

Tortoli 2020

Il Piano Strategico di Tortoli e dell'Area Vasta

DOCUMENTO DEFINITIVO

1_la costruzione del Piano

Novembre_2008

INDICE

<u>1</u>	<u>INTRODUZIONE</u>	<u>3</u>
<u>2</u>	<u>PIANO OPERATIVO: IL PROCESSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO.....</u>	<u>10</u>
2.1	GLI OBIETTIVI	10
2.2	GLI ATTORI	12
2.3	LE FASI OPERATIVE.....	15
2.3.1	L'ANALISI DEL CONTESTO	15
2.3.2	CONDIVISIONE, PARTECIPAZIONE E COINVOLGIMENTO: L'ASCOLTO DEL TERRITORIO.....	18
2.3.3	IL DOCUMENTO DI PIANO	24



1 Introduzione

Qualità, efficienza ed identità territoriale costituiscono oggi i tre più importanti obiettivi delle comunità locali. La qualità riguarda le condizioni di vita e di lavoro, l'accessibilità ai servizi primari, la qualità ambientale. L'efficienza dei territori è intesa nel campo dell'offerta di servizi e delle condizioni di accessibilità e di mobilità, nonché con riferimento a quella che si usa chiamare la *resource efficiency*, vale a dire l'efficienza in termini di uso di risorse scarse, suolo ed energia in primis. L'identità territoriale si riferisce alle vocazioni produttive, alle competenze, alla capacità d'uso della conoscenza, nonché a quello che è definito il capitale sociale: la capacità associativa, la condivisione di valori e di codici di comportamento, la fiducia reciproca.

La pianificazione strategica permette ai territori di diventare soggetti di decisioni razionali e condivise piuttosto che contenitori passivi di progetti, attori attivi sulla scena dei processi globali in quanto nodi di relazioni territoriali, sistemi funzionali complessi e fornitori di vantaggi localizzativi alle imprese e alle famiglie.

La pianificazione strategica applicata al governo locale è un processo di costruzione di consenso e cooperazione intorno a una visione, a uno scenario da realizzare per uno sviluppo integrato del sistema locale. È un processo di definizione di una visione del futuro dell'area e di obiettivi e azioni per attuarla in modo condiviso e concertato tra attori locali. Ha un carattere intersettoriale e interistituzionale, nel senso che il suo scopo è di favorire il coordinamento tra attori, soggetti, decisioni, e la crescita di modalità cooperative nel *policy making*. In

questo modo permette di costruire e verificare la coerenza tra azioni di diversi soggetti locali, sia pubblici, sia privati. Costituisce quindi sia un programma di azioni da realizzare, una visione di riferimento in cui gli attori locali si possano riconoscere, sia un'arena per lo scambio di informazioni e la condivisione di proposte

Rispetto alla pianificazione tradizionale la pianificazione strategica si differenzia in quanto sostanzialmente basata:

- sull'identificazione condivisa delle questioni da affrontare piuttosto che degli obiettivi da conseguire;
- più che su ipotesi relative alla evoluzione dei sistemi di cui tratta, sulla opportunità di introdurre elementi di discontinuità;
- sull'identificare corsi di azione possibili, piuttosto che uno stato futuro desiderabile.

Decidere di elaborare un piano strategico per una comunità locale significa pertanto entrare in una dimensione di pianificazione nuova quanto a metodi ma anche approcci decisionali, nella misura in cui ad essere privilegiata è l'ottica della focalizzazione di assi strategici di sviluppo, per i quali le modalità di azione non sono fissate una volta per tutte da una ristretta cerchia di decisori ma rimandano all'assunzione di una responsabilità condivisa e allargata a tutti i soggetti pubblici e privati dell'area.

È tuttavia indubbio che l'avvio come anche il buon esito di un processo di pianificazione strategica richiede l'assunzione di un ruolo di *leadership* forte da parte dell'amministrazione pubblica locale, chiamata a fare proprie le istanze da cui muovono sempre le esperienze di pianificazione partecipata.

L'assunzione da parte dell'amministrazione locale di un ruolo di guida coincide anche con l'assunzione di un ruolo altrettanto importante e decisivo nel sistema complesso di relazioni che si viene a creare con la costituzione di organismi, più o meno strutturati, formati da più decisori provenienti da diverse realtà e istituzioni:

quello di garante della correttezza e trasparenza del processo, di garante dell'interesse collettivo, attraverso la formulazione trasparente e chiara delle regole procedurali, la distribuzione trasparente di compiti e responsabilità fra i vari soggetti che partecipano, ma soprattutto attraverso la verifica di compatibilità, non tanto finanziaria quanto urbanistica e tecnico-funzionale, delle diverse proposte che emergono dal processo partenariale, nonché la definizione delle priorità.

Partendo da questi presupposti, si inserisce l'azione promotrice del processo di pianificazione strategica da parte dell'Amministrazione comunale di Tortoli che riserva per sé un ruolo di stimolo, di attivazione e di valorizzazione di una creatività e di una progettualità più ampia, coinvolgendo i soggetti istituzionali pubblici che in modo volontario decidono di aderire a questo progetto. Questo coinvolgimento, accompagnato da una interazione forte con gli altri attori locali (sia pubblici che privati), è essenziale per la creazione di una rete di legami e relazioni, che costituiscono il vero punto di forza e di innovatività del Piano Strategico.

