

WELCOME IN MY BACK YARD. MODELLI DI SCELTE CONDIVISE DI
INFRASTRUTTURAZIONE DEL TERRITORIO

Roberto Gerundo¹, Maria Veronica Izzo²

SOMMARIO

In tema di infrastrutturazione del territorio, esiste una dicotomia apparentemente inspiegabile tra la percezione comune della necessità di disporre di nuove infrastrutture e la resistenza manifesta ad ospitarle sul proprio territorio (*sindrome Nimby – Not in My Back Yard*). Il problema reale è costruire il consenso sul territorio; il processo di infrastrutturazione diviene un processo *bottom-up* e acquista maggiore credibilità e stabilità proprio dal valore della costruzione del consenso dal basso. Ciò risulta irrimandabile in un momento in cui, passando da modalità di governo del territorio tradizionali a nuove forme di *governance*, la sfida sta proprio nella capacità di negoziazione con una pluralità di attori detentori di un potere reale, indipendentemente dal fatto che esercitino meno un potere istituito. Il lavoro mira alla definizione di un modello di scelte condivise nel processo di infrastrutturazione del territorio ai diversi livelli e alle differenti scale- dalla programmazione all'attuazione- con il supporto di tecniche mutate dalla *Game Theory*. La tesi sostenuta trova argomentazione nel campo della pianificazione territoriale e urbanistica con l'obiettivo di implementare una *metodologia partecipativa* tesa a garantire strategie di governo condivise e consenso maturo e consapevole dell'intera comunità.

¹ Università di Salerno, Dipartimento di Ingegneria Civile, e-mail: r.gerundo@unisa.it

² Università di Salerno, Dipartimento di Ingegneria Civile, e-mail: mizzo@unisa.it

1. La programmazione negoziata per la legittimazione delle scelte

Un approccio strategico al governo del territorio appare strada quasi obbligata in un quadro di crescente complessità di attori, interessi, valori e priorità in una società in cui ad una diversa caratterizzazione delle fasce sociali corrisponde un quadro fortemente articolato della domanda dei servizi e dei bisogni legati a modalità e tempi d'uso del *territorio* differenziati. In tale scenario, la costante e irrisolta dicotomia tra chi guarda alla pianificazione come a un insieme di strumenti il cui obiettivo primo è modificare le condizioni dell'organizzazione spaziale (*outcome*) e chi invece considera la pianificazione come un *processo*, si sbilancia totalmente a favore di quest'ultimo e cresce il livello di attenzione sia agli impatti di lungo periodo delle scelte effettuate, sia al grado di soddisfazione dei diversi attori. Ciò si sostanzia nella necessità di un nuovo modello di *governance* urbana che prenda in considerazione le nuove esigenze della *democrazia*, nella sua *dimensione partecipativa* e sull'assunzione che un processo di pianificazione strategica si fonda sulla trasparenza degli stessi percorsi decisionali ed è volto alla selezione dell'alternativa che offre il più alto livello di soddisfazione per il maggior numero di interessi, inevitabilmente ponderati secondo il peso di ciascuno.

I cambiamenti sociali e ambientali, economici e tecnologici che accompagnano la nostra epoca sollecitano altrettanti mutamenti nelle categorie, organizzazioni, procedure alla base delle nostre società e sistemi politici. È auspicabile che siano orientati e agiti piuttosto che subiti. Oggi nel nostro paese si registra una generale crisi degli strumenti democratici e dei soggetti che vi prendono parte, ed emerge anche una tendenza che non punta a governare la complessità sociale, economica e istituzionale con strumenti più fini ma a tagliare corto, a dare maggiore voce non ai cittadini ma a chi li governa.

Considerato lo scenario di riferimento, le grandi istituzioni pubbliche è evidente non siano più in grado di rispondere all'articolazione e alla molteplicità delle domande con mezzi e modalità canonici, per cui occorre trovare gli strumenti e le forme di azione che possano gestire la frammentazione della domanda, nonché la sua evoluzione, e che soprattutto siano più vicine ai destinatari finali. È accresciuta la consapevolezza da parte delle istituzioni che occorre progettare insieme alle categorie economiche, all'associazionismo e alle arti sociali, di contro occorre che il mondo dell'associazionismo e del sindacato assumano sempre più le proprie responsabilità ed offrano competenze in progettualità e in esecutività. Si è fatta altresì marcata l'importanza di una massa critica di rappresentatività delle categorie per poter avere

la massima capacità contrattuale in seno ai tavoli di concertazione, le nuove sedi istituzionalizzate della programmazione economica.

E' ormai assodato che la competitività non è elemento settoriale imprenditoriale o aziendale ma di sistema. La competitività vera si fa tra sistemi territoriali, tra capacità di mantenere ed attrarre risorse –umane ed economiche e finanziarie-, gestire e governare i flussi di merci, informazioni e persone. È evidente che solo un processo di concertazione, condivisione e di superamento degli interessi particolari può approcciarsi con successo a questa nuova dimensione. Per rispondere alle nuove esigenze e ai nuovi obiettivi legati alla competizione tra i territori, è necessaria una evoluzione nel modo di trattare i problemi pubblici.

Si parla pertanto di politiche intersettoriali, di partenariato tra pubblico e privato, di integrazione tra i vari livelli di governo, di partecipazione dei cittadini alle decisioni che li riguardano: in termini di governance, infatti, tutti questi elementi sembrano convergere verso forme contrattuali che legano giuridicamente gli attori coinvolti all'adempimento degli obblighi che ciascuno ha assunto in sede di sottoscrizione degli accordi.

Questo tipo di metodo fa sì che la decisione venga presa contemporaneamente tra gli attori politici, economici e sociali chiamati al tavolo della concertazione, consentendo un miglioramento dell'efficienza temporale della decisione (grazie all'accordo implementato tra i vari enti della pubblica amministrazione coinvolti), nonché un migliore ascolto delle esigenze espresse in sede di concertazione dalle imprese del settore economico e dalle parti sociali.

Per questi motivi, si può affermare che la programmazione negoziata è innanzitutto un metodo, una prassi negoziale attraverso cui istituzioni, soggetti pubblici e privati concorrono ad individuare obiettivi di sviluppo locale, a concertare interventi e risorse impiegabili, a stabilire i tempi e i metodi dell'attuazione oltre che le responsabilità e gli obblighi derivanti dagli impegni assunti.

Sarebbe errato infatti ritenere che questo tipo di programmazione metta in pericolo la sopravvivenza del locale e del sub locale o ne sacrifichi gli interessi specifici a interessi lontani. Ragionare in ambito di area vasta contribuisce al contrario ad investire nelle peculiarità per evidenziare la ricchezza del territorio e consente di contrastare di attrarre in modo strutturato ed efficace l'attenzione da parte delle istituzioni, stimolare la destinazione di risorse economiche, prevenire la marginalizzazione o peggio evitare di subire le decisioni dei "più forti ed organizzati".

Consolidare e standardizzare maggiormente i processi e gli strumenti partecipativi, richiede in primo luogo chiarezza e risolutezza rispetto a una serie di elementi quali l'esplicitazione degli obiettivi che ci si pone, il ruolo degli attori coinvolti, le competenze e gli strumenti a

disposizione, l'applicazione omogenea, integrata e trasversale ai diversi settori, un maggiore utilizzo degli strumenti di e-government ed e-democracy, ma soprattutto, è necessario promuovere una coerenza di insieme di tutti i diversi livelli della pubblica amministrazione nell'applicare in modo serio e rigoroso e verificabile metodi e strumenti partecipativi.

Se oggi si parla sempre più spesso di partecipazione è perché se ne sente la mancanza, si avverte il bisogno di un rinnovamento della tradizione civica, dei rapporti tra le istituzioni e tra queste e i cittadini. Negli ultimi dieci anni si sono sviluppati alcuni buoni esempi: dalle Agende 21 locali ai piani della salute, dall'urbanistica al bilancio partecipativo, dai Consigli comunali dei ragazzi all'e-democracy; ancora insufficienti e sporadici per dare il senso di un nuovo rapporto cittadini-amministrazioni.

