale scopo sono stati attivati strumenti di ascolto quali questionari on line e forum e strumenti collaborativi quali groupware, area WIKI e project management. La Spezia ha utilizzato alcuni moduli applicativi della piattaforma e\_demps integrandoli nella rete civica rinnovata, gli applicativi utilizzati sono il modulo CAWI (per i questionari on line) e le newsletter. Reggio Calabria ha avviato le attività di personalizzazione del gioco StraDe che promuoverà nelle scuole a partire dal prossimo anno scolastico (2008/09). L'Associazione dei Comuni del Copparese ha avviato la personalizzazione della piattaforma e\_demps caratterizzandola come strumento di supporto alle attività di consultazione e lavoro collegate al nuovo Piano Strutturale Comunale. Infine Spoleto che in un primo momento aveva individuato un percorso di partecipazione specifico relativo alla rilevazione della soddisfazione del servizio mensa sta ridefinendo tale percorso in quanto la piattaforma e\_demps dovrà essere coordinata con il nuovo portale dell'Ente che è in fase di realizzazione.

I risultati e gli esiti delle singole sperimentazioni saranno descritte nelle pagine seguenti dai responsabili delle stesse mettendo in evidenza anche i limiti e i vantaggi della strumentazione; le sperimentazioni, che individuano percorsi e modalità di partecipazione specifici, contribuiscono così ad incrementare ed arricchire i risultati del progetto.

## 8. Nuovi strumenti per la partecipazione alle scelte strategiche

*Andrea Aleardi*

### Introduzione

Il Comune di Firenze comprende una popolazione di circa 365.000 abitanti per una estensione di poco più di 100 kmq. ed è il riferimento – oltre che capoluogo regionale - dell'area urbana fiorentina che in continuità nel conurbamento con i Comuni più prossimi raggiunge una popolazione di oltre mezzo milione di abitanti.

Territorio con una ricchissima rete associativa e una lunga tradizione civile di partecipazione, rinnovata con la realizzazione del Social Forum europeo del novembre 2002, dal 2000 ha iniziato una importante stagione di pianificazione strategica con l'istituzione di Firenze 2010 – l'Associazione per il piano strategico dell'area metropolitana fiorentina - al momento impegnata nella preparazione del secondo piano strategico, mentre dalle elezioni amministrative del 2004 l'Amministrazione comunale fiorentina ha definito una specifica delega con l'Assessorato alla Partecipazione democratica, per accogliere una forte richiesta di partecipazione dei propri cittadini.

### Cenni generali sulle politiche di partecipazione

Con l'istituzione dell'Assessorato alla Partecipazione democratica il Comune di Firenze ha attivato in maniera strutturata ed istituzionale diversi percorsi partecipativi con i propri cittadini sia sul fronte delle politiche urbane che della gestione del territorio.

Ad iniziare da un primo percorso partecipativo sul programma di mandato del Sindaco, altre iniziative si sono sviluppate sui temi della cultura, della salute ed in particolare del territorio con il Forum per il Piano strutturale comunale che ha avuto una vastissima apertura alla città, con oltre 4000 presenze e la partecipazione più di 200 associazioni. Su progetti specifici sono stati realizzati diversi laboratori di progettazione partecipata coinvolgendo i cittadini per la riqualificazione dei loro rioni e delle loro piazze, oggi a conclusione dei lavori, rinnovando la richiesta per altre esperienze in questo senso.

Sono ora in corso alcune nuove iniziative per la realizzazione della nuova rete tramviaria ed è in preparazione un Regolamento comunale per la partecipazione che sarà raccordato alla nuova Legge regionale per la partecipazione da poco approvata dalla Regione Toscana. Il sito di riferimento per la realizzazione e gestione delle proprie iniziative è [firenzeinsieme.comune.fi.it](http://firenzeinsieme.comune.fi.it)

Per la pianificazione strategica Firenze 2010 ha da tempo avviato forme ampie di stretta consultazione con i vari membri pubblici e privati dell'associazione, accompagnate da momenti di ascolto dei principali attori istituzionali del territorio, categorie ed associazioni.

### Politica interessata

Nell'ambito del progetto e\_demps il Comune di Firenze ha contribuito nella prima fase di ascolto portando il contributo delle proprie esperienze maturate negli ultimi anni sia dal punto di vista di impostazione metodologica, sia per la gestione, sia infine per la valutazione degli esiti, oltre che nel merito dei contenuti nel merito della costruzione di un nuovo rapporto cittadino/istituzione; su un altro fronte ha portato la propria esperienza con Firenze 2010 di analisi delle politiche urbane e di raccordo tra istituzioni nell'individuare indicatori utili per la diagnosi territoriale a sostegno del processo di pianificazione strategica.

Per la sperimentazione – più legata alla valutazione degli strumenti che ai settori da trattare – si è scelto di intervenire sulla macchina amministrativa, testando la capacità di utilizzare strumenti innovativi da parte del personale amministrativo (la gestione del portale e\_demps) da una parte, verso l'esterno, sul settore delle politiche del risparmio energetico nei luoghi di lavoro e dall'altra, verso l'interno, sul lavoro e la progettazione collaborativa come prerequisito per gestire processi partecipativi esterni.

### Soggetti coinvolti

La sperimentazione del Portale e\_demps, per permettere un'effettiva valutazione di impatto, è stata calata sulla macchina comunale chiedendo una piena attivazione "a regime" dei vari soggetti coinvolti con i diversi ruoli:

- i Servizi Informatici sono stati chiamati a verificare le questioni legate alla calibratura, manutenzione e personalizzazione dei sistemi proposti e le potenziali compatibilità o meno con le piattaforme in uso nella propria rete civica;

- all'Ufficio Partecipazione è stata completamente delegata la gestione del Portale fiorentino e\_demps, mettendo in azione personale "non informatico" ma usualmente con il compito di progettare, accompagnare e gestire i processi partecipativi tradizionali, proprio per valutare in maniera appropriata la capacità di implementazione tecnologica per integrare le politiche partecipative in atto dell'amministrazione;
- gli altri uffici dell'Amministrazione comunale, associazioni e Firenze 2010 come utenti del servizio, per permettere una sperimentazione da una parte su numeri contenuti – come richiesto – e dall'altra per non sperimentare direttamente sul fronte pubblico strumenti non testati adeguatamente, mettendo a rischio iniziative in corso.

Riguardo invece la sperimentazione del Datawarehouse, sono stati coinvolti – a livello locale – per la definizione degli indicatori e la ricognizione dei dati Firenze 2010, le direzioni Sviluppo economico e Statistica del Comune di Firenze e l'IRPET (Istituto Regionale Programmazione Economica della Toscana); attraverso Firenze 2010 hanno dato il loro contributo alcuni Comuni dell'area urbana fiorentina.

### Articolazione della sperimentazione

Il Portale e\_demps, con la sua ricca articolazione di strumenti e flessibilità di configurazione, ha posto da subito la questione di come affrontare la sperimentazione per trarne indicatori efficaci sia dal punto di vista della gestione interna che dal punto di vista dell'effettivo sostegno alle pratiche partecipative verso l'esterno.

Come Comune di Firenze si è deciso di testare i diversi strumenti orientandoli a progetti o servizi differenziati, per poter garantire comunque risultati parziali adeguati in caso di incognite su qualche fronte più debole.

La sperimentazione è stata articolata su una parte esterna di front-office di sostegno ad un'iniziativa pubblica ed una interna di back-office di sostegno agli uffici.

La parte esterna, legata ad un'iniziativa pubblica in programmazione sul consumo consapevole, ha sostanzialmente interessato l'informazione, dando forma all'home page del portale e guidando gli utenti ad avere un quadro conoscitivo dei problemi con schede, video e link ad altri siti su quel tema, integrandola con alcune pagine di wiki, per attivare l'interazione con la costruzione di definizioni comuni sul consumo critico e gli stili di vita ed infine somministrando un questionario CAWI sui compor-

tamenti in ufficio a tutti i dipendenti del Comune di Firenze che ha avuto una risposta attorno al 15%.

La parte interna è stata centrata sulla cooperazione tra uffici e strutture, anche al di là di obiettivi partecipativi esterni, comunque divenuta necessaria quando si affrontano questioni complesse – anche sul piano disciplinare e delle competenze – sia dal punto di vista logistico-organizzativo che sulla condivisione delle informazioni e dei contenuti da gestire per sostenere un coinvolgimento consapevole da parte dei cittadini.

In questo senso sono state effettuate alcune sperimentazioni sull'agenda e rubrica condivisa via web, l'uso di un project manager elettronico, la comunicazione interna via sms, valutando le potenzialità per l'uso di una newsletter ad uso interno.

Il programma di lavoro ed il bacino di utenza e soggetti coinvolti è stato messo a punto a settembre 2007, avviando la richiesta di poter accedere ad un Portale dedicato a Firenze con accesso dall'indirizzo [www.e\\_demps.comune.fi.it](http://www.e_demps.comune.fi.it) per poter chiudere la sperimentazione entro febbraio 2008; il portale è diventato operativo a fine dicembre 2007 con l'avvio della formazione degli operatori.

Una prima questione ha infatti riguardato gli operatori per la gestione del portale che, come ricordato, non dovevano avere particolari competenze informatiche quanto piuttosto competenze di programmazione e gestione di processi partecipativi, per poter implementare questo strumento nel punto di applicazione che meglio avrebbe potuto valorizzarne le potenzialità sul campo, anche pensando alla diffusione nelle altre realtà amministrative che ne potranno usufruire dopo la sperimentazione.

Sono stati destinati a questa funzione due impiegati dell'Ufficio Partecipazione, con una sola giornata di formazione, ma sostenuta da assistenza telefonica da parte degli sviluppatori in alcune fasi anche quotidiana, a cui è stato affidato il compito di configurare l'interfaccia del portale ed attivare e gestire gli strumenti da sperimentare.

Con il mese di gennaio 2008 è stato messo a punto il portale sul piano dei contenuti e della organizzazione delle informazioni e strumenti accessibili, testando non solo le criticità di gestione degli strumenti ma anche l'efficacia della formazione ed assistenza agli operatori stessi, provvedendo a modificare/semplificare in parte anche gli interfaccia di gestione del portale man mano che i problemi si ponevano e potevano essere risolti, cominciando a valutare anche la necessità di pacchetti formativi più finalizzati sul piano metodologico.

Il mese di febbraio 2008 ha permesso di far entrare in uso le varie componenti ai soggetti verso cui erano state preparate, sia esterni in particolare con il questionario CAWI che interni con la sperimentazione degli strumenti collaborativi, concludendo con una prima valutazione discussa tra i vari operatori coinvolti e riportata all'attenzione dei coordinatori generali del progetto e\_demps.

La sperimentazione del progetto datawarehouse si è svolta in quattro fasi:

- prima fase: raccolta dati con la collaborazione dei Comuni dell'area e dei principali attori socio economici del territorio;
- seconda fase: definizione di un modello di datawarehouse a cura del CEFRIEL;
- terza fase: ulteriore attività di raccolta dati ad integrazione del modello individuato;
- quarta fase: costruzione del modello definitivo di datawarehouse, utilizzando il software Business Intelligence Open Source Penthao, che individua un set di indicatori per alcune dimensioni di analisi.