L'approccio che gli Amministratori del Comune di Tortoli hanno avuto rispetto alla questione della pianificazione strategica è stato dunque certamente positivo. La preoccupazione evidenziata fin dalle prime fasi riguardava una lettura dell'attuale importante fase della vita amministrativa di tipo fatalistico o scontato, intendendo cioè il Piano Strategico come uno dei tanti atti dovuti dell'amministrare, con il pericolo che a fronte di un impegno importante che il processo della pianificazione strategica richiede (in primis agli amministratori) mancasse quella tensione partecipativa senza la quale la Pianificazione strategica diventa un documento sterile e statico. Il Piano Strategico è uno strumento di pianificazione aggiuntivo di area vasta, che disegna una visione futura della città largamente condivisa da un partenariato istituzionale, economico e sociale in grado di avviare una nuova fase del processo di sviluppo, basato principalmente sulla valorizzazione degli elementi distintivi di un territorio.

In tal senso, l'Amministrazione Comunale di Tortoli, consapevole delle potenzialità ancora inesprese del territorio come dei limiti degli strumenti di programmazione economica e finanziaria finora adottati, ha così promosso l'avvio di un processo di pianificazione strategica che interessi Tortoli e i comuni che afferiscono alla stessa area vasta. Tutti i territori interessati hanno evidentemente colto l'importanza di questi vantaggi, intendendo così promuovere un'azione sinergica, in grado peraltro di prevenire le eventuali conflittualità derivanti da duplicazioni/sovrapposizioni di singoli interventi.

Il risultato prioritario atteso è il superamento dei limiti derivanti dalla frammentazione degli interventi sul territorio, promuovendo la costruzione di una più efficace cornice strategica e istituzionale, finalizzata all'attuazione di processi di pianificazione urbana e di programmazione degli investimenti per lo sviluppo in un'ottica di medio/lungo periodo. Il fine ambizioso della pianificazione strategica è quindi quello di portare ad unitarietà programmatica le molteplici esperienze di pianificazione settoriale, sviluppando una nuova rappresentazione organica delle potenzialità del territorio e degli interventi necessari per il suo sviluppo sostenibile.

Questo nuovo modo di affrontare la pianificazione vede il territorio inteso come relazioni tra sistemi: le identità culturali, ambientali ed economiche, integrate l'una con l'altra, individuano, attraverso strategie ben definite, le basi per la redazione di un progetto di pianificazione locale di trasformazione consapevole.

Nella consapevolezza della strategicità del processo di pianificazione, il complessivo approccio di redazione del Piano sin dalle prime fasi di realizzazione terrà da conto di quelli che sono i vantaggi di breve e lungo periodo che il Piano Strategico e la metodologia di realizzazione che esso presuppone è in grado di generare:

- *modifica dei processi e delle istituzioni di governo urbano*: un piano può avere successo anche se si realizzano solo in minima parte le sue proposte progettuali e sono invece alti i benefici al sistema di relazioni, la densificazione dei *network* e le interazioni tra attori

- *formazione di una cultura fondata sul lavoro per processi, programmi e progetti* con modalità di lavoro più collaborative e partecipative, attribuendo un ruolo attivo ai diversi soggetti del territorio
- *significativo orientamento al cambiamento e propensione all'innovazione all'interno dell'amministrazione locale*: in molti casi l'avvio e la realizzazione del piano strategico si collega a un ripensamento dell'organizzazione all'interno delle singole amministrazioni ed alla creazione di relazioni più trasparenti e integrate con gli attori locali e i cittadini
- *aumento del capitale sociale*: stimolo alla nascita di nuove relazioni tra i partecipanti e rafforzamento di quelle esistenti.

Il Piano strategico viene realizzato nelle sue fasi principali con il metodo del confronto strutturato e della regolazione negoziale degli interessi ed è strutturato in un documento programmatico dove si esplicitano la meta condivisa e le strategie di intervento.

Si è previsto inoltre un pieno ed attivo coinvolgimento dei principali attori di riferimento, finalizzato a garantire la partecipazione e la valorizzazione dei soggetti portatori di interessi che a vario titolo assumono un ruolo sociale, politico, economico in relazione alle politiche di sviluppo del territorio.

Il Piano Strategico Tortoli 2020 si articola in tre documenti che descrivono i diversi momenti di creazione e sviluppo della strategia:

- La costruzione del Piano: in cui viene esplicitato il Piano Operativo con l'individuazione degli obiettivi, l'individuazione degli attori coinvolti e la descrizione delle diverse fasi operative
- L'analisi di contesto e l'ascolto del territorio: l'analisi è rappresentata dalla produzione di conoscenza del contesto territoriale di riferimento che si esplica attraverso un'analisi socioeconomica e un'analisi della progettualità, ovvero un'analisi di Piani e Programmi funzionali alla successiva verifica della

