

La partecipazione: le lezioni americane

di Simona Maltoni¹

Nel 2010, per due anni, il settore formazione del personale della Regione Emilia-Romagna è stato impegnato nella realizzazione di un progetto formativo di diffusione della cultura della partecipazione e della progettazione partecipata rivolto ai funzionari e dirigenti dell'Ente. Il Progetto era chiamato 4PER. - Progettazione Partecipata delle Politiche Pubbliche per la Regione Emilia-Romagna.

Non si è trattato di un intervento di carattere puramente formativo, ma di un'attuazione concreta delle pratiche partecipative in laboratori progettati ad hoc. L'esperienza formativa e laboratoriale maturata ha reso possibile la realizzazione di eventi di ascolto attivo e di partecipazione realizzati dai funzionari e dirigenti interessati: ad esempio l'evento "Buona mobilità" aperto ai cittadini, che ha offerto la possibilità di esprimere posizioni, orientamenti e bisogni di mobilità in occasione dell'approvazione del Piano Regionale Integrato dei Trasporti e l'Open Space Technology "Pari opportunità e non solo. Rispetto, valorizzazione, benessere: quali azioni per migliorare l'organizzazione e l'ambiente di lavoro".

Il percorso di apprendimento ha avuto inizio con due seminari internazionali, nei quali la Regione si è aperta alle esperienze nordamericane. I due seminari hanno offerto un ampio spettro di metodi di gestione dei conflitti, *best practices* e suggerimenti da parte di illustri relatori che hanno condiviso la loro *expertise*. Un ultimo seminario internazionale è stato realizzato a chiusura del progetto.

Le attività formative, i laboratori e i seminari internazionali sono stati realizzati da Avventura Urbana, società esperta di Progettazione Partecipata e mediazione di conflitti che è stata individuata a seguito di una procedura di gara ad evidenza pubblica. In particolare i seminari sono stati tutti moderati da Iolanda Ramano, Presidente di Avventura Urbana, società da lei fondata nel 1992, impegnata nella

¹ Settore formazione – Servizio Organizzazione e Sviluppo DG Organizzazione, Personale Sistemi informativi e telematica Regione Emilia-Romagna. E-mail: SMaltoni@regione.emilia-romagna.it

gestione di processi decisionali inclusivi per le politiche pubbliche di tipo territoriale, ambientale, sociosanitario e culturale, in Italia e in Europa.

Questi momenti formativi hanno evidenziato che i funzionari e dirigenti pubblici devono saper ricalibrare alcune competenze già da tempo diffuse nelle pubbliche amministrazioni (mediazione, negoziazione, trasparenza, problem solving, empatia), integrandole con la capacità di ascolto attivo, facilitazione, analisi e progettazione partecipata, gestione e trasformazione del conflitto.

Nei 3 appuntamenti internazionali i partecipanti, grazie ai casi concreti presentati, hanno condiviso un linguaggio comune, si sono aperti a nuovi approcci e punti di vista. In generale il racconto e l'esperienza dei relatori hanno permesso di capire fino a che punto sia vantaggioso per le istituzioni pubbliche gestire e mediare i conflitti ricorrendo alle tecniche partecipative.

Negli Stati Uniti, fin dai primi anni novanta, è stato adottato un quadro giuridico consolidato per regolare la partecipazione e la mediazione nelle politiche pubbliche. E' quindi diffusa una base teorica più solida, si ritrovano buone pratiche diffuse e percorsi partecipativi più codificati nella legislazione federale.

Nei paragrafi che seguono vengono riproposti in modo sintetico alcuni concetti emersi nel corso dei seminari internazionali. Volutamente, sono stati selezionati solo alcuni punti che è interessante condividere.

1° seminario.

Esperienze di partecipazione e democrazia deliberativa in Italia e Stati Uniti a confronto. Bologna 24 giugno 2010

Come relatori sono intervenuti Peter Adler e Mike Hughes del Keystone Center (Colorado), il professor John Forester della Cornell University (New York) e Iolanda Romano. Sono stati analizzati due tipi di processo partecipativo e le relative strategie di mediazione: in i piccoli gruppi come tavoli di lavoro, tavole rotonde, unità speciali "task force" e in grandi gruppi e finalizzate al coinvolgimento dei portatori di interesse e dei cittadini. Innanzitutto partiamo dall'idea che "se è presente un conflitto vuol dire che c'è abbastanza energia per lavorare sul problema".