1.1. Approccio bottom-up al territorio come opportunità di consenso diffuso

Tra i presupposti necessari per poter programmare lo sviluppo economico di una determinata area territoriale, è innanzitutto necessaria una conoscenza del territorio su diverse scale e su differenti variabili, che permetta di programmare interventi coerenti con le vocazioni dell'area; in secondo luogo, elemento di grande importanza per una efficace implementazione del programma è la *partecipazione*. Quanto maggiore è la rappresentanza che partecipa alla definizione degli interventi da realizzare, tanto maggiore sarà l'*efficacia* del piano in fase esecutiva. È necessaria una "rappresentanza diffusa", intendendosi con tale concetto la partecipazione ex ante alla definizione dei programmi delle rappresentanze economiche e sociali organizzate ed il coinvolgimento sui temi di specifico interesse delle autonomie funzionali. In sostanza, le logiche che guidano il cambiamento sul modo di intervenire sul territorio - che si tratti di programmazione economica, di strumenti normativi di partecipazione o di pianificazione territoriale - sono le stesse, ma diverso è il punto da cui si parte per risolvere il problema.

Da alcuni anni si parla con enfasi di "nuove domande di politiche". Si è ad esempio imposta una domanda di miglioramento della qualità ambientale (a partire dalla riqualificazione degli spazi pubblici), con la richiesta di migliori infrastrutture per la mobilità urbana; più in generale la collettività ha iniziato a reclamare maggiori e migliori servizi per elevare la *qualità della vita* quotidiana e la formazione dell'intero apparato di strumentazione urbanistica che passa attraverso una serie di fasi interrelate che guidano il decisore dalla definizione degli obiettivi e delle strategie fino alla fase di approvazione, di attuazione ed

aggiornamento, non può prescindere da processi e metodologie quanto mai inclusivi e partecipativi, affinché il prodotto finale sia di *qualità*.

Al concetto di *qualità* è associato, in generale, il significato di capacità di soddisfare esigenze di tipo morale e materiale, sociale ed economico, tradotte in determinati requisiti, generalmente in diversa misura esplicitati dai riferimenti normativi cogenti o volontari applicabili. La qualità è una proprietà complessa il cui giudizio è espresso in maniera soggettiva. Essa sfugge a qualsiasi tentativo di reale oggettivazione e, di conseguenza, a qualunque procedura o tecnica che tenti di esprimerne un giudizio quantitativo o, addirittura, di realizzarla. Procedure e tecniche devono essere accettate e condivise dalla generalità degli attori; solo in questo caso sono da considerare sostanzialmente oggettive. E' possibile, allora, riconoscere una *qualità pseudo-oggettiva* solo quando una considerevole maggioranza di soggetti è concorde nell'esprimere un chiaro giudizio su di un particolare ambito, forma o funzione del sistema. La qualità è, quindi, una costruzione sociale, legata al processo di comunicazione e confronto fra i diversi attori sociali, il cui obiettivo ultimo è la costruzione di un consenso maturo e consapevole intorno a scelte di governo, più o meno impattanti.

La sfida oggi non è più soltanto quella di prevedere momenti di consultazione periodica da parte degli enti di governo, ma di elaborare nuove modalità, rispetto al prendere decisioni pubbliche, alla circolazione delle informazioni, alla gamma degli attori coinvolti, alla loro rappresentatività, alle varie fasi dei processi decisionali, ai vari strumenti operativi di supporto.

Attivare un processo decisionale partecipato per le istituzioni locali significa, innanzitutto, apprendere nuove modalità di confronto con i cittadini e interagire con nuovi e diversi soggetti all'insegna della cooperazione e di una maggiore inclusione sociale intersettoriale.

La transizione e la convivenza tra vecchi modelli di government e nuovi modelli di governance maggiormente inclusivi possono offrire importanti opportunità di sviluppo del capitale sociale e di innovazione qualitativa della democrazia nelle comunità locali.

L'efficacia delle politiche pubbliche si misura sulla capacità degli attori istituzionali, sociali ed economici di definire obiettivi condivisi, risultati realistici e misurabili da raggiungere, strumenti di applicazione coerenti, risorse adeguate, responsabilità condivise e modalità periodiche di monitoraggio e valutazione.

I vantaggi di processi partecipati strutturati, sintetizzati nella tabella successiva, sono numerosi e sono riconducibili, indicativamente, a tre diversi ambiti che per semplicità sono stati individuati in: ambito politico/amministrativo (PA), ambito tecnico/procedurale (TP), ambito sociale/culturale (SC).

Tabella 1 – Vantaggi dei processi partecipati per ambiti decisionali

Vantaggi		Ambiti*		
nr		PA	TP	SC
1	Maggior legittimazione dell'azione pubblica, favorendo il negoziato tra tutti i soggetti coinvolti, superando conflitti paralizzanti e agevolando il dialogo e la mediazione per arrivare a soluzioni condivise.	X		
2	Implementazione prospettive multi-settoriali e valorizzazione della diversità socio-culturale di una comunità	X		X
3	Aumento della consapevolezza da parte degli attori della suscettibilità del territorio che abitano e conseguente miglioramento dei comportamenti sociali ed urbani, sviluppando senso di identità e appartenenza			X
4	Rinvigorismento dei processi democratici locali, creazione consenso e miglioramento dell'articolazione dei processi decisionali a livello locale	X	X	
5	Rapidità procedimento, trasparenza e condivisione degli aspetti prioritari su cui concentrare le risorse, allocandole con tempi e modi differenziati.		X	
7	Stimolazione dello sviluppo delle capacità, competenze e conoscenze (building capacity) delle persone coinvolte per promuovere e gestire progetti autonomamente (empowerment)	X	X	X
8	Maggior controllo degli abitanti sul proprio ambiente di vita, per costruire uno scenario in cui riconoscersi e confrontarsi, agevolando l'implementazione di nuove azioni			X
8	Riduzione futuri conflitti	X	X	X

* Ambiti decisionali: PA= Pubblica Amministrazione - TP=Tecnico/Procedurale - SC=Sociale/Culturale

2. Effetti di scelte non concertate: sindromi, movimenti e comitati del NO

Pur non essendo certamente nuovo il tema della partecipazione, sono però nuove, le problematiche e i conflitti legati a decisioni pubbliche sul territorio e in vari settori: politiche urbanistiche, ambientali, del welfare e, in particolare, l'individuazione di siti per infrastrutture. In sintesi, tutte le politiche pubbliche per una maggiore sostenibilità ambientale, economica e sociale, indicate da organismi di governo internazionali, comunitari e locali e, sollecitate, da tanti settori della società civile. Negli ultimi anni le politiche pubbliche in ambito economico, sociale, territoriale, ambientale a diversi livelli istituzionali mostrano numerosi limiti rispetto alla soluzione di problemi emergenti e di fronte a nuovi bisogni diversificati, provenienti da attori del mondo economico, istituzionale e dalla società civile.

Processi di delocalizzazione e internazionalizzazione in ambito economico hanno generato incertezze rispetto alle prospettive future di molte filiere produttive e rispetto all'opportunità di promuovere investimenti e ricerca, ponendo la necessità di rinnovare le modalità gestionali ed organizzative del sistema economico.

Sul fronte istituzionale, la gestione del territorio urbano diventa sempre più complessa nel trovare un equilibrio tra la domanda, da un lato, di nuove aree produttive, di infrastrutture

viarie, di nuove aree di edificazione abitative e la richiesta, e, dall'altro lato, di vincoli all'uso di nuove aree del territorio e maggiore attenzione alla qualità dell'ambiente e all'uso delle risorse. Dal punto di vista sociale, i modelli consolidati di welfare entrano in crisi di fronte alla necessità di fornire servizi a una popolazione diversamente articolata e di rispondere ai bisogni di una comunità sempre più multiculturale e multirazziale.

