



Provincia
di Milano

Assessora alla partecipazione, pace,
cooperazione internazionale,
politiche giovanili, sport, Idroscalo



Ricerche ed indagini
per una interpretazione del territorio

Strumenti di lavoro e di progettazione
in materia di partecipazione



**Provincia
di Milano**

**Assessora alla partecipazione, pace,
cooperazione internazionale,
politiche giovanili, sport, Idroscalo**

*A cura di Guido Milani
Coordinamento editoriale Arianna Rubi Mainardi*

Vogliamo ringraziare le tante persone che a diverso titolo e in vario modo hanno contribuito al percorso che ci ha permesso di arrivare a questa importante pubblicazione.

Senza la professionalità dei ricercatori, senza la serietà e la preparazione di chi ha scritto i contributi iniziali, senza la competenza degli intervistati, senza l'esperienza di chi ha saputo consigliarci, senza la pazienza e la passione di tutti, questo lavoro non sarebbe stato possibile. Un grazie anche a chi, dentro l'Amministrazione Provinciale, ha contribuito alla realizzazione di questo libro.

Finito di stampare nel mese di maggio 2007

**Provincia di Milano
Assessora Partecipazione, Pace, Cooperazione Internazionale,
Idroscalo, Sport e Politiche Giovanili**

Viale Piceno, 60 - 20129 Milano
segr_dioli@provincia.milano.it
www.provincia.milano.it

Ufficio politiche di partecipazione
Tel. +39 02 77402450 - Fax +39 02 77404205
partecipazione@provincia.milano.it

Emanuela Mazza - e.mazza@provincia.milano.it
Lucia Piazzolla - l.piazzolla@provincia.milano.it
Matteo Armelloni - m.armelloni@provincia.milano.it
Arianna Rubi Mainardi - a.mainardi@provincia.milano.it

Le mappe e i grafici presenti nella pubblicazione sono reperibili in formato originale presso gli uffici della Provincia di Milano.

La partecipazione in provincia di Milano

***Ricerche e indagini per una interpretazione
del territorio***

***Strumenti di lavoro e di progettazione
in materia di partecipazione***

Introduzione di Irma Dioli

Assessora alla Partecipazione della Provincia di Milano

Durante la splendida campagna elettorale delle provinciali del 2004, molte persone, amministratori e rappresentanti dell'associazionismo, ci rivolgevano spesso la stessa richiesta: "Vogliamo sentire la Provincia più vicina, più attenta alle nostre esigenze, vogliamo partecipare..."; tra le tante innovazioni che abbiamo messo a valore dopo la nostra vittoria c'è stata anche la nascita di un Assessorato alla Partecipazione.

La Provincia di Milano è stata tra le prime istituzioni in Italia ad avere un Assessorato specifico sul tema caro a segmenti sempre più ampi di società, cercando di creare un laboratorio attivo su diversi livelli.

La nostra era una sfida. Come poteva un ente di area vasta far partecipare le proprie cittadine e i propri cittadini alla vita amministrativa della Provincia?

Molto ci ha aiutato l'idea del Presidente Filippo Penati, ossia "la Provincia dei Comuni", ed è proprio attraverso i Comuni della nostra area che abbiamo svolto significativi passi avanti.

Il Comune è l'ambito istituzionale più contiguo alle persone che abitano un territorio, è determinante nella nostra struttura costituzionale, amministrativa e come tale è da valorizzare fortemente, perché rappresenta il vero livello partecipativo delle nostre politiche.

Un altro dei principi fondamentali su cui si basano le strategie operative dell'Assessorato alla Partecipazione è la promozione culturale anche in termini di ricerche, seminari e convegni, attuando azioni che consentano lo sviluppo e la diffusione di esperienze innovative. Abbiamo quindi promosso diverse attività di ricerca sul tema della partecipazione, qui riportate, che avevano una duplice finalità; sia quella di costruire una base dati per l'elaborazione delle successive azioni, sia creare un archivio pubblico delle buone pratiche in tema di partecipazione cittadina.

Attraverso le ricerche abbiamo mappato le esperienze partecipative e le loro interconnessioni sul territorio provinciale e abbiamo valutato le ricchezze ed i limiti dei percorsi, cui i singoli attori hanno direttamente o indirettamente preso parte, il rapporto con altre esperienze analoghe, i luoghi della partecipazione tra dimensione consultiva ed effettivo potere decisionale, le principali domande ed i bisogni emergenti. Gli interlocutori delle ricerche sono gli stessi protagonisti dei processi, cittadini, amministratori e tecnici che sperimentano nei propri territori politiche di partecipazione.