La versione demo è accessibile su [http://e\\_demps.cefriel.it](http://e_demps.cefriel.it)

### Risultati attesi

Lo stesso sviluppo del portale insieme alla sua sperimentazione hanno permesso di approfondire, non solo in termini tecnologici, le potenziali interazioni ed integrazioni di nuovi strumenti – che aprono nuovi approcci – nell'attivare forme partecipative evolute tra cittadini ed istituzione ed all'interno dell'istituzione stessa.

Nello specifico si possono portare alcune considerazioni, tenendo conto che il proseguimento della sperimentazione ha già individuato alcune contromisure e qualche ulteriore valorizzazione.

I punti positivi emersi partono proprio dal valore integrato nell'uso degli strumenti e della configurabilità dell'interfaccia: il valore più significativo, maggiore della somma dei singoli strumenti, è che il portale permette di costruire una comunicazione orientata ai progetti, con il corretto punto d'approccio per l'utente, dove gli strumenti hanno ruolo di servizio – indubbiamente di una certa rilevanza – ma mantenendo il centro sull'obiettivo della chiamata a partecipare e non sui mezzi; un obiettivo, questo, non sempre scontato nello sviluppo tutto tecnologico di strumenti di servizio troppo rigidi.

Un secondo elemento positivo è l'integrazione complessiva "percepita"; nello sviluppo uno sforzo era stato richiesto proprio in tal senso, in molti casi paradossalmente mettendo gli stessi operatori di fronte alla percezione di un unico software, non comprendendo le più complesse procedure differenziate di gestione dei singoli pacchetti. In ogni caso un risultato positivo, con la possibilità di "personalizzare" il portale con layout e colori coordinati e l'inserimento di loghi e denominazioni istituzionali.

Infine è molto significativo essere arrivati alla gestione web da parte di operatori "non informatici", ma effettivi gestori dei processi partecipativi con un più efficace quadro delle esigenze e del ruolo di un portale nell'economia degli obiettivi di iniziative di questo tipo.

Sul fronte delle criticità emerse la sperimentazione – o forse i tempi e le modalità della sperimentazione – hanno messo in evidenza la necessità di un maggior investimento sulla formazione degli operatori e sulla documentazione di supporto alla gestione del portale, auspicando tutte le possibili semplificazioni possibili per abilitare operatori non informatici, nell'ottica precedentemente sottolineata.

Più in generale le informazioni ridondanti, ovvero non significative per la navigazione dell'utente dentro al sito oppure di livello di complessità troppo elevato (o ancora visibili ma non accessibili) nel "tuning" dell'amministrazione del portale, hanno creato disorientamento con la relativa difficoltà di gestione che innesca sempre una certa frustrazione nell'utilizzare, utente od operatore che sia.

Un'ultima questione è relativa alla "ruvidezza" dei moduli software utilizzati: alcuni componenti si sono dimostrati poco fluidi e in parte obsoleti sia come navigazione che come funzioni. Considerazioni, queste ultime, che non possono prescindere dalla scelta programmatica di utilizzare software open source - scelta comunque da difendere -, meno competitivi e friendly rispetto ad altri software commerciali; le ragioni stanno naturalmente in uno sviluppo in ambito no profit ovviamente meno incisivo sugli aggiornamenti e sulla possibilità di trovare prodotti con una sufficiente capacità di adattamento in un ambiente omogeneo come quello del portale che si sta sviluppando per e\_demps, problema che comunque può rischiare l'abbandono di alcuni moduli se l'usabilità non permette un livello minimo accettabile, deviando alla fine su prodotti commerciali, non integrati ma più facilmente utilizzabili (in particolare agende e rubriche web oppure strumenti per la pianificazione progetti).

La sperimentazione ha comunque già permesso di avviare un ulteriore approfondimento su altri prodotti open source, in sostituzione di alcuni segnalati come critici, da integrare ex-novo nel portale.

Relativamente al progetto datawarehouse si è trattato di arrivare ad individuare una serie di dati utili a ricostruire la storia del territorio e le modalità con cui metterli in relazione per ottenere informazioni utili alla presa delle decisioni.

È stato inoltre individuato un set di indicatori rivelanti per monitorare il perseguimento degli obiettivi strategici dei piani. Infine sono state individuate le sorgenti informative atte alla rilevazione degli indicatori, applicabili oltre il solo modello sperimentale in maniera diffusa anche sugli altri contesti nazionali.



## 9. L'ascolto e l'informazione dei cittadini: questionari on line e newsletter

*Giorgio Pellitteri*

### Introduzione

Il Comune della Spezia (Liguria) è impegnato in una forte azione a favore della modernizzazione dell'Ente attraverso una serie di strumenti ed azioni quali il Piano Generale di Sviluppo, il Piano dell'Innovazione e della semplificazione delle procedure che comprende tutte le azioni dalla semplificazione e sburocratizzazione, alla digitalizzazione, ai progetti di e-government e comunicazione, alle politiche di riorganizzazione dell'Ente e dei servizi, al piano di governance delle società partecipate, il Piano di Riorganizzazione del Comune, l'avvio della rendicontazione sociale annuale.

L'obiettivo è porre il Comune al centro di un'innovazione profonda nei metodi, nello stile, negli strumenti, nell'azione amministrativa, nelle capacità di comunicare ed interagire con i cittadini. Essere insomma un Comune che promuove e favorisce processi di modernizzazione e progresso della società locale e sa essere centro dinamico di una fitta rete di rapporti con gli altri interlocutori dello sviluppo in coerenza con la filosofia di fondo della pianificazione strategica di cui La Spezia è stata pioniera a livello nazionale.

### Cenni generali sulle politiche di partecipazione

Il Comune della Spezia è molto attento alla partecipazione e al coinvolgimento dei cittadini rispetto alle scelte di governo della città, ivi compresi i processi di riforma che riguardano l'Ente, i suoi servizi, il rapporto di comunicazione e di scambio con i cittadini per produrre innovazione. A questo scopo, ad esempio, è stata utilizzata e lo sarà di più in futuro la sperimentazione del progetto *e\_demps*. La predisposizione del bilancio sociale annuale, che parte da quest'anno rappresenta un ulteriore sviluppo di questa propensione al coinvolgimento e alla responsabilizzazione dei cittadini. Una direttrice, questa, che interessa trasversalmente tutte le politiche dell'Ente: dall'ambiente con l'Agenda 21 locale, all'urbanistica con lo strumento dei Quaderni di quartiere, ai progetti di e-government a partire dalla nuova rete civica SpeziaNet che è stata costruita secondo un processo par-

tecipato e che, nella sua implementazione, mantiene questa caratteristica. Lo stesso processo di pianificazione strategica si è sempre caratterizzato alla Spezia per la forte e diffusa dimensione partecipativa.

### Politica interessata

Il Comune della Spezia ha scelto di sperimentare alcuni dei pacchetti applicativi del progetto *e\_demps* su progetti di carattere comunicativo e informativo di grande rilievo per l'Amministrazione non strettamente collegati tuttavia al processo di pianificazione strategica.

### Articolazione della sperimentazione

Si è avviata la sperimentazione della newsletter nell'ambito del più complessivo processo di rivisitazione della testata periodica del Comune della Spezia, che dal 2008 si rinnova e diventa una testata multimediale. Rivista trimestrale di approfondimento, newsletter, TV, radio, web sono i canali nei quali si articolerà. Il tutto sotto un unico layout grafico e secondo una linea editoriale coerente.

La newsletter è inviata a cadenza quindicinale e contiene le principali notizie riguardanti l'Amministrazione ad un indirizzario che ad oggi ha già oltre 3200 indirizzi. Caratterizza la sezione dell'Ufficio Stampa on line della nuova rete civica del Comune della Spezia dalla quale è possibile iscriversi.

Il primo invio ha coinciso, nella fase di realizzazione di SpeziaNet, con la promozione di una campagna di ascolto su quello che i cittadini si aspettano dal nuovo sito e dalla nuova rete civica, SpeziaNet.

Un gioco di rimandi volto a stimolare chi usa la rete per lavorare, informarsi, usufruire di servizi a contribuire a rendere SpeziaNet il più possibile a misura dei suoi bisogni.

Un gioco di rimandi che riguarda anche la sperimentazione di *e\_demps*. Per la consultazione on line dei cittadini si è infatti ricorso al modulo sondaggi del progetto. Sul sito del Comune e in diverse postazioni aperte al pubblico dell'Ente era disponibile un questionario su ciò che i cittadini si aspettano e che richiedono al nuovo sito e alla nuova rete civica del Comune.

SpeziaNet si propone di essere innanzitutto una rete civica accessibile e usabile da tutti. Superare le barriere, rendere le informazioni e la possibilità di accedere ai servizi alla portata di tutti i cittadini: sono gli obiettivi alla base del lavoro di progettazione partecipata della nuova rete civica

che, oltre a questo percorso di ascolto, punta molto sul tema dell'accessibilità e vede come elemento caratterizzante un percorso di costruzione in collaborazione con la Consulta dei Disabili.

Progetti, dunque, che pur non riguardanti direttamente il processo di pianificazione strategica, hanno molto a che fare con il punto della e-democracy, del coinvolgimento dei cittadini nei processi di innovazione anche del modo di lavorare e organizzarsi delle amministrazioni locali.

## I risultati

I primi numeri della sperimentazione sono senz'altro positivi: il sondaggio per la realizzazione del nuovo sito ha visto la partecipazione di 500 utenti; la newsletter ha contato 4 invii per un totale di 12.400. Alla newsletter si sono ad oggi iscritte attraverso il sito 200 persone.

Alla luce di questa sperimentazione, il Comune della Spezia proseguirà con il progetto e\_demps ampliandone la gamma degli utilizzi. Oltre a newsletter e a sondaggi per l'implementazione della rete civica, il modulo sondaggi verrà utilizzato anche per l'attività di customer satisfaction.



## 10. Comunicare ai giovani il piano strategico: il gioco StraDe

*Elisabetta Grillone*

### Introduzione

Reggio di Calabria, comunemente detta Reggio Calabria, o Reggio, è la prima città calabrese per antichità, estensione geografica e numero d'abitanti, è ubicata sullo stretto di Messina, è il capoluogo della provincia omonima ed è la sede del Consiglio regionale della Calabria.

Con 184.179 abitanti è il quarto più popoloso comune dell'Italia meridionale peninsulare, il diciottesimo in Italia.

Il territorio comunale - definito storicamente Grande Reggio - si trova al centro di una più vasta zona di circa 260.000 abitanti, che comprende numerosi Comuni tra Bagnara Calabra e Melito di Porto Salvo fin sull'Aspromonte. L'influenza economica, culturale e come polo d'attrazione di Reggio si estende poi dal Porto di Gioia Tauro alla Locride; inoltre è interessante la connotazione economica-geografica con l'area metropolitana di Messina (separata solamente da un braccio di mare di poco più di 3 km) con la quale potrebbe costituire la Città Metropolitana dello Stretto, area che in totale conta oggi circa 730.000 abitanti.