Perché è importante che una Pubblica Amministrazione percorra la strada della partecipazione? Perché si crea un'alchimia.

In questi ultimi tempi si parla spesso di partecipazione, a volte il termine viene utilizzato impropriamente o limitando la partecipazione al solo ascolto. Le tecniche e gli strumenti sono diversi e a volte però si rischia di commettere alcuni errori che possono compromettere l'esito di un processo. Tra gli errori da evitare indicati dai relatori: insufficiente chiarezza sugli scopi della collaborazione, impazienza o poco tempo a disposizione, aspettative verso risultati prestabiliti e utilizzo del processo partecipativo come strumento per raggiungere tali risultati.

2° seminario.

aiflearningnews@gmail.com - www.associazioneitalianaformatori.it



Il coinvolgimento dei cittadini nelle politiche pubbliche e ambientali: analogie e differenze fra l'approccio italiano e statunitense nella mediazione dei conflitti.

Bologna 30 settembre 2010

I relatori Juliana Birkhoff - Vice presidente della società Resolve di Washington DC, Mary Margaret Golten - Presidente della CDR Associates, Colorado, Luigi Bobbio - Professore all'Università di Torino e Iolanda Romano hanno presentato in maniera approfondita i principali step utili a progettare e pianificare con successo un processo partecipativo. Innanzitutto è importante rispondere ad alcune domande fondamentali: Qual è l'obiettivo? Quali sono le questioni? Chi sono i decisori? I portatori di interesse? Quali sono i rapporti? Qual è il contesto? Le restrizioni?

E' quindi importante non escludere i partecipanti chiave, fare in modo di affrontare le giuste questioni; assicurarsi di socializzare le informazioni necessarie e includere gli esperti tecnici. Assicurare l'impegno degli attuatori e dei finanziatori per avere le giuste risorse.

E' importante inoltre costruire la fiducia, reclutare i portatori di interesse e fare in modo che capiscano come si svolgerà il processo: i tempi, l'impegno e il costo. Un elemento fondamentale è quindi la **trasparenza del processo**.

Le esperte americane hanno anche suggerito alcune tecniche per prevenire e affrontare alcune dinamiche. Ad esempio, per prevenire una situazione di contrapposizione dovuta a partecipanti con forti emozioni e valori contrapposti, è importante aiutare i portatori a stabilire in modo esplicito interessi e valori. Quindi fare in modo che **le regole di base siano trasparenti e comprensibili**. E' importante aiutare i partecipanti a focalizzarsi sugli interessi e non sulle opposte posizioni.

Come dar voce quindi a tutti i punti di vista? Assicurando che anche gli interessi non organizzati siano rappresentati, creando un mezzo di espressione per le voci più deboli e selezionando i rappresentanti dei vari interessi attraverso un processo aperto e pubblico, questo è stato il focus anche del seminario successivo, realizzato a chiusura del progetto.



3° seminario
Dialogo e mediazione.
Bologna 12 gennaio 2012

Quale impatto ha sulle politiche pubbliche un processo di **Dialogo e mediazione**? Questo è stato l'oggetto dell'incontro del 12 gennaio 2012, a chiusura del progetto "Progettazione partecipata delle politiche pubbliche per la Regione Emilia-Romagna". Abbiamo invitato **Susan Podziba**², famosa mediatrice americana e **Iolanda Romano**.

L'incontro è partito dalla definizione di cosa siano i **processi partecipativi**:

- . affrontano problemi complessi e controversi su un argomento di interesse pubblico,
- . gli interessi su cui una decisione politica avrà impatto sono rappresentati,
- . le persone possono collaborare per generare una soluzione condivisa per quel problema.

La domanda che ci siamo posti è quale sia l'impatto che i risultati di un percorso di mediazione dei conflitti può avere sulle politiche pubbliche, sulle decisioni e sull'attuazione di tali decisioni. "La difficoltà a tradurre i progetti in azioni, nei percorsi di dialogo è molto impattante, sollevare aspettative introduce elementi di frustrazione forte .

