



Università di Coimbra
Centro de Estudos Sociais – Peoples Observatory

La Partecipazione Oltre il Quartiere

*Indagine sulle attività partecipative attuate dalle strutture
del Comune di Padova che si occupano di
Decentramento, Associazionismo, URP e Rete Civica
2009-2012*

Coordinamento: Giovanni Allegretti

Indagini sul campo e stesura: Giovanni Allegretti e Giulio Mattiazzi

Scheda riassuntiva

La ricerca sulla Partecipazione condotta a Padova nel 2013

(dalla Prefazione dell'Assessora Silvia Clai)

Lo studio nasce dalla manifesta necessità di analizzare il contesto locale nel quale inserire un progetto di partecipazione, contesto che si connota marcatamente per l'imminente decadenza dei Consigli di Quartiere. Questa esperienza pluridecennale, registra l'indagine, presenta luci ed ombre; ora si profila l'opportunità di concordare un percorso partecipativo che, raccogliendo i vantaggi di quell'esperienza, riesca a superarne i limiti. Per questo emerge un disegno assai più ampio e ambizioso, che chiameremo "La Partecipazione Oltre il Quartiere", che si snoda lungo tre linee guida: la formazione sui percorsi partecipativi (anche per sportelli di ascolto attivo presenti nei quartieri); le Consulte civiche, il luogo dove si raccolgono i soggetti della comunità locale che faranno da tramite fra l'Amministrazione centrale ed il territorio (nell'indagine, gli autori le chiamano "Arene Partecipative"); la gestione partecipata degli spazi di quartiere.

(...) Affidare questa indagine a "osservatori attenti ma distanti" della realtà padovana (come essi stessi si definiscono) ci fornisce uno sguardo "dislocato", di respiro internazionale, a cavallo tra diverse realtà, che non corre il rischio di essere influenzato dalle tensioni cittadine.

Essendo pienamente consapevole che una volontà politica collegiale e prolungata nel tempo è decisiva per dare forma concreta a questo cammino, ho l'obbligo di sottolineare l'importanza di promuovere un dialogo sociale e percorsi partecipativi onesti e pregnanti di contenuti per ri-costruire un patto sociale con le cittadine e i cittadini padovani.

Obiettivi, metodologia e contesto della ricerca

Il presente testo è la sintesi di una ricerca-intervento condotta su alcune pratiche di dialogo sociale promosse dal Comune di Padova tra il 2009 e il 2012. Il lavoro è stato affidato dal Comune a due ricercatori italiani attivi presso l'Università di Coimbra, in Portogallo: Giovanni Allegretti (che l'ha coordinato) e Giulio Mattiazi. L'obiettivo di questo documento riassuntivo è – principalmente – dare conto delle sue proposte, organizzate intorno alle necessità, idee e suggerimenti emersi nel corso dell'indagine.

L'obiettivo dell'Indagine è stato duplice: (1) in primo luogo, conoscere le attività di dialogo sociale attuate dalle strutture comunali che si sono occupate di Decentramento, Associazionismo, URP e Rete Civica del Comune di Padova, nel periodo 2009-2012; (2) in un secondo momento, fornire un insieme di proposte generali utili al consolidamento strutturale dell'offerta di attività partecipative in dotazione all'amministrazione comunale. La metodologia utilizzata ha visto l'uso di tecniche di ricerca sociale di tipo qualitativo: analisi incrociata della letteratura e di alcuni dati statistici, interviste a testimoni privilegiati, osservazioni dirette e focus group.

Il contesto padovano nel quale i ricercatori hanno raccolto e analizzato le informazioni è stato segnato principalmente dalla scomparsa dei Consigli di Quartiere (CdQ), aboliti da normative di ambito nazionale per tutti i comuni sotto i 250 mila abitanti.

Con la fine dei CdQ finisce la Partecipazione a Padova?