Reggio è al centro di una rilevante area turistica per importanza storico-culturale e balneare, è una città universitaria, è sede del Museo nazionale della Magna Grecia, dove sono esposti i famosi "Bronzi di Riace", inoltre è situata al centro di una zona agricola particolarmente fertile grazie al clima mite, con produzione di olio d'oliva, vino, agrumi e ortaggi, tra cui tipica è la produzione dell'essenza di bergamotto, agrume che rende la sua migliore qualità al mondo esclusivamente nel territorio reggino, divenuto per questo uno dei simboli della città.

Come per molte città del "Mare Nostrum", nella cultura locale Reggio viene spesso identificata come il centro esatto del Mar Mediterraneo, le cui molteplici e millenarie culture hanno sempre arricchito l'antichissima storia, la cultura e lo spirito dei reggini. Anche per questo motivo l'Amministrazione Comunale ha scelto come slogan della città " Reggio Calabria, Città del Mediterraneo".

Reggio viene tradizionalmente chiamata "Città della Fata Morgana" perché qui si manifesta il raro fenomeno ottico-mitologico della Fata Morgana, durante il quale la costa siciliana sembra distare solo pochi metri rendendo possibile distinguere molto bene case, auto e persone.

Città periferica rispetto all'Europa continentale, ma centrale rispetto al Mediterraneo, povera in termini di PIL per abitante, ma ricca di bellezze naturali che rappresentano un potenziale economico non ancora compiutamente valorizzato; con un alto tasso di disoccupazione e di lavoro irregolare, ma con un'alta componente di giovani relativamente scolarizzati che non si inseriscono facilmente nel mercato del lavoro, un alto tasso di popolazione giovanile attiva, proprio in un'epoca in cui, anche in Italia, il tasso di invecchiamento della popolazione è molto alto ed è ormai una realtà che ha delle implicazioni nel medio-lungo periodo sulla capacità di crescita del paese.

Per tutto ciò, l'obiettivo globale del piano strategico di Reggio Calabria è: *Accrescere la partecipazione al lavoro dei giovani e dei cittadini, per agganciare l'obiettivo della Strategia di Lisbona (tasso di occupazione del 70%) e raggiungere un tasso di occupazione del 65% eventualmente in un orizzonte temporale più lungo del 2013; tutto ciò in un contesto di sostenibilità della crescita, di tutela e valorizzazione dell'ambiente e delle risorse naturali, di coesione sociale e territoriale; rendendo Reggio Calabria, città mediterranea, più attraente e competitiva per i flussi internazionali di turismo, di alta formazione, di ricerca scientifica e tecnologica, di direzionalità e di servizi qualificati alla produzione.*

### Cenni generali sulle politiche di partecipazione

Favorire la partecipazione significa rendere più trasparente l'attività dell'Ente e consentire ai cittadini, alle imprese, alle categorie professionali, alle associazioni, alle altre istituzioni locali, di essere parte del processo decisionale e di influire sulle scelte.

Lo Statuto di Reggio Calabria prevede ovviamente procedure per l'ammissione di istanze per petizioni, proposte, consultazioni popolari e Referendum locali.

Ma, al di là delle tradizionali e ormai consolidate azioni, l'obiettivo è quello di cimentarsi in sperimentazioni innovative.

Per questo grande attenzione è stata dedicata ai temi dell'innovazione e

delle nuove tecnologie a servizio delle relazioni con i cittadini e le imprese. Le nuove reti tecnologiche possono aiutare molto in questa azione perché sono uno strumento di grande potenzialità per l'erogazione di servizi e per la partecipazione democratica. Intendiamo la e-democracy come strumento non solo di costante ascolto e dialogo, ma anche come modo per formulare proposte, confrontarle, esprimere un parere sulle scelte, verificare la qualità dell'azione amministrativa e dei servizi.

Il sito web istituzionale [www.comune.reggio-calabria.it](http://www.comune.reggio-calabria.it) al 29° posto del rating finale nel 9° rapporto sulle Città Digitali (era al 17° posto nel 2004) offre oggi diversi strumenti utili alla partecipazione democratica interattiva dei cittadini ed al loro coinvolgimento attivo:

Il Blog Sindaco

I Sondaggi

Suggerimenti

Il Forum cittadino

Chiama Reggio ( servizio telefonico per ricevere informazioni e/o fare segnalazioni, reclami...)

Numerosi sono anche i progetti innovazione realizzati o in corso di realizzazione che riguardano la partecipazione:

**PEOPLE** (Progetto Enti On-line Portali Locali E-government)

**Rete Civica Unitaria** - Protocollo di intesa tra numerosi soggetti istituzionali presenti sul territorio per coordinare le proprie iniziative in materia di reti telematiche e dei relativi servizi al fine di migliorare l'efficienza e la trasparenza degli Enti, nonché favorire il processo di modernizzazione degli apparati, di semplificazione del procedimento amministrativo e di complessiva crescita civile ed economica.

**Portale T- Sei** - Portale TV che promuove la diffusione di informazioni utili destinate a tutti i cittadini, con una particolare attenzione per anziani e persone disagiate.

**INFOSMS** - Servizio gratuito di invio sms con informazioni di pubblico interesse, di particolare urgenza e tempestività relative all'attività comunale.

**Portale WAP** - Sito comunale consultabile via telefono cellulare wap compatibile.

**WEB TG** - un Tg istituzionale trasmesso via Internet.

**ST@RT** sportello comunale virtuale accessibile dai cittadini attraverso la rete Internet ed utilizzabile anche in altri contesti territoriali.

**Postazioni internet pubbliche** - Punti di accesso pubblici ad Internet

presso l'Ufficio Relazioni con il Pubblico e presso altri uffici comunali dislocati nel territorio cittadino.

### Articolazione della sperimentazione

Al fine di allargare, anche alla giovane cittadinanza, la partecipazione all'attuazione delle politiche di pianificazione strategica sarà realizzata una piattaforma web in cui il cittadino avrà la possibilità di giocare online al "Gioco StraDe".

Scopo del gioco è far capire ai cittadini cos'è un piano strategico e in particolare quali sono i progetti della città.

Il metodo seguito nella progettazione del gioco permette inoltre, di simulare i processi decisionali relativi al futuro della città; insomma un modo per far "capire facendo" entrando direttamente nelle logiche di pianificazione strategica.

Attraverso il gioco, seguendo il principio del ludendo docere, si vogliono rendere più comprensibili alla cittadinanza (in particolare ai giovani), i meccanismi, i processi e l'importanza della pianificazione strategica, cercando nello stesso tempo di allargare il coinvolgimento della cittadinanza nel processo stesso di pianificazione strategica, come strumento di democrazia partecipativa nelle scelte di governo del territorio.

Il sistema che si intende costruire, prevede una modalità di gioco di gruppo. Così come in una città per attuare buone politiche di governo bisogna fare sistema fra le parti sociali, nel gioco, per raggiungere buoni risultati, i giocatori dovranno operare scelte di gruppo, concordate e condivise.

### Politica Interessata

La città di Reggio Calabria ha condiviso con gli altri Comuni aderenti l'interesse sul progetto e\_demps dal novembre 2006, quando ne ha sottoscritto il relativo protocollo d'intesa.

L'Amministrazione di Reggio Calabria ha ritenuto infatti molto interessante l'obiettivo di consentire l'allargamento della partecipazione, nell'attuazione delle politiche di pianificazione strategica, considerando anzi l'adesione al progetto e\_demps un valore aggiunto rispetto al nascente processo di pianificazione strategica cittadina.

Dopo aver condiviso i risultati della fase 1 del progetto, acquisendo le analisi dei gruppi di lavoro ed i prodotti individuati, raggruppati nei 3 kit, l'Ente ha attivamente partecipato alle attività successive.

In particolare, ha individuato nel gioco StraDe una opportunità per le giovani generazioni cittadine di poter essere piacevolmente e proficuamente coinvolte nella pianificazione strategica.

Quindi, la partecipazione agli incontri fisici del 14 marzo , del 14 giugno e del 2 ottobre 2007 in Pesaro, città capofila della rete di progetto, quindi lo sviluppo dei test di sperimentazione sulla piattaforma integrata e sul gioco Strade.

### Soggetti coinvolti

Sul Gioco StraDe è stata già avviata una campagna di comunicazione: in occasione della Festa dell'Europa 2007 è stato allestito uno stand dedicato ad illustrarne i significati, oltre che in occasione di vari eventi, tra cui quelli collegati alle attività dell'Eur desk, dedicate ai giovani.

La sperimentazione sarà indirizzata prioritariamente agli studenti dell'ultimo anno delle principali scuole medie superiori cittadine, dovendo ricorrere , per motivi tecnici, al numero chiuso di circa 500 studenti.

A tal fine, sono state inviate delle note informative sull'iniziativa, a tutti i presidi interessati, preannunciando degli incontri con gli studenti per la presentazione del gioco.

Le classi coinvolte maggiormente saranno presumibilmente quelle di indirizzo informatico e si è pensato di propagandare ulteriormente l'iniziativa inserendola nel programma dei prossimi eventi di settore in cantiere.

### Risultati attesi

I risultati che ci attendiamo e che auspichiamo sono quelli di stimolare la giovane cittadinanza alla partecipazione democratica sulle decisioni che riguardano le politiche del territorio in senso lato, tramite lo strumento di un gioco interattivo on-line , che farà loro concretamente capire cosa è un piano strategico in generale e qual è quello della città di Reggio Calabria. "StraDe" non dovrà restare un fatto isolato e fine a se stesso, ma rappresentare l'espressione di un reale processo di democrazia partecipata , sia pure sotto la veste del gioco, così come la natura intrinseca della pianificazione strategica richiede.



## 11. Forme innovative di coinvolgimento e partecipazione dei cittadini

*Fiorenza Martufi, Emanuela Primavera*

### Introduzione

Il Comune di Pesaro ha iniziato dal 2001 un percorso di pianificazione strategica che ha mobilitato e coinvolto tutte le “forze vive della città” (enti, organizzazioni, associazioni onlus, etc.) verso la definizione di una visione futura condivisa della città e del suo territorio.

La visione generale della città al 2015 indicata nel piano strategico è “Pesaro città della qualità”. Alla base di questo obiettivo c’è l’affermazione di voler escludere uno sviluppo puramente quantitativo dell’economia basato solo su indicatori di crescita quantitativa e la necessità di sottolineare invece aspetti di sostenibilità, di uso equilibrato delle risorse e di convivenza sociale.

L’importanza di questo percorso si esplicita, in modo determinante, nell’aver descritto un quadro condiviso della città, delle risorse e degli strumenti necessari delineando strategie per consolidare la dimensione territoriale pesarese. In questa direzione vi è il riconoscimento che la dimensione dei problemi posti alla realtà pesarese obbliga ad oltrepassare i confini comunali; per affrontare in chiave di sostenibilità i processi di trasformazione bisogna che le istituzioni condividano un programma comune, si scambino conoscenze ed esperienze e prendano decisioni unitarie.

