

TERRITORI PARTECIPATIVI

a cura di

Tiziana Banini Marco Picone

geotema

Pàtron Editore

**Fondatore**

Alberto Di Blasi

Ufficio di Direzione:

Silvia Aru

Claudio Cerreti (Direttore Responsabile)

Franco Farinelli

Carlo Pongetti

Claudio Rossit

Sergio Zilli

Territori partecipativi

a cura di Tiziana Banini, Marco Picone

Tiziana Banini, Marco Picone	Verso una geografia <i>per</i> la partecipazione	3
Angela Alaimo	Orti urbani tra partecipazione e retorica. Il caso del Comun'Orto di Rovereto	11
Valentina Albanese, Domenico Casellato	Sperimentazioni di pianificazione partecipata: cross-action all'Officina dei Saperi a Ferrara	18
Tiziana Banini	Associazioni e territorio: tracce partecipative nella Valle dell'Aniene	26
Alma Bianchetti, Andrea Guaran	I processi partecipativi nell'esperienza del Piano Paesaggistico Regionale del Friuli-Venezia Giulia	33
Elisa Bignante	Vulnerabilità e partecipazione in una piccola comunità della foresta amazzonica guyanese	41
Stefano De Rubertis, Angelo Belliggiano, Marilena Labianca	Partecipazione e identità territoriale. Il caso di Castel del Giudice (Molise)	48
Isabelle Dumont	Tra didattica partecipata e "nuove" forme partecipative dell'abitare: l'esperienza di un docufilm	55
Valentina Evangelista	Progettualità e partecipazione nella Strategia Nazionale per le Aree Interne: il Basso Sangro-Trigno	63
Kinga Xénia Havadi-Nagy, Oana-Ramona Ilovan	<i>The City of the Sensitive and the Brave</i> . Personal Stories, Art and Place-Making in Cluj, Romania	71
Emmanuelle Hellier	La participation pour la protection de l'eau en Bretagne: quelle place pour les "territoires"?	78
Marina Marengo	Sviluppo locale e pratiche partecipative: tra aspettative deluse e innovazioni territoriali inaspettate	86
Maria Giulia Pezzi, Giulia Urso	Innovazione sociale e istituzionalizzazione: l'esempio delle cooperative di comunità nell'area interna dell'Appennino Emiliano	93
Marco Picone	Roll-with-Participation. Il caso di ProMondello a Palermo	101
Emilia Sarno	Processi partecipativi <i>glocal</i> . Il caso di Isernia	109
Serge Schmitz	La participation citoyenne via un appel à projets: interprétation libre ou imposée de la participation, de l'identité et de la convivialité villageoise?	116
Silvia Siniscalchi	Coesione e partecipazione territoriale per un rinnovato concetto di cittadinanza attiva. Il caso di Urban Experience	123
Diana Sprega, Emanuele Frixia, Matteo Proto	Identità, conflitti e riqualificazione: i processi partecipativi nel quartiere Bolognina a Bologna	130



Il **Comitato scientifico** di «Geotema» è composto dai membri del Comitato direttivo dell'AGEI in carica, che presiedono alla politica editoriale del periodico.

Il **Comitato scientifico editoriale** valuta la qualità scientifica dei manoscritti proposti in pubblicazione. È articolato in un Editorial Board, con funzione prevalente di indirizzo, e in un Comitato dei Revisori (*referees*).

L'**Editorial Board** è composto da:

John Agnew
(U. California, Los Angeles, Stati Uniti)

Vincent Berdoulay
(U. Pau, Francia)

Giuseppe Campione
(Messina)

Béatrice Collignon
(U. Bordeaux, Francia)

Sergio Conti
(U. Torino)

Gino De Vecchis
(Roma)

Elena dell'Agnese
(U. Milano-Bicocca)

Giuseppe Dematteis
(Torino)

J. Nicholas Entrikin
(U. Notre Dame, Indiana, Stati Uniti)

Claudio Minca
(Macquarie U., Sydney, Australia)

Anssi Paasi
(Oulun Yliopisto, Oulu, Finlandia)

Maria Paradiso
(U. Sannio, Benevento)

Petros Petsimeris
(U. Paris I, Francia)

Chris Philo
(U. Glasgow, Gran Bretagna)

Claude Raffestin
(Torino)

Franco Salvatori
(U. Roma Tor Vergata)

Lidia Scarpelli
(U. Roma La Sapienza)

Ola Söderstrom
(U. Neuchâtel, Svizzera)

Jean-François Staszak
(U. Genève, Svizzera)

Ulf Strohmayer
(National U. Ireland, Galway, Irlanda)

Angelo Turco
(Milano)

Michael Watts
(U. California, Berkeley, Stati Uniti)

Benno Werlen
(U. Jena, Germania)

L'elenco integrale e aggiornato dei componenti il **Comitato dei Revisori** (*referees*) è disponibile alla pagina <https://www.ageiweb.it/publicazioni/geotema/>

Per eventuali indicazioni di carattere editoriale preghiamo di rivolgersi al Prof. Claudio Cerreti, Dipartimento di Studi Umanistici, Università Roma Tre, Via Ostiense 234, 00146 Roma - email: claudio.cerreti@uniroma3.it

Gli articoli vanno forniti su *file*, in formato .rtf o Word, senza formattazione. I riferimenti bibliografici vanno richiamati nel testo nella forma «(Autore, anno, pagina)» ed elencati in ordine alfabetico, per cognome del primo autore, in calce al testo, secondo i modelli qui esemplificati:

FARINA M. e L. VILLANI, *Borgate romane. Storia e forma urbana*, Melfi, Libria, 2017.

LOMBARDI SATRIANI L.M., *L'invenzione delle identità territoriali*, in «Geotema», 2009, 37, pp. 33-41.

PRESSEDA P. e P. SERENO (a cura di), *Saperi per la nazione. Storia e geografia nella costruzione dell'Italia unita*, Firenze, Olschki, 2017.