coerenza esterna tra i Progetti del Piano e quelli della progettualità locale e sovra locale di riferimento che verrà elaborata durante la fase di redazione del Documento Strategico. L'ascolto del territorio, invece, rappresenta un momento imprescindibile del processo di pianificazione strategica, il quale presuppone un coinvolgimento degli *stakeholders* locali ed una condivisione tra attori delle visioni negative e positive del proprio territorio e degli scenari di sviluppo auspicati. L'ascolto del territorio si esplica attraverso il perseguimento di tre processi partecipativi: il Forum dei Sindaci, *stakeholders* privilegiati, chiamati a discutere e condividere, nell'ambito di una fase preliminare di ascolto del territorio, gli ambiti tematici (o *asset* strategici) attraverso cui dovrebbe articolarsi la strategia di sviluppo complessiva ed i relativi obiettivi generali e specifici da perseguire; i Laboratori EASW, che vedono un coinvolgimento strutturato delle forze attive del territorio (rappresentanti di istituzioni locali, attori economici, enti e associazioni della società civile, cittadini) in appositi gruppi di lavoro allo scopo di favorire il riconoscimento di obiettivi comuni e di proporre soluzioni progettuali funzionali al raggiungimento dell'obiettivo; i Tavoli di Lavoro Tematici durante i quali politici e amministratori dell'Area Vasta valutano ed integrano le idee progettuali emerse durante i Laboratorio EASW strutturandole in una prima versione di metaschede di progetto.

➤ Il Documento Strategico del Piano. Alla luce degli elementi emersi dall'analisi e dalla partecipazione, si delinea lo scenario di sviluppo auspicato per Tortoli e la sua Area Vasta attraverso la definizione della vision del Piano Strategico, ovvero il tipo di modello di sviluppo economico e sociale verso cui tendere nei prossimi anni. La vision si declina attraverso gli ambiti tematici e gli obiettivi strategici, fino ad arrivare alle metaschede progettuali, che traducono le istanze progettuali emerse dai Tavoli Tematici in proposte progettuali a forte valenza strategica, volte alla realizzazione della vision complessiva del Piano. Inoltre, a partire dalla conoscenza acquisita durante l'analisi della progettualità (fase analitica), a valle del processo di definizione delle istanze progettuali viene realizzata una verifica sia di coerenza interna tra i diversi obiettivi e progetti del

Piano relativi ai diversi ambiti tematici, sia di coerenza esterna proprio tra obiettivi del Piano Strategico e obiettivi dei diversi Piani analizzati (Piano Paesaggistico Regionale, Piano Regionale dei Trasporti, Piano di Sviluppo Turistico, Sostenibile, Progettazione Integrata, ecc). Infine, la redazione del Piano Strategico si conclude con alcune indicazioni del modello di *governance*, nell'ambito della fase di attuazione e gestione del Piano Strategico, al fine di proporre una configurazione dei diversi ruoli degli attori sia pubblici che privati coinvolti e da coinvolgere nella gestione presente e futura del Piano. In sintesi, la *governance* del Piano passa per una assunzione forte di responsabilità dei soggetti istituzionali coinvolti che validano il processo realizzato, si distribuiscono i ruoli nella gestione dello stesso e collaborano per l'attuazione delle strategie elaborate.

2 Piano Operativo: il processo di costruzione del Piano

2.1 Gli obiettivi

Il Comune di Tortolì e i 14 comuni dell'area vasta (Barisardo, Baunei, Cardedu, Girasole, Jerzu, Lotzorai, Osini, Perdasdefogu, Seui, Talana, Tertenia, Triei, Urzulei, Villagrande Strisaili) partecipano alla costruzione del Piano Strategico Tortolì 2020, strumento di pianificazione partecipata e condivisa, in cui le proposte di sviluppo di un territorio sono congiuntamente elaborate, valutate e discusse dai principali soggetti pubblici e privati che vi operano. L'ipotesi implicitamente ed esplicitamente alla base dei processi di pianificazione strategica è che la costruzione di coalizioni ampie e coese in grado di innescare i processi necessari a migliorare i risultati collettivi di un dato territorio. Il piano strategico è dunque un processo di definizione di una visione del futuro dell'area, di obiettivi e azioni per attuarla in modo condiviso e concertato tra attori locali.

I risultati che si intendono conseguire, attraverso la costruzione e la successiva implementazione di un Piano Strategico sono i seguenti:

- pervenire ad un disegno strategico del ruolo futuro della città largamente condiviso e che sia il volano per accrescere la competitività territoriale e la capacità di attrarre investimenti;
- superare la barriera dei confini amministrativi collegando la città al suo territorio e ai sistemi infrastrutturali dell'intera area;

- ridurre la perifericità di alcune aree e superare la dicotomia tra le aree più sviluppate e quelle ancora caratterizzate da marginalità sociale o degrado urbano;
- migliorare l'azione amministrativa per gli interventi funzionali al governo del territorio;
- sperimentare modelli procedurali organizzativi e gestionali innovativi in termini di integrazione funzionale e territoriale di reti di servizi;
- ricercare un'interazione tra i piani urbanistici comunali, i progetti integrati territoriali, i piani di sviluppo socio-economico elaborati a livello di entità sovracomunali e gli altri strumenti di programmazione economica e territoriale.

Il Piano strategico sarà realizzato nelle sue fasi principali (analisi, elaborazione progettuale e implementazione) con il metodo del confronto strutturato e della regolazione negoziale degli interessi e sarà strutturato, nella sua versione finale, in un documento di programma dove si esplicita la meta condivisa, le strategie di intervento ed il modello organizzativo di riferimento.

