

OFFICINE COESIONE

Officina partenariale sperimentale Tipo B

*Scheda di Osservazione della pratica partenariale sul
Programma di sviluppo del trasporto aereo
presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti*

Sommario

Guida alla lettura della scheda di osservazione	2
Parte I - Descrizione della pratica partenariale	3
1. Dati identificativi della pratica partenariale osservata.....	3
2. Genesi e caratteristiche della pratica partenariale osservata.....	6
3. Esiti della pratica partenariale osservata	13
Parte II - Lettura critica della pratica partenariale	14
1. Fattori di successo e insuccesso della pratica partenariale.....	14
2. Elementi per la replicabilità della pratica osservata	16
3. Lettura dinamica della pratica partenariale	18
Scheda di analisi della pratica replicata	18

Guida alla lettura della scheda di osservazione

Questo documento contiene la scheda di osservazione della pratica partenariale sul Programma di sviluppo del trasporto aereo attivato dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Nel quadro più ampio del Progetto Officine Coesione questa attività si inquadra tra quelle definite come Officine Partenariali Sperimentali (OPS). Tra queste, la forma dell'osservazione è stata identificata come la modalità attraverso la quale entrare in contatto con esperienze che abbiano caratteristiche di qualità distintiva ed elevata. Lo scopo, condiviso con le altre forme di OPS, rimane quello di poter verificare in situazioni concrete le Linee Guida di cui il Progetto OC si è dotato e cogliere in questo modo elementi che consentano di evolverle verso una versione più matura e più capace di sostenere le Amministrazioni nella migliore utilizzazione dei processi partenariali in termini di efficacia e di efficienza rispetto alla gestione dei cicli di programmazione dei fondi per la coesione e, più in generale, delle politiche pubbliche.

La scheda è strutturata in modo da guidare l'osservazione e da permettere di organizzare le informazioni utili rispetto a cinque ambiti:

1. il contesto in cui è collocato il processo partenariale osservato;
2. il fabbisogno che ha portato a definire lo specifico modello di interazione tra i *partner*;
3. i fattori che hanno spinto a delinearne il modello operativo a partire dal profilo distintivo del partenariato;
4. i metodi e gli strumenti di lavoro interpartenariale adottati e la loro evoluzione nel tempo;
5. le modalità della comunicazione interna al partenariato (gestione del processo) e verso l'esterno.

La scheda è strutturata in due parti:

1. la descrizione della pratica partenariale > contiene i dati identificativi della pratica osservata, l'oggetto intorno al quale è stata generata, la descrizione delle sue principali caratteristiche;
2. la lettura della pratica partenariale > contiene l'analisi della pratica osservata, dei suoi punti di forza e delle criticità, unita a elementi per la schedatura e la lettura di eventuali replicazioni della pratica stessa.

Nota alla lettura

Il termine "partenariato", quando indicato con la lettera maiuscola, si riferisce ad un soggetto formalmente costituito, istituito attraverso atti che individuano l'oggetto intorno al quale esso si forma, la composizione, i componenti, le modalità di interazione etc..¹. Ove indicato con la lettera minuscola esso assume l'accezione più ampia di "gruppo partenariale" ossia l'insieme degli attori chiamati a far parte di un processo. La distinzione è utile ad interpretare i casi in cui il Partenariato precede il processo da quelli in cui ne costituisce esso stesso un esito possibile.

¹Ad esempio sul modello dei Comitato di Sorveglianza (CdS) dei POR FESR/FSE.

Parte I - Descrizione della pratica partenariale

1. Dati identificativi della pratica partenariale osservata

1.1 Amministrazione titolare dell'iniziativa

Amministrazione titolare:

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (oggi MIMS)

Referente/i che ha/hanno promosso/sostenuto l'iniziativa:

- Referente politico > Graziano Delrio, Ministro delle infrastrutture e dei trasporti
- Referente tecnico > Ivano Russo, Dirigente del Gabinetto del Ministro con delega alla portualità, alla logistica, al trasporto merci

1.2 Ambito di riferimento della pratica partenariale

Il processo partenariale è stato attivato nell'ambito del Programma, il progetto di sviluppo/ la policy oggetto di interesse del titolare dell'iniziativa:

- PON - [Titolo];
- POR - [Titolo];
- ✓ Piano Strategico (Piano Nazionale Aeroporti)
- altro:

1.3 Ambito territoriale

Il processo partenariale interviene, attraverso i suoi esiti, alla seguente scala territoriale:

- area metropolitana;
- area vasta (porzione territorio regionale);
- regione;
- ✓ territorio nazionale;
- altro: _____

1.4 Oggetto della pratica partenariale²

Il processo partenariale è stato attivato su: (indicare la politica e/o il progetto oggetto del processo osservato)

Programma di sviluppo per il Trasporto Aereo

² A titolo di esempio: 1) il processo partenariale è stato attivato su politiche di trasporto commerciali in relazione alla logistica/distribuzione merci; 2) il processo partenariale è stato attivato sul progetto di un passante ferroviario (intervento materiale) e gli ambiti tematici toccati sono il trasporto merci e/o persone/la mobilità sostenibile/vantaggio competitivo porti connessi etc.