Ulteriori indicazioni sono riportate nell'ultima pagina del fascicolo. Un normario redazionale dettagliato può essere richiesto alla Redazione di «Geotema».

Abbonamento cartaceo Italia	€ 60,00
Abbonamento cartaceo estero	€ 75,00
Fascicoli singoli cartacei Italia	€ 22,00
Fascicoli singoli cartacei estero	€ 25,00
Abbonamento on-line Privati	€ 55,00
Abbonamento on-line Enti, Biblioteche, Università	€ 130,00
PDF singoli articoli	€ 14,00

Per abbonamenti e ordini di arretrati, rivolgersi all'Ufficio Abbonamenti: abbonamenti@patroneditore.com o collegarsi al sito www.patroneditore.com/riviste.html.

I pdf dei singoli articoli e gli abbonamenti online possono essere richiesti solo collegandosi al sito www.patroneditore.com/riviste.html. Gli abbonamenti hanno decorrenza gennaio-dicembre, con diritto di ricevimento dei fascicoli già pubblicati, se sottoscritti in corso d'anno. I fascicoli cartacei non pervenuti vengono reintegrati non oltre 30 giorni dopo la spedizione del numero successivo.

Modalità di pagamento:

Versamento anticipato adottando una delle seguenti soluzioni:

- c.c.p. n. 000016141400 intestato a Patron editore - via Badini 12 - Quarto Inferiore - 40057 Granarolo dell'Emilia - Bologna - Italia

- bonifico bancario a CARISBO - Agenzia 68 - Via Pertini 8 - Quarto Inferiore - 40057 Granarolo dell'Emilia - Bologna - Italia - BIC IBSPIT2B - IBAN IT 03 M 06385 36850 07400000782T
- carta di credito o carta prepagata a mezzo PAYPAL (www.paypal.it) specificando l'indirizzo e-mail amministrazione@patroneditore.com nel modulo di compilazione, per l'invio della conferma di pagamento all'Editore.

Stampa: Li.Pe. Litografia Persicetana, San Giovanni in Persiceto, Bologna, nel mese di ottobre 2018

Le fotocopie per uso personale possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun fascicolo dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere realizzate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail autorizzazioni@clearedi.org e sito web www.clearedi.org

I processi partecipativi nell'esperienza del Piano Paesaggistico Regionale del Friuli-Venezia Giulia*

Abstract: PARTICIPATORY PROCESSES AND THE REGIONAL LANDSCAPE PLAN OF FRIULI-VENEZIA GIULIA

The paper aims at reflecting on the authors' experience in the drafting of the Landscape Plan of Friuli-Venezia Giulia Region. The preliminary programming documents of the Region attributed a relevant role to the processes of citizens' engagement in the reconnaissance step and for the development of the instruments of the Plan. The University of Udine, tasked with supporting the elaboration of the Plan, has organized and carried out the participatory processes aimed at bringing out the feeling of the local populations in terms of values, critical issues, visions and actions finalized to prefigure the "desired" landscapes of the future. It intends therefore to expose the methods and criteria followed to implement full-scale participation and evaluate its positive aspects (the pathways have been undoubtedly successful) and some criticalities related to previous and therefore unavoidable choices. The final aim of the contribution is to draw from such experience useful indications for other similar experiences.

Keywords: Friuli-Venezia Giulia Region Landscape Plan, participatory processes, landscape governance, participatory processes evaluation.

1. Introduzione

Gli anni a cavallo del salto di millennio sono stati cruciali per la formalizzazione di documenti fondamentali (Convenzione di Aarhus, 1998 e Convenzione europea sul paesaggio, 2000) ai fini del riconoscimento dei diritti di informazione, di espressione e di partecipazione dei cittadini ai processi di decisione pubblica e per il loro recepimento in atti e norme espressamente mirate al paesaggio, il quale costituisce il filo conduttore di queste pagine (UNECE, 2014; Commissione Europea, 2009; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, 2007; OECD, 2001; CEC, 2001; Consiglio d'Europa, 2000; MIBACT, 2004).

La ricerca internazionale specialistica aveva elaborato o andava elaborando metodi e strumenti (qui piace ricordare in particolare lo strumento processuale delle *parish maps*, concepito dalla *charity* britannica Common Ground sul volgere degli scorsi anni '80) per realizzare e rendere efficace la partecipazione della popolazione, o più esattamente, della cittadinanza, intendendo per cittadino la persona informata, consapevole, responsabile e non inerte (Pellizzoni, 2015; Manconi, 2015; Nanz, Fritsche, 2014). Sull'opposto versante, i pubblici decisori non hanno mancato parallelamente di attrezzarsi e cautelarsi da o contro processi giudicati aggressivi o contrari alle loro visioni/interessi/prospettive (Aru *et al.*, 2013), per esempio

attraverso la realizzazione di attività di basso livello di coinvolgimento/interlocuzione o svuotandole di valore o pilotandone lo svolgimento.

Proprio il timore di simili rischi, cioè che tutto si risolvesse in una procedura formale, aderente alle disposizioni di legge, ma con scarso seguito da parte dei cittadini e dunque fattualmente poco incisiva sulle scelte pubbliche, costituiva la preoccupazione principale del gruppo di lavoro in seno all'Università di Udine a cui fu affidata dall'Ente Regione, nel maggio 2015, la programmazione e conduzione dei percorsi partecipativi nel quadro della redazione del Piano Paesaggistico Regionale del Friuli-Venezia Giulia (PPR-FVG).