Il Piano prevede inoltre un pieno ed attivo coinvolgimento dei principali attori di riferimento, finalizzato a garantire la partecipazione e la valorizzazione dei soggetti portatori di interessi e saperi collettivi che, in vario modo, assumono un ruolo sociale, politico, economico in relazione alle politiche di sviluppo del territorio. Presupposto teorico è la convinzione che i processi partecipativi inclusivi incrementino il livello di qualità delle politiche pubbliche locali, in termini di maggiore coerenza con le aspettative ed i bisogni del territorio e di maggiore grado di fattibilità, prevenire scelte non ponderate o basate su informazioni scorrette o parziali, che non comprendano cioè anche il sistema di preferenze degli attori sociali, e prevenire la mancanza di collaborazione per insufficienza di motivazioni o interessi.

2.2 Gli attori

Il Forum dei sindaci

Disciplinato da un protocollo e da un apposito regolamento il Forum è il luogo in cui le Amministrazioni/Enti promotori discutono in via preliminare delle problematiche, dei possibili settori di intervento di valenza sovracomunale, il luogo in cui si decidono i temi e le opzioni da sottoporre alla valutazione, integrazione ed approfondimento da parte degli attori locali.

I sindaci a loro volta sono coadiuvati dai rappresentanti delle rispettive segreterie tecniche.

Al Comune di Tortolì è riconosciuto il ruolo di Comune Capofila e di coordinamento interistituzionale. Il coordinatore istituzionale del piano è il Sindaco del comune capofila, il quale promuove il processo di pianificazione e rappresenta la figura di *trade union* tra il forum e la struttura tecnica di avvio e supporto del progetto.

Nella fase di lavoro preliminare al Piano Strategico, nell'ambito dello studio preliminare di fattibilità, si sono tenuti tre forum dei sindaci dei comuni dell'area vasta di Tortolì, con l'obiettivo di verificare il loro grado di interesse, la loro disponibilità a partecipare ed a sentirsi parte di un processo di condivisione, comunicazione e adesione previsto dalla metodologia della Pianificazione Strategica. Con gli amministratori dei comuni facenti parte dell'area vasta si sono voluti rilevare punti di forza e debolezza, oltre che mettere in evidenza le loro visioni su possibili scenari di sviluppo futuri.

L'Ufficio tecnico di piano

È costituito dall'insieme di funzionari comunali e tecnici interni ed esperti esterni che lavorano alla elaborazione tecnica del piano. Il suo compito è quello di selezionare tra tutte le opzioni possibili quelle ritenute più appropriate, anche in alternativa tra loro, per le quali si debbono svolgere le analisi necessarie per presentarle come concrete opzioni di intervento.

In stretta collaborazione con i tecnici interni al comune, gli esperti esterni rappresentano la cosiddetta assistenza tecnica al Piano strategico che sempre nell'ambito dell'Ufficio del Piano si occuperà di:

- elaborare i documenti di sintesi (analisi del contesto, report sulle attività di partecipazione);
- assistere i gruppi di lavoro nella definizione dell'impianto progettuale,
- elaborare i documenti ufficiali del piano strategico,
- definire le procedure di monitoraggio del processo di pianificazione strategica,
- fornire servizi aggiuntivi di tipo immateriale (*capacity building* e *knowledge management* sulla pianificazione strategica e sulle capacità progettuali) e di tipo materiale (supporto alla creazione di metaschede progettuali derivanti dal lavoro dei tavoli tematici, creazione di strumenti di gestione della progettualità passata, presente e futura al piano, quale ad esempio il database della progettualità).

Gli stakeholders e i tavoli di lavoro tematici

Su obiettivi e azioni strategiche lavorano gruppi di lavoro formati da rappresentanti e soggetti interessati al Piano (amministratori, tecnici, attori locali coinvolti). Al loro interno, secondo i diversi ambiti tematici emersi, si formulano strategie di azione, si costruiscono linee guida o progetti, si condividono informazioni.

Hanno il supporto tecnico dell'Ufficio di piano, che dovrà coordinare anche eventuali incontri "trasversali" ai vari gruppi, funzionali alle attività di verifica, di coerenza programmatica e di integrazione delle diverse strategie e azioni che emergano dal processo di elaborazione complessiva del piano.

Nei gruppi di lavoro verranno adottate una serie di metodologie universalmente riconosciute per la conduzione di *focus group*. In particolare, si

prevede l'utilizzo del cosiddetto EASW (*European Awareness Scenario Workshop*) e successivamente la realizzazione di tavoli di lavoro tematici.

Il laboratorio EASW prevederà la suddivisione dei partecipanti in quattro gruppi di *stakeholders* che affronteranno discussioni sui quattro ambiti tematici emersi nell'ambito del forum dei sindaci. A ciascun gruppo è assegnato un facilitatore che ha il compito di introdurre i lavori, presentare le modalità di lavoro ed illustrare i documenti consegnati ai partecipanti. Un assistente al facilitatore, in collaborazione con il coordinatore del laboratorio EASW, provvederà al supporto organizzativo, logistico e di reportistica

A seguito dell'EASW, le visioni e i principali scenari emersi saranno oggetto di discussione dei tavoli, ciascuno riferito agli ambiti tematici del Piano. Rispetto all'EASW, vi sono per ciascun tavolo i portavoce dei quattro precedenti gruppi di interesse, oltre agli amministratori (*stakeholders* politici) e sarà durante questa fase di condivisione in cui verranno elaborate e valutate le proposte progettuali che rappresentano proposte progettuali più complesse e strutturate, formalizzate nelle cosiddette metaschede progettuali.