Pesaro è città capoluogo di un importante distretto produttivo localizzato in un’area di paesaggi di varia matrice balneare, urbana, industriale e rurale posti in una sequenza fortemente integrata. L’area distrettuale pesarese (definita dai territori di Pesaro e di altri 8 Comuni) si estende per oltre 300 kmq ospitando 124.000 abitanti e su questa dimensione territoriale allargata si stanno portando avanti esperienze di pianificazione di area vasta che comportano il coinvolgimento dei Comuni del distretto come il Programma Ambientale di Sviluppo Sostenibile del Distretto Pesarese (PASSO DP) e il Programma Integrato dell’area Urbana Pesarese (PrInt-UP).

## Cenni generali sulle politiche di partecipazione

Il Comune di Pesaro si propone di sperimentare nuove forme di governance che non costituiscono solo un “esercizio di democrazia” ma siano indispensabili per recuperare efficienza ed elevare l’efficacia dell’azione di governo, secondo due principali modalità e obiettivi:

- l’attivazione di forme di programmazione condivisa e di concertazione con le parti sociali, le principali categorie economiche e portatori di interesse, finalizzata al miglioramento e “all’apertura” della programmazione socio-economica posta in essere dal Comune;
- l’avvio di un percorso di informazione sulle scelte strategiche dell’Amministrazione, come base per l’esercizio del diritto di cittadinanza;
- l’attivazione di forme di ascolto dell’utenza dei servizi e dei cittadini in generale.

L’Ente ha inoltre sviluppato, a partire dalla predisposizione del bilancio sociale 2005, significative attività di comunicazione e di sviluppo della partecipazione che intende comunque rafforzare ed allargare sperimentando, anche in modo graduale e progressivo, processi utili per affinare i canali e gli strumenti utilizzati anche nella prospettiva della loro strutturazione e consolidamento.

Inoltre, all’interno di questo percorso, la pianificazione strategica, ha costituito e costituisce un’ulteriore, forte, forma di coinvolgimento di soggetti anche esterni all’amministrazione, su azioni di grande importanza. Attraverso il processo di pianificazione strategica si è creato un patrimonio di volontà partecipativa, di elaborazione progettuale, di consapevolezza dei ruoli diversi che ciascuno può svolgere nella definizione e nella realizzazione di strategie condivise che impegnano il presente in vista di un futuro comune. Le scelte strategiche hanno anche bisogno di azioni coerenti fra i diversi protagonisti della vita della città che necessitano di essere incoraggiate, agevolate e sostenute; per far fronte a queste necessità anche attraverso l’utilizzo della strumentazione ICT, il Comune di Pesaro, si è fatto promotore del progetto *e\_demps* che ha avuto ad oggetto l’individuazione, la realizzazione e l’utilizzo delle tecnologie di rete per favorire la partecipazione degli attori locali all’elaborazione e attuazione della politica di pianificazione strategica.

## Politica interessata e soggetti coinvolti

La politica interessata nella sperimentazione dei prodotti del progetto e\_demps ha attinenza con la pianificazione strategica dell'Ente ma non solo, in quanto attraverso il portale Partecipapesaro<sup>2</sup> i prodotti vengono utilizzati in diversi processi partecipativi promossi dal Comune.

Con il portale si è avviata, infatti, una forma innovativa di coinvolgimento e di partecipazione dei cittadini e degli attori locali mettendo a disposizione degli stessi strumenti per dialogare con l'Amministrazione comunale in maniera semplice, snella ed efficace.

Nella sperimentazione, quindi, è stato coinvolto tutto l'Ente attraverso una prima presentazione dei prodotti e dei loro possibili utilizzi in un incontro che ha coinvolto la Giunta comunale e il Comitato di direzione dell'Ente. Scopo dell'incontro è stato quello di portare a conoscenza dei diversi livelli gestionali dell'Ente della strumentazione ICT utilizzabile. Nel corso dello stesso incontro si è individuato un primo contesto di sperimentazione di uno dei prodotti disponibili: il forum con metodologia Delphi applicato alle tematiche della partecipazione e coinvolgimento dei giovani.

## Articolazione sperimentazione

Nel pieno rispetto della filosofia del progetto che ha messo a disposizione degli enti partner un pacchetto di strumenti ICT utilizzabili e personalizzabili secondo le specifiche esigenze, la fase di sperimentazione attivata dal Comune di Pesaro, segue un approccio di tipo "bottom-up" che parte dall'individuazione/definizione delle esigenze degli utenti finali sulla base delle quali vengono individuate le tecnologie e la metodologia di implementazione più idonee. Attraverso il CMS del portale Partecipapesaro ogni singola sperimentazione degli strumenti viene collocata in un'area definita e il singolo utente è indirizzato alla specifica area di interesse. Di seguito vengono descritte le singole sperimentazioni avviate e in programma.

### **Il Forum on line con metodologia Delphi**

La prima sperimentazione avviata è stata quella del Forum on line con metodologia Delphi, dedicato ai giovani sulle tematiche della partici-

---

<sup>2</sup> [www.partecipapesaro.it](http://www.partecipapesaro.it)

zione e cittadinanza attiva, gestito con la collaborazione dell'Assessorato alle Politiche Giovanili.

Premettendo che le politiche giovanili di per se sono un contesto complesso, affascinante e anche estremamente difficile sul piano partecipativo e che la partecipazione dei giovani ha bisogno di uscire dai contesti organizzati, definiti e istituzionalizzati in cui molti giovani non riescono ad identificarsi e quindi esprimersi al loro interno, con il forum si è voluto offrire ai giovani uno strumento nuovo, meno formale, attraverso il quale far emergere la propria personalità ed esplicitare il proprio desiderio di partecipazione.

Si è attivato quindi un percorso con la consulenza del Centro Psicopedagogico per la Pace e la Gestione dei conflitti di Piacenza che ha portato all'individuazione della discussione da aprire nel forum: "Non chiedermi di cambiare! - Vuoi cambiare città o cambiare la tua città?"

Nella fase preliminare, di definizione della tematica, ci si è posti un interrogativo importante e sostanziale: capire cosa si intende oggi per cittadinanza senza dare per scontato che parlare di cittadinanza voglia dire una partecipazione attiva. Lo stesso concetto di democrazia, oggi, non ha in se esplicitato l'idea della partecipazione quindi c'è una sostanziale scissione tra la consapevolezza di essere in un paese democratico e l'opportunità di esprimere la propria partecipazione. Lo stesso concetto di cittadinanza che noi rafforziamo con la ripetuta aggettivazione di cittadinanza "attiva" ci induce a far pensare che nella cittadinanza in se non è insita l'idea di una partecipazione attiva, ma che abbiamo bisogno di rafforzare e di connettere questi due aspetti. Riflettendo su questi concetti si è pensato che i giovani potessero fare esperienza di cittadinanza attiva entrando in rapporto con le istituzioni, imparando a dialogare con il mondo esterno, acquisendo anche disposizioni in grado di favorire una socialità allargata. Inoltre la discussione su queste tematiche poteva essere in grado far capire all'Amministrazione come i giovani si muovono all'interno di un sistema di organizzazione sociale, far capire anche come certe forme associative, certe modalità di volontariato, ma anche tante libere espressioni individuali, potessero entrare in contatto con le istituzioni. Infine, il fatto che il forum sia stato promosso dal Comune, ovvero, da un'istituzione non è stato un elemento facilitante del processo, in quanto è stato necessario superare quel rapporto di difficoltà che esiste tra i giovani delle nostre città e le cosiddette istituzioni; per questa ragio-

ne quindi la tematica di discussione del forum è stata introdotta con un concetto concreto, una domanda provocatoria: “Cosa vuoi dalla tua città, cosa ti dà e cosa altro vorresti che facesse per te?”

Il processo di discussione è stato poi articolato nelle tre fasi tipiche del forum con metodologia Delphi: esplorazione, analisi e valutazioni e conclusioni.

La prima fase (l’esplorazione) attiva per circa quattro settimane, ha portato all’individuazione di alcune problematiche quali: il desiderio e la volontà di essere più attivi all’interno della città con iniziative culturali, di socialità, educazione civica e ambientale; il fatto che molto spesso i giovani e le loro forme di espressione vengono ignorati; e infine alcune problematiche legate al traffico, all’inquinamento, all’immigrazione, alla mancanza di spazi per i giovani, allo spopolamento del centro storico, alle difficoltà dei giovani nel divenire indipendenti dalla propria famiglia d’origine. Le tematiche emerse sono poi state approfondite nella seconda fase (l’analisi), attiva per circa 2 settimane, in tre forum separati: il primo relativo agli spazi nei quali si è cercato di capire anche che cosa pensassero i giovani di due importanti “spazi” di discussione e confronto attivi nella città quali l’Informagiovani e la Biblioteca San Giovanni; il secondo relativo alla questione del divenire indipendenti dalla famiglia di origine e il terzo sulle iniziative per rendere più giovane, ecologica e vivace la città. In questa fase si è registrata la partecipazione maggiore con circa 80 post lasciati dai ragazzi. Nella terza fase (valutazioni e conclusioni) si è proposta una sintesi della discussione che ha portato all’individuazione di 6 macroaree di interesse:

Spazi - necessità di avere a disposizione più spazi nella città e di sentire propri quelli che già ci sono. Emerge l’esigenza di luoghi autonomi dove suonare, divertirsi o semplicemente conoscersi.

Ecologia, sviluppo sostenibile, stile di vita sostenibile per una città vivibile - Voglia di occuparsi da protagonisti dei grandi temi che fanno parte del proprio futuro.

Mentalità – voglia di confrontarsi con una città più aperta, vivace e partecipe delle idee dei giovani, una comunità che ascolta.

Futuro e indipendenza - Senso di incertezza e di insicurezza del proprio futuro che rende deboli e poco coraggiosi o meglio voglia di un futuro con maggiori garanzie, avere sicurezze per poi essere forti nell’accogliere e sostenere l’altro.

Partecipazione e modalità di partecipazione – da alcuni contributi emerge che i giovani che utilizzano i canali partecipativi classici (giornalini, incontri di comitati e organismi studenteschi....) sono sempre gli stessi e che in generale i giovani pur avendo possibilità di esprimersi non lo fanno. Senso di appartenenza – emerge il bisogno di recuperare il senso di appartenenza alla città, anche con un utilizzo diverso degli spazi e di maggiore autonomia nel decidere come.

Nella terza fase la partecipazione si è molto ridotta, tuttavia i contributi forniti hanno evidenziato una condivisione dei temi sintetizzati e sono emersi inoltre nuove tematiche: l'associazionismo quale "strumento" a supporto della partecipazione e sviluppo del senso di appartenenza alla comunità, la solidarietà e l'imprenditorialità giovanile. È emersa, infine, anche l'esigenza che il forum possa diventare un canale di contatto fra i giovani e l'Amministrazione.

L'esperienza del forum è stata sicuramente una esperienza positiva, sia per la qualità dei contributi forniti sia per le relazioni instaurate fra i partecipanti; positivo è stato anche il fatto che molti ragazzi hanno scelto di inserire foto o immagini identificative della propria personalità.