I consolidati modelli di elaborazione di scelte di governo del territorio rivelano sempre più i propri limiti. Il cittadino non si riconosce più necessariamente nelle tradizionali parti sociali e ne delegittima l'operato. Ne conseguono elementi di delegittimazione delle istituzioni che minano anche le più radicate tradizioni di collaborazione tra amministratori e cittadini, i quali, pur continuando a impegnarsi nella vita sociale locale, acquisiscono una maggiore libertà rispetto ai partiti politici e operano in modo sempre più consistente nelle associazioni di volontariato del territorio.

Come già affermato, dalla società civile organizzata avanzano nuove istanze, nuovi soggetti si organizzano e desiderano incidere maggiormente sui processi decisionali. Le organizzazioni no-profit e di volontariato si strutturano in modo più efficace e autonomo e promuovono forme di nuova progettualità per l'inclusione e lo sviluppo sociale. Comitati di cittadini auto-organizzati si pongono, sempre più spesso, in contrapposizione con le amministrazioni pubbliche rispetto a scelte e progetti di sviluppo locale, alla localizzazione di infrastrutture viarie, produttive, di gestione e smaltimento di risorse prime o secondarie, dando luogo a numerosi conflitti sul territorio.

A ciò si aggiunge l'opportunità della dimensione virtuale che consente di instaurare sempre più legami e relazioni forti tra imprese, associazioni e singoli cittadini, rafforzando il protagonismo di numerosi attori sociali e soprattutto modificando le modalità, gli spazi-luoghi e i tempi della partecipazione classica.

Soprattutto per scelte inerenti l'infrastrutturazione del territorio, o più in generale scelte impattanti sulla società e sull'ambiente nella sua totalità, sul fronte istituzionale si è confermato sempre più un approccio definito "DAD" (*Decide-Announce-Defende*), ossia una modalità di consultazione "a valle" del ciclo di vita del processo decisionale, con la quale il decisore politico, alla luce della legittimazione ottenuta dal mandato, decide di elaborare e conseguire un progetto, concordandone gli aspetti strategici con tecnici e in tavoli di concertazione bilaterali, in particolare con quegli attori, dei quali si ritiene imprescindibile il coinvolgimento. Quando "l'impianto" del progetto e della decisione è complessivamente compiuto, si passa al suo Annuncio alla cittadinanza o ad altri attori non coinvolti in precedenza. Di fronte alle prevedibili reazioni ed obiezioni, l'ente si "chiude" in difesa

portando argomentazioni giuridiche, o tecniche o di emergenza a sostegno della decisione presa, ritenendo che la difesa tecnica e razionale, supportata da dati scientifici, possa convincere una presunta emotività e non competenza dei partecipanti non esperti.

Varie, e sempre più numerose, le sindromi e le iniziative spontanee sul fronte della società civile. La più nota di tutte è senza dubbio la sindrome NIMBY (*Not in My Back Yard – Non nel mio giardino*), che sintetizza un atteggiamento di rifiuto da parte di cittadini e associazioni organizzate o comitati locali auto-organizzati, rispetto a progetti previsti nel territorio in cui vivono o operano; l'atteggiamento consiste nel riconoscere come necessari, o comunque possibili, gli oggetti del contendere ma, contemporaneamente, nel non volerli nel proprio territorio a causa delle eventuali controindicazioni sull'ambiente locale.

La diffusione della «sindrome nimby» — sintetizzata negativamente come egoismo di pochi contro l'interesse generale — è andata crescendo negli ultimi anni in tutte le democrazie occidentali e anche in Italia, per lo più su problematiche ambientali, come nei casi delle proteste contro la Tav (Treni ad Alta Velocità) in Val di Susa, il Ponte sullo Stretto di Messina, il deposito di scorie nucleari a Scansano Ionico, i rigassificatori, le discariche in Campania, ecc. Il fenomeno è in rapida e costante crescita negli ultimi anni, e, sebbene sia più concentrato nelle aree economicamente sviluppate, coinvolge il mondo intero: dalla rivolta dei viticoltori provenzali contro la linea ferroviaria ad alta velocità Lione-Marsiglia alla fine degli anni Ottanta (che determinò radicali modifiche al progetto originario), alla recente protesta dei proprietari delle ville sul promontorio di Cape Cod (Massachusetts, usa) che si battono per impedire la costruzione, a poche miglia dalla costa, di un impianto per la produzione di energia eolica; dai movimenti in India contro dighe e invasi per la cui costruzione vengono costrette a sfollare migliaia di persone, alla mobilitazione repressa nel sangue in Cina per impedire l'avvio dei lavori della diga sullo Yang-Tse (Fiume Azzurro).

Il rifiuto delle opere a livello locale è amplificato anche dalla scarsa credibilità di cui godono le istituzioni e le autorità di controllo che dovrebbero vigilare sulla realizzazione degli interventi di interesse pubblico.

Il proliferare di proteste, conflitti, comitati produce “costi” di carattere sociale, istituzionale, economico e ambientale non indifferenti, quali, tra gli altri:

- allocazione di nuove risorse economiche per riprogettazioni e studi tecnici o nuovi tavoli di confronto;
- inefficacia delle politiche pubbliche, per il mancato raggiungimento degli obiettivi previsti;
- perdita di finanziamenti;

- dirottamento di risorse pubbliche preziose per gestire procedure legali di ricorsi e contro-ricorsi tra comitati, privati ed enti pubblici;
- costi sociali, legati alla sfiducia nei confronti dell'amministrazione, alla perdita di senso di appartenenza come grado di identificazione con il progetto e la realtà locale.

Tabella 2 – Sindromi/Approcci, rivendicazioni e relativo ambito di applicazione

Sindromi/Approcci		rivendicazione	ambito applicazione
DAD	Decide-Announce-Defend	decisione di voler realizzare una determinata opera – senza coinvolgere la collettività nei processi decisionali – e annuncio pubblico, difendendola a spada tratta	istituzionale
NIMTOO	Not in My Term of Office	De-responsabilizzazione: nessuna opera nell'arco del mio mandato	
NIMEY	Not in My Election Year	De-responsabilizzazione: nessuna opera nell'anno delle mie elezioni	
NIMBY	Not In My Backyard	Possibilità di realizzare il progetto, ma fuori dal territorio della mia comunità	sociale
BANANA	Build Absolutely Nothing Anywhere Near Anyone	Non costruire assolutamente nulla in nessun luogo vicino ad alcuna persona	
NIABY	Not In Anyone's Backyard	Estremizzazione della sindrome Nimby: non realizzare il progetto nel cortile di nessuno	
LULU	Locally Unwanted Land Uses	Usi del suolo locale non desiderati dalla comunità	
NOPE	Not in Our Planet Earth	Divieto assoluto: nessuna opera sul nostro pianeta Terra	

Tabella 3 – Processi di infrastrutturazione conflittuali in Italia – alcuni esempi

opera	tipologia	contestazione	misure di mitigazione
VAL DI SUSA	Collegamento ferroviario Alta velocità	Impatto ambientale negativo; spreco di denaro pubblico	Compensazione monetaria, aeroporto Caselle e infrastrutture varie
PEDEMONTANA VENETA	Collegamento stradale	Criticità ambientali; criticità paesaggistiche	Riqualificazione zone interessate, integrazione col paesaggio
VARIANTE DI MESTRE	Collegamento stradale	Eccessiva cementificazione; diffidenza sull'esigenza	Interventi del passante "verde", parchi e riqualificazione paesaggistica
CRESCENT DI SALERNO	Costruzione edilizia	Deturpazione paesaggio; edilizia privata su suolo demaniale	Riqualificazione zona di degrado, costruzione piazza
PIANIF. SOVRA-COMUNALE SAN PROSPERO	Insedimento produttivo	Diffidenza nella gestione politica del "saldo"	Perequazione territoriale, opere di urbanizzazione

3. *Public engagement* e approccio PADD: antidoto alla “sindrome del NO”

Gli studi sociali e politici sono concordi nell'affermare che esiste un legame costitutivo tra le dinamiche del conflitto e quelle della partecipazione. Senza dubbio un utilizzo meno sporadico e più sistemico delle procedure partecipative, fin dall'inizio del processo decisionale, può contribuire a limitare le proteste locali.