Sia al termine dell'EASW che al termine dei tavoli di lavoro tematici si prevede la realizzazione di report di sintesi che illustrano le attività svolte e i principali risultati.

Tali report (e tutti gli altri documenti del Piano) verranno diffusi pubblicamente tramite il sito del Piano Strategico all'interno del portale istituzionale del Comune di Tortoli. In questo modo gli esiti delle discussioni dei gruppi verranno aperti anche al contributo di chi non ha partecipato direttamente ai lavori.

La segreteria amministrativa

La segreteria avrà il compito di consentire a tutte le amministrazioni di conoscere in modo dettagliato ed aggiornato l'attività del Forum e dei gruppi di lavoro, collaborando all'organizzazione delle stesse e curando la divulgazione dei risultati dei lavori verso l'esterno, attraverso idonee azioni di comunicazione.

2.3 Le fasi operative

Dal punto di vista metodologico, a partire dallo studio preliminare di fattibilità, la costruzione del Piano Strategico segue un iter di realizzazione delle diverse fasi operative che si basa su una prassi ormai consolidata nelle precedenti esperienze di Pianificazione Strategica realizzate a livello regionale e nazionale:

- *Fase analitica* che mira alla ricostruzione del quadro di riferimento e di individuazione dei temi rilevanti. Viene effettuata con una serie di analisi di tipo quantitativo e qualitativo delle principali caratteristiche dell'area sia per quel che riguarda il contesto socioeconomico che in riferimento alla progettualità in atto;
- *Fase di condivisione, partecipazione e coinvolgimento*, che a partire dai temi selezionati vede un coinvolgimento strutturato delle forze attive del territorio (rappresentanti di istituzioni locali, attori economici, enti e associazioni della società civile, cittadini) allo scopo di favorire il riconoscimento di obiettivi comuni e creare nuove reti di cooperazione. Il principale prodotto dei dibattiti ai tavoli è la configurazione di scenari, l'individuazione e lo sviluppo delle idee progettuali che costituisce una bozza di piano strategico preliminare;
- *Fase di redazione finale del documento di piano* e l'implementazione delle strategie. Fissate le linee d'azione, il processo di piano prosegue con l'attivazione dei progetti e dei programmi, aggiornando e revisionando le scelte, curando il coordinamento degli interventi e mantenendo alto il coinvolgimento dei partner pubblici e privati.

2.3.1 L'analisi del contesto

Nell'ambito della fase analitica e conoscitiva del contesto di riferimento è prevista una analisi dettagliata dello stato di fatto del territorio ed una sua interpretazione finalizzata all'elaborazione di scenari condivisi di sviluppo. Questa

rappresenta uno strumento che dovrà accompagnare la redazione del Piano Strategico stesso, lungo tutto il suo iter e dovrà comporsi dei seguenti elementi:

- fattori sociali ed economici che caratterizzano le aree coinvolte,;
- gli insediamenti abitativi e produttivi.
- analisi della progettualità esistente;
- esperienze di pianificazione territoriale già sperimentate o in corso d'opera;

Riguardo ai primi due punti, nell'ambito dello studio preliminare di fattibilità, sono stati già rilevati alcuni elementi caratterizzanti il territorio interessato con una analisi preliminare del contesto socioeconomico attraverso cui è stato possibile acquisire e fornire agli *stakeholders* coinvolti un iniziale quadro conoscitivo della dimensione territoriale, demografica, sociale, ed economico-produttiva dell'area vasta di Tortoli.

Nelle fasi successive di costruzione del Piano, viene aggiornata l'analisi socioeconomica realizzata in precedenza utilizzando una metodologia che prevede il reperimento, l'elaborazione, la sistematizzazione, la presentazione e l'analisi dei dati e degli indicatori che permettano una lettura del territorio a livello comunale e la concomitante comparazione, ove possibile, con i due sovrapposti amministrativi di riferimento, ovvero la provincia dell'Ogliastra e la regione Sardegna. Saranno inoltre possibili approfondimenti su particolari tematiche di interesse, caratterizzanti il territorio in esame, quali ad esempio il settore turistico.

In parallelo all'analisi socioeconomica verrà realizzata un'analisi di piani e programmi (analisi della progettualità), funzionale alla analisi di coerenza esterna tra i progetti del piano e la pianificazione e programmazione esistente.

Nello specifico, verrà avviata una attività di raccolta, organizzazione e gestione della progettualità derivante dall'analisi di piani, programmi e progetti a livello locale e sovra locale che riguardano il territorio dell'area vasta di Tortoli. Il costante monitoraggio dell'evoluzione della progettualità permetterà di delineare

un quadro articolato delle principali istanze di governo del territorio da un lato, e dell'adeguamento delle stesse alla programmazione sovralocale. L'obiettivo di questa attività sarà quello di rendere disponibile e immediatamente fruibile la progettualità già avviata al fine di ripensarla in una prospettiva strategica attraverso l'elaborazione e la redazione di un quadro strutturato dei progetti e dei programmi in corso. La finalità principale è quella di poter selezionare i temi di rilevanza strategica che consentono di promuovere con maggior efficacia azioni di stimolo alla nuova progettualità del Piano Strategico.