Ambiti tematici interessati

Investimenti infrastrutturali per il potenziamento degli Aeroporti e proposte di azioni amministrative e di politica industriale di settore da intraprendere per accrescere la competitività e l'attrattività sui segmenti "passeggeri" e "merci".

1.5 Condizioni al contorno

L'iniziativa aveva/ha:

- ✓ un mandato politico > sì
se "sì":
 - > il mandato politico è > forte
 - > la committenza politica aveva/ha pratica di processi partenariali e/o partecipativi fortemente strutturati > sì
 - > la committenza politica ha scelto in maniera informata e consapevole il tipo di processo partenariale e/o partecipativo da praticare > sì
- ✓ un partenariato di riferimento > sì
 - > se "sì":
 - è un partenariato (gruppo partenariale)³ attivabile in tempi rapidi > sì
 - collaborativo > sì
 - competente > sì
- ✓ necessità di attivare un processo partenariale dovuta all'esistenza attuale o potenziale di conflitti (es. ambientali, interistituzionali etc.) > sì
- un budget dedicato al processo partenariale e/o partecipativo > no
se "sì":
 - > la dimensione delle risorse impegnate è:
 - inferiore ai 30.000 euro
 - compresa tra 30.000 euro e 100.000 euro
 - superiore a 100.000 euro
 - > le risorse derivano da:
 - fonte di finanziamento: __
 - eventuale modalità di calcolo dell'impegno di spesa: __
- ✓ un budget dedicato alla comunicazione del processo partenariale e/o partecipativo > sì
se "sì":
 - > la dimensione delle risorse impegnate è:
 - inferiore ai 30.000 euro
 - ✓ compresa tra 30.000 euro e 100.000 euro
 - superiore a 100.000 euro
 - > le risorse derivano da:
 - fonte di finanziamento: varie fonti
 - eventuale modalità di calcolo dell'impegno di spesa: non rilevata

³ Il tipo di selezione indica che tipo di interpretazione dare al termine "partenariato" nelle successive sezioni del documento.

- una assistenza tecnica esterna dedicata > no
se "si" questa ha:
 - > progettato il processo partenariale e/o partecipativo
 - > progettato il processo partenariale e/o partecipativo e il relativo piano di comunicazione
 - > progettato, gestito e restituito gli esiti del processo partenariale e/o partecipativo
 - > gestito il piano di comunicazione del processo partenariale e/o partecipativo > si/no
 - > altro:

- ✓ un gruppo di lavoro (GdL) appositamente costituito/dedicato > sì
se "si":
 - > soggetti complessivamente mobilitati (ampiezza del GdL che accompagna il processo):
inserire un ordine di grandezza numerico
 - n. non rilevato
 - > competenze complessivamente mobilitate:
 - *tipo di competenza: Coordinamento tecnico – Responsabile Trasporto Aereo della Struttura Tecnica di Missione del Ministero;*
 - *tipo di competenza: Coordinamento istituzionale (raccolta e condivisione della documentazione) – Gabinetto del Ministro;*
 - *tipo di competenza: Coordinamento scientifico – Struttura Tecnica di Missione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti;*
 - *tipo di competenza: progettazione, gestione e comunicazione del processo attivato.*

2. Genesi e caratteristiche della pratica partenariale osservata

2.1 Fabbisogno dell'Amministrazione titolare dell'iniziativa

2.1.1 Identificazione del problema

Sintetizzare quale sia stata/sia la questione/il nodo critico principale da affrontare

Il Programma pluriennale di trasporto aereo presentava la necessità di allineare periodicamente le politiche di governance del settore ai mutamenti rapidi dello stesso, con aggiornamento triennale.

L'esigenza era quella di colmare una carenza storica del sistema del trasporto aereo nazionale che non ha mai davvero investito sul cargo merci, tanto che molte delle produzioni industriali nazionali che vengono esportare con tale modalità, vanno in autotrasporto (cd. aviocamionato) dai siti di produzione industriale fino a Francoforte o Parigi, per imbarcarsi poi da tali scali con i rispettivi vettori aereo nazionali cargo.