### **Gli strumenti di e-democracy per gli operatori interni**

Accanto a questa prima sperimentazione del forum sono stati utilizzati altri strumenti di e\_demps anche in altri contesti, in particolare sono stati coinvolti gli operatori interni dell'Ente per la gestione di progetti condivisi come la prima fase del processo di definizione del Piano Energetico Ambientale Comunale e il percorso di individuazione di aree verdi da sottoporre all'iniziativa di "adozione del verde" prevista dal Regolamento del Verde. Nel dettaglio per quanto riguarda il Piano Energetico Ambientale Comunale (PEAC) è stata attivata l'area WIKI dedicata al PEAC, l'accesso all'area è riservato ai dipendenti dell'Ente coinvolti e ai consulenti con i quali si è avviato il percorso di definizione del Piano. Attraverso l'area WIKI verrà predisposto il Piano in forma ipertestuale che potrà essere reso accessibile una volta definitivo ai cittadini fornendo loro uno strumento di consultazione dello stesso facile e specifico.

Per quanto riguarda invece il progetto di "adozione del verde" è stato attivato un forum sempre interno all'ente che vede coinvolte le circoscrizioni comunali e i dipendenti dell'Ufficio Ambiente per l'individuazione di alcune aree da sottoporre al progetto; le aree individuate in questa prima

fase saranno presentate ai cittadini, sempre attraverso gli strumenti di partecipazione e comunicazione del portale, affinché possano proporre dei “progetti di adozione” per le aree stesse.

### **Strumenti a supporto della progettazione integrata**

Nell’ambito del nuovo ciclo di Programmazione Comunitaria 2007-13 la Regione Marche ha individuato un Asse specifico all’interno del POR-FESR relativo alla “Valorizzazione dei Territori” con il quale intende promuovere interventi di carattere integrato, selezionati sulla base di una logica di tipo bottum-up. Gli interventi candidabili su tale asse dovranno essere tesi a perseguire uno sviluppo economico del territorio sia attraverso la riduzione e il contenimento dei principali fattori di rischio ambientale, sia mediante la valorizzazione delle risorse naturali e culturali. Il Comune di Pesaro, in accordo con gli enti locali dell’area vasta, sta predisponendo un programma di azioni coordinate e condivise (PrInt-UP - Programma Integrato dell’area Urbana Pesarese) che raccoglie e sviluppa le priorità strategiche del territorio emerse da precedenti esperienze di pianificazione strategica di area vasta (PASSO DP).

Secondo le linee guida regionali gli interventi candidabili su tale asse dovranno essere gestiti e coordinati da un ente capofila dell’aggregazione e interessare un ambito territoriale allargato; l’ente capofila sarà il referente unico con la Regione Marche per tutte le attività relative alla candidatura, gestione e rendicontazione del progetto integrato. In questo scenario di progettazione e gestione di interventi integrati fra diversi enti la strumentazione di e\_demps sarà in grado di fornire un supporto fondamentale identificabile sia con gli strumenti collaborativi dedicati alla partnership interna di progetto quali:

- Groupware: per la gestione di attività e agenda condivisa
- Document management: per la redazione di documenti condivisi
- Questionari on line: per la raccolta di informazioni sui singoli interventi che con gli strumenti di comunicazione e partecipazione da estendere a utenti esterni (Regione Marche, società civile e cittadinanza) quali:
- Project management: per la rendicontazione e il monitoraggio dei singoli interventi
- Forum: per la discussione e scambio di opinioni su specifiche materie di interesse
- CMS: per la pubblicazione e diffusione delle informazioni.

## Risultati attesi

Le esperienze avviate fino ad ora sono sicuramente positive, inoltre grazie anche alla presentazione degli strumenti fatta alla Giunta e ai Dirigenti dell'Ente si è attivato l'interesse sulla piattaforma e\_demps che risulta una buona garanzia circa il successivo utilizzo della strumentazione. Rilevante è inoltre il fatto che alcuni strumenti esulano dai contesti tipici per i quali sono stati pensati, come il WIKI quale strumento di creazione e diffusione della conoscenza attivato con un numero ristretto di utenti che verrà poi reso disponibile ai cittadini. Questo nel pieno rispetto della filosofia del progetto che si è occupato di individuare la strumentazione ICT partendo dalle esigenze delle singole fasi del processo di Pianificazione strategica, risultato è stato quindi un pacchetto di strumenti utilizzabili e personalizzabili dai singoli servizi/uffici dell'ente in base alle specifiche esigenze.

Il portale Partecipapesaro che è stato riconosciuto come il portale della partecipazione dell'Ente sarà utilizzato per tutte le esigenze di coinvolgimento e partecipazione dei cittadini alle scelte strategiche della città; tale volontà è stata formalizzata con un obiettivo specifico nel PEG assegnato al Servizio Pianificazione strategica che ha seguito il progetto e\_demps e ne cura la sperimentazione, obiettivo specifico che prevede l'individuazione dei processi dell'Ente che possono utilizzare gli strumenti ICT per la partecipazione.

Infine, attraverso le sperimentazioni attivabili sul portale e una valutazione di tutte le singole esperienze, l'Amministrazione potrà contare su un quadro completo ed esaustivo di informazioni utili per definire e regolamentare questo strumento che attualmente, in fase di sperimentazione, costituisce un processo non formalizzato. Ci si auspica che possa diventare quindi uno strumento a disposizione di tutta l'Amministrazione nelle attività di comunicazione con la popolazione e coinvolgimento dei cittadini. Le informazioni che si otterranno dalla sperimentazione potranno dare un interessante contributo per la definizione di un regolamento specifico sulla partecipazione e la piattaforma potrà essere inserita tra gli strumenti per favorire la partecipazione individuati dallo statuto dell'Ente.

## 12. La partecipazione degli stakeholders al PSC

*Stefano Farina, Anna Maria Tagliati*

### Introduzione

L'Associazione dei Comuni del copparese è di piccole dimensioni: 38 mila abitanti per 6 Comuni disposti su un territorio completamente pianeggiante, abbastanza esteso come superficie: km<sup>2</sup> 340 - tra Ferrara e il mare Adriatico, al confine con il Po che separa l'Emilia Romagna dal Veneto -; molto poco densa invece la popolazione.

L'Associazione si è costituita nel 2000 e gestisce alcuni Servizi con tutte le difficoltà derivanti dalla mancanza di una forma giuridica definita, con conseguenti affaticamenti nell'organizzare attività istituzionali senza timori e con la necessaria fiducia reciproca. C'è la volontà di evolvere verso forme più stabilizzate di forme associative, come l'Unione. Attorno al 2002, ha iniziato un percorso per realizzare un piano strategico, (quindi immediatamente dopo la prima tornata di piani strategici in Italia), firmato dai 6 Sindaci nell'aprile 2004.

### Cenni generali sulle politiche di partecipazione

Rispetto ad un percorso classico di pianificazione strategica sono state introdotte alcune particolarità: una di queste chiamata Identità e Sviluppo consiste in una metodologia che tende a stimolare la produzione di idee attraverso animazioni, laboratori, progetti e anche simulazioni pratiche, dimostrando che, pur all'interno di un sistema complesso, grandi risultati possono fuoriuscire anche con modalità diverse dall'usuale, a volte piuttosto semplici ma con risultati immediati, arricchendo il processo in campo relazionale, apportando quel valore aggiunto che solo l'immateriale può produrre.

Naturalmente è nata la necessità di costruire un lessico ad hoc per la comprensione da parte dei soggetti che hanno partecipato, esplicitativo dei nuovi concetti che si stavano sviluppando; il più efficace di questi è stato "la città moltiplicata", concetto che sta a significare che il risultato dei 6 territori che si sono messi insieme, non sarebbe stato una semplice som-

matoria delle varie potenzialità, ma la moltiplicazione degli sforzi e delle risorse messe in campo, ottenendo così un effetto esponenziale.

La città moltiplicata ha creato l'altro slogan/simbolo: \_ (Delta) 7, che ha diversi nessi logici con il percorso costruito: uno di questi è legato al Delta del fiume Po (siamo al confine); un altro entra nel campo della matematica: il Delta è il simbolo del valore incrementale e quindi, visto che sono 6 i territori interessati, rappresenta la tensione verso il 7° territorio, quello che ancora non esiste; non c'è, ma è la città nuova che nasce dal mettersi insieme delle altre 6.

In questa fase del percorso si è reso opportuno poi considerare il processo di pianificazione strategica come una parte del processo di programmazione piuttosto che di pianificazione, perché la programmazione è la fase di identificazione, tra le varie alternative possibili, quelle che sono effettivamente praticabili, mentre il processo di pianificazione è la traduzione operativa del dettaglio e della localizzazione anche sul territorio di quelle che sono state le indicazioni generali programmatiche individuate da tutto il processo di programmazione strategica. Quindi il piano strategico è stato considerato come il laboratorio permanente della governance, nel senso che una delle due finalità individuate come fondamentali, è proprio quella di costituire un elemento fondamentale per l'innescare di un processo di relazione tra le persone, fondamentale per alimentare il processo della governance. Naturalmente l'altro aspetto del Piano Strategico è quello della definizione di quel sistema di linee strategiche, obiettivi ed azioni che danno un contenuto più operativo a tutto il processo.

Tutto il percorso è proseguito su questa linea, mettendo a punto un altro elemento identificato come pianificazione collaborante, quindi interazione tra varie strategie, ambiente, sviluppo, territorio. La cooperazione di tutte queste varie componenti è un elemento essenziale, mediante concorrenze e collaborazioni che sono due sinonimi e non sono contrastanti tra loro - concorrere in latino "cum currere": correre insieme -; tutti gli elementi presi in considerazione tendono insieme verso un unico traguardo.

Mentre il piano strategico ha come prospettiva un orizzonte di lungo periodo e costituisce il laboratorio permanente della governance, la pianificazione collaborante tenta di mettere insieme varie prospettive ed è stata caratterizzata indirizzandola verso la realizzazione dei piani di settore, come il Piano Territoriale.

---

Il nuovo Piano Urbanistico che i Sindaci dei 6 Comuni hanno scelto di realizzare assieme – in Emilia Romagna si chiama Piano Strutturale Comunale (PSC) – cerca di legare il livello della programmazione strategica con quello della pianificazione settoriale.

### Il Piano Strategico, il Piano Strutturale Comunale e la sperimentazione di e\_demps

Il piano strategico, dalla firma dei Sindaci nell'aprile 2004 ad oggi, per tutta una serie di motivi, si è quasi fermato. Si è cercato di recuperare comunque tutta l'esperienza positiva del percorso, che includeva, fra l'altro, l'adesione attiva al progetto e\_demps, attraverso la partecipazione al "gruppo di ascolto" e al "gruppo del monitoraggio".

L'Ufficio di Piano associato, creato per la realizzazione del PSC, è nato come diretta derivazione del piano strategico e riprende il simbolo \_ 7 che era uno degli slogan principali del piano. Ha già individuato le tre matrici-componenti su cui si svilupperà: socio-economica, ambientale, fisico-territoriale.

È stata introdotta nel percorso la piattaforma e\_demps per testare alcuni prodotti, al fine di favorire la partecipazione degli stakeholders nella costruzione del PSC anche attraverso l'utilizzo dell'ICT. La partecipazione è prevista per legge ma di solito è prevista ex-post, cioè una volta che il piano è stato definito; si apre poi alle osservazioni ma su un prodotto che è chiuso.