La fine dei CdQ obbliga l'Amministrazione Comunale di Padova a ripensare le proprie forme di dialogo e intervento capillare nel territorio. Per questo, ai ricercatori è stato chiesto di raccogliere idee capaci di far germogliare alcune proposte concrete, da discutere in funzione del riordino delle competenze legate al dialogo sociale territoriale.

Molti attori coinvolti nell'indagine hanno dimostrato preoccupazioni come: (1) la soppressione dei CdQ può determinare una diminuzione dei servizi offerti (spesso gratuitamente) alle cittadine e ai cittadini dalle Associazioni padovane; (2) c'è il rischio che alcuni spazi pubblici di quartiere vengano dimenticati, sottoutilizzati o addirittura degradati; (3) la perdita del contatto quotidiano con il Comune e le sue strutture decentrate.

Per questo, l'indagine ha raccolto alcune richieste: (1) che il Comune stimoli la collaborazione tra associazioni, enti di formazione, categorie produttive, amministrazione e istituzioni pubbliche; (2) che si rafforzino i canali di "informazione bidirezionale" con gli abitanti (dal Comune ai cittadini e dai cittadini al Comune) e che questi utilizzino linguaggi comprensibili a tutte e a tutti; (3) che si creino nuovi spazi (reali e virtuali) dove l'Amministrazione si impegni a dare risposte – in tempi rapidi – sulle questioni poste alla sua attenzione; (4) che l'Amministrazione padovana lavori insieme ai cittadini per non perdere (e, anzi, potenziare) il patrimonio di esperienze accumulate negli anni dai CdQ.

La risposta alla domanda quindi è no, anzi. Tutte queste richieste di attenzione ne esprimono una complessiva: la reinvenzione della Partecipazione delle cittadine e dei cittadini alla costruzione e gestione delle politiche pubbliche a Padova.

Come reinventare la Partecipazione a Padova?

Da quanto è emerso dalla ricerca le fondamenta per reinventare la Partecipazione a Padova si basano su due pilastri:

(1) Diffondere “cultura della partecipazione”, cioè contrastare il rischio di graduale indebolimento degli sforzi compiuti in questi anni dalla Città per arginare lo scetticismo, il disimpegno e l’apatia sociale. Per evitarli c’è bisogno di ricostruire un rapporto di fiducia tra istituzioni e cittadini. Ciò appare oggi impossibile, ma la ricerca condotta a Padova suggerisce che una possibilità c’è ed è data dalla diffusione di “cultura della Partecipazione”. Questa cultura si veicola attraverso alcune azioni tra cui: (1) riorganizzare e investire nei settori amministrativi che si occupano di Partecipazione (URP, Rete Civica, Decentramento); (2) trasformare i linguaggi, le tecniche di ascolto e le azioni di questi settori, dando speciale attenzione ai gruppi sociali più deboli; (3) abituarsi all’idea che questa riorganizzazione sia permanente.

(2) Costruire una struttura di “ricompense”, cioè legittimare la Partecipazione anche in situazioni di crisi e limitazioni finanziarie. Ciò significa: (1) promuovere percorsi di partecipazione semplici (ma non banalizzanti rispetto alla complessità dei problemi del territorio) e rispettosi del ridursi del tempo libero dei cittadini; (2) corresponsabilizzare gli abitanti sugli esiti e ridurre l’eccesso di attese, che significa far partecipare i cittadini alla decisione, anche quando è negativa. Così, la soddisfazione può darsi gradualmente nel tempo con un sistema di “ricompense”: la prima ricompensa è rendere concrete le scelte fatte insieme; la seconda è dare risposte rapide, chiare e trasparenti alle cittadine e i cittadini (quand’anche fossero negative); la terza è garantire spazi di comunicazione bidirezionale, dove l’informazione pubblica sia non solo quella fornita dal Comune ma anche quella trasmessa dai suoi abitanti, che così si trasformano collettivamente nei suoi interlocutori.