Si pensi, ad esempio, al problema di come scegliere la localizzazione di un'opera di interesse pubblico; il più delle volte viene affrontato come una scelta solamente tecnica: gli esperti valutano l'idoneità di un certo territorio a ospitare una discarica o un'autostrada e comunicano le proprie conclusioni al livello politico a cui compete la decisione, senza alcun coinvolgimento a priori dei cittadini «ospitanti». Invece la condivisione del progetto con le popolazioni locali, la discussione, fin dall'inizio, di proposte e alternative, la capacità di dialogo e confronto, il rispetto reciproco delle competenze tra tutti gli attori coinvolti sono «ingredienti» indispensabili per affrontare in modo positivo e risolutivo la sindrome *Nimby*.

Un antidoto alla “sindrome” in materia di scelte condivise che si sta affermando sempre di più negli ultimi anni è il *public engagement* (o *public involvement*). Questo approccio fondamentalmente ha due peculiarità: l'identificazione e il coinvolgimento degli stakeholders all'interno del processo decisionale, da un lato, un processo di comunicazione a doppio senso che caratterizza l'intero processo, dall'altro.

I vantaggi che si hanno utilizzando questo metodo sono innumerevoli, e riguardano tutto coloro che sono chiamati in causa durante un processo di pianificazione: innanzitutto per le amministrazioni, in termini di credibilità e legittimazione attraverso la trasparenza, maggiore responsabilità verso le comunità locali e maggiore equità sociale. I risultati sono progetti finali con costi e soprattutto tempi minori. Innumerevoli sono anche i vantaggi per i progettisti, quali una migliore informazione su necessità e preferenze delle comunità locali e una conseguente maggiore qualità dei progetti. Infine, preziosi sono i vantaggi anche per gli stessi stakeholders, che, attraverso una maggiore comprensione dei progetti, perseguendo soluzioni efficaci, divengono maggiormente consapevoli delle loro potenzialità economiche, sociali, culturali. La sfida dunque che si pone il *public engagement* è quella di coinvolgere gli interlocutori nell'analisi di un problema e delle possibili soluzioni alternative ed evitare perciò prese di posizione pregiudizievoli. Il *public engagement* non garantisce di per sé il successo, ma certamente migliora la qualità del processo decisionale. Ovviamente le precondizioni necessarie sono una condotta trasparente e un approccio razionale alle decisioni.

Alla base di un approccio del genere vi è una sindrome che si contrappone al PAD: il PADD (*Proporre, Ascoltare, Discutere, Decidere*); innanzitutto l'amministrazione "propone" le sue idee e i suoi obiettivi, poi essa stessa in un secondo momento "ascolta" le reazioni e le proposte eventuali, "discute" conseguentemente ipotesi progettuali confrontando impatti ed effetti con i diretti interessati e "decide" tenendo conto dell'interesse generale.

Il PADD si può articolare in cinque livelli:

1. Individuazione degli stakeholders;
2. Ascolto dei loro bisogni;
3. Divulgazione dell'informazione;
4. Consultazione;
5. Co-decisione

Il Public Engagement risulta essere dunque un procedimento molto utile ed efficace in quanto genera una interazione flessibile tra le parti in gioco nell'arco dell'intera vita del progetto, favorisce una integrazione di tutti gli stakeholders in maniera naturale all'interno del processo di pianificazione e coinvolge competenze multidisciplinari e multisettoriali.

4. Processi decisionali e tecniche partecipative

Decidere vuol dire scegliere tra diverse alternative. Diversi sono i metodi per la loro risoluzione (modelli di ottimizzazione ad obiettivo unico, multiobiettivo e multidecisore, ecc.), generalmente basati su la *Teoria delle Decisioni*. Tali metodi si propongono come un valido strumento di supporto alla valutazione, pianificazione e programmazione sia in ambiti pubblici che privati in modo particolare quando la natura del problema implica decisioni fortemente impattanti sulla società e sul territorio. Secondo Denis Bouyssou uno strumento di supporto alle decisioni è un modello che cerca di fornire risposte a questioni avanzate da soggetti coinvolti in un processo decisionale. A prescindere dalle diverse metodologie impiegate, il meccanismo di queste tecniche è comunque simile per tutti gli ambiti di applicazione. Esso è composto da una schematica rappresentazione della realtà, formalizzata in un modello, e da una precisa procedura *decisionale* generalmente basata su assiomi. I modelli «permettono di riprodurre le caratteristiche essenziali degli oggetti e dei processi reali, eliminando quegli aspetti che, ai fini del nostro studio, costituirebbero un elemento di disturbo e una fuorviante complicazione» (M. Hussey, The Open University - Pensare per Modelli, Milano, Arnoldo Mondadori 1979).

Figura 1- Tecniche decisionali partecipative: descrizione e classificazione per categorie di output

CATEGORIA	TECNICHE	DESCRIZIONE
tecniche di visioning e simulazione di scenari	EASW UE	Metodo che simula scenari da quattro diverse prospettive di settore-categorie sociali di stakeholder (amministrazioni pubbliche, imprese, società civile, tecnici)
	Brainstorming	Discussione aperta e spontanea di gruppo per generare idee in un contesto “non giudiziale”
	Planning for Real	Metodo che consente di raccogliere il parere e le valutazioni delle persone attraverso modellini tridimensionali
tecniche di coinvolgimento e creatività spontanea	Open Space Technology - OST	Metodologia che permette di creare incontri di partecipazione spontanea a partire da una domanda di apertura
	Bar Camp	“Nonconferenza” con lo scopo di favorire il libero pensiero e la curiosità
	World Cafè	Processo creativo per facilitare il dialogo, confronto in modo spontaneo e informale
tecniche di definizione di piani di azione e decisioni prioritarie	Metaplan	Tecnica di facilitazione basata sulla visualizzazione
	GOPP - Quadro Logico PCM	Processo analitico che esprime logicamente obiettivi del progetto e la relazione causale che li lega
	Focus Group	Riunione tra un ristretto gruppo di persone che approfondisce e sviluppa un dibattito attorno ad un tema specifico
	Town Meeting	Espressione di democrazia diretta, assemblea per discutere tra gli abitanti le esigenze e le politiche del paese.
	Citizen Jury	Metodo che consente di raccogliere parere e contributi di cittadini attraverso materiale e testimonianza di esperti
	Workshop tematici	Gruppi ristretti che discutono e analizzano specifici temi ed elaborano idee, progetti, piani di lavoro in modo partecipato
tecniche di analisi e conoscenza partecipata	Camminata d quartiere	Valorizzazione delle competenze degli abitanti in relazione al particolare ambiente di vita in cui essi vivono o lavorarono abitualmente
	Outreach	Ricerca di opinioni e consigli alle persone raggiungendoli in loco invece di aspettarli
	Sondaggi di opinione	Procedura di rilevamento su base campionaria finalizzata alla creazione di opinioni pubbliche informate e rappresentative
	Metodo DELPHI	Tecnica usata per ottenere risposte ad un problema da un gruppo di esperti indipendenti attraverso due o tre round
modelli matematici e intelligenza artificiale	Game Theory	Scienza matematica che studia le situazioni di conflitto ricercandone soluzioni competitive e cooperative tramite modelli
	Multi Agent Sysem - MAS	Simulazione delle interazioni esistenti tra agenti autonomi

Le figure coinvolte in una procedura decisionale, oltre le categorie portatori di interesse, istituzioni e semplici cittadini, sono:

- *l'analista*, (Analyst) che è sempre responsabile della costruzione e gestione del modello decisionale e a volte anche di tutto il processo decisionale. A lui compete anche

l'interpretazione dei dati iniziali, dei risultati finali e generalmente la stesura del rapporto finale;

- *Il decisore* (Decision Maker), che prende la decisione finale e quindi reperisce (o fornisce lui stesso) i giudizi di merito per la procedura e supervisiona a tutto il lavoro. A lui spetta anche il compito di interpretare i risultati finali.