La ricerca del DIAP del Politecnico, per esempio, non ha solo mappato le esperienze, ma anche ricercato dei canali di interconnessione, per poter attivare delle relazioni persistenti tra i Comuni e la Provincia sul piano dei percorsi partecipativi, atte a coadiuvare, favorire e promuovere pratiche di partecipazione nei nostri 189 Comuni.

Le ricerche-azioni del gruppo di ricercatori sociali hanno analizzato sia come è percepita la partecipazione, sia come è agita dagli attori sociali, dividendo la provincia dalla città di Milano; lavoro utile perché possiamo notare la differenza esistente tra il territorio provinciale e quello specifico milanese.

Come si vedrà dalle ricerche svolte dal 2004 ad oggi le esperienze variegata e differenti, importanti ed efficaci si sono moltiplicate nei nostri comuni, rendendo la provincia di Milano un territorio in evoluzione sulla partecipazione e con un profilo molto più permeabile alle domande e ai bisogni espressi dalle donne e dagli uomini, dai giovani e dai migranti che vivono o attraversano la provincia.

Per potere lavorare con maggiore consapevolezza abbiamo pensato fosse importante disporre

delle ricerche non solo per fotografare la realtà, ma per vedere le potenzialità dei territori, le eccellenze, le best-practice e soprattutto per capire meglio il compito del nostro Assessorato e le aspettative dei Comuni e degli abitanti della provincia.

Le sorprese e i casi positivi sono molti, però tramite la ricerca commissionata alla Facoltà di Sociologia dell'Università degli Studi Milano Bicocca, abbiamo voluto osservare anche i casi e le ragioni di eventuali insuccessi della partecipazione, poiché spesso nella vita amministrativa è importante capire anche quali strade non intraprendere: per non deludere le aspettative, per non perdere delle risorse economiche e umane estremamente importanti per gli Enti e per non creare delle distorsioni nelle relazioni con la propria popolazione.

Dalle ricerche emergono molte tendenze e molti bisogni, dettate dai tempi e dai problemi indotti dalla globalizzazione.

I percorsi in atto non raccolgono cifre ingenti di cittadinanza, però ci segnalano un processo in atto, per me irreversibile, di riappropriazione del futuro del proprio territorio. La sensibilità per l'ambiente, l'inclusione sociale, la mobilità, la cultura e la socialità ci narrano di una provincia che cambia e ci interroga sul nostro futuro e su come costruirlo. Una richiesta alla quale noi amministratori, alla luce del nostro importante ruolo pubblico, non possiamo sottrarci.

Abbiamo capito che la partecipazione non può essere una materia a sé, ma deve intrecciarsi, sovrapporsi ed interagire con il complesso delle politiche di un ente locale; solo così è possibile proporre una struttura aperta, includente e conosciuta.

Il lavoro di equipe degli assessori di un ente locale è un passo avanti straordinario; i tavoli o le assemblee che vedono tutti gli attori di un territorio mettersi in gioco è un fatto che indica chiaramente la voglia e la volontà di partecipare alla vita pubblica delle persone.

Come Assessorato alla Partecipazione della Provincia di Milano non solo abbiamo lavorato con i Comuni indirettamente, ma anche direttamente. Su alcuni temi e su altre mie deleghe assessorili abbiamo costruito dei percorsi che avevano come filosofia di intervento proprio la partecipazione, oltre che dei Comuni, della cosiddetta società civile organizzata. Così è nata la Casa della Pace, il Fondo Provinciale della Cooperazione, la Consulta provinciale dello sport per persone con disabilità, la Consulta degli Assessori alle politiche giovanili dei comuni della provincia di Milano e la Consulta provinciale dei migranti per la partecipazione.

Lo staff dell'Assessorato ha contribuito ad aprire le nostre politiche alla collaborazione fattiva di tutte e tutti. Tra gli interventi raccolti in questo libro ci sono anche quelli dei miei collaboratori in tema di giovani e migranti, segmenti sociali molto particolari e delicati, ma la produzione di percorsi partecipabili e perseguibili sta delineando, e lo leggerete, dei risultati sorprendenti.