2.1.2 Bisogni e attese

Sintetizzare: (i) perché si è scelto di affrontare il problema rilevato attraverso un processo partenariale; (ii) quali siano state/siano le criticità riscontrate nella situazione di partenza, i bisogni e le attese del soggetto proponente.

Si è ritenuto necessario procedere ad un'integrazione degli indirizzi fissati in materia di trasporto cargo, in considerazione della crescente rilevanza di tale comparto e della priorità di porre in essere strategie atte a superare le carenze endemiche del settore che penalizzano gli aeroporti nazionali e le economie dei territori interessati.

Per tale motivo, appariva indispensabile avviare un confronto come "Sistema Paese" sul tema, e mettere tutti gli attori attorno ad un tavolo (gestori aeroporti, ENAC, concessionari Cargo City, operatori logistici del settore, spedizionieri e agenti merci aeree, Agenzia delle Dogane, committenza industriale) per comprendere quali fossero state le ragioni di tale scelta certamente negativa per l'economia nazionale.

2.1.3 Fase del processo decisionale sul quale si interviene

Specificare quale sia stata/sia la/le fase/i del processo decisionale aperta alla partecipazione del partenariato:

- ✓ analisi delle esigenze/del problema;
- ✓ definizione di priorità e obiettivi;
- ✓ definizione di una strategia;
- ✓ definizione di un piano di azione/interventi (materiali/immateriali) che attuano la strategia;
- ✓ coprogettazione di un intervento materiale/di una policy;
- ✓ definizione delle modalità di monitoraggio e valutazione;
- altro: __

2.1.4 Tipo di processo partenariale attivato

Quale è stato/è il tipo di coinvolgimento⁴ del partenariato (*selezionare una opzione⁵ immaginando di collocare il tipo di coinvolgimento del partenariato realizzato su uno dei tre livelli indicati dove quello più basso è costituito dall'informazione, l'intermedio la consultazione, l'ultimo la partecipazione*):

Tipo di coinvolgimento		Livello di interazione tra soggetto decisore e partecipanti	
✓	 Partecipazione	Alto	L'Amministrazione coinvolge i partecipanti in un processo decisionale aperto individuando soluzioni condivise in risposta al problema affrontato.
	 Consultazione	Medio	L'Amministrazione consulta i partecipanti in un processo decisionale in corso, per acquisire elementi di conoscenza sul problema da affrontare o preferenze su diverse opzioni di scelta.
	 Informazione	Basso	L'Amministrazione informa il partenariato delle decisioni prese a valle di un processo decisionale già concluso.

⁴ L'informazione si realizza attraverso attività a carattere divulgativo su progetti e/o processi decisionali già conclusi. I soggetti coinvolti non sono chiamati ad una collaborazione attiva, ma piuttosto hanno possibilità di accesso al sapere specialistico, attraverso strumenti che utilizzano un linguaggio di facile comprensione. La consultazione si realizza attraverso attività conoscitive delle esigenze del territorio da recepire successivamente nell'elaborazione di un nuovo progetto, oppure attraverso azioni finalizzate a verificare il gradimento rispetto a opzioni progettuali già definite. I soggetti coinvolti sono informati e sensibilizzati su temi rilevanti e hanno la possibilità di far emergere il proprio punto di vista, fornendo indicazioni basate su opinioni informate. La progettazione partecipata è il livello più avanzato di coinvolgimento degli attori di un territorio, portatori di interessi costituiti e/o punti di vista (talvolta divergenti) che si incontrano su un terreno comune. Ciò implica che l'Amministrazione sia disposta a mettere in gioco una parte delle sue prerogative, ossia la sua esclusiva titolarità rispetto alla decisione stessa. Rif.: "Le Officine Partenariali Sperimentali - Profilo e modello operativo", pag.6.

⁵ Note per la compilazione: le opzioni sono alternative l'una all'altra secondo quanto annotato in nota 4. Per selezionare l'opzione che meglio descrive il processo osservato è utile adottare il punto di vista dell'Amministrazione e ragionare sul tipo di interazione che essa ha attivato con i soggetti coinvolti. Le domande cui rispondere sono di questo tipo: quanto potere decisionale l'Amministrazione ha ceduto/delegato ai partecipanti nel processo che ha attivato? Quale potere/peso è stato riconosciuto ai soggetti coinvolti?