Iolanda Romano ci ha introdotto Susan Podziba che nel corso della sua esperienza ha maturato la teoria della *Civic Fusion* (*Civic Fusion: mediating polarized public disputes*, ABA Publishing Chicago, luglio 2012) una situazione cioè in cui le persone che hanno differenze molto forti, che sono in disaccordo profondo possono comunque avvicinarsi e creare un legame per risolvere un problema pubblico che condividono.

Susan Podziba ha dettagliato le condizioni essenziali per avviare un processo di mediazione:

- Una grande complessità. Ci sono molte idee e stakeholders, molti fallimenti precedenti
- Un problema cresciuto negli anni e non risolto
- Lo status quo non può essere mantenuto. Deve cambiare qualcosa
- Non c'è possibilità per accordi unilaterali. Le istituzioni pubbliche da sole non riescono a risolvere il problema
- Le modalità del governo esistente e delle istituzioni non sono adeguate ad indirizzare la situazione.
- Frustrazione a tutti i livelli

Bisogna creare la possibilità che qualcosa di nuovo possa accadere. Non cercare di cambiare i valori dei partecipanti. Attingere e condividere nuove

² Susan Podziba ha pubblicato numerosi articoli sulla negoziazione, la mediazione e il *consensus building*. Numerose università italiane hanno adottato il suo testo "Chelsea Story".



informazioni, che prima non si conoscevano, può contribuire a modificare le opinioni.

Suscitare uno sguardo ampio e aperto, formulando delle buone domande o chiedendo ai partecipanti di formulare delle buone domande (*what do you hope that the people would ask you?* S.R.), aiutarli a usare le risorse di cui già dispongono.

Sono trascorsi più di 2 anni da quando si è concluso il Progetto 4PER. A distanza di tempo, proviamo a riflettere in merito all'efficacia del progetto. Cosa abbiamo appreso? Cosa è importante condividere?

Il nostro obiettivo era diffondere la cultura dell'ascolto e della partecipazione tra i dirigenti e funzionari regionali. Un modo più inclusivo e partecipativo di vivere le relazioni con i nostri interlocutori istituzionali, di coinvolgerli direttamente e migliorare la qualità dell'agire amministrativo.

La possibilità di sperimentare le tecniche e gli strumenti di partecipazione attiva nei laboratori, l'opportunità di condividere buone pratiche nei seminari internazionali ha permesso di acquisire nuove conoscenze, di immergersi in nuove esperienze, di aprirsi a nuovi linguaggi. La competenza dei nostri formatori italiani e d'oltreoceano, l'entusiasmo e la reciproca curiosità hanno permesso a nuovi concetti di consolidarsi e diventare parte del nostro vissuto lavorativo.

Negli Stati Uniti, è vero, esiste un quadro normativo consolidato che regola i processi deliberativi, che tali processi vengono attivati dalle istituzioni di governo, e in Italia? Non è pensabile che siano proprio le istituzioni pubbliche a definire le modalità di gestione dei conflitti e a praticare la strada della partecipazione?

Pur nella piena consapevolezza che i conflitti - ad es. sulle grandi opere, sul posizionamento di impianti indesiderati - debbano essere gestiti da mediatori esperti e promossi da politici di riferimento, pensiamo che tale percorso abbia offerto ai nostri funzionari regionali le conoscenze e gli strumenti per attivare e promuovere tali processi. E' infatti importante poter utilizzare le singole tecniche in modo appropriato e differenziato.

Questa esperienza, innovativa nel tema, ma soprattutto nelle metodologie, ha aperto la strada ad altri interventi formativi. Alcuni diretti a far acquisire tecniche di facilitazione dei gruppi e altri più complessi e articolati orientati a cercare di "Costruire le buone politiche" attraverso la loro valutazione.

Il tema della Valutazione delle Politiche Pubbliche è ampiamente dibattuto in Italia e ampiamente praticato all'estero. Con questo percorso abbiamo chiesto ai partecipanti di sperimentare nei laboratori i concetti appresi. Cioè provare a "prendere" una politica regionale e a valutarla insieme ad altri colleghi.