Agli autori delle ricerche ho anche richiesto un proprio contributo. Loro che sono stati "sul campo" potevano aiutarci attraverso la professionalità e le esperienze maturate ad individuare le priorità del nostro lavoro, che sarebbe fondamentale continuare a condividere in futuro.

Con questo lavoro si chiude un primo lungo capitolo sulla partecipazione della Provincia di Milano, ora siamo pronti per attraversare o costruire altri ponti e provare a elevare il livello di qualità.

Le esperienze in essere, il nostro lavoro in rete sia nei nostri territori che a livello internazionale ci

permettono di provare a elaborare nuovi percorsi e progetti, nuovi obiettivi che stiano al passo con i tempi e rispondano alle esigenze degli abitanti della provincia di Milano.

Gli effetti negativi del nostro tempo ricadono pressoché identici in quasi tutto il mondo, ciò ci stimola a metterci in relazione con le esperienze internazionali per superarli. La cooperazione e la messa in rete di esperienze, la capacità di apprendere e fare apprendere ciò che accade nei territori, ci ha aiutato molto a calibrare le nostre politiche e approfondire alcuni temi. Dal 2004 siamo entrati nel Forum delle Autorità Locali, dal gennaio 2007 siamo nella segreteria tecnica-esecutiva e, grazie alle contaminazioni avute in questo ambito, abbiamo costruito delle esperienze inedite qui in Italia, che spesso poi si sono moltiplicate nei territori nazionali. Il Fondo Provinciale di Cooperazione Internazionale prende le mosse dalle esperienze esistenti in Spagna; è un esempio su come le relazioni internazionali, con annesso il confronto e la capacità di apprendimento, possano costruire dei percorsi nuovi in Italia, in grado di migliorare la qualità della politica e l'incidenza di alcune pratiche amministrative nei territori e tra i cittadini e le cittadine della provincia di Milano.

Questo libro intende essere contemporaneamente un contributo per la definizione di un quadro analitico sulla partecipazione e le sue forme, oltre ad uno strumento per gli attori che agiscono a livello locale.

Un contributo analitico, in quanto sia le ricerche, sia i contributi rendono intelligibili molti processi in corso soprattutto in tema di nuovi bisogni e di trasformazioni sociali in atto. Attraverso la partecipazione si dischiudono nuovi protagonismi sociali, si declinano bisogni in scelte, si aprono nuove e positive conflittualità sociali che rideterminano il rapporto tra elettori ed eletti e aprono nuove frontiere di dialogo tra soggettività, che a volte non hanno nessun tramite di comunicazione.

Il mio approccio alla partecipazione, come quello di molti amministratori ed amministratrici, è positivo e ci fa vedere in contropunto vizi e virtù del nostro operato e dell'interpretazione che la società ha dello stesso.

Il libro però è anche uno strumento di lavoro utile a chi crea percorsi partecipativi e a chi intende farli nascere nel proprio territorio. Nella quasi totalità dei casi i processi partecipativi sono top-down e partono dalle amministrazioni; il processo si allargherebbe maggiormente se ai percorsi sopraccitati si accompagnassero percorsi bottom-up. Con l'aumento delle spinte dal basso di percorsi di partecipazione, i benefici si riversano inevitabilmente anche nella vita degli enti locali e nella qualità complessiva di un territorio.

La partecipazione è un processo lento ma inarrestabile, un processo a cui non si può voltare le spalle o lasciare ai margini delle politiche; la partecipazione ci parla di democrazia reale, ci parla di libertà di scelta ed espressione di chi vive nei territori e vuole essere un soggetto della politica e non un oggetto. Si vedrà anche in questo libro che la partecipazione è una pratica che richiede una grande capacità di mettersi in discussione della politica tradizionale, una grande volontà di ascolto dei cittadini e dimostrazione della loro capacità di creare aggregazioni basate sui bisogni. La partecipazione sta passando da tema lessicale della politica a pratica reale con contraddizioni e limiti certamente, ma sta emergendo il punto di vista locale che guarda anche al mondo ed al suo futuro.

Un ringraziamento particolare agli autori e alle autrici delle ricerche, ma anche a coloro che hanno dedicato il proprio tempo per rispondere alle domande o per raccontare la propria esperienza. Grazie a tutte e a tutti loro il libro è una sorta di narrazione comune sui cambiamenti e sulle speranze di cambiamento che ognuno e ognuna ha del proprio territorio e della vita di chi lo abita.