"[...] L'influenza dei cittadini sul processo decisionale aumenta, passando dall'informazione alla consultazione e quindi alla partecipazione attiva. [...]. Gramberger M. [redatto da], *Cittadini come partner: manuale dell'OCSE sull'informazione, la consultazione e la partecipazione alla formulazione delle politiche pubbliche*, OCSE, Parigi, 2002, pagg. 15,16,17.

"[...] L'obiettivo fondamentale della democrazia partecipativa è quello di creare *empowerment* a favore dei cittadini. Ma questo termine non va inteso nel senso giuridico di attribuire potere, bensì come capacitazione, ossia nel senso di aumentare le loro capacità di elaborazione e invenzione e le loro possibilità di contare. [...] L'importante è che ci sia chiarezza sugli ambiti e la portata dell'*empowerment* che si offre ai partecipanti. Bobbio L. [a cura di], *Amministrare con i cittadini. Viaggio tra le pratiche di partecipazione in Italia*, Rubbettino, Soveria Mannelli (CT), 2007, pag.175.

2.2 Reti partenariali

2.2.1 Composizione del partenariato

Quali *partner* sono coinvolti:

- ✓ istituzionali (specificare)
 - > DG Trasporto Aereo MIT
 - > Agenzia delle Dogane
 - > ENAC – Ente Nazionale per l'Aviazione Civile
 - > RAM - Logistica Infrastrutture e Trasporti
- ✓ economico-sociali (specificare)
 - > Assaereo
 - > Confindustria (Assaeroporti + Federtrasporti)
 - > Confetra (ANAMA - Associazione Nazionale Agenti Merci Aeree e Assohandlers)
 - > IBAR – Italian Board Airline Representatives
 - > UIR – Unione Interporti Riuniti
 - > altre singole associazioni di categoria non aderenti a sistemi Confederali di Rappresentanza (AICAI)
- società civile (specificare)
 - > _____
 - > _____
 - > _____
 - > _____

Specificare quali sono i criteri adottati per la composizione del partenariato:

- ✓ rappresentatività
- ✓ pertinenza rispetto all'oggetto in discussione
- ✓ competenza⁶

⁶ Il Codice europeo di condotta sul partenariato già nella sua introduzione afferma che esso "rappresenta un evidente valore aggiunto nel garantire l'efficacia dell'attuazione dei fondi [...] SIE" richiamando l'attenzione sull'importanza che esso gioca in termini di accrescimento dell'"impegno collettivo", delle "responsabilità", delle "conoscenze", delle "competenze" e dei "pareri disponibili" nella programmazione e nell'attuazione di strategie messe a punto all'interno di processi decisionali trasparenti.

Il termine "competenza" è qui da intendersi nell'accezione di essere portatore di conoscenze e di esperienze pratiche ma anche di comportamenti capaci di innescare il potenziale dei singoli all'interno del gruppo partenariale e del partenariato nel suo insieme.

Di seguito alcuni spunti di riflessione utili a chiarire meglio quanto descritto.

Nella Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea sulle competenze chiave per l'apprendimento permanente del 22 maggio 2018 (2018/C 189/01) si legge: [...] le competenze sono definite come una combinazione di conoscenze, abilità e atteggiamenti, in cui: a) la conoscenza si compone di fatti e cifre, concetti, idee e teorie che sono già stabiliti e che forniscono le basi per comprendere un certo settore o argomento; b) per abilità si intende sapere ed essere capaci di eseguire processi ed applicare le conoscenze esistenti al fine di ottenere risultati; c) gli atteggiamenti descrivono la disposizione e la mentalità per agire o reagire a idee, persone o situazioni.

La letteratura spinge a riflettere sul concetto di competenza nell'ambito della sfera pubblica e una sollecitazione interessante riguarda il diverso significato che la parola assume nel linguaggio comune.

La competenza in una data materia spesso è attribuita ad una autorità o struttura organizzata che ha la responsabilità pubblicamente riconosciuta (e quindi il potere) di occuparsene. Allo stesso modo, nel linguaggio comune, essa viene attribuita all'esperto facendo riferimento al bagaglio di esperienza e al patrimonio di

- innovatività del punto di vista sul problema
- altro: _____

Indicare se nel processo partenariale sono state impiegate le seguenti forme di conoscenza⁷ e in quale misura (*selezionare una o più opzioni lasciando il simbolo v*) :