La parte più rilevante della ricerca relativa alla *teoria delle decisioni* di gruppo è stata rivolta allo sviluppo di strategie comuni per *governare* i vari componenti del gruppo e alla distribuzione delle risorse all'interno del gruppo stesso ed in questo ambito assumono, spesso, grande rilevanza aspetti etici e morali. Innumerevoli i modelli sviluppatisi negli anni e le tecniche di supposto alle decisioni e di coinvolgimento che sono state praticate. Si propone qui una lettura per *macrocategorie*, accorpate a seconda dell'output che garantiscono.

4.1. Multi-agent system (MAS): strategie di coordinamento e negoziazione

Interazioni così complesse, come nel caso di dinamiche *multistakeholders* in termini di governo del territorio, possono avvalersi, nella gestione dell'intero processo decisionale e nell'ottica di sistemi più inclusivi possibili, del supporto di modelli matematici e di Intelligenza Artificiale per elaborare simulazioni quanto più aderenti al sistema reale.

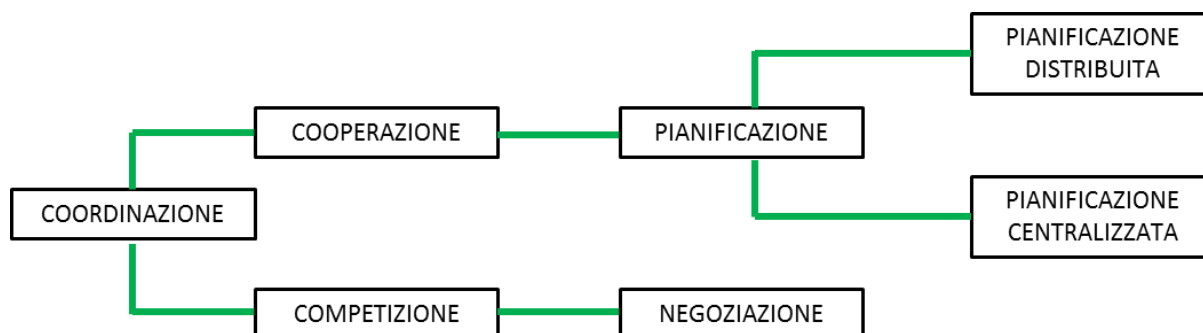
I MAS caratterizzano le relazioni di più agenti (stakeholders) che interagiscono tra loro con dei vincoli di ciascuno e "sfere di influenza". Diversi i vantaggi nel disporre di tali sistemi: primo fra tutti la possibilità di valutare e gestire l'interconnessione di sistemi esistenti particolarmente complessi, o anche per fornire soluzioni a problemi che attingono a fonti di conoscenza distribuite o migliorare la performance e l'affidabilità del sistema.

Un processo decisionale *multistakeholders* per elaborare scelte particolarmente delicate quali ad esempio la localizzazione di una discarica o il potenziamento di una linea elettrica – più in generale per problemi legati all'infrastrutturazione del territorio – può essere schematizzato come segue:

- *Agenti intelligenti*: ciascuna categoria portatore di interesse coinvolta, direttamente o indirettamente, dal progetto di infrastrutturazione, compreso il "soggetto infrastrutturante" e la Pubblica Amministrazione, qualora non coincidessero;
- *Agenzia*: l'organizzazione globale di tutti i soggetti interpellati che fornisce una prestazione complessiva, al termine del processo decisionale, non ottenibile da un singolo agente;
- *Coordinazione: cooperazione o negoziazione*, perché gli agenti possono cooperare tra loro, oppure essere antagonisti o avere combinazioni di queste due tipologie.

La cooperazione è la coordinazione tra agenti non antagonisti mentre la negoziazione è la coordinazione tra agenti competitivi o semplicemente fra agenti che perseguono i propri interessi. In un sistema così complesso, la *comunicazione* tra agenti è molto importante, in particolare è da attenzionare lo scambio e la condivisione delle informazioni è per conseguire in modo migliore i propri scopi o quelli del sistema a ci appartengono.

Figura 2- Tipologie di coordinazione in un MAS



I modelli basati sugli agenti si presentano come più versatili e “*user-friendly*” dei modelli classici, matematici e la simulazione attraverso essi permette di creare dei mondi artificiali nei quali è possibile effettuare controlli su tutte le variabili e sui parametri di stato. Ecco perché si ritiene siano particolarmente indicati quale supporto a processi decisionali complessi.

4.2. *Game Theory: giochi cooperativi, negoziali e a somma costante*

Ampliamente riconosciute in letteratura la capacità di descrivere le interazioni tra agenti decisionali, in campo di governo del territorio la *Game Theory* appare lo strumento più promettente per sostenere il nuovo approccio di *governance democratica* che promuove processi di pianificazione strategica basati sulla trasparenza degli stessi percorsi decisionali e volti alla selezione dell’alternativa che offre il più alto livello di soddisfazione per il maggior numero di interessi, inevitabilmente ponderati secondo il peso di ciascuno. Mutuando da essa modelli matematici e struttura sintattica, si può strutturare una metodologia inclusiva in cui i *player* (stakeholders, stockholders, city users, ecc..) cooperino nell’individuazione prima, e nell’attuazione poi, di strategie di medio e lungo termine per il territorio, transcendendo l’attitudine e la convenzione dei singoli *nodi* (utilità dei singoli players) anche in presenza di comportamenti egoistici e non cooperativi.

Per ogni portatore di interesse (o categoria) si elabora una *matrice di payoff* in cui sarà evidenziata l’*utilità* di ciascuno e a quel punto individuare una strategie condivisa di *social welfare* significherà muoversi in un *range* che per tetto massimo avrà proprio la somma delle

utilità di ciascun *players* in gioco. Una modellazione simile, può accompagnare con precisi algoritmi l'intero processo di formazione di scelte di governo del territorio. Avendo a disposizione diversi modelli e tipologie di giochi per differenti dinamiche, si può immaginare una ripartizione per fasi così come proposta nella tabella seguente

Tabella 4 – Fasi-Giochi-Output nel processo di formazione delle scelte

Fasi	Tipologia/dinamica di gioco	Output
A - formulazione	Non cooperative games – one shot games	Funzione utilità e preferenze di ciascuna categoria di portatori di interesse
B - decisione	Cooperative games – dynamic games	Priorità di scelte individuate attraverso forme cooperative (negoziazioni, dialoghi, mediazioni, ecc.)
C - attuazione/monitoraggio	Mechanism design	Matrice di scelte il cui stato di equilibrio corrisponde ai desiderata di ciascuna categoria.

Se in una prima fase, in cui l'unico obiettivo è individuare le esigenze di ciascuno (funzione utilità), per valutare le relazioni di preferenza delle categorie di portatori di interesse ci si può avvalere dei *giochi one-shot*, in una fase intermedia, più matura, risulta opportuno l'impiego di *giochi cooperativi* in cui i *players* cooperano per decidere il loro comportamento in base all'*utilità globale di sistema*, che dovrebbe corrispondere alla massimizzazione delle esigenze e degli interessi di ciascuno, o meglio, ad un vero e proprio *gioco a somma costante* in cui la somma delle utilità è sempre costante e in cui le utilità dei singoli potranno essere sempre positive (ciascuna categoria trarrà beneficio dalle scelte messe in campo; la sapienza dell'azione consisterà proprio nel non attribuire- a nessuna di esse - un costo negativo).

Più complessa e delicata è l'ultima fase, che corrisponde all'attuazione delle scelte e alla valutazione della bontà delle stesse con attività di monitoraggio. In questo caso, utile è il setting del *Mechanism Design* in cui ciascun player ha diverse alternative e una classifica di preferenza di esse. La metodologia consiste nell'aggregare, note le singole preferenze, un'unica classifica di sistema (output) che soddisfa al meglio le preferenze (esigenze di categoria) espresse dai giocatori. Il risultato è una funzione denominata *funzione di benessere sociale* e l'obiettivo è dare di volta in volta output il più possibile aderenti alla classifica di preferenze di ciascun agente.