Tale è la genesi di questo contributo, che si pone l'obiettivo di esaminare e soprattutto valutare l'azione partecipativa condotta nell'ambito dell'elaborazione del PPR-FVG ai fini di fornire indicazioni di principio e operative utili per auspicabili analoghi processi futuri, avendo in particolare a mente la scala di riferimento del processo, in questo caso regionale, e dunque di certo senza paragoni nel contesto nazionale. Le diverse esperienze maturate in Italia sono infatti collocabili alla scala locale (cfr. Castiglioni, Varotto, 2013) e soprattutto micro-locale, come le mappe di comunità elaborate dalle strutture ecomuseali, talora, come in Puglia, in seno alla pianificazione paesaggistica (MIBACT, 2017; Ecomuseo delle acque del Gemonese, 2013). Ai fini di tale valutazione

si applica, per quanto non in maniera rigida, l'analisi SWOT tenendo conto che coloro che qui scrivono figurano contemporaneamente nei ruoli di valutatori oltre che di ideatori e organizzatori del processo partecipativo, pur avendo recepito diversi elementi tratti dalle relazioni finali di sintesi richieste ai facilitatori specificatamente reclutati per l'occasione.

2. La partecipazione e il Piano Paesaggistico del Friuli-Venezia Giulia

I timori sopra enunciati, entro il neocostituito gruppo di lavoro Uniud, erano all'apparenza insistenti, poiché la legge istitutiva dei processi partecipativi in questione (L.R. 27/2014, art. 3, c. 1) stabiliva di «elaborare il quadro conoscitivo rappresentativo dei valori identitari del territorio mediante metodologie di pianificazione partecipata con elaborazione di mappe di comunità». La mappa di comunità appare infatti come lo strumento per eccellenza grazie al quale una comunità si conosce, si riconosce e si autorappresenta, facendo fulcro su memorie, esperienze e saperi, la condivisione di un territorio di vita e la creazione di un paesaggio peculiare che condensano radici, valori e aspettative, i quali costituiscono il substrato sul quale immaginare la costruzione del proprio futuro (realisticamente *pro tempore*, 10 anni). Si tratta cioè di un processo di elaborazione di una mappa strategica espressione genuina del *collaborative mapping* (o *crowd mapping*). Tuttavia il cronoprogramma della Regione FVG, troppo compresso, ne rendeva impossibile l'attuazione come pure la legge stessa, in quanto impositiva dell'associazione tra almeno due comuni contermini, poiché la stessa scala comunale si scontra con le caratteristiche sociospaziali proprie di un processo di mappa di comunità, ideato per una piccola arena di vita (Bianchetti, 2013; Clifford, King, 1996). Quindi si è dovuto scegliere – e inventare – un percorso diverso che non lasciasse cadere e sciupasse l'opportunità.

I dibattiti che sono stati realizzati nell'attuale fase delle osservazioni pubbliche preventive all'approvazione definitiva del PPR, come dalle procedure previste, hanno espresso nuove e diverse perplessità: non più i dubbi originari su una possibile scarsa conoscenza del legislatore in merito alla programmazione e gestione dei processi di mappa oppure su un loro eventuale utilizzo strumentale, ma, se non l'ipotesi esplicita di una volontà sotterranea di far concentrare l'attenzione dei cittadini sulle minuzie locali, distogliendola da alcune significative questioni ambientali e paesaggistiche

legate a impattanti infrastrutture (es. elettrodotto Terna, terza corsia dell'A4), quantomeno la sotto-lineatura di una contraddittoria gestione complessiva di tali macroscopici interventi.

Contestualizzando il processo partecipativo nel quadro del percorso che ha condotto il 22 settembre 2017 all'adozione del PPR da parte della Giunta regionale (l'approvazione invece data al 24 aprile 2018), sono necessari alcuni elementi di cornice, sul piano strettamente normativo e, ovviamente, sul terreno dell'iter organizzativo.

L'avvio formale data al marzo 2014, quando la Giunta della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia, con delibera n. 433 ("Approvazione Schema Struttura del Piano Paesaggistico Regionale"), ha fissato la struttura del redigendo Piano. Vale la pena precisare che lo strumento del piano paesaggistico, innovativamente nel caso presente, è stato approvato in accordo contestuale di co-pianificazione con il Ministero competente (MIBACT) e avendo sin da ora – diversamente dai piani paesaggistici previsti dalla Legge Galasso (n. 431/1985) – forza prescrittiva, con una duplice funzione: da un lato la tutela del paesaggio, attraverso la salvaguardia dei beni paesaggistici, compito ascrivibile alla parte statutaria del PPR, dall'altro la valorizzazione del territorio nelle sue svariate articolazioni, mediante la messa a punto di indicazioni volte a governare le dinamiche trasformative del paesaggio (MIBACT, 2017, p. 185; Istat, 2017).

Si tratta in definitiva, ed è compito soprattutto della parte strategica del documento, di delineare indirizzi e indicazioni di eventuali azioni, in una chiave anche progettuale (Bertolini, Pascolini, 2015). Poiché il Piano vuole essere dinamico, alla terza parte, quella gestionale, compete il controllo dell'attuazione dello strumento e dell'implementazione delle informazioni sullo stato del paesaggio (come l'Osservatorio del Paesaggio) e della congruità delle azioni e misure proposte.

Si sottolinea come il fattore partecipativo si sia effettivamente relazionato con le tre parti in cui si struttura il Piano. La sua incidenza, in termini quanto-qualitativi, ha permesso di superare una lettura meramente lineare, temporalmente contraddistinta, dell'intero processo, dalla parte statutaria a quella di gestione, proponendone invece una circolare in ragione della stretta interconnessione che si manifesta tra esse. La scelta di assegnare rilevanza alla parte strategica, non obbligatoria in base ai dettami di legge, ha decisamente posto le basi per amplificare il ruolo dei cittadini, innescando un processo di interesse e di coinvolgimento attivo che ha introdotto una procedura a doppia direzionalità, dal livello politico e tecnico



regionale agli enti locali, e attraverso questi alle rispettive cittadinanze e, in direzione opposta, dalle comunità all'Amministrazione regionale.