A novembre si sono conclusi gli incontri bilaterali, nel senso che abbiamo parlato di agricoltura con gli agricoltori, di commercio con i commercianti; infine la chiusura della fase dei confronti tematici, basati sulle 3 matrici individuate, con interlocutori "misti", per riaprire poi il laboratorio della governance, previsto per luglio 2008, naturalmente tutto il processo sarà supportato dall'utilizzo della piattaforma di e\_demps.

### Risultati attesi

In conclusione: alcuni anni fa è stato avviato un processo di pianificazione strategica che ha generato come uno degli effetti principali, la voglia di proseguire su questa strada e quindi di attivare un percorso simile per la realizzazione del PSC associato; si è poi manifestata una flessione del piano strategico e a questo punto abbiamo affidato al Piano Strutturale il compito di tirare la volata al nuovo piano strategico, con-

vinti che, dalla discussione che uscirà, ci saranno molti elementi che potranno confluire nel piano urbanistico, caratterizzandosi per la comune finalità fortemente pianificatoria, ma tanti altri - argomenti di tipo sociale, culturale, socio-economico - che non trovano una diretta collocazione nel PSC, dovranno essere riconsegnati ad una nuova stagione di piano strategico, per una sua seconda nascita, utilizzando sempre il metodo di identità e sviluppo, con un continuo rimescolamento di attori, ma anche di stimoli e provocazioni nei confronti del territorio. Tutto il processo ha come obiettivo finale di non diventare un evento sporadico, una volta ogni 10 anni o quando si rinnova una tornata di pianificazione urbanistica, ma diventare pratica di governo costante e ordinaria, anche applicata al percorso d'integrazione dei territori e dei servizi.

## PARTE QUARTA



---

## 13. Valutazione e conclusioni: il progetto e\_demps

*Bruno Dente, Elena Donaggio*

Il progetto e\_demps si è concluso dopo due anni di lavoro e sperimentazione, grazie all'impegno delle città e delle amministrazioni coinvolte che hanno fattivamente collaborato e discusso per giungere alla definizione dei prodotti e degli strumenti presentati in questa pubblicazione.

La cooperazione è stata continua e fondamentale per arricchire e modificare, anche in modo sostanziale, alcune delle ipotesi che erano previste nel progetto iniziale e che grazie al lavoro comune sono evolute ed hanno trovato declinazioni specifiche più adatte alle esigenze delle città coinvolte.

Questa era, per chi aveva ideato e pensato il progetto, una delle premesse fondamentali, senza essere però un risultato scontato; inutile dire che di questo siamo molto soddisfatti.

Un secondo aspetto rilevante è che quelli che sono stati realizzati sono strumenti usabili e anche questo non era ovvio in partenza.

Grazie alla collaborazione della ReCS, che ha dato la propria disponibilità a promuovere i risultati del progetto, siamo certi che si proverà a continuare a dare visibilità agli strumenti messi a punto; in caso contrario esisteva il rischio concreto che con il termine del progetto, e soprattutto del finanziamento, ciò venisse meno.

Detto questo, è necessario però provare a sottolineare alcuni aspetti critici che paiono rilevanti.

Esistono infatti dei rischi concreti di cui siamo consci e su cui è necessario riflettere per non disperdere il lavoro portato avanti in questi anni. Essi hanno a che fare con entrambi i termini della relazione che abbiamo cercato di stabilire all'interno del progetto e\_demps: da un lato con la pianificazione strategica e dall'altro con le ICT, quale strumento per incentivare la partecipazione degli attori locali e della cittadinanza e favorire lo sviluppo dell'e-democracy.

Per quanto riguarda il primo dei due temi, ovvero la pianificazione strategica, dopo una prima stagione abbastanza felice, essa non gode forse

oggi di buonissima salute. È sufficiente una breve analisi dello stato dell'arte della pianificazione nel nostro paese per vedere che di fatto alcune delle città che avevano intrapreso questo percorso, alcuni dei soggetti e delle città più attive nella prima fase della ReCS, hanno subito un rallentamento (si pensi al caso di Verona, senza la quale il gioco StraDe probabilmente non esisterebbe).

Molte città del sud hanno dato avvio a processi di pianificazione strategica e diversi piani hanno visto la luce, ma questi processi sono stati sviluppati secondo modalità e con logiche diverse da quelle che, seppur sinteticamente, abbiamo delineato nell'introduzione di questo volume. E quindi da questo punto di vista vale la pena di chiederci, sia pure molto sinteticamente, che cosa sia rimasto.

Innanzitutto sembra che sia rimasta nelle politiche urbane un'abitudine alla condivisione, e che questa sia, in alcuni casi, tanto una nuova quanto una buona abitudine. L'idea che i progetti delle città non nascano dalla mente e tutto sommato neanche dal programma elettorale di una specifica coalizione e di un sindaco, ma maturino e si concretizzino grazie all'ascolto, alla condivisione, alla partecipazione, sia nella fase di formulazione che in quella di attuazione e valutazione dei progetti, dalle intenzionalità di una pluralità di soggetti posti a diversi livelli di governo e a diversi livelli territoriali, rappresenta una conquista di grande rilievo. Ciò perché è necessario riconoscere che i processi decisionali atti a fronteggiare la complessità dei problemi che abbiamo davanti, devono avere un pari livello di complessità. Semplificare drasticamente con decisionismi improbabili comporta rischi molto alti di inefficacia dell'azione e di creazione di conflitti che possono portare al blocco e al fallimento dei processi avviati.

La seconda eredità su cui possiamo contare è invece una particolare attenzione al futuro. Anche questo è un punto fondamentale perché di fronte a una politica sempre più mediatica ed effimera, l'idea di avere degli orizzonti temporali di riferimento più lunghi per la realizzazione di un set di progetti e di azioni è una cosa assolutamente fondamentale.

Oggi risulta infatti sempre più difficile trovare accordi sul breve periodo; è risultato invece evidente, come si è già detto nell'introduzione di questo volume, come la costruzione di una prospettiva di sviluppo futura di medio e lungo periodo faciliti ed agevoli, in molti casi, comportamenti cooperativi e il prodursi di giochi a somma positiva. La lezione che ci pare

si possa apprendere da molte delle esperienze di pianificazione strategica (ma non solo) è che in genere otteniamo di più se allunghiamo il periodo temporale, lo spazio che abbiamo di fronte, se proviamo a rendere espliciti i guadagni per i diversi soggetti coinvolti, se riusciamo a lavorare congiuntamente attorno ad un progetto comune.

L'ultimo aspetto ereditato dalla prima stagione di pianificazione strategica da sottolineare riguarda la rilevanza e la priorità dei temi di cui è necessario occuparsi.

Ragionare dello sviluppo di una città e di un territorio non può voler dire limitarsi a trattarne solamente le dimensioni dello sviluppo economico. Esistono importanti eccellenze che non sono necessariamente eccellenze economiche. Si pensi al secondo piano strategico messo in campo dalla città di Torino e alla presenza di un asse strategico dedicato al tema dell'immigrazione. Torino, nell'affrontare e trattare questo campo di problemi risulta essere una delle città più innovative del nostro paese e nonostante ciò tale tema era completamente assente dall'agenda messa a punto nella prima edizione del piano.

La questione centrale è che forse oggi abbiamo bisogno di dare più enfasi alla seconda stagione di piani strategici. Al momento solo Torino e Firenze hanno dato avvio al processo di costruzione del secondo piano e può essere importante che anche alcune delle altre città intraprendano questa strada.

Il secondo termine problematico del nostro progetto riguardava l'utilizzo delle nuove tecnologie per favorire la partecipazione e lo sviluppo di processi di e-democracy.

Analizzando le principali buone pratiche presentate dai Paesi membri della comunità europea alla quinta Quality Conference sulla Pubblica Amministrazione sul tema "Il cittadino al centro della qualità si è avuto occasione di verificare che alcune di queste hanno a che fare con le nuove tecnologie e con la possibilità di aumentare le possibilità di partecipazione del cittadino. Tuttavia le grandi speranze offerte dalle nuove tecnologie sul terreno della partecipazione non sembrano aver prodotto risultati soddisfacenti.

La possibilità che questo fosse un rischio che correva anche e\_demps era evidente sia agli amministratori sia ai responsabili del progetto, e questo è stato anche uno dei motivi che ci ha spinto ad impostare nelle modalità realizzate il progetto. Eravamo coscienti che la pura e semplice pro-

messa delle nuove tecnologie per una partecipazione dei cittadini fuori dai contesti specifici e fuori da progetti concreti non porta grandi risultati.

La convinzione di fondo è infatti che la partecipazione sia espressione di appartenenza a comunità 'reali': si partecipa dentro delle comunità, dentro dei gruppi specifici, composti da popolazioni con precise caratteristiche.

In questa prospettiva abbiamo imparato quanto sia importante trovare momenti di facilitazione di questa partecipazione anche e soprattutto rispetto all'uso delle tecnologie, magari prevedendo percorsi di intermediazione, rivolgendosi di volta in volta a popolazioni specifiche e servendosi della professionalità di esperti. Ma soprattutto ricordandosi che la partecipazione, anche attraverso le ICT ha sempre e comunque bisogno di un aggancio 'fisico', di discutere in luoghi fisici, di oggetti concreti (non solo quindi di un luogo, ma di un'azione, di un'iniziativa, di un progetto). Questo è infatti un aspetto fondamentale: la partecipazione si 'fa', si costruisce dentro i progetti, si partecipa a qualcosa, non si partecipa in generale. Questa è una delle indicazioni per il futuro che credo si possa trarre dal percorso fatto.

## 14. L'e-democracy locale in Italia. Alcuni elementi qualitativi sulle difficoltà di attuazione della policy nazionale

*Anna Carola Freschi*

*“Non si tratta di dire pregiudizialmente un sì o un no alla democrazia elettronica, ma di valutare rigorosamente e caso per caso le condizioni d'impiego e gli effetti che possono variare in funzione dei singoli contesti, dei singoli sistemi politici e sociali in cui trovano applicazione”.*

*(Stefano Rodotà, 1997, p. 31)*

Un esito positivo del bando, caratterizzato da un'opzione di fondo che metteva al centro i processi partecipativi piuttosto che le tecnologie, è stato senza dubbio proprio la grande rilevanza assunta nel parco progetti dalle iniziative delle amministrazioni impegnate in sperimentazioni innovative della governance locale che in precedenza avevano impiegato solo marginalmente i nuovi media digitali (bilanci partecipativi, Agende 21 e piani strategici). Tuttavia, complessivamente l'attuazione della policy si è rivelata particolarmente difficile.

Il prevalente carattere settoriale, fin dai canali di pubblicizzazione dell'avviso, tipicamente quelli adottati per le politiche sull'e-government e solo fortuitamente rivolti agli amministratori con competenze diverse; i tempi ridotti della progettazione, che non permettono un coinvolgimento più ampio della società civile e delle istituzioni locali, il passaggio delle elezioni amministrative nel corso della progettazione, sono tutti elementi che non hanno giocato a favore della costruzione dei progetti, molti dei quali presentano fin dai documenti di progetto un carattere abbastanza embrionale, soprattutto sul versante più delicato della progettazione partecipativa e della definizione dei ruoli della partnership. Molti dei documenti di progetto rimandavano all'attivazione del progetto la concertazione degli interventi partecipativi e prevedevano una fase di test degli strumenti di partecipazione temporalmente molto ridotta rispetto alla fase preparatoria. Accanto a questi problemi di natura più tecnica, più in gene-

rale il limite di questa policy è la mancanza di integrazione in un programma più vasto di interventi politico-istituzionali. Nel contesto politico in cui viene definita, essa resta un intervento isolato, non connesso neppure con il contemporaneo lavoro promosso dal Dipartimento della Funzione Pubblica sui processi decisionali inclusivi (Bobbio 2004).