Forme di conoscenza ⁸ attivate nel processo		Poco	Sufficientemente	Molto
v/•	<p>Conoscenza scientifica</p> <p>È quella analitica, prodotta da attività di analisi e verifiche attraverso strumenti e tecniche scientifici. In generale la conoscenza scientifica è prodotta da esperti.</p>			v/•
v/•	<p>Conoscenza Ordinaria</p> <p>È quella che deve l'origine al buon senso, all'empirismo casuale o alla speculazione e all'analisi ponderate. E' possibile ricondurre questa conoscenza alle pratiche/esperienze legate allo specifico ambito tematico oggetto di discussione partenariale. Chiunque è portatore di conoscenza ordinaria quando è posto direttamente a contatto con il problema e attraverso la pratica e l'esperienza ne sviluppa soluzioni. La conoscenza ordinaria consente di legittimare un vasto campo di attori nel prendere parte al processo</p>		v/•	

conoscenze (e quindi al sapere) di cui una persona, un gruppo di lavoro, una organizzazione, una società dispone rispetto ad un dato ambito di intervento. Può accadere che i due attributi si ritrovino in uno stesso soggetto al quale riconosciamo il *potere* e il *sapere* necessari a risolvere un problema, in altri casi chi ha il potere (politico ed economico) si avvale delle conoscenze che ritiene necessarie per affrontare una questione, mentre più raramente succede il contrario.

La competenza [...] è pertanto una combinazione di potere e sapere [...]. Usiamo cioè la competenza come attributo che qualifica un soggetto in base alla sua capacità di gestire problemi di una certa natura, il che rende pertinente il suo coinvolgimento in contesti dati. Acquisire una competenza significa pertanto diventare abili a individuare l'azione più appropriata, tra quelle praticabili, per intervenire in un contesto dato e per far fronte ad un problema noto. [...] Cottino P. [a cura di], *Competenze possibili. Sfera pubblica e potenziali sociali nella città*, Jaca Book, Milano 2009, pagg. 25/26.

Il partenariato, così come auspicato dal Codice, è un luogo d'interazione costruttiva tra diverse competenze.

⁷ Per aumentare le *chance* di successo delle politiche è necessario sviluppare la consapevolezza delle pubbliche amministrazioni circa la rilevanza delle forme di conoscenza ordinaria e interattiva, oltre quella scientifica, spesso non riconosciute come significative per il trattamento di problemi collettivi e quindi non legittimate ad essere impiegate nei processi partecipativi. La complessità dei problemi collettivi è tale che la conoscenza prodotta dalla ricerca scientifica non è in grado da sola di cogliere, limitando l'efficacia delle proposte di *policy* da essa scaturite. La costruzione di *policy* per la risoluzione di problemi collettivi diventa efficace solo se si supera una visione settoriale verso un approccio integrato alla ricerca di soluzioni. La conoscenza scientifica ha bisogno di essere integrata con l'esperienza quotidiana diretta del problema e la conoscenza prodotta dall'interazione degli attori coinvolti nel processo decisionale. La consapevolezza della necessità delle tre forme di conoscenza consente alla pubblica amministrazione di acquisire, quindi, una più fine capacità di riconoscere e coinvolgere attori rilevanti per la costruzione di proposte di *policy* efficaci e di legittimarne la partecipazione nei processi decisionali. Fareri P., a cura di Giraudi M., Rallentare. Il disegno delle politiche urbane, Franco Angeli, 2009

⁸ Lindblom C.E., Cohen D. K., 1979, *Usable Knowledge: Social Science and Social Problem Solving*, Yale U.P., New Haven.

	decisionale, attori locali più o meno strutturati, che ad esempio per le politiche urbane coincidono con gli abitanti – ossia coloro che hanno esperienza quotidiana dei luoghi in cui si vive, si lavora, ci si diverte, ecc.			
v/•	Conoscenza Interattiva È quella prodotta in corso d'azione e attraverso l'azione, da parte di attori coinvolti nel processo decisionale			v/•

Commentare la relazione tra composizione partenariale e forme di conoscenza:

2.2.2 Caratteristiche del partenariato

Numero di soggetti coinvolti:

- n. tra 20 e 30

Sintetizzare le caratteristiche del partenariato:

- ✓ presente;
- ✓ forte;
- ✓ vivace;
- altro: _____

La costituzione del partenariato è stata formalizzata attraverso accordo?

Sì. È stato insediato inizialmente come tavolo di coordinamento con il D.M. n. 547 del 24.11.2017. Successivamente sono stati individuati i rappresentanti e attribuite funzioni di supporto alle strutture del Ministero per la realizzazione di obiettivi e azioni con il D.M. n. 39 del 13.02.2018.