A Padova, “La Partecipazione Oltre il Quartiere”

Di seguito, sono riassunte le principali proposte riorganizzative emerse come ambiti generali d’intervento, che chiameremo “La Partecipazione Oltre il Quartiere”.

(1) Programma strutturante di formazione del personale dipendente del Comune di Padova (PA) nell’acquisizione di linguaggi e capacità di mediazione/condivisione nell’azione amministrativa

La PA comunale è, allo stesso tempo, un insieme di soggetti-portatori di sapere esperto e un gruppo di cittadini interessati a proporre un miglior rapporto con l’amministrazione. Si propone di realizzare:

(A) attività formative per Tecnici/Dirigenti/Operatori su temi che possono riguardare “tecniche partecipative” diverse quali, ad esempio: uso di software per la mappatura e la rappresentazione del territorio (come www.mappi-na.it, mimuovo.comune.bologna.it o Gong, usata da alcuni Comuni nel Veneto, come Treviso, Limena e dall’Ulss 15 di Padova); organizzazione e gestione di Town Meeting

(come *Listening to the City* realizzata a New York per co-decidere la ricostruzione della parte di Manhattan distrutta dagli attacchi del 9/11); costituzione di Giurie Civiche o Giurie dei Cittadini (con la partecipazione di cittadini estratti a sorte); processi partecipativi con giovani, donne, immigrati o anziani, adozione di tecniche di trasparenza e di dialogo con il pubblico nell'erogazione anche dei servizi di manutenzione. Le attività in questione sarebbero certificate e inserite nel fascicolo personale dei dipendenti comunali;

(B) *attività laboratoriali*, come la realizzazione di una consultazione interna (per funzionari/collaboratori) e di una pubblica (online e attraverso l'URP), un concorso di idee rivolto sia alla PA che ai cittadini/e per la presentazione di proposte di riforma dell'amministrazione, sburocratizzazione, avvicinamento tra cittadini/e e PA, superamento delle difficoltà e incomprensioni. La consultazione non dovrebbe essere vincolata alla segnalazione di inefficienze, ma centrata sulla presentazione di proposte. Si definirebbero quattro ambiti di proposizione: (a) il superamento delle inefficienze, (b) l'ottimizzazione e l'arricchimento dell'offerta dei servizi, (c) la razionalizzazione e il risparmio intelligente, (d) la creatività nella gestione dei servizi.

(2) Promuovere Animazione Territoriale e Informazione bidirezionale permanente sul territorio

Si tratta di intervenire sui problemi del territorio con nuove modalità di coinvolgimento e incontro dei cittadini attraverso momenti e spazi diversificati di ascolto e condivisione formali con l'Amministrazione che suppliscano alla fine dei CdQ. In questo senso, si propone di organizzare delle Arene Partecipative che non solo (a) "informino capillarmente", ma che (b) possano raccogliere e trasmettere in forma semplice ed efficace le informazioni dal territorio, (c) favoriscano una nuova redistribuzione delle decisioni, delle risorse e dei servizi, senza perdere qualità, oltre a (d) raccogliere, leggere, condividere, circolare, discutere, interpretare, restituire, presentare le informazioni che provengono dai rioni e dai quartieri. Dinanzi a tali obiettivi, si propone la costituzione di due organismi con diverse finalità, composizione e funzionamento:

(A) *le Arene Partecipative di Padova (APP)*, spazi di supporto alle decisioni dell'Amministrazione e al dibattito del Consiglio Comunale che realizzano attività nei quartieri. Le Arene sarebbero composte da tre componenti: (1) una politico-istituzionale (composta da membri nominati dal Consiglio Comunale); (2) una legata ai settori sociali organizzati (membri degli Organismi di Partecipazione delle associazioni iscritte al Registro comunale, rappresentanti delle categorie produttive, della scuola, della sanità); (3) una legata alla cittadinanza non organizzata, composta da cittadini (anche sulla base di criteri di pari rappresentanza).