La fase attuale di avvio di alcuni progetti sperimentali per l'adeguamento degli strumenti urbanistici locali al PPR propone nuove opportunità in termini di co-interessamento e coinvolgimento delle comunità locali, in particolare immaginando progettualità di paesaggio a scala sovracomunale, dimostrando l'importanza delle dinamiche orizzontali che pongono in dialogo territori contigui per disegnare i paesaggi del domani (Fig. 1).



Fig. 1. La struttura tripartita del Piano Paesaggistico Regionale del Friuli-Venezia Giulia (elaborazione degli Autori).

3. Il coinvolgimento dei cittadini: scelte e azioni

Con riferimento proprio al ruolo rivestito dalla partecipazione, è importante sottolineare che, se il coinvolgimento dei cittadini e delle comunità locali della regione è risultato utile per arricchire e approfondire la fase di ricognizione dei beni paesaggistici, tuttavia è proprio nella parte strategica del PPR che esso ha rivestito un ruolo di particolare rilievo, dando così risposta a uno degli obiettivi fondamentali che il Piano si poneva: «Definire e realizzare le politiche sul paesaggio anche attraverso il coinvolgimento delle comunità» (Piani, Piani, Snidaro, 2015, p. 50).

Al riguardo si ricorda che ad avviare il processo di partecipazione, indirizzandolo, è stata la citata L.R. n. 27/2014, tramite la quale la Regione prevedeva forme di cooperazione volontaria tra comuni contermini, concedendo loro contributi finanziari al fine di attivare nei rispettivi territori percorsi di coinvolgimento dei cittadini mediante «metodologie di pianificazione partecipata». Già dalle parole

utilizzate dal legislatore emerge con immediatezza l'ambiziosa proposta di attivare un livello elevato di modalità partecipativa. Come già rilevato, è lecito però chiedersi se all'estensore della norma fosse del tutto chiaro il significato dell'espressione "pianificazione partecipata" tramite lo strumento delle mappe di comunità, e soprattutto se avesse consapevolezza circa il grado di complessità di un'azione volta all'effettiva applicazione di una tale metodologia, oltretutto costretta in tempi assai contenuti.

Tuttavia, la necessità di dare corso alle indicazioni normative, per certi versi limitanti (percorsi di partecipazione destinati unicamente alle popolazioni dei territori che avessero aderito all'appello della Regione a dar vita ad accordi intercomunali, e non estesi all'intera comunità regionale) e per altri anche fuorvianti (l'annuncio di un processo a tappeto di elaborazione di mappe di comunità, di cui a posteriori appare dubbia la piena congruità con l'elaborazione di un piano complesso di area vasta), ha comportato una seria riflessione intorno a quali misure effettivamente mettere in atto. Di certo l'obiettivo del gruppo di lavoro dell'ateneo udinese, incaricato di condurre il processo partecipativo, fin da subito è stato quello di garantire per quanto possibile la più ampia partecipazione delle comunità regionali, nella volontà di assegnare sostanza all'idea di "paesaggio democratico" (Castiglioni, 2011) promossa dalla Convenzione Europea del Paesaggio e di rendere concreto il principio dell'approccio universalistico.

Avendo dunque a guida i principi della CEP, basandosi su metodologie strutturate e testate, con i vincoli posti dalla Regione e dai compressi tempi a disposizione, dal tardo settembre 2015 all'aprile 2016, il processo si è realizzato articolandosi su due livelli: uno locale, rivolto agli abitanti dei Comuni che avevano sottoscritto un accordo con la Regione, condotto attraverso tavoli di confronto sovracomunali e talora comunali e il coinvolgimento delle scuole (primaria, classi quarte e quinte, e secondaria di primo grado); il secondo regionale, grazie alla predisposizione di uno strumento WebGIS (*Archivio partecipato delle segnalazioni online*) accessibile indistintamente a tutti i cittadini.

In Figura 2 è sintetizzato l'universo valoriale del gruppo di lavoro, cui si legano coerentemente gli obiettivi perseguiti e le scelte di metodo adottate (Bianchetti *et al.*, 2015a e 2015b). Come anche letteratura e pratiche confermano, le azioni informative e soprattutto formative intorno al significato e al valore del paesaggio risultano utili al fine di favorire il superamento da parte dei cittadini di una lettura percettiva superficiale non sostenuta da un