Descrivere brevemente il partenariato osservato nelle sue caratteristiche chiave (opzionale):

2.3 Processo partenariale

2.3.1 - Design del processo

Esiste un disegno del processo di coinvolgimento del partenariato (utile a governarlo e a renderlo trasparente)? > sì

Descrivere brevemente il processo osservato nelle sue caratteristiche chiave:

Il Coordinamento tecnico era affidato al Responsabile Trasporto Aereo della Struttura Tecnica di Missione del Ministero, il Gabinetto del Ministro svolgeva invece funzione di coordinamento istituzionale ed era *focal point* per la raccolta – e successiva condivisione - della documentazione. Il Tavolo si riuniva almeno una volta al mese, con determinazione condivisa dell'OdG.

In quali tempi si è svolto/si svolge il processo partenariale? *Specificare la durata complessiva e quella delle diverse fasi (ove presenti):*

18 mesi

2.3.2 - Spazi, metodi e strumenti di lavoro

Quali strumenti e tecniche di coinvolgimento e di gestione dei lavori sono stati/saranno utilizzati? *Specificare, se possibile, per ciascuna fase del processo:*

Il Tavolo per lo Sviluppo del Cargo Aereo ha lavorato un anno e mezzo, con il seguente piano di lavoro:

- > input: 6 mesi di *mapping* delle problematiche segnalate da PP.AA. e Associazioni di categoria;
- > in itinere: 6 mesi di discussione e confronto, punto su punto di quelli censiti, con relativa istruttoria tecnica;
- > output: 6 mesi per la redazione e condivisione del *Position Paper* conclusivo sottoscritto dal Ministero, dalle altre PP.AA. coinvolte e da tutte le Associazioni di Categoria;

Quali sono stati/sono gli *output* (intermedi e finali) previsti nelle diverse fasi del processo e quali di essi sono stati prodotti dai partecipanti stessi:

- documenti a supporto della partecipazione attiva dei *partner* nelle varie fasi (specificare):
 - > _____
- *output* intermedi:
 - > _____
- *output* finali:
 - > *Position Paper* conclusivo sottoscritto dal Ministero, dalle altre PP.AA. coinvolte e da tutte le Associazioni di Categoria

Attraverso quali modalità sono stati/vengono resi disponibili i documenti e le informazioni utili a consentire ai *partner* di preparare le loro osservazioni/proposte e/o partecipare attivamente ai lavori?

Si è lavorato spesso a geometria variabile, con sottogruppi di lavoro ad hoc ovviamente nati attorno a specifici sotto-temi particolarmente tecnici. Inoltre, tutti i soggetti coinvolti hanno trasmesso i rispettivi dati / informazioni / documenti presso il Gabinetto del Ministro, che si premurava di condividerli con tutti i soggetti attraverso una apposita mail box. Lavorando quindi molto in back office, anche in maniera informale, si giungeva alle riunioni mensili plenarie del Tavolo abbastanza preparati e pronti a decidere, o quanto meno ad isolare con chiarezza i pochi temi che necessitavano di essere trattati in quella sede per la propria particolare complessità / divisività.

Sono stati/sono previsti indicatori utili a misurare l'efficacia degli strumenti messi in campo (quantitativi e qualitativi della partecipazione/dell'interazione partneriale)?

Sono stati/vengono costruiti organismi di coordinamento partneriale formalizzati > no

se "si" specificare:

- > in quale fase del processo sono stati istituiti (prima/durante/dopo)
- > la tipologia (es.: atti costitutivi/regolamenti/protocolli ect.)

Chi e come ha stabilito/stabilisce le regole per l'interazione fra i *partner*, e queste sono state eventualmente sottoscritte?

Esistono spazi di coordinamento/interazione informale riconosciuti per il confronto partenariale (eventualmente anche allargati ad un pubblico più ampio)?

2.3.3 - Trasparenza e comunicazione

Esiste una strategia di comunicazione che accompagna il processo di coinvolgimento del partenariato?

- rivolta all'interno - *partner* >
- ✓ rivolta all'esterno - pubblico ampio/generico > sì

Quali strumenti di comunicazione, diffusione e recepimento di contributi sono stati attivati all'interno del partenariato?

Quali strumenti di comunicazione sono stati attivati per comunicare ad un pubblico esterno?

A conclusione dei lavori è stato approvato e sottoscritto un *Position Paper* condiviso da Governo e Parti Sociali, che è stato dal MIT stampato, diffuso, comunicato alla stampa e presentato con un grande evento presso l'Hangar Cargo di Malpensa. Anche le Associazioni di categoria hanno provveduto a diffondere il testo presso aziende associate, sistemi associativi, stampa.