Queste ricerche sono un valido strumento per gli amministratori locali e per il mondo dell'associazionismo per capire, studiare e favorire un processo di innovazione delle relazioni politiche e istituzionali in un territorio, che, per essere governato, necessita sempre più della partecipazione dal basso dei cittadini.

Irma Dioli

Assessora alla Partecipazione della Provincia di Milano

indice

INTRODUZIONI

Le Forme della Partecipazione nell'agire contemporaneo

Sisinnio Guido Milani

Capostaff Assessora Partecipazione, Pace, Cooperazione Internazionale,
Idroscalo, Sport e Politiche Giovanili della Provincia di Milano.....

12

Consulta Provinciale dei migranti: uno strumento di partecipazione

Matteo Armelloni

Assistente Assessora Partecipazione, Pace, Cooperazione Internazionale, Idroscalo, Sport
e Politiche Giovanili della Provincia di Milano/Progetto Consulta dei Migranti
per la Partecipazione.....

20

Giovani e partecipazione: un alfabeto base per una declinazione complessa

Francesco Purpura

Assistente Assessora Partecipazione, Pace, Cooperazione Internazionale, Idroscalo, Sport
e Politiche Giovanili della Provincia di Milano.....

26

Fondamenti e temi della partecipazione e indirizzi su processi partecipativi; con riferimenti al governo di area vasta ed al ruolo delle Provincia

Giorgio Ferraresi

Professore Politecnico di Milano/Rete del Nuovo Municipio.....

30

Un nuovo ruolo della Provincia di Milano per la trasferibilità delle pratiche partecipative

Francesca Zajczyk

Docente di Sociologia Urbana presso Università degli Studi Milano Bicocca.....

44

La Partecipazione trasformerà le nostre città

Salvatore Amura

Coordinatore Nazionale Rete del Nuovo Municipio
Assessore alla Partecipazione, Cultura, Innovazione Tecnologica,
Comunicazione e Informatizzazione di Pieve Emanuele.....

49

Reti nazionali e reti internazionali: quali nuove sfide per la Provincia?

Giovanni Allegretti

Ricercatore presso il Centro de Estudos Sociais,
Università di Coimbra, Portogallo.....

52

RICERCA 1

Partecipazione, cittadinanza attiva e strategie d'area: dai laboratori territoriali alle politiche di quadro della Provincia di Milano

Andrea Calori

Docente a contratto di Analisi dei sistemi Urbani e Territoriali presso Politecnico di Milano

Francesco Coviello

Dottore di Ricerca in Pianificazione Urbana, Territoriale e Ambientale

Assegnista di Ricerca presso il Dipartimento di Architettura e Pianificazione (Di.A.P.),

Politecnico di Milano.....61

RICERCA 2

Dalle domande alla partecipazione

Anna Casaglia

Dottoranda presso Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale dell'Università degli Studi di Milano Bicocca

Francesca Pozzi

Ricercatrice Sociale - Dottoranda in Sociologia

Gigi Roggero

Ricercatore Sociale - Dottorando in Scienza, Tecnologia e Società presso Dipartimento

di Sociologia e Scienza Politica Università della Calabria.....89

RICERCA 3

La partecipazione oltre la discussione

Dalle esperienze milanesi ad una interpretazione

Francesca Cognetti

Dipartimento di Architettura e Pianificazione Politecnico di Milano

Paolo Cottino

Dipartimento di Architettura e Pianificazione Politecnico di Milano

Francesca Pozzi

Ricercatrice Sociale - Dottoranda in Sociologia.....159

RICERCA 4

Trasferibilità di pratiche partecipative nei comuni della provincia di Milano

Analisi di casi, elementi di successo e di criticità per la costruzione

dei Laboratori Territoriali Provinciali della Partecipazione

Francesca Zajczyk

Docente di Sociologia Urbana presso Università degli Studi Milano Bicocca

Silvia Mugnano

Dottore di Ricerca presso Dipartimento Sociologia e Ricerca Sociale Università

degli Studi Milano Bicocca.....211

LE FORME DELLA PARTECIPAZIONE NELL'AGIRE CONTEMPORANEO

Sisinnio Guido Milani
Capostaff Assessora Partecipazione, Pace, Cooperazione
Internazionale, Idroscalo, Sport e Politiche Giovanili
della Provincia di Milano

Negli ultimi anni il fenomeno della partecipazione è la sostanziale novità del panorama politico mondiale. Con la partecipazione si sviluppa un nuovo paradigma, che sostanzia sia le democrazie, sia l'agire di migliaia di amministrazioni locali, che attraverso essa hanno costruito una relazione inedita con i propri cittadini e cittadine.