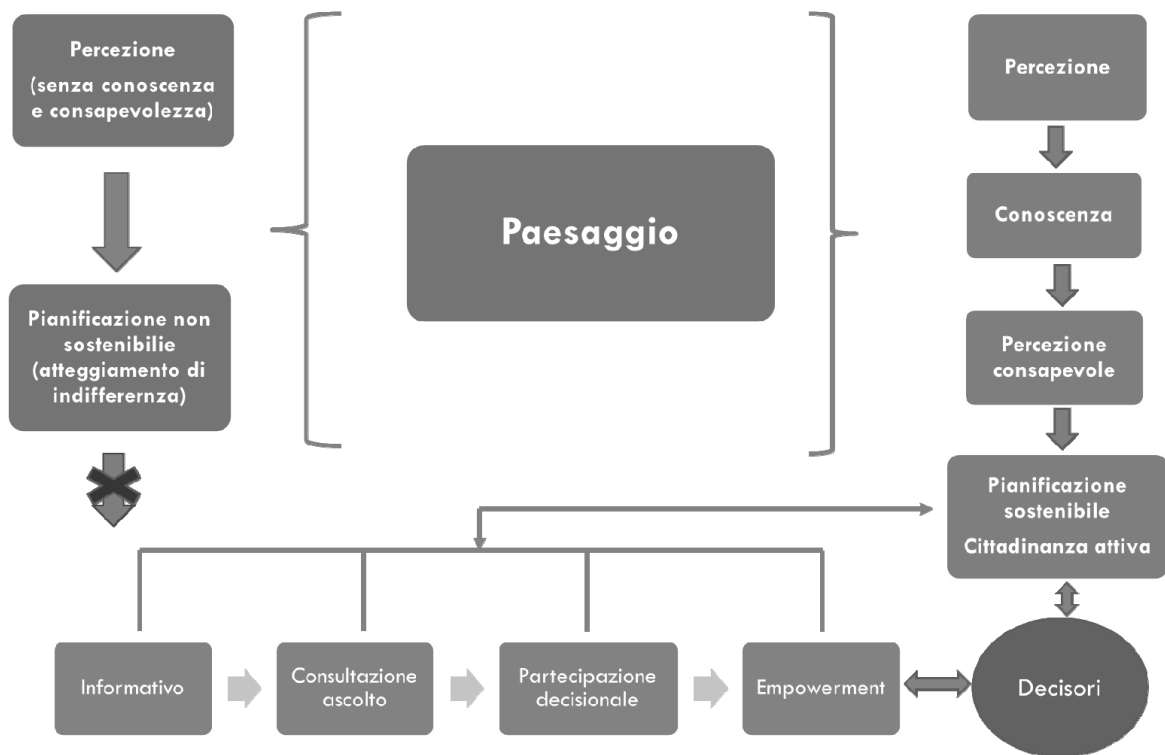


Fig. 2. Percezione del paesaggio, livelli della partecipazione, cittadinanza attiva e possibilità di influire sui decisori pubblici (elaborazione degli Autori).

bagaglio di adeguate conoscenze, le uniche che in effetti possono garantire l'acquisizione di un maturo atteggiamento di consapevolezza, decisivo al fine di innescare una sinergia virtuosa con i decisori pubblici. Nel momento in cui la solidità conoscitiva è acquisita e determina una percezione consapevole, allora i processi di pianificazione volti a incidere sull'organizzazione e sulle dinamiche territoriali dovrebbero risultare sostenibili e oggetto di un attento presidio da parte dei cittadini, sensibili e non (più) indifferenti al destino dei *commons*.

Solo in un contesto di cittadinanza attiva è possibile che l'attuazione dei processi partecipativi istituzionali da parte dei decisori pubblici, come nel caso di quello realizzato per l'elaborazione del PPR-FVG, possa risultare proficua e coinvolgente, anche indipendentemente dal grado perseguito, solamente informativo o addirittura di effettiva pratica di consolidata responsabilizzazione. Chiaramente più il terreno è fertile, cioè i gradi di conoscenza e quindi in genere anche di competenza e di attenzione collettivi sono più elevati, maggiormente è possibile alzare l'asticella della partecipazione della cittadinanza ai livelli più intensi e co-produttivi. Infatti, più la popolazione è informata e consapevole, più la partecipazione sale di livello numerico e qualitativo e quindi ri-

chiede e allo stesso tempo stimola gradi di coinvolgimento maggiore. Se un'amministrazione desidera autenticamente sostenere i processi partecipativi, deve investire seriamente su informazione e pubblicizzazione e soprattutto innalzare i livelli, non limitandosi ai primi due ma attivando le condizioni affinché possano essere perseguiti anche i due successivi indicati in Fig. 2 parte bassa (Nanz, Fritsche, 2014; Farnè, Fucci, 2011).

In relazione ai canali attivati per garantire una fattuale e diffusa partecipazione, è opportuno per ognuno di essi fornire alcune precisazioni atte a illustrarne le principali caratteristiche, in termini di articolazione e di efficacia, di attori coinvolti e di motivazioni che hanno suggerito il loro impiego (Tab. 1).

Così, il percorso partecipato condotto con le comunità, attraverso l'organizzazione di tavoli di confronto e di produzione di idee e di strategie rivolti ai cittadini degli ambiti che hanno aderito alle convenzioni sovracomunali, si è strutturato inizialmente in incontri informativi di lancio, successivamente in occasioni di consultazione e ascolto, e in alcuni contesti territoriali anche di una modalità di partecipazione decisionale. Fondamentale per la gestione di tutti i tavoli e ancor più per la strutturazione di forme di reale parteci-



Tab. 1. La partecipazione e il PPR-FVG: attività e numeri per tipologia di strumento partecipativo (elaborazione degli Autori).

Convenzioni sovracomunali	TAVOLI DI CONFRONTO			CANALE SCOLASTICO		ATLANTE PARTECIPATO delle segnalazioni online
	N. totale dei tavoli	N. totale dei partecipanti	Altre attività	Allievi coinvolti	Schede raccolte	Segnalazioni pervenute
11 convenzioni (96 comuni coinvolti)	120 (100 a scala comunale, 13 a scala di vallata o di ambito e 7 di area convenzionata)	2.154	tavoli settoriali, laboratori, escursioni paesaggistiche...	ca. 10.000	5.255	3.387

pazione sul piano decisionale è risultato il ruolo dei facilitatori, attori essenziali, dotati dello status di terzietà anche se, diversamente dalle intenzioni iniziali, la loro complicità in qualche situazione si è dimostrata utilissima per far lievitare tra i partecipanti il grado di interesse e il desiderio di fornire un effettivo contributo per un'attenta ricognizione e un disegno collettivo.

Il "canale scolastico" – concretizzato attraverso la distribuzione di schede cartacee agli allievi delle classi quarte e quinte delle scuole primarie e dell'intero triennio delle scuole secondarie di primo grado, tuttavia solo degli istituti scolastici insistenti sui territori comunali inseriti nelle convenzioni di cui sopra – ha determinato nei contesti familiari significative modalità di compilazione all'insegna dell'interazione intergenerazionale, tra nonni, genitori e figli. Seppure impossibilitati ad avere in mano delle prove certe, si può tranquillamente sostenere che l'operazione abbia innescato nelle giovanissime generazioni forme di sensibilizzazione e di presa in carico di questioni connesse principalmente ai paesaggi della quotidianità. Solo in questo modo si ritiene possa realizzarsi l'ancoraggio tra la realtà territoriale che dà linfa al concetto di paesaggio e il paradigma della sostenibilità.