I risultati delle analisi, che costituiscono la base conoscitiva per le decisioni da prendere nella costruzione del Piano, saranno raccolti in un documento di sintesi, all'interno del quale verranno indicati gli elementi strategici caratterizzanti il contesto analizzato. Tale documento avrà la funzione di facilitare la formazione di decisioni comuni, nella fase di consultazione aperta ai rappresentanti di tutti i soggetti partecipanti al piano. I risultati dell'analisi divengono dunque oggetto di un confronto aperto tra decisori pubblici e privati dell'area.

Nella fase successiva di *governance* del Piano verranno implementati ed utilizzati strumenti di sintesi e di gestione delle informazioni acquisite ed elaborate, al fine di mettere a disposizione degli attori coinvolti nel processo strumenti efficaci di conoscenza e governo delle azioni e degli interventi proposti.

Il primo strumento è quello dell'analisi SWOT, che offre una analisi qualitativa del contesto territoriale, in riferimento agli ambiti tematici individuati nel piano.

Il secondo strumento è invece legato all'analisi della progettualità e si concretizza in un database della progettualità che conterrà l'insieme di piani e programmi a livello locale e sovra locale, presenti e futuri, entro cui contestualizzare anche in seguito la progettualità scaturita dalla pianificazione strategica dell'area vasta.

2.3.2 Condivisione, partecipazione e coinvolgimento: l'ascolto del territorio

Il coinvolgimento degli *stakeholders* nella pianificazione strategica dei territori è un aspetto imprescindibile, soprattutto perché buona parte delle risorse necessarie per favorire lo sviluppo locale dipendono da soggetti esterni all'ente locale. Gli strumenti di pianificazione di cui dispone sono del resto per lo più di tipo comando/controllo, cioè efficaci nella migliore delle ipotesi a controllare lo sviluppo ma inappropriati per innescare sviluppo laddove questo non sia già presente. Perciò si richiedono una partecipazione attiva e un impegno concreto degli altri attori locali nel processo di pianificazione strategica.

Nell'ambito della realizzazione dello studio preliminare di fattibilità, è stata intrapresa una prima modalità di coinvolgimento di attori pubblici, nello specifico i politici, sindaci e amministratori dell'Area Vasta. Infatti, proprio in riferimento a questa valenza strategica assunta dal processo partecipativo e dal ruolo attivo degli *stakeholders* territoriali, si è proceduto a predisporre degli incontri con gli amministratori dei comuni facenti parte dell'area vasta, con i quali, anche partendo dai preliminari risultati derivanti dall'analisi di contesto, si sono valutati i punti di forza e di debolezza emersi e sono state messe in evidenza le visioni comuni su possibili scenari di sviluppo futuri.

La fase di ascolto, in primo luogo degli amministratori locali, è servita a diffondere il senso della partecipazione e della condivisione delle scelte e costituisce una componente irrinunciabile del processo di pianificazione strategica dell'area.

Inoltre, un obiettivo importante è stato quello di verificare con i diversi soggetti coinvolti il loro grado di interesse, la loro disponibilità a partecipare ed a sentirsi parte di un processo di condivisione, comunicazione e adesione previsto dalla metodologia della pianificazione strategica; si è voluto testare il grado di partecipazione e di consapevolezza delle problematiche da affrontare e degli scenari futuri auspicati per il proprio territorio.

L'insieme delle informazioni e la conoscenza complessiva delle visioni politiche emerse, l'individuazione dei tematismi e dei relativi obiettivi strategici e specifici ha consentito di predisporre una base di conoscenza e di strategia che diviene oggetto delle successive fasi di partecipazione, realizzate mediante l'utilizzo di metodologie di partecipazione e condivisione delle idee progettuali che coinvolgono anche altri attori locali.

Nello specifico si procede attraverso il coinvolgimento degli attori locali pubblici e privati mediante strumenti partecipativi riconosciuti (EASW e tavoli di lavoro tematici) allo scopo di favorire il riconoscimento di obiettivi e strategie comuni, oltre che visioni e ipotesi di progettualità derivanti proprio dalla partecipazione. A conclusione di questo percorso si elaborano in via preliminare una serie di "metaschede", ossia bozze di schede progetto che rappresenteranno l'iniziale progettualità del piano.

Il metodo EASW viene utilizzato per:

- avviare un confronto tra rappresentanti di una comunità
 - agevolare il dialogo e favorire la partecipazione
 - definire la visione strategica nel lungo periodo (10-20 anni)
 - individuare le priorità per la messa a punto progetti o piani di azione
- e si basa su
- due attività principali
 - *l'elaborazione di visioni per definire possibili strategie per lo sviluppo dell'area in un'ottica di lungo periodo,*
 - *la proposta di idee per raggiungere gli obiettivi strategici definiti*
 - due dimensioni principali:
 - *come portare avanti le idee*
 - *chi porta avanti le idee*

- quattro:
 - gruppi di interesse
 - temi di discussione
- un metodo di discussione strutturato
 - regole e schemi comuni
 - risultati attesi
 - tempi definiti

Nell'elaborazione delle visioni, i partecipanti sono aiutati a costruire una propria ed autonoma visione del futuro sull'argomento in discussione. Devono farlo con approccio integrato, tenendo conto della complessità e delle interdipendenze che lo caratterizzano. Per questa ragione, quale che sia il tema della discussione, i partecipanti devono pervenire ad una stringente definizione delle sue caratteristiche future, proprio perché è a partire da esse che dovranno poi immaginare i metodi concreti della loro realizzazione. Nella proposta di idee si passa, invece, a formulare proposte sui passi concreti necessari a realizzare lo scenario futuro. È un'attività difficile e delicata, in quanto ai partecipanti è richiesto di essere consci ed estremamente concreti, spiegando e motivando i passaggi realizzativi ed evidenziando i soggetti dell'azione (chi) e le sue modalità di effettuazione (come).