Esiste la possibilità di monitorare lo stato di attuazione del progetto e/o della politica a valle del processo partenariale? No

3. Esiti della pratica partenariale osservata

Il tipo di coinvolgimento del partenariato ha permesso di raggiungere gli obiettivi e i risultati attesi?

Sì

3.1 Esiti diretti

Descrivere brevemente l'esito finale del processo (*policy/progetto/intervento*)

Adozione del *Position Paper* per il Rilancio del Cargo Aereo attraverso il D.M. n. 547 del 24.11.2017, divenuto poi Addendum al PNA (Piano Nazionale Aeroporti).

3.2 Esiti conseguenti/indiretti

Descrivere se e quali risultati aggiuntivi sono stati perseguiti attraverso l'attivazione del processo:

- processo partenariale tipo
- accordi formalizzati (es.: protocolli di intesa, convenzioni etc.)

In seguito all'adozione del *Position Paper* con il D.M. n. 547 del 24.11.2017, sono stati individuati i rappresentanti del partenariato e sono state loro attribuite funzioni di supporto alle strutture del Ministero per la realizzazione di obiettivi e azioni, azione formalizzata con il D.M. n. 39 del 13.02.2018.

- regolamenti (specificare)
 - > _____
- normative (specificare)
 - > _____
- generazione di ulteriori progettualità (specificare)
 - > _____
- *networking* e/o ampliamento della rete partenariale > si/no
- altro (specificare)
 - > _____

Parte II - Lettura critica della pratica partenariale

1. Fattori di successo e insuccesso della pratica partenariale

1.1 Condizioni al contorno

Elencare brevemente i punti di forza e di debolezza rilevati nelle condizioni al contorno della pratica osservata:

- ✓ punti di forza (specificare)

Il partenariato si è dimostrato competente, informato, collaborativo, disponibile allo scambio e al reciproco confronto (anche) in ragione dell'elevato livello di tecnicismo che ha caratterizzato il processo.

"La grande disponibilità di tutti gli attori della filiera a partecipare ad un impegnativo percorso di confronto e approfondimento, fatto certamente anche di riflessioni strategiche e di contesto, ma per buona parte invece caratterizzato da rilevazioni, numeri, dati, tabelle, analisi di impatto, ricognizione dei procedimenti amministrativi, stato di attuazione degli investimenti, mappature dei collegamenti di ultimo miglio, valutazione delle performance (tempi di messa in libera pratica dei volumi importati) degli uffici ADM deputati ai controlli sulla merce ecc."

- ✓ punti di debolezza (specificare)

La pratica partenariale non ha beneficiato di opportuni meccanismi amministrativi utili a garantirne la replicabilità nel tempo all'interno dell'Amministrazione, sia in assenza che in presenza di un adeguato mandato politico.

Mancata capitalizzazione dell'esperienza da parte della struttura interna all'Amministrazione che si è rivelata capace di gestire con successo una pratica partenariale dotata di un forte mandato politico.

"Essendo stato tale percorso voluto direttamente dal Ministro, Coordinato nel merito dalla sua Struttura Tecnica di Missione e Diretto "sul campo" dal suo Gabinetto (tutti ruoli di spoils system), dal 2018 quel Tavolo non è stato mai più stato convocato".

1.2 Reti partenariali

Specificare se il partenariato è stato sufficientemente rappresentativo e/o pertinente rispetto agli interessi e alle risorse messi in gioco dall'oggetto/tema cui è stato/ è chiamato ad offrire un contributo:

Sì

Descrivere brevemente rapporti e dinamiche relazionali osservate tra i *partner* coinvolti, facendo particolare attenzione all'equilibrio tra i diversi soggetti in gioco (istituzionali/socio-economici/terzo settore; presenza di soggetti *leader*/dominanti e/o soccombenti; dialogo alla pari e/o prevalenza di interessi di una parte sull'altra etc.)

Il partenariato ha lavorato su un oggetto di comune interesse attribuendo ad esso un analogo interesse valoriale. Ciò ha permesso a ciascun *partner* di essere parte attiva in un confronto che non ha visto generare particolari conflitti ma piuttosto una forte collaborazione nel raggiungimento di un obiettivo comune.