Infine, il ricorso alla modalità di segnalazione dei valori e delle criticità sui paesaggi dell'intera regione ricorrendo allo strumento online dell'*Archivio partecipato*, scelta imprescindibile volendo cercare di dare voce a tutti i cittadini, in modo universale, indipendentemente dai confini comunali di appartenenza e dalle convenzioni stipulate con la Regione, ha introdotto un canale che di certo si è positivamente integrato con i precedenti in una sorta di rafforzamento reciproco e di reazione a catena.

Un aspetto da annotare riguarda le modalità di coinvolgimento dei cittadini, di livello indivi-

duale, che con ogni probabilità ha interessato la maggioranza degli elementi segnalati, ma anche collettivo, sia in ambito familiare sia come esito dei momenti di confronto avvenuti nel quadro dei tavoli appositamente organizzati, nonché come dinamica operativa decisa autonomamente all'interno delle realtà associative locali.

Un dato che potrebbe aver indebolito l'impatto sui livelli di consapevolezza a valle dei processi partecipativi concerne la fase di restituzione istituzionale, tesa all'illustrazione e al confronto a scala locale degli esiti dell'analisi dei rispettivi percorsi di partecipazione. Questa, diversamente da come era stata concepita e programmata, contraddistinguendosi per livello di articolazione e discreta capillarità territoriale, non ha avuto luogo, né al momento preventivato (autunno 2016) né successivamente (in compenso, più che opportunamente, alcuni gruppi di comuni consorziati avevano organizzato in autonomia una loro fase di restituzione ai cittadini).

Solamente in corrispondenza dell'atto di preadozione del PPR-FVG (giugno 2017) e nell'intervallo tra adozione e approvazione (autunno 2017), in concomitanza con la presentazione delle bozze dei documenti di piano agli amministratori locali, ai tecnici comunali e ai rappresentanti degli ordini professionali e del pianeta dell'associazionismo, si è ritagliata una finestra espressamente dedicata ai risultati dei diversi percorsi di coinvolgimento delle comunità. Giocoforza il *focus* territoriale di attenzione è quello di ambito di paesaggio se non di scala regionale, quindi decisamente di area vasta, e il grado di approfondimento assai limitato. L'elemento però più discutibile e per certi versi problematico connesso a questa scelta concerne la quasi totale assenza a tali incontri dei semplici cittadini, non espressamente invitati e in assenza a monte di una solida e mirata campagna informa-

tiva. In definitiva, è stata proposta la restituzione, forse non comprendendone la reale pregnanza, in un contesto non idoneo e in maniera speditiva, contravvenendo così ai principi stessi che sostanziano l'istituto della partecipazione.

4. Conclusioni

In sede conclusiva appare opportuno valutare quanto hanno espresso i percorsi partecipativi condotti e la loro organizzazione, cercando di individuarne, sul piano qualitativo, gli aspetti positivi e quelli invece più critici, applicando, in maniera semplificata, i canoni procedurali dell'analisi SWOT, limitandola all'identificazione dei punti di forza e di debolezza, quindi concentrandosi sulle variabili interne al processo.

Tra le positività, è da ascrivere l'azione informativa, promossa dalla stessa Regione, per sensibilizzare gli amministratori locali ad aderire o a dar vita a convenzioni nuove e a pubblicizzare e supportare energicamente le azioni di percorso partecipativo da attivare o già avviate. La conoscenza delle attività in essere e il successo di alcune iniziative hanno in effetti convinto alcuni Comuni o ad aderire, seppur molto tardivamente, a nuove convenzioni, attivando così il processo di partecipazione sul loro territorio, o ad aggregarsi in via autonoma al di fuori di ogni accordo con la Regione.

Un altro elemento di estrema importanza, anche se limitato ad alcuni contesti territoriali e ad alcune delle esperienze di confronto realizzate (tavoli), ha interessato la capacità, da parte di alcuni gruppi di cittadini attivamente consapevoli, sotto l'abile regia dei facilitatori, di valorizzare le opportunità emerse nelle fasi di consultazione/ ascolto per promuovere reali percorsi di co-partecipazione decisionale a scala locale, cimentandosi anche nella elaborazione/produzione di mappe strategiche di paesaggio, in alcune esperienze di ambito strettamente locale, in altre di area vasta, in parte dando concretezza al concetto di identità progettuale (Poli, 2013).

Positivamente può essere giudicata anche la scelta, effettuata tuttavia in pochi contesti, di ricorrere alla modalità delle ricognizioni sul territorio (passeggiate, escursioni) utili a mettere a fuoco le principali emergenze paesaggistiche. Un altro punto di forza concerne da un lato l'abilità da parte dei singoli percorsi di partecipazione dei cittadini di cogliere alcuni tratti rilevanti dei rispettivi territori, identificandone le valenze in primo luogo di natura culturale, oltreché ecologico-ambientali, dall'altro la volontà fattuale dell'Amministrazione

regionale di raccogliere queste sollecitazioni promuovendo l'istituto dell'ulteriore contesto previsto dal Codice dei beni culturali (artt. 136 e 143), a garanzia di una maggior attenzione e ipotesi di salvaguardia nei confronti di questi beni paesaggisticamente ritenuti importanti dalle comunità.

Inoltre va segnalato che le indicazioni su criticità e valori hanno anche esulato dalla dimensione squisitamente locale, riguardando temi e aspetti di scala più ampia se non di ambito regionale, rivelando capacità di attenzione, di lettura e di sollecitazione rivolte a problemi e questioni tutt'altro che circoscritti.

Conclusivamente, i buoni – e forse inattesi – numeri della partecipazione hanno portato la Regione a riconoscere beni in condizioni di vulnerabilità altrimenti privi di protezione, a introdurre o rafforzare e dilatare l'applicazione di importanti indirizzi prescrittivi, a dar accoglienza e rilievo nel PPR al sentire delle comunità territoriali e locali con l'identificazione di circa quaranta poli di alto valore simbolico, in una cornice di strategia dinamica improntata alla sostenibilità ambientale (es. contro il consumo di suolo) e alla tutela del patrimonio e dei quadri storico-culturali. Senza dimenticare che i rapporti dei tavoli di confronto e le relazioni sugli esiti dei percorsi, in forma analitica o di sintesi generale, sono stati accolti come parte integrante dei vari documenti del PPR-FVG.