Nell'ipotesi di lavoro prevista verranno organizzati quattro gruppi di interesse:

1. Giovani
2. Associazioni culturali, ambientali, sociali
3. Tecnici e funzionari delle istituzioni amministrative, scolastiche ecc
4. Imprenditori e associazioni sindacali e datoriali

ciascuno dei quali affronterà la discussione sui quattro temi scaturiti dalla preliminare fase di coinvolgimento degli *stakeholders* politici:

1. Assetto produttivo
2. Mobilità e logistica

3. Turismo

4. Ambiente

Tali temi richiedono delle conoscenze specifiche, pertanto è opportuno costituire appositi gruppi di lavoro con persone con competenze adeguate e coinvolgere al tempo stesso i principali portatori di interessi, in grado di contribuire alla realizzazione di azioni concrete nell'area di riferimento.

Il risultato atteso delle attività dei gruppi di lavoro è la definizione degli obiettivi e delle azioni del piano, mediante la produzione di documenti intermedi di lavoro. Tale metodo garantisce che le decisioni in corso di elaborazione siano sempre supportate dalla condivisione della maggior parte dei rappresentanti degli attori pubblici e privati che partecipano al piano.

L'EASW si svilupperà in due momenti principali:

1. SVILUPPO DI VISIONI (negative e positive)
2. SVILUPPO DI SCENARI

Sviluppo di visioni negative

I partecipanti si distribuiscono in quattro gruppi di interesse omogenei e lavorano in sessioni parallele per discutere e confrontarsi sui problemi d'ostacolo allo sviluppo del territorio rispetto alle tematiche in oggetto (assetto produttivo, mobilità e logistica, turismo, ambiente). In particolare i partecipanti vengono stimolati a riflettere su uno scenario negativo di lungo periodo. In questo modo, proiettandosi al futuro, si ottiene un certo distacco dalle problematiche attuali, contingenti e su cui possono esistere interessi personali, facendo emergere invece la dimensione più strategica e collettiva rispetto alle diverse criticità evidenziate dal gruppo. La sessione dedicata alle visioni negative costituisce, inoltre, una "valvola di sfogo" in cui esprimere eventuali polemiche, dissensi e critiche per poi procedere in modo positivo e propositivo alle successive fasi.

Al fine di favorire la partecipazione di tutti alla discussione, potrà essere utilizzata la tecnica delle "doppie interviste": i partecipanti di ciascun gruppo si

confrontano a coppie sui quattro temi per circa una decina di minuti, al termine dei quali ogni coppia riporta al resto del gruppo quanto emerso dalla propria discussione.

L'attività si conclude chiedendo al gruppo, attraverso l'ausilio di un diagramma, in riferimento allo scenario negativo evidenziato:

- *chi* ed in che misura avrà maggiori responsabilità nella soluzione delle problematiche evidenziate (il pubblico o il privato o entrambi);
- *come* potranno essere superate le problematiche evidenziate (attraverso l'innovazione o una diversa organizzazione della situazione esistente);

In seduta plenaria verranno poi esposte le principali visioni negative emerse nei singoli gruppi.

Sviluppo di visioni positive

I partecipanti si distribuiscono in quattro gruppi di interesse omogenei e lavorano in sessioni parallele per discutere e confrontarsi su scenari positivi di lungo periodo rispetto alle tematiche del Piano (assetto produttivo, mobilità e logistica, turismo, ambiente).

Anche in questa fase viene inizialmente utilizzata la tecnica delle “doppie interviste” e poi viene allargato il dibattito.

L'attività si conclude chiedendo al gruppo, attraverso l'ausilio di un diagramma, in riferimento allo scenario positivo evidenziato:

- *chi* ed in che misura avrà maggiori responsabilità nel raggiungimento degli obiettivi evidenziati (il pubblico o il privato o entrambi);
- *come* potranno essere raggiunti gli obiettivi (attraverso l'innovazione o una diversa organizzazione della situazione esistente);

In seduta plenaria verranno poi esposte le principali visioni positive emerse nei singoli gruppi.

Sviluppo di scenari

Si comincia con una seduta plenaria in cui si effettua una sintesi delle visioni negative e positive complessivamente emerse.

In seguito, all'interno di ciascun gruppo i partecipanti verranno ridistribuiti in modo da formare quattro raggruppamenti eterogenei e tematici. Ogni gruppo discute cioè di uno dei quattro temi utilizzando l'apporto di quattro gruppi di interesse diversi, e quindi favorendo il confronto tra visioni diverse.

I partecipanti sono chiamati in questa fase ad individuare idee concrete tese a realizzare la visione positiva comune emersa dalle attività della fase precedente. Per ciascuna idea proposta vengono stimolati a ragionare anche sul COME realizzarla (quali azioni specifiche) e sul CHI concorre alla sua realizzazione.