5. Modelli inclusivi per l'infrastrutturazione del territorio

L'infrastrutturazione del territorio attiene ad una dimensione strategico-programmatica che si delinea il più delle volte nelle direttive contenute nei piani di settore, per poi essere sviluppata e attuata in ambiti più circoscritti, provinciali e comunali.

In fase di programmazione, si definiscono gli obiettivi per assicurare lo sviluppo e la coesione sociale, accrescere la competitività del sistema territoriale, garantire la riproducibilità, la qualificazione e la valorizzazione delle risorse sociali ed ambientali.

Schematicamente, si può sintetizzare che: la Regione delinea i temi e le strategie di governo del territorio e delle sue risorse mediante il Piano Territoriale Regionale ed altri strumenti di pianificazione settoriale, che dovranno essere adottati e sviluppati dai Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale o di Area Vasta; detta atti di indirizzo e coordinamento alle Province o agli organi di area vasta mediante i propri strumenti di programmazione, di pianificazione settoriale e specifici atti deliberativi; partecipa alle Conferenze di pianificazione indette dalle amministrazioni provinciali; contribuisce alla definizione degli Accordi di programma fra enti locali e fra enti e soggetti privati.

Il contributo qui presentato propone una possibile articolazione del processo di infrastrutturazione del territorio, caratterizzato da un approccio inclusivo “dal basso”, con l'obiettivo di dirimere possibili iterazioni conflittuali che, come si è più volte specificato precedentemente, danneggiano gravemente sia la pubblica amministrazione e/o qualsiasi altro soggetto proponente in termini di consenso e legittimazione di scelte effettuate, sia la comunità interessata dall'azione progettuale che si de-responsabilizza e si isola attivando al suo interno, il più delle volte, dinamiche di contrasto accanito ed esasperante.

5.1. Fasi, livelli e output di elaborazione delle scelte

Nell'articolazione dei processi di pianificazione è da riconoscersi sia una *componente strutturale*, con validità a tempo indeterminato, tesa a individuare le linee fondamentali della trasformazione a lungo termine del territorio, in considerazione dei valori naturali, ambientali e storico-culturali, dell'esigenza di difesa del suolo, dei rischi derivanti da calamità naturali, dell'articolazione delle reti infrastrutturali e dei sistemi di mobilità, sia una *componente programmatica*, tesa a definire gli interventi di trasformazione fisica e funzionale del territorio in archi temporali limitati, correlati alla programmazione finanziaria dei bilanci annuali e pluriennali delle amministrazioni interessate.

A ciò fanno seguito, per quel che riguarda le scelte da elaborare, due *famiglie di scelte*:

- scelte con carattere ricognitivo e strategico (non conformative), implementate in base alla conoscenza funzionale del contesto territoriale di riferimento, afferenti alla *componente strutturale* succitata, proiettate in una dimensione di lungo periodo;
- *scelte operative* (conformative), implementate in base alla conoscenza esecutiva del contesto stesso, afferenti alla *componente programmatico-operativa*, proiettate in una dimensione temporale di medio e breve periodo.

Figura 3- Fasi, livelli e output del processo di infrastrutturazione

MODELLO CONDIVISO DI INFRASTRUTTURAZIONE DEL TERRITORIO		FASE I PROGRAMMAZIONE	FASE II PIANIFICAZIONE	FASE III ATTUAZIONE/MONITORAGGIO
SCELTE STRUTTURALI	di carattere ricognitivo	X	X	
	di carattere strategico	X	X	
SCELTE OPERATIVE				X
CAREATTERE		programmatico	conformativo	prescrittivo
PERIODO		lungo	medio	breve
AMBITO		regionale	area vasta/comunale	sub-comunale
OUTPUT	negoziale	Accordo di Programma	Conferenza di Pianificazione	Convenzione
	operativo	ambiti territoriali compatibili con l'infrastrutturazione; progetto di massima; layer tematici ricognitivi	corridoi preferenziali; individuazione azioni compensative; progetto definitivo; verifica layer tematici; alternative localizzative	scelta localizzazione ottimale; progetto esecutivo; attuazione progetto

In particolare, le *scelte strutturali con carattere ricognitivo*, definendo gli elementi di struttura del territorio, che costituiscono le trame identitarie del territorio stesso (ruoli, gerarchie, pesi, relazioni e soggetti), producono il quadro delle *invarianti e condizionanti*, fornendo indicazioni e valutazioni utili alla definizione delle norme di tutela delle identità strutturali, alla costruzione di alcune strategie e all'individuazione di azioni specifiche. Le *scelte strutturali con carattere strategico*, che si inquadrano in una dimensione politico-tecnica rivolta alla costruzione di una coalizione intorno ad alcune strategie condivise, definiscono, invece, il quadro dei *programmi di intervento* sul territorio in termini di obiettivi, procedure, soggetti e tempi.

Le *scelte operative*, infine, vanno a definire la norma territoriale, le *prescrizioni* e le *indicazioni* di obbligazione relativa ai settori di propria competenza.

Individuando in tre fasi l'articolazione del processo di infrastrutturazione del territorio, ripartita in una prima *fase di programmazione*, seguita da una *fase di pianificazione* che delinea e introduce l'ultima *fase di attuazione e monitoraggio*, mettendo in relazione la tipologia di scelte, ciascun per ogni fase, si propongono precise caratteristiche della singole fasi processuali in termini di scelte, ambiti territoriali e output di negoziazione. In particolare, per quel che riguarda l'*output* di ciascuna fase, si propone una ripartizione in:

- *negoziale*, a voler indicare la tipologia di documento-accordo con cui si chiudono le diverse fasi tra gli Enti coinvolti (Accordo di Programma, Conferenza di Pianificazione, Convenzione);
- *operativo*, evidenziando le azioni tecnico-progettuali da elaborare e cui attenersi.

Scelti gli ambiti territoriali verso cui indirizzare risorse e azioni, momento di importante condivisione è l'elaborazione e la definizione dei *corridoi preferenziali* più opportuni per la localizzazione dell'intervento, risultanti da una capillare ricognizione e conoscenza del territorio a seguito di una lettura per *layer tematici*, in cui, con il supporto di strumentazione GIS e operazioni sinergiche di tutti gli enti interessati, evidenziare *aree omogenee compatibili* con l'intervento.

Altro momento principale concertato attinente la II Fase di programmazione in ambito di area vasta e/o comunale, è rappresentato dall'individuazione delle misure e *azioni compensative* con cui mitigare l'impatto dell'intervento sulla porzione di territorio interessata dallo stesso e, al contempo, per valorizzare l'azione progettuale in fieri.

Tabella 5 – Misure compensative – tipologia

Nr.	Misure compensative	tipologia
1	Interventi di riqualificazione della vegetazione	Riqualificazione ambientale
2	Recupero e ripristino di ex cave	
3	Impianti artificiali di specie vegetali a basso portamento da effettuare nelle fasce eventualmente asservite (nel caso ad esempio di linee elettriche)	
4	Ripristino piste forestali	
5	Realizzazione di percorsi d'accesso ad aree archeologiche	
6	Finanziamento di progetti di miglioramento ambientale di aree protette	
7	Sistemazioni e opere stradali (interventi di manutenzione, realizzazione di fondazioni, marciapiedi, segnaletica);	Riqualificazione urbanistica
8	Riqualificazione urbanistica del centro storico e di immobili pubblici	
9	Sistemazione e riqualificazione parchi e aree verdi;	
10	Realizzazione piste ciclabili	

5.2. Individuazione dei “players” coinvolti

La scelta degli interlocutori in un processo partecipativo è una questione complessa e delicata. E decisiva: il successo dell’esperienza dipenderà in gran parte dalla composizione degli interlocutori. La scommessa di un processo inclusivo è proprio quella di mettere a confronto tutti i punti di vista e gli interessi coinvolti. Escludendo qualcuno (qualche gruppo, qualche istituzione, qualche interesse), si arriva a privarsi di quello specifico apporto e le decisioni che verranno prese saranno meno solide e più povere.