Il grandissimo ritardo con cui vengono avviati molti dei 57 (poi 56) progetti selezionati, soprattutto quelli più dipendenti dal cofinanziamento ministeriale e con poche sinergie con linee di azione preesistenti, ha indubbiamente messo in evidenza la difficoltà di iniziative per cui risorse e determinazione delle amministrazioni locali erano più deboli, perché nati da un interesse prevalente per le opportunità di accesso a risorse aggiuntive oppure perché si basavano essenzialmente sull'attività di soggetti esterni non attivabili in condizioni sfavorevoli. C'è da dire poi che alcuni strumenti previsti nel disegno della policy non verranno che debolmente attivati, per cui la fase di attuazione dei progetti si trova sguarnita sul piano dell'assistenza metodologica, che doveva provenire dall'attivazione di una comunità di pratica. Basti pensare che non esiste a tutt'oggi neppure uno strumento semplice come una mappa online con link sensibili ai progetti realizzati o una mailing list dedicata. Solo nel giugno 2008 presso il FORUM PA viene promosso dal CNIPA un evento pubblico per promuovere l'interazione fra gli operatori coinvolti nei progetti con un notevole successo di pubblico. Un timido tentativo per favorire la comunicazione fra progetti era in precedenza avvenuto con la realizzazione di tavoli tematici dei progetti, il cui lavoro però si arena dopo la prima convocazione del 2006 e un timido rilancio nel novembre 2007.

Guardati nel loro complesso, i progetti evidenziano alcuni limiti che riflettono anche un panorama più vasto di sperimentazioni non solo italiane. I cittadini tendono a essere visti come fornitori di informazioni (discrete) piuttosto che come depositari/produttori di conoscenza e relazioni, soggetti in possesso di punti di vista e saperi complessi, articolati e coerenti. C'è più attenzione per lo strumento del panel/campione statistico di cittadini (gruppi artificiali), che per i cittadini organizzati in forme deboli, informali (aggregati spontanei) non solo da parte della PAL ma spesso anche da parte delle Associazioni. A volte la stratificazione dell'accesso ai servizi - a seconda del livello di identificazione del cittadino (accesso libero, accesso previo registrazione, accesso previo identificazione anagrafica) - si estende anche ai servizi di informazione,

in buona parte andando oltre quel principio di parsimonia indicato nelle Linee guida.

Le informazioni disponibili sullo stato di attuazione dei progetti (i due rapporti CNIPA 2007 e 2008, reperibili sul sito CRC-Italia) riguardano soprattutto un quadro descrittivo-finanziario sul loro avanzamento, riferito a quote/step di attività, quadro che fornisce per esempio la quantità dei servizi attivati e gli ambiti di policy investiti dalle sperimentazioni (vedi anche l'introduzione a questo quaderno). Da questi dati però è difficile farsi una idea dei processi partecipativi effettivamente attivati e della loro qualità. Dalla nostra analisi dei 56 progetti selezionati sono emersi alcuni aspetti che meritano attenzione per impostare una successiva valutazione qualitativa. I progetti possono essere divisi in due macro-famiglie: alcuni nascono da esperienze pregresse di rete civica, altri sono legati alla sperimentazione di percorsi concertativi o partecipativi di definizione delle politiche locali (concertazione dello sviluppo locale, Agenda 21, progettazione urbanistica partecipata, bilancio partecipativo). Accanto ai progetti regionali, emergono poi alcuni grappoli tematici di sperimentazioni a scala urbana: il Bilancio partecipativo, i piani strategici e l'Urbanistica partecipata, le politiche sociali e le Agende 21. Inoltre è possibile suddividere i progetti in base all'obiettivo del processo decisionale individuato, che può riguardare un settore di policy relativamente ben delimitato (ad esempio la pianificazione urbanistica, l'educazione, le politiche giovanili, ecc..) oppure caratterizzarsi per un intervento più generalista (ad esempio la definizione condivisa della visione sullo sviluppo di un determinato territorio, la partecipazione allargata alle attività consiliari). Si evidenziano poi due tipi di prospettiva strategico-temporale riferiti alle policy urbane oggetto di sperimentazione: i) centrate sulle criticità della quotidianità (ad esempio la valutazione di uno specifico servizio), ii) centrate sul medio termine (ad esempio un disegno di una specifica policy). Infine, un interessante elemento trasversale – non strettamente legato quindi ai campi di policy su cui si sono concentrati i progetti – riguarda l'individuazione di particolari target di cittadini da coinvolgere. Emerge per esempio che una parte consistente dei progetti di e-democracy individua nelle giovani generazioni i suoi referenti privilegiati. L'individuazione di questo pubblico parte dal presupposto che se i giovani, da una parte, sono i cittadini più distanti dalla politica ma anche quelli il cui riavvicinamento è in prospettiva partico-

larmente importante, dall'altra i giovani sarebbero i cittadini più vicini alle nuove tecnologie. In realtà l'approfondimento del rapporto fra giovani e uso politico dei nuovi media ha messo in luce che tale relazione è ben più complessa, sia per la grande eterogeneità della condizione giovanile attuale, sia per la grande varietà di forme partecipative cui i giovani appaiono disponibili, spesso al di fuori dei contesti istituzionali. Una panoramica d'insieme sulla presenza online dei 56 progetti (aggiornata al 1° luglio 2008)<sup>3</sup> mostra che 16 progetti co-finanziati non sono ancora visibili online e 4 propongono una singola pagina informativa all'interno del sito web dell'istituzione proponente o una versione 'beta' della homepage dei servizi offerti. Dei restanti progetti, 7 hanno attivato servizi informativi (newsletter, FAQ, pubblicazione di documenti relativi ai percorsi decisionali al centro delle sperimentazioni). Solo 29 dei 56 progetti cofinanziati hanno predisposto strumenti consultivo-partecipativi. Tuttavia i risultati in termini di utenti-cittadini ed il grado di interazione sono molto diversificati e la loro valutazione richiede un'analisi che integri la dimensione offline, per evitare conclusioni che possono distorcere sensibilmente la valenza partecipativa per esempio sottovalutando tanto i risultati delle attività realizzate sul territorio, la qualità delle relazioni create, le implicazioni sui percorsi decisionali e sul funzionamento organizzativo, quanto l'emergere di nuovi conflitti e protagonismi, di vincoli imprevisti, endogeni o esogeni. La stessa varietà degli argomenti oggetto di discussione nei forum (che può andare dalla definizione del logo del progetto ad un tema sostantivo ed estremamente sensibile come la legalità nel contesto locale) rende difficile utilizzare parametri unitari e quantitativi per la valutazione dei risultati dei progetti in termini di partecipazione.

Veniamo quindi ad alcuni degli elementi emersi, approfondimenti qualitativi<sup>4</sup> su un numero ridotto di casi, selezionati fra quelli che hanno fornito per primi servizi ai cittadini, proponendosi obiettivi partecipativi, particolar-

---

<sup>3</sup> La rilevazione online è stata realizzata sui siti degli Enti promotori e per parole chiave che identificassero il nome del progetto, e si deve, insieme alle interviste telefoniche periodiche, a Giovanna Tizzi, che ringrazio per la sua insostituibile collaborazione alla ricerca sulla politica nazionale per la promozione della e-democracy in corso presso l'Università di Bergamo.

<sup>4</sup> In questo caso sono stati adottati dai ricercatori strumenti di ricerca non standard (analisi della comunicazione online, focus group, interviste telefoniche semistrutturate, e in profondità in presenza, analisi documenti di progetto, osservazione diretta, brainstorming). In particolare, nel periodo agosto-ottobre 2006, sono state effettuate 50 interviste telefoniche ai

mente ambiziosi, volti a sperimentare forme di partecipazione di tipo discorsivo-deliberativo. Le maggiori criticità affrontate vengono ricondotte dai promotori a: a) fattori esogeni ai progetti (effetti del ritardo nel finanziamento e avvio, e/o della riduzione del finanziamento, effetti del passaggio elettorale, cambio del personale politico e/o nella struttura amministrativa, effetti dei commissariamenti); b) fattori endogeni (scarso convincimento del personale politico; sfasamento rispetto a iter procedurali istituzionali; difficoltà a individuare policy specifiche di intervento, a volte ad alto “rischio di esposizione forte alla cittadinanza”; scetticismo dei cittadini e delle loro organizzazioni informali o formali; difficile coinvolgimento delle fasce di popolazione più lontana da Internet; deficit di cooperazione intersettoriale nelle amministrazioni coinvolte; carenze di personale e di formazione interna). L’ampia persistenza dei fattori di vincolo individuati pochi anni prima della policy nello studio preparatorio (De Cindio - Freschi - De Pietro 2004) mette in evidenza che il percorso intrapreso richiede tempi lunghi, ma pone anche un problema complessivo di come, cosa valutare nell’analisi di questo tipo di policy. Anche nei progetti in cui la visione espressa nelle Linee guida ha trovato maggior attuazione, molte difficoltà note prima dell’avvio della policy restano pesanti. I risultati migliori si sono avuti laddove volontà politiche, esperienze pregresse depositate dentro l’amministrazione locale sono riuscite ad integrarsi, intrecciando momenti e strumenti online ed offline. Il problema di raggiungere i cittadini, di motivarli alla partecipazione nelle nuove sedi digitali istituzionali, realizzate attraverso i progetti, ricostruendo un rapporto di fiducia fra istituzioni e cittadini resta però ricorrente. È vero che si è sviluppato un interesse degli amministratori verso i nuovi strumenti, ma non sempre questo interesse è accompagnato dalla consapevolezza tanto delle opportunità effettive, quanto dei limiti dell’e-democracy. Lo stesso, del resto, avviene rispetto a diffidenze ed entusiasmi eccessivi per le forme istituzionalizzate della democrazia deliberativa. Il rischio è

---

coordinatori-coordinatrici di progetto. Complessivamente abbiamo ottenuto informazioni su 46 progetti. Per cause diverse non è stato possibile intervistare i referenti di Circolo, In chiaro, M@p, Ete.turismo, Idem, Prodeas, SC, PESL, Scuolainchiaro, eMobility. Dal novembre 2006 fino all’ottobre 2007 si è svolta un’attività di analisi attraverso casi-studio, con interviste in profondità, focus group di progetto, in alcuni casi osservazione diretta di alcuni momenti dei percorsi partecipativi. Nel dicembre 2007 si sono tenute, presso il Polo delle Scienze Sociali di Firenze, due giornate di incontri e focus group. Hanno partecipato agli incontri gruppi attivi nei seguenti progetti: Agoradeidiritti; DE.CI.DI; Documentarudiano; e-CON-FOGGIA; Edem 1.0; GEO.CIVITAS; Pais; Partecipanet; PartecipaPug; PPA; Sesamo; Ven.ed.