Sul fronte degli aspetti di debolezza, prioritariamente va messa in conto la scarsa capacità di prevedere più puntualmente i limiti posti dagli inevitabili intoppi e ostacoli procedurali che hanno rallentato e in alcuni casi reso meno efficace il percorso. In seconda battuta va sottolineato che una piena omogeneità della formulazione e organizzazione dei quesiti nelle schede dei due canali utilizzati (online e cartaceo scolastico) avrebbe garantito un più agevole iter di analisi dei dati e della successiva restituzione dei risultati, limitando il loro disallineamento e soprattutto le difficoltà di una loro interpretazione. Relativamente al canale delle scuole, con il senno di poi, alla luce anche dell'analisi effettuata, questo avrebbe dovuto essere oggetto di maggiore attenzione. I soliti tempi compressi e la burocrazia hanno inficiato le possibilità di allargare l'universo coinvolto a tutti gli ordini di scuola e di investirvi maggiori energie e risorse, nonostante alcune sperimentazioni all'interno di qualche corso universitario e di istituti secondari di secondo grado. In tal modo si è persa l'occasione di contribuire a investire su percorsi di conoscenza e di responsabilizzazione delle giovani generazioni senza le quali è ben aleatorio parlare dei valori della sostenibilità paesaggistica.



Da menzionare pure la ridotta azione informativa espressa da diverse amministrazioni comunali che hanno negativamente condizionato la partecipazione attiva dei propri cittadini. A controbilanciare, si sarebbe dovuto insistere per una campagna di stampa più intensa e continuativa sui vari media regionali. Così come si sarebbe dovuto prevedere di assicurare una ben più forte visibilità allo strumento polifunzionale del “punto del paesaggio” (in termini di localizzazione, orari, assistenza ecc.), penalizzato dalla carenza di risorse umane.

Infine, la dimensione di debolezza forse più significativa è connessa alla mancanza di una più organica programmazione complessiva a monte, con il ricorso invece a una pratica di lavoro per step, molto condizionata dalle dimensioni non consuete e dalla non unicità del percorso da progettare, da ritardi burocratici e delle Amministrazioni, dalla carenza di risorse umane (facilitatori) e, ovviamente, dall’incalzante fattore tempo. Questa scelta, o forse più correttamente non scelta, ha in più di qualche occasione fortemente pesato sull’effettiva attuazione del processo partecipativo.

Tuttavia, con una nota di ottimismo, è innegabile che, nonostante gli aspetti di criticità posti in evidenza costituiscano dei punti di attenzione da valutare in maniera accurata, la mole pervenuta di segnalazioni puntuali, di sollecitazioni e di circostanziate indicazioni costituisca un elemento di soddisfazione, a dimostrazione che i cittadini, se opportunamente intercettati e messi nelle condizioni di poter partecipare, desiderano essere coinvolti e fornire il loro fattivo contributo alle sorti di un bene comune di primaria importanza quale il paesaggio. D’altronde, solo «dal confronto e dalla relazione dei diversi punti di vista nasce la nostra idea di *partecipazione* che è scoperta, dialogo e incontro con l’Altro e con il suo punto di vista, per creare un gioco di esplorazione e di ricerca di nuove idee e nuovi paesaggi» (Gravagno, Messina, 2008, p. 12), valorizzando in tal modo le sensibilità e distintività territoriali, fonti prime di conoscenza dei luoghi.

Riferimenti bibliografici

Aru S., Tanca M., Parascandolo F., Vargiu L. (a cura di), Paesaggio e democrazia, *Rivista Geografica Italiana*, 120(4), 2013 (numero monografico).

Bertolini C., Pascolini M., “Il Piano Paesaggistico Regionale del Friuli-Venezia Giulia”, in *I quaderni del Piano Paesaggistico regionale del Friuli-Venezia Giulia, 01. La Struttura del Piano e la VAS*, Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia, s.l., 2015, pp. 13-32.

Bianchetti A., “Conoscersi, riconoscersi, rappresentarsi: le mappe di comunità”, in Banini T. (a cura di), *Identità terri-*

toriali. Questioni, metodi, esperienze a confronto, Milano, Franco Angeli, 2013, pp. 76-91.

Bianchetti A., Carestiatto N., Guaran A., Maiolini E., “Il coinvolgimento del pubblico”, in *I quaderni del Piano Paesaggistico Regionale del Friuli-Venezia Giulia, 01. La Struttura del Piano e la VAS*, Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia, 2015a, s.l., pp. 69-99.

Bianchetti A., Carestiatto N., Guaran A., Maiolini E., “Il processo partecipativo per il Piano Paesaggistico della Regione Friuli-Venezia Giulia”, in *Piano Paesaggistico Regionale del Friuli-Venezia Giulia. Vademecum per il percorso partecipativo*, Udine, Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia, 2015b, pp. 42-56.

Castiglioni B., “Paesaggio e percezione: un binomio antico, nuove prospettive, questioni aperte”, in Anguillari E., Ferrario V., Gissi E., Lancerini E. (a cura di), *Paesaggio e benessere*, Milano, Franco Angeli, 2011, pp. 34-45.

Castiglioni B., Varotto M., *Paesaggio e osservatori locali. L’esperienza del Canale di Brenta*, Milano, Franco Angeli, 2013.

Clifford S., King A. (eds.), *From Place to Place: Maps and Parish Maps*, London, Common Ground, 1996.

CEC (Commission of the European Communities), *European Governance: A White Paper*, COM(2001) 428, Brussels, 2001 <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:l10109>> (accesso effettuato il 20 luglio 2017).