La principale attività delle APP sarebbe la realizzazione di una piattaforma di comunicazione urbana di *collaborative mapping* (conosciuta anche come "Mappa Smart"), a partire dalle funzioni di indirizzo nella gestione degli spazi di quartiere (definita al punto 3). Si tratta di una mappa informatizzata, co-costruita, cui tutti possono contribuire fornendo dati, sull'esempio di wikipedia. Il Comune potrebbe moderare e facilitare la mappatura delle informazioni che siano di supporto a tutti nell'attivazione sulle questioni della città ma senza limitarsi alla evidenziazione di problemi legati a spazi fisici).

(B) *la Divisione per l'Animazione, l'Innovazione e la Partecipazione (DAIP)*, una struttura di Staff che opererebbe, in generale, come “motore dell'animazione territoriale, dell'innovazione organizzativa e della partecipazione” e, nello specifico, a supporto delle APP. La DAIP provvederebbe anche all'organizzazione di attività formative per i partecipanti. Sarebbe gestita da un team composto da un dirigente e alcuni funzionari e si avvarrebbe della “consulenza” volontaria di alcuni membri delle APP.

Le sue principali funzioni sarebbero: costituzione, convocazione, gestione, supporto logistico e formativo, coordinamento, organizzazione e esecuzione dei lavori e delle decisioni delle APP, attraverso la dinamizzazione di un gruppo di coordinamento con funzioni di “segreteria”; la promozione, in sintonia con le indicazioni delle APP, di attività di osservazione e di scambio informativo; infine, lavorare come un ufficio di progettazione per realizzare tre grandi obiettivi del programma: (a) innovazione organizzativa (tecnologia a servizio della sburocratizzazione); (b) coinvolgimento dei cittadini (comunicazione e trasparenza nella gestione dell'APP); (c) efficientamento dell'uso delle risorse.

(3) Gestione degli spazi pubblici di quartiere attraverso un percorso condiviso con i cittadini e le cittadine di Padova

In questo caso, si parla di una mappatura partecipata degli spazi pubblici di quartiere realizzata dalle APP, in cui si discutano proposte per il loro uso.

L'obiettivo specifico è valutare la condizione degli spazi, l'uso che di questi viene fatto e le modalità future di concessione temporanea e permanente, ma anche raccogliere orientamenti utili a istituire un bando per la loro assegnazione e, successivamente, a lanciare una pagina online in cui sia possibile prenotarli rapidamente e in modo semplice e poco burocratizzato.

Parallelamente a questo processo, l'Assessorato definirà una proposta di Bando da sottoporre, insieme ai risultati della consultazione, all'analisi delle Arene Partecipative di Padova (APP). In seguito, sulla base delle indicazioni emerse si pubblicherà il Bando pubblico di concorso per l'uso degli spazi, da dare in concessione (annuale) a soggetti che presentino proposte di animazione del territorio, sulla base di specifici requisiti.

Operazionalizzazione delle proposte nel tempo

L'attuale congiuntura suggerisce necessariamente che l'adozione di percorsi partecipativi avvenga in modo progressivo, cosicché sia possibile radicarli per gradi nel territorio e nella fiducia degli attori sociali. In questo senso, è possibile pensare a una sorta di “scala di azioni partecipative” da adottare per fasi (*step by step*) nei cinque anni di mandato amministrativo. La gradualità degli interventi sarebbe negoziata con gli interlocutori politici e sociali sulla base della valutazione dei risultati ottenuti nel periodo precedente. Per realizzare questo obiettivo, è dirimente che in ogni passaggio il valore della ricompensa (non solo in termini di investimento pubblico, ma anche in termini di impegno dell'amministrazione a metterla in atto e a renderla visibile) costituisca il patrimonio principale sul quale costruire il percorso di cambiamento (e quindi di fatica).