infatti che prevalga un approccio semplicistico ad entrambe le innovazioni, con una loro deriva simbolica, proprio mentre sarebbe necessario ritrovare un atteggiamento 'laico' tanto verso le potenzialità della tecnologia, senza dimenticare che la partecipazione pone prima di tutto un problema politico, quanto verso la proceduralizzazione istituzionale della democrazia deliberativa nel tentativo di integrarne la logica nelle istituzioni rappresentative. Del resto la possibilità di realizzare sperimentazioni istituzionali partecipativo-deliberative che rispondano ai criteri teorici della democrazia deliberativa sembrano particolarmente difficili sia sul piano teorico (Regonini 2005, Giannetti 2007), sia su quello empirico (Cellini et al. 2007, Freschi-Raffini 2008, Chiamparino 2008) evidenziando come non si tratti affatto di una problematica di facile soluzione. Soprattutto dall'analisi empirica deriva la considerazione che ben lontano da ridurre il ruolo della politica a favore di automatismi procedurali o tecnologici, l'attuazione delle politiche di partecipazione richiede invece un surplus di impegno istituzionale, di leadership e di legittimazione politica. Il problema della valutazione di questo tipo di iniziative, che adottino o meno i nuovi media, e che si spingano o meno nella ambiziosa direzione della deliberazione, è affrontato oggi da una letteratura specialistica in rapida espansione (Allhutter et al. 2008, Frewer & Rowe 2005). Nel campo degli studi sulla e-democracy in particolare si assiste anche in Italia allo spostamento di attenzione verso analisi qualitative, che contestualizzino l'analisi del funzionamento, degli esiti, dei significati delle sperimentazioni (Cellini et alii 2007, Freschi 2008a, Freschi-Raffini 2008) a fronte dei deficit mostrati da approcci basati sul benchmarking dell'offerta di servizi di e-information, e-consultation ed e-decision making online (UNPAN 2008). È evidente che nella valutazione di una politica di innovazione come quella qui in discussione, così particolare per il fatto di avere un impatto istituzionale su forme e qualità della partecipazione democratica, è particolarmente forte la necessità di quella riflessione preliminare, comune ad ogni analisi accurata delle politiche pubbliche, su cosa, perché e come valutare. A loro volta le risposte a queste domande sono collegate al problema del "chi valuta" con quale mandato e con quali mezzi a disposizione. La policy nazionale può per esempio essere valutata rispetto al raggiungimento del suo obiettivo strategico più ambizioso, così come questo emerge dal disegno esplicito della policy (Linee guida e Avviso nazionale), in particolare quindi guardando agli esiti finali degli interventi in termini di

promozione della partecipazione dei cittadini ai processi decisionali locali, in forma quindi non ridotta al sondaggio. Oppure può essere valutata guardando al contributo che la sua attuazione offre in termini del raggiungimento di obiettivi intermedi, come per esempio la predisposizione di sistemi, procedure, metodi adeguati a supportare almeno in fase sperimentale servizi di informazione, di consultazione, di partecipazione, tesi a valorizzare appunto la cittadinanza politica digitale. L'avviso lasciava ai proponenti l'opportunità di definire il livello dell'ambizione del proprio progetto, ma è indubbio che rispondere alla domanda se i progetti di e-democracy siano riusciti davvero a promuovere una partecipazione dei cittadini nuova per soggetti intercettati e per modalità di interazione politica, è decisivo nella valutazione complessiva di questa politica. Il raggiungimento di altri obiettivi intermedi rilevanti, come quelli riguardanti processi di apprendimento e di diffusione delle competenze all'interno delle amministrazioni, o un'offerta di servizi innovativi ed abilitanti la partecipazione, è importante, ma, fermandosi al livello della creazione di precondizioni, per quanto rilevanti, rimanda inevitabilmente al problema del futuro delle iniziative avviate. Il rapporto fra obiettivo centrale ed intermedi della policy e suoi risultati, tuttavia, può essere affrontato in modo più preciso. In effetti, appare opportuno distinguere almeno tre livelli di interesse della valutazione dei progetti di e-democracy. Un primo livello riguarda il raggiungimento delle pre-condizioni che rendono possibili processi partecipativi. A questo livello è per esempio molto importante acquisire elementi sul processo di selezione dei partecipanti e temi della partecipazione, così come sul framing partecipativo prescelto e sui contorni assunti dalla nuova arena, in buona sostanza sul contesto a monte dell'esperienza specifica promossa. È in relazione a questa dimensione di analisi che può essere apprezzato meglio un secondo livello di valutazione, che riguarda i processi partecipativi avviati dai progetti ed i loro esiti diretti: qui il fuoco di analisi riguarda il funzionamento interno dei processi partecipativi. Un terzo livello riguarda invece gli effetti indiretti, estesi al mutamento più complessivo del rapporto fra attori interni, ma anche fra questi e gli attori esterni al percorso degli specifici percorsi analizzati. Si tratta qui di una valutazione che guarda di più agli effetti istituzionali e di medio termine, alla persistenza di effetti della sperimentazione nel sistema delle relazioni fra attori. Semplificando, se ad un primo livello vengono ricostruiti vincoli e opportunità di uno specifico

intervento, al secondo possono essere apprezzati meglio gli effetti delle strategie per modificare il precedente sistema di vincoli/opportunità specifiche, al terzo si possono osservare effetti indiretti di natura più ampia. Per esempio è abbastanza consolidato il fatto che l'informazione sulla offerta di servizi partecipativi online dice ben poco su quanto questi siano usati, su chi siano i partecipanti, cittadini ed amministratori, o sull'impatto che la partecipazione attivata o raccolta per questa via ha sui processi decisionali o su un cambiamento nelle relazioni fra attori pubblici e cittadini. Da questo punto di vista sono necessari strumenti di ricerca più sofisticati che forniscano un'analisi contestualizzata delle esperienze partecipativo-deliberative, a valle e a monte, dei loro vincoli, delle risorse, dei cambiamenti registrati tanto a livello micro, di singola esperienza, quanto a livello di sistemi di governance locale più ampi e di sfera pubblica locale (Cellini et al. 2007, Freschi 2008a, Freschi-Raffini 2008), mettendo in campo un mix di tecniche di ricerca che vanno dal questionario ai partecipanti, alle interviste agli operatori coinvolti, fino all'osservazione diretta delle fasi cruciali dei processi studiati, e all'analisi dell'impatto sul decision making locale e sulle relazioni fra gli attori istituzionali e fra questi e la società locale. In questa prospettiva di valutazione a largo raggio anche l'adeguatezza degli strumenti di policy rispetto ai fini indicati può/deve essere discussa. Stando agli elementi disponibili per esempio, ed in particolare al mancato superamento dei vincoli messi in evidenza dallo studio preparatorio, la policy potrebbe essere valutata, nel suo complesso, velleitaria, troppo avanzata rispetto ai territori, o per altri versi anticipatrice rispetto a processi di trasformazione che però richiedono una maggiore sedimentazione nel tempo, più diffusi processi di apprendimento; o, ancora, sfocata dal punto di vista dell'analisi degli strumenti di intervento, della strategia complessiva date le grandi distanze di partenza nel paese. La policy nazionale ha di fatto promosso un protagonismo locale, che tuttavia non è stato sorretto da azioni di accompagnamento per favorire sinergie importanti, per esempio fra progetti a rete più imponenti e progetti di realtà locali più piccole e isolate. Questo percorso a rete fra progetti attende di essere intrapreso in maniera continua e non estemporanea, – un po' come la partecipazione dei cittadini. E forse in questa direzione sarà possibile anche dare agli sforzi di valutare le esperienze in corso un maggior respiro. In modo simile a quanto avvenuto per la diffusione di nuovi approcci alla definizione e alla analisi delle

politiche locali in campo socio-economico, per le quali appunto è stata superata una logica valutativa di breve raggio (Magnatti et alii 2004, Paci 2008), è infatti nel medio periodo ed allargando il campo di analisi che sarà possibile apprezzare, gli effetti indiretti e imprevisi non tanto e non solo di una policy sulla carta indirizzata a promuovere una innovazione di processo che passa per una ridefinizione non banale del ruolo degli attori sociali e politici, quanto quelli di una più ampia tendenza affermatasi nel governo locale.

## Riferimenti bibliografici

- Allhutter D., Aicholzer G., Freschi A.C., Lipa B., Macintosh A., Moss G., Welstholm H., eParticipation Evaluation and Impact, Demo-Net D.13.3 Booklet, April 2008.
- Bobbio L. (a cura di) (2004) A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi, Napoli, ESI, [http://www.cantieriripa.it/allegati/A\\_più\\_voci.pdf](http://www.cantieriripa.it/allegati/A_più_voci.pdf).
- Cellini E., Freschi A.C., Mete V. (2007) Chi sono i partecipanti delle esperienze di politiche pubbliche partecipative? Il caso del Town Meeting regionale toscano, paper SISP, Convegno annuale della Società italiana di Scienza Politica, Università di Catania, [http://www.sisp.it/sisp\\_convegnoannuale\\_perroom2.asp?id=597](http://www.sisp.it/sisp_convegnoannuale_perroom2.asp?id=597)
- Chiamparino T. (2007), "Le maschere della rappresentanza", in *Meridiana*, Vol. 58
- De Cindio F., Freschi A.C., De Pietro (2004) E-democracy: modelli e strumenti delle forme di partecipazione emergenti nel panorama italiano, [www.crcitalia.it/e\\_government\\_fase\\_2/e\\_democracy/](http://www.crcitalia.it/e_government_fase_2/e_democracy/)
- Freschi A.C. (2008a) "Lontano dalla rete civica. Partecipazione e reti virtuali dieci anni dopo. Il caso fiorentino", in Santoro M., a cura di, *Nuovi media, vecchi media. Cultura in Italia*, Bologna, il Mulino, Volume 1, pp. 103-125.
- Freschi A.C., Raffini L. (2008) "Processi deliberativi istituzionalizzati e contesto politico. Il caso della Toscana", in *Stato e mercato*, n. 2 (in corso di stampa).
- Frewer, L. J., & Rowe, G. (2005) "Evaluating Public Participation Exercises: Strategic and Practical Issues", in OECD (ed.) *Evaluating Public Participation in Policy Making* (pp. 85-108). Paris: OECD.
- Giannetti, D. (2007), *Modelli e pratiche della democrazia deliberativa*, in G. Pasquino, (a cura di), *Strumenti della democrazia*, Bologna: Il Mulino, pp. 123-151.
- Magnatti P., Ramella F., Trigilia F., Viesti G. (2005) *Patti territoriali. Lezioni per lo sviluppo* Bologna, il Mulino.
- Regonini, G. (2005), "Paradossi della democrazia deliberativa", *Stato e Mercato*, n. 73, aprile, pp. 3-31.
- Rodotà S. (1997) *Tecnopolitica*, Bari, Laterza.
- UNPAN (2008) *Global E-Government Survey 2008*, disponibile all'indirizzo: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan028607.pdf>



Finito di stampare  
nel mese di settembre 2008  
dalla Tipografia Il Bandino  
di Firenze