"Le relazioni tra i partner sono state molto fluide ed orizzontali: non è stata da nessuno avvertita una particolare e rigida separazione gerarchica o di funzione tra PP.AA. ed operatori di mercato. Anche perché, avendo il Tavolo l'obiettivo comune e sfidante di conquistare quote di mercato – nel settore – per il Sistema Italia, e quindi a vantaggio di tutti (per gli aeroporti più transiti, per gli spedizionieri più merci, per le Dogane più importazioni e quindi più gettito IVA, per la manifattura committente costi più bassi all'export), non vi è mai stata alcuna tradizionale dialettica "PP.AA vs operatori di mercato". Tutti hanno lavorato, invece, per rafforzare l'attrattività del Sistema Cargo Aereo rispetto ai principali competitor europei (Île-de-France, Amsterdam, Francoforte). Il partenariato è quindi stato omogeneo, partecipato, di qualità e pertinente".

Il partenariato è stato omogeneo rispetto a:

- conoscenza/esperienza/competenza in materia di oggetto del processo
 - > molto
- capacità di partecipazione attiva
 - > molto
- capacità di negoziazione
 - > molto
- qualità e pertinenza dei contributi
 - > molto
- interesse e capacità di influenzare gli esiti
 - > molto

Specificare se i criteri di selezione degli attori si sono rivelati validi e/o sufficienti > sì

se "no/in parte" specificare:

> perché _____

1.3 Processo di coinvolgimento partenariale

Il processo si è sviluppato in un arco di tempo sufficiente/adeguato? > sì

Il processo si è svolto secondo quanto previsto inizialmente? > sì

E' stato necessario apportare modifiche in corso d'opera? > no

se "si" specificare:

> perché _____

> quali _____

La progettazione preventiva del processo quanto è stata utile? > sufficientemente

L'esperienza ha modificato e/o modificherà il comportamento dell'Amministrazione in occasioni future? >

1.4 Spazi, metodi e strumenti di lavoro

Gli strumenti utilizzati e le tecniche di coinvolgimento per la gestione del confronto partenariale sono stati adeguati agli obiettivi iniziali/aspettative?

Sì

Gli strumenti e le tecniche utilizzate hanno favorito dinamiche esplorative e creative tra i *partner*?

Sì

Gli strumenti e/o le tecniche utilizzate hanno permesso di creare un valore aggiunto al processo decisionale (ad. es. introducendo punti di vista inattesi, attivando risorse aggiuntive, facilitando azioni sinergiche e/o complementari tra i soggetti coinvolti etc.):

Sì

1.5 Trasparenza e comunicazione

La comunicazione interna al partenariato è stata efficace nell'agevolare la partecipazione attiva dei *partner*?

Sì

La comunicazione verso l'esterno ha permesso di rendere il processo riconosciuto nell'ambito territoriale di riferimento? >

Il piano di comunicazione ha favorito l'emersione preventiva di posizioni conflittuali (il processo è riuscito a includere/interloquire con/governare conflitti anche nati nel corso del processo decisionale stesso)?

2. Elementi per la replicabilità della pratica osservata

2.1 Punti chiave del processo portati/da portare in altre esperienze

Descrivere le condizioni da creare per generare un processo di qualità in relazione al contesto in cui si realizza, alla composizione delle reti e alle modalità di lavoro e di comunicazione:

I punti chiave dell'esperienza risiedono nella elevata competenza di partner adeguati alla complessità del tema da trattare, mossi da una analoga motivazione intorno ad un oggetto e ad obiettivo di interesse comune.

"Il più importante fattore è avere partner motivati e strutturati. Quando si opera su temi tecnici, complessi, molto competitivi, internazionali: o ci sono le competenze vere e la reale disponibilità di fare tutti insieme un salto di qualità nell'interesse del Paese, oppure la partita è persa in partenza. Direi che lo standing del processo è quindi vitale per far bene."

2.2 Rischi da non correre: i fattori cui prestare attenzione

Descrivere brevemente le lezioni negative apprese dall'esperienza (se e a cosa fare attenzione/quando nel processo)

Garantire all'Amministrazione la replicabilità di una esperienza di successo predisponendo, a conclusione del processo, gli adeguati strumenti amministrativi (internalizzazione del metodo partenariale/capitalizzazione dell'esperienza).

3. Lettura dinamica della pratica partenariale

Nel caso la pratica osservata sia stata replicata dal medesimo soggetto istituzionale, indicare i principali dati di ogni esperienza valorizzando continuità e discontinuità rispetto al modello. [Nota alla compilazione: ove si presentino più casi compilare più volte a tabella].

Scheda di analisi della pratica replicata

Anno/i	
Stato	
Oggetto	
Condizioni al contorno	
Reti partenariali attivate	
Processo partenariale	
Esiti	
Cambiamenti introdotti	
Link utili e/o elenco materiali consultabili	