Commissione Europea, *Guida al Trattato di Lisbona*, Bruxelles, 2009 <<http://www.puntoeuropa.it/parlamentiamo/pub/trattatolisbona.pdf>> (accesso effettuato il 23 luglio 2017).

Consiglio d’Europa, *Convenzione europea del Paesaggio*, Firenze, 2000.

Ecomuseo delle acque del Gemonese, “L’inventario partecipativo”, in Atti del Seminario (Gemona del Friuli, 10-11 giugno 2013) <www.ecomuseodelleacque.it> (accesso effettuato il 9 settembre 2017).

Farnè E., Fucci B. (a cura di), *Paesaggi in divenire/Evolving Landscapes*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli, 2011.

Gravagno F., Messina S., *I paesaggi del rischio. Priolo e il prezzo del progresso. Sapere locale, esplorazioni territoriali, storie di paesaggi, ecologia del progetto*, Catania, Ed.it, 2008.

ISTAT - Commissione scientifica per la misurazione del benessere, *Paesaggio e patrimonio culturale*, s.d. <www.misuredelbenessere.it> (accesso effettuato il 10 settembre 2017).

Manconi L., *Livelli della partecipazione*, Roma, FormezPA, 2015.

MIBACT (Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo), *Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, Codice dei beni culturali e del paesaggio*.

MIBACT (Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo) - Osservatorio Nazionale per la Qualità del Paesaggio, *Rapporto sullo stato delle politiche per il paesaggio*, Roma, 2017 <<https://box.beniculturali.it/index.php/s/zWcOENcfGq6vX1f#pdfviewer>> (accesso effettuato il 26 ottobre 2017).

Nanz P., Fritsche M., *La partecipazione dei cittadini: un manuale. Metodi partecipativi: protagonisti, opportunità e limiti*, Bologna, Regione Emilia Romagna - Assemblea Legislativa, 2014.

OECD (Organisation for Economic and Cooperation and Development), *Citizens as Partners. OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making*, 2001 <http://www.oecd-ilibrary.org/governance/citizens-as-partners_9789264195578-en> (accesso effettuato il 10 settembre 2017).

Pellizzoni L., “Partecipazione e deliberazione pubblica. Aspetti fondamentali”, in *Piano Paesaggistico Regionale del Friuli-Venezia Giulia. Vademecum per il percorso partecipativo*, Udine, Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia, settembre 2015, pp. 12-28.



Pian G., Piani L., Snidaro E., "Gli obiettivi del Piano", in *I Quaderni del Piano Paesaggistico Regionale del Friuli-Venezia Giulia. 01. La Struttura del Piano e la VAS*, Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia, s.l., 2015, pp. 49-67.

Poli D., "Democrazia e pianificazione del paesaggio: *governance*, saperi contestuali e partecipazione per elevare la coscienza di luogo", *Riv. Geogr. Ital.*, 120(4), 2013, pp. 343-361.

UNECE (United Nations Economic Commission for Europe), *The Aarhus Convention. An Implementation Guide*, Geneva, United Nations, 2014 (2nd ed.) <<http://www.unece.org/>

[index.php?id=35869&L=0](#)> (accesso effettuato il 15 luglio 2017).

Nota

* Il contributo è stato ideato e sviluppato congiuntamente dai due autori, che anche hanno redatto insieme i paragrafi 2 e 3; ad Alma Bianchetti si deve la stesura del paragrafo 1, ad Andrea Guaran il paragrafo 4.



Tiziana BANINI, Marco PICONE, Verso una geografia *per* la partecipazione

Angela ALAIMO, Orti urbani tra partecipazione e retorica. Il caso del Comun'Orto di Rovereto

Valentina ALBANESE, Domenico CASELLATO, Sperimentazioni di pianificazione partecipata: cross-action all'Officina dei Saperi a Ferrara

Tiziana BANINI, Associazioni e territorio: tracce partecipative nella Valle dell'Aniene

Alma BIANCHETTI, Andrea GUARAN, I processi partecipativi nell'esperienza del Piano Paesaggistico Regionale del Friuli-Venezia Giulia

Elisa BIGNANTE, Vulnerabilità e partecipazione in una piccola comunità della foresta amazzonica guyanese

Stefano DE RUBERTIS, Angelo BELLIGIANO, Marilena LABIANCA, Partecipazione e identità territoriale. Il caso di Castel del Giudice (Molise)

Isabelle DUMONT, Tra didattica partecipata e "nuove" forme partecipative dell'abitare: l'esperienza di un docufilm

Valentina EVANGELISTA, Progettualità e partecipazione nella Strategia Nazionale per le Aree Interne: il Basso Sangro-Trigno

Kinga Xénia HAVADI-NAGY, Oana-Ramona ILOVAN, *The City of the Sensitive and the Brave*. Personal Stories, Art and Place-Making in Cluj, Romania

Emmanuelle HELLIER, La participation pour la protection de l'eau en Bretagne: quelle place pour les "territoires"?

Marina MARENGO, Sviluppo locale e pratiche partecipative: tra aspettative deluse e innovazioni territoriali inaspettate

Maria Giulia PEZZI, Giulia URSO, Innovazione sociale e istituzionalizzazione: l'esempio delle cooperative di comunità nell'area interna dell'Appennino Emiliano

Marco PICONE, Roll-with-Participation. Il caso di ProMondello a Palermo

Emilia SARNO, Processi partecipativi *glocal*. Il caso di Isernia

Serge SCHMITZ, La participation citoyenne via un appel à projets: interprétation libre ou imposée de la participation, de l'identité et de la convivialité villageoise?

Silvia SINISCALCHI, Coesione e partecipazione territoriale per un rinnovato concetto di cittadinanza attiva. Il caso di Urban Experience

Diana SPREGA, Emanuele FRIXA, Matteo PROTO, Identità, conflitti e riqualificazione: i processi partecipativi nel quartiere Bolognina a Bologna



Organo ufficiale dell'Associazione Geografi Italiani