L’obiettivo dunque per la strutturazione dell’intero processo di infrastrutturazione del territorio, articolato e caratterizzato da diverse e costanti forme di partecipazione e concertazione, è ben chiaro: *compiere ogni sforzo perché tutte le opinioni e gli interessi rilevanti siano effettivamente coinvolti e che nessuno di essi sia escluso a priori.*

L’accorgimento fondamentale per approssimare il principio di inclusività è quello di coinvolgere nel processo tutte le istituzioni e i gruppi (anche informali) che sono portatori di punti di vista rilevanti sulla questione da affrontare; ossia, per ricorrere a un termine ormai entrato nell’uso, tutti gli *stakeholder*. Gli *stakeholder* sono coloro che hanno (*hold*) un interesse specifico sulla posta in gioco (*stake*), anche se non dispongono necessariamente di un potere formale di decisione o di un’esplicita competenza giuridica. Questo punto vale a maggior ragione per le amministrazioni pubbliche, la cui missione consiste nel creare beni pubblici e servizi per la collettività. E vale necessariamente per quelle progettazioni – quali infrastrutture, localizzazione impianti, ecc. – che vanno inevitabilmente ad avere impatti, più o meno seri, nell’ambiente urbano interessato e dunque nella qualità della vita degli utenti e degli abitanti.

Mettere a fuoco chi sono gli attori (effettivi e potenziali) del processo di infrastrutturazione significa focalizzarsi innanzitutto su:

- *istituzioni pubbliche*: le *istituzioni rappresentative*, ossia gli enti locali territoriali (comuni, province, regioni, ecc.) e, eventualmente, le *agenzie funzionali* (consorzi, camere di commercio, aziende sanitarie, agenzie ambientali, ecc.);
- i *gruppi organizzati*: sindacati, associazioni di categoria, associazioni culturali, ambientali, di consumatori, gruppi sportivi o ricreativi presenti sul territorio, ecc.;
- i *cittadini non organizzati*. Tutti coloro che desiderano prendere parte al processo sono invitati a frequentare apposite sedi di informazione, scambio, discussione;

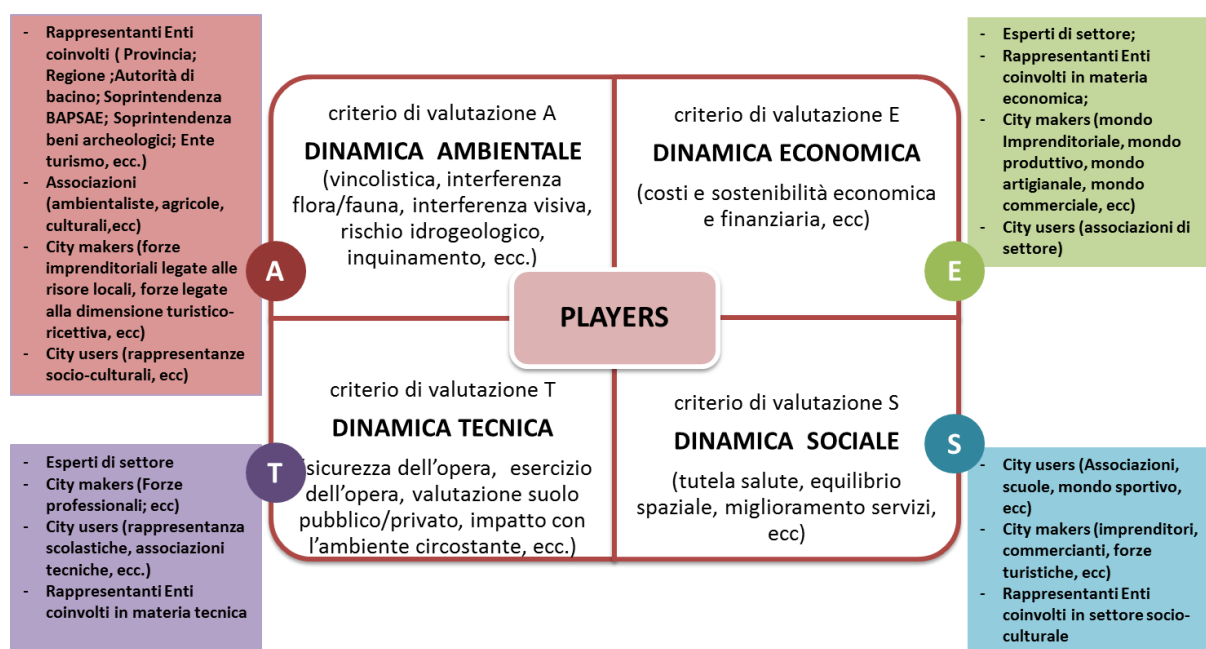
- gli interessi delle *generazioni future*. Gli ambienti scolastici, le associazioni ambientaliste da un lato e gli specialisti dall'altra (geologi, naturalisti, biologi).

Metodologicamente, si propone l'elaborazione di una mappa degli attori (*players*) partendo dall'individuazione di quattro criteri/dinamiche di valutazione e dunque di elaborazione delle scelte:

1. *dinamiche ambientali*;
2. *dinamiche economiche*;
3. *dinamiche tecniche*;
4. *dinamiche sociali*

Tali criteri si intersecano con tre *macrocategorie di attori*, accorpati in relazione alle modalità di interazione di ciascuna con l'ambiente urbano.

Figura 4- Mappa dei players in gioco (schema di valutazione AEST)



Si è fatto, pertanto, riferimento alle *macrocategorie*:

- della *trasformazione urbana (city-makers)*: tutti coloro che con il loro operato determinano e contribuiscono, in maniera diretta o indiretta, alla trasformazione dell'ambiente urbano (le istituzioni, il mondo imprenditoriale, produttivo industriale e artigianale);
- della *gestione urbana (city-makers)*: tutte quelle realtà, professionali, commerciali e affini, che partecipano alla vita urbana, mediante l'utilizzo e la gestione della città (forze commerciali, professionali e artigianali di servizio);

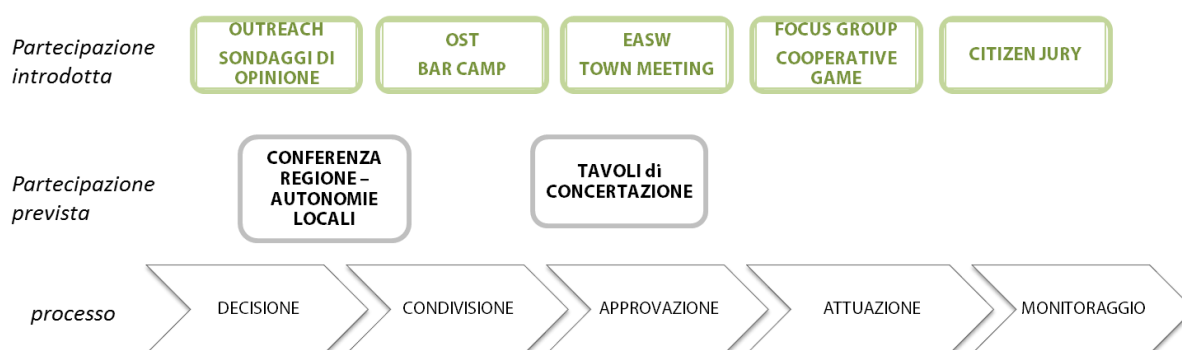
- della *fruizione urbana* (*ciy-users*): l'insieme dei fruitori urbani individuati all'interno del mondo associazionistico e della scuola.

Per ciascuna fase dell'intero processo di infrastrutturazione – dalla programmazione alla attuazione – ogni macrocategoria sarà declinata, nella scelta dei propri rappresentanti, in relazione all'ambito territoriale interessato.