L'attività termina con l'individuazione di idee ritenute dal gruppo prioritarie (si ipotizza possano emergere circa cinque idee), le quali verranno presentate in plenaria agli altri gruppi.

Infine, l'EASW si conclude con un patrimonio di circa 20 idee progetto proposte e condivise dalla comunità locale che saranno portate all'attenzione dei tavoli di lavoro tematici.

A cura dell'assistenza tecnica dell'EASW:

- verrà redatto un report che conterrà i verbali delle discussioni all'interno dei gruppi e durante le sedute plenarie;
- verrà definita una griglia delle proposte progettuali inserite nel più ampio impianto progettuale composto dai quattro temi di discussione.

I tavoli di lavoro tematici saranno quattro, in riferimento ai quattro temi del piano:

1. Assetto produttivo
2. Mobilità e logistica
3. Turismo
4. Ambiente

Rispetto all'EASW, in questa fase vi sono per ciascun tavolo i portavoce dei quattro gruppi di interesse e gli amministratori (sindaci, assessori, ecc). Verranno valutate le proposte contenute nella griglia progettuale emersa dall'EASW nell'ultima seduta plenaria in cui non dovranno essere identificate priorità o gerarchie di intervento per non condizionare la discussione all'interno di ogni singolo tavolo tematico. Lo scopo principale è quello di raccogliere le istanze del territorio rappresentato dai quattro gruppi di interesse, di valutarle e contestualizzarle con gli indirizzi strategici. A questo punto potranno essere approfondite, integrate, specificate nel dettaglio.

Il risultato della fase di coinvolgimento degli attori locali mediante gli strumenti dell'EASW e dei tavoli tematici è di realizzare per ciascuna proposta una metascheda progettuale.

Le metaschede rappresenteranno infatti le proposte progettuali del Piano Strategico opportunamente contestualizzate nella vision più ampia.

2.3.3 Il documento di Piano

La fase di redazione del documento di Piano Strategico si compone di due fasi:

1. l'elaborazione del documento strategico preliminare,
2. l'elaborazione del documento di Piano Strategico definitivo.

La proposta di un Piano strategico preliminare viene elaborata al termine dei lavori dei tavoli tematici. Dal documento dovrà emergere il disegno complessivo della nuova identità della comunità e del suo territorio: il senso ultimo del processo di pianificazione strategica per una comunità è la decisione sulla visione che si vuole realizzare e l'esplicitazione dei valori che ispirano tale visione. Allo stesso

tempo, il piano strategico deve indicare in dettaglio con quali azioni si intende costruire e realizzare lo sviluppo del territorio.

In questa fase è previsto un confronto interistituzionale sulla bozza di piano precedentemente elaborata. Da qui ne scaturisce la redazione poi del documento finale, in coerenza con le analisi svolte, le linee strategiche individuate e le successive integrazioni emerse nella fase di cui al punto precedente. In particolare il Piano Strategico dovrà proporre scelte e strumenti che tengano conto della sostenibilità tecnico-territoriale, della sostenibilità economico-finanziaria e della sostenibilità amministrativo-istituzionale.

La bozza finale del piano sarà discussa all'interno degli ambienti istituzionali e sottoscritta nel corso di una conferenza conclusiva.

Il Piano Strategico Definitivo sarà redatto in coerenza con le analisi svolte, le linee strategiche individuate (tematismi, obiettivi strategici e specifici, azioni proposte progettuali) e le successive integrazioni emerse nella fase di redazione del Piano Strategico Preliminare


L'approvazione del piano da parte degli enti locali comprende gli opportuni passaggi istituzionali atti a fare esplicitare l'approvazione formale all'interno dei rispettivi organi.

Sarà organizzata una presentazione pubblica, con discussione e validazione dei documenti ufficiali del piano strategico elaborati dall'Ufficio di Piano a seguito anche degli accordi formali assunti tra le Amministrazioni comunali coinvolte, finalizzata alla completa diffusione e condivisione delle scelte strategiche presso tutti gli attori del contesto territoriale.

Allorché si presenta alla comunità l'elaborato finale, occorre tener conto che dal punto di vista dell'efficacia comunicativa è fondamentale riuscire a dare non solo un'informazione chiara ed esaustiva riguardo ai contenuti (in merito a cos'è, quale processo sottende, chi lo ha redatto, cosa prevede, a dove se ne può prendere visione e leggerne i contenuti, ecc.), ma anche riuscire a veicolare alcuni

messaggi chiave, come quello dell'identità tra la visione strategica contenuta nel piano e la visione che la comunità ha della propria identità e dei valori che la sottendono, della partecipazione, ovvero il fatto che la visione è il frutto di una visione condivisa, della traduzione di tale visione in progetti concreti.

A proposito delle attività di presentazione alla comunità dei documenti del piano, è opportuno ricordare che il coordinamento delle attività di comunicazione è un elemento centrale, per il raggiungimento degli obiettivi. Tale coordinamento deve essere affidato a un unico organismo, sia esso l'organismo di rappresentanza costituito in funzione del piano (forum per lo sviluppo o altro) o una struttura istituita *ad hoc* con funzioni di regia della comunicazione e del marketing urbano.



PROCESSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO STRATEGICO E DETTAGLIO DELLE ATTIVITA' E RISULTATI
RAGGIUNTI