5.3. Processo e tecniche decisionali

Schematizzato l'intero processo in cinque fasi, partendo dall'elaborazione della decisione fino ad arrivare all'attuazione /monitoraggio, al fine di caratterizzarlo con forme quanto mai inclusive di partecipazione, si propone l'inserimento nel corso di esso di tecniche specifiche, volte alla definizione sia di attività di visioning che di semplice coinvolgimento o di negoziazione.

Figura 5- Tecniche decisionali all'interno del processo



6. Conclusioni

Implementare una *metodologia partecipativa* attuando strategie di governo condivise in tema di infrastrutturazione del territorio garantisce consenso maturo e consapevole dell'intera comunità. Equivale ad una maggior legittimazione dell'azione pubblica, nonché una maggior efficacia e rappresentatività nella formulazione, più in generale, delle politiche pubbliche, superando i conflitti con la promozione di forme di negoziazione, dialogo e mediazione.

Tutto ciò significa aumentare il *capitale sociale*, ossia quei legami di cooperazione e fiducia, che costituiscono un patrimonio in grado di *produrre città* nel futuro.

La governance delle politiche pubbliche richiede oggi nuove forme di partecipazione, maggiormente efficaci e inclusive.

Figura 6- Modello condiviso di infrastrutturazione del territorio – scheda sinottica

MODELLO CONDIVISO DI INFRASTRUTTURAZIONE DEL TERRITORIO		FASE I PROGRAMMAZIONE	FASE II PIANIFICAZIONE	FASE III ATTUAZIONE/MONITORAGGIO
SCELTE STRUTTURALI	<i>di carattere ricognitivo</i>	X	X	
	<i>di carattere strategico</i>	X	X	
SCELTE OPERATIVE				X
CARATTERE		programmatico	conformativo	prescrittivo
PERIODO		lungo	medio	breve
AMBITO		regionale	area vasta/comunale	sub-comunale
PLAYERS* <i>*(v. schema di valutazione AEST)</i>		Enti coinvolti; city- makers; city-users	Enti coinvolti; city- makers; city-users	Enti coinvolti; city-makers; city- users
TECNICHE DECISIONALI		MultiStakeholder Forum; Outreach; Sondaggi di opinione	EASW; Town Meeting; OST; Bar Camp	Focus Group; Cooperative Game; Citizen Jury
OUTPUT	<i>negoziale</i>	Accordo di Programma	Conferenza di Pianificazione	Convenzione
	<i>operativo</i>	ambiti territoriali compatibili con l'infrastrutturazione; progetto di massima; layer tematici ricognitivi	corridoi preferenziali; individuazione azioni compensative; progetto definitivo; verifica layer tematici; alternative localizzative	scelta localizzazione ottimale; progetto esecutivo; attuazione progetto

Molte delle odierne procedure istituzionali che coinvolgono i cittadini stanno mostrando i loro limiti: tempi lunghi di consultazione quando non necessari o scelte troppo rapide, in assenza di informazione e coinvolgimento, per decisioni di grande impatto pubblico.

In una fase in cui la complessità dei problemi da affrontare cresce a fronte di risorse sempre più scarse, la funzione di compiere scelte collettive costituisce il vero tratto distintivo di chi governa il territorio e rafforzare le capacità di elaborare e attuare politiche pubbliche diventa obiettivo principale. Del resto, realizzare politiche pubbliche non solo significa produrre servizi, ma anche e soprattutto emanare norme, distribuendo risorse, modificando le convenienze e i comportamenti degli attori, redistribuendo ricchezza.

Si riflette ancora troppo poco sui processi attraverso cui si formulano e mettono in atto le scelte e questo porta ad ostacoli non previsti, conflitti inattesi, incomprensioni ed equivoci. Ritualità consolidate a fronte di discussioni improvvisate. Attori sociali coinvolti non sempre rappresentativi e una domanda latente di partecipazione attiva proveniente da stakeholder e cittadini. Le conseguenze negative si evidenziano a più livelli: aumento dei conflitti; costi

istituzionali, sociali, economici e ambientali sempre più insostenibili; un prevalere delle proteste sulle proposte.

Appare, dunque, irrimandabile, in un momento in cui si sta spostando l'accento dalla produzione di servizi alla produzione di politiche pubbliche, mettere al centro dell'attenzione i processi decisionali nella formulazione e attuazione di scelte di governo del territorio.

Bibliografia

Bouyssou D., Marchant T., Pirlot M., Tsoukias A., Vincke P. (2006), *Evaluation and decision models with multiple criteria*, Springer Scienc+Business Media, USA.

Aumann R.J. (2009), *I giochi dell'economia e l'economia dei giochi*, Di Renzo, Roma

Bicchieri C. (1998), *Azione collettiva e razionalità sociale*, G. Feltrinelli, Milano

Camarda D. (2012), *Intelligenza spaziale e pianificazione. Dalla governance ai multiagenti*, Franco Angeli/Metodi del Territorio, Milano

Cellamare C. (2011), *Progettualità dell'agire urbano; processi e pratiche urbane*, Carocci editore, Roma

French S. (1993), *Decision Theory*, Ellis Horwood, New York.

Kreps D. M.(1988), *Notes on the Theory of Choice*, Underground Classics in Economics, Westview Press, USA

Patrone F. (2006), *Decisori (razionali) interagenti. Una introduzione alla teoria dei giochi*, Plus, Pisa.

Rubinstein A., Osborne M.J. (1994), *A course in Game Theory*, MIT Press, Cambridge.

Vercellis C. (1997), *Modelli e Decisioni: Strumenti e metodi per le decisioni aziendali*, Progetto Leonardo, Bologna.

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

Regione Emilia Romagna (2012), *Partecipare e decidere. Insieme è meglio*, Servizio Comunicazione, Educazione alla sostenibilità, Regione Emilia Romagna.

Saponaro G., Boccia F., *La programmazione negoziale*, Statuti e Regolamenti per gli Enti locali: un contributo per l'attuazione della nuova potestà normativa dell'Ente locale

Sitografia

<http://www.nimbyforum.it/>

<http://www.cittalia.it/>

<http://www.loci.it/>

ABSTRACT

In the field of infrastructural projects of the territory, there is a seemingly inexplicable dichotomy between the common perception of the need for new infrastructures and the manifested resistance to have them on the territory (NIMBY syndrome - Not in My Back Yard). The real problem is to build consent on the territory; the infrastructural process becomes a bottom-up process, gaining more credibility and stability through the value of consent-growing from below. This is absolutely a need in a time in which we are moving from the traditional mode of the government of the land to new forms of governance. Now, the challenge lies in the ability to negotiate with a plurality of actors, holders of the real power, regardless the fact that they exercise less established power. No doubt a less sporadic and more systemic use of participatory procedures, from the beginning of the decision-making process, can help to reduce the local protests. The Decision Theory is claiming to be a support about this aim because it is a valid instrument for the assessment and planning in both public and private spheres, particularly when the nature of the problem involves heavily impacting decisions on the societies and the territory. The most important part of the research on *the decision theory of group* has been paid to the development of common strategies to govern the various components of the group and the distribution of resources within the group. In this field ethical and moral aspects often become very important. Several models and participative techniques have developed and have been practiced over the years. In the field of the government of the territory the Game Theory appears to be the most promising tool to support the new approach to democratic governance that promotes strategic planning processes based on the transparency of the same decision paths and aiming at the selection of the alternative that offers the highest level of satisfaction for the greatest number of interests, inevitably weighted according to the importance of each.

This work aims at defining a model of shared choices in the process of territorial infrastructure at different levels and on different scales-from the planning to the implementation, it proposes a map of the actors to be involved in the process, starting from the awareness that the choice of the partners in a participatory process is a delicate, decisive and complex issue: the success of the experience will depend largely on the composition of the interlocutors. Finally, it proposes the introduction of some participatory techniques within the process in addition to those provided by law and practiced nowadays, in order to implement a participatory methodology aimed at ensuring shared government strategies and a mature and aware consent of the whole community.