In quasi ogni angolo del pianeta, dagli Stati Uniti alla Terra del Fuoco, da Porto Alegre al villaggio sub-sahariano, da Berlino alla Sicilia, dal Portogallo al Giappone, si sperimentano pratiche partecipative. Qualche amministratore scettico pensava che la partecipazione fosse un fenomeno di moda fuoriuscito dai Forum Sociali o altri pensavano alla partecipazione come un elemento che potesse togliere sovranità agli eletti, tutto sbagliato. La partecipazione ricostruisce nessi di socialità, di solidarietà e soprattutto di riappropriazione del proprio futuro e della propria esistenza nel proprio territorio e nella propria comunità.

Oggi la partecipazione permea la vita di migliaia di amministrazione ed addirittura è l'elemento centrale di alcune nuove Costituzioni. Il fenomeno è nato in America Latina, dove dopo decenni di dittature, c'era la volontà delle nuove classi dirigenti democratiche di ricostruire un tessuto sociale e politico attivo, protagonista e pluralista.

La capitale della partecipazione è Porto Alegre¹, da lì e dal 2001 si sono moltiplicate le esperienze sul nostro pianeta, tutte molto differenti ed adattate al proprio territorio; anche perché, ed è questo il principale insegnamento che ci arriva da questa storia, la partecipazione e le sue forme non sono un modello *pret- a- porter*. La partecipazione serve per fare fuoriuscire dei bisogni inespresi della propria formazione sociale, il tutto in relazione con il territorio e con gli agenti sociali che lo attraversano.

Il fenomeno della partecipazione, che *mutatis mutandis* si è trasformato in un innovativo paradigma, non si moltiplica multiforme perché ha appeal o perché è una tendenza naturale dello spirito umano, ma perché ci sono cause dominanti ben specifiche nel sistema sociale ed economico mondiale, che producono come risposte o antidoto forme di partecipazione declinate con il protagonismo sociale e la democrazia. La partecipazione è una risposta dell'umanità alla crescente diminuzione di peso delle democrazie formali, alle ingiustizie sociali ed economiche, alla perdita di senso e potere degli organismi consiliari o comunque situati alla base delle strutture costituzionali. Quali sono allora le cause che hanno portato ad uno sviluppo così impetuoso della partecipazione?

Le dinamiche geopolitiche mondiali dal finire dello scorso millennio sono equilibrate dalla cosiddetta globalizzazione neoliberista. Caduta la polarizzazione secca e verticale tra gli Usa e l'Urss, con i relativi Paesi satelliti, dagli anni '80, l'umanità si è ritrovata un sistema economico, politico e sociale dai tratti inclusivi, massificanti e pervicaci. Alcune teorie parlano di "impero" altre si rifanno a categorie più ottocentesche, *ipso facto*, c'è una tendenza del sistema economico globale a unificare e sussumere economie e formazioni sociali.

Nell'arco di due decenni sono state mutate e scomposte, depotenziate e impoverite, forme e funzioni di strutture e sovrastrutture pubbliche e private.

Le onde d'urto della globalizzazione hanno prodotto notevoli cambiamenti nell'agire contemporaneo delle società e stando alle teorie conflittualistiche ha fratturato in due il pensiero umano; chi sostiene questa globalizzazione neoliberista e chi, invece, vorrebbe superarla. Infatti, dopo le straordinarie manifestazioni del febbraio 2003, l'autorevole "New York Times" ha definito l'opinione pubblica mondiale, (quella contraria alla guerra infinita ed indefinita, permanente e globale e

1 Per saperne di più
"l'insegnamento
di Porto Alegre"
Prof. Giovanni
Allegretti.
Alinea editore.
Firenze 2003

contro il terrorismo nata dallo sviluppo dei "movimenti dei movimenti"), la seconda potenza mondiale.

La globalizzazione si è caratterizzata su scala globale intorno a un fattore sovraordinatore: il controllo e l'accentramento dell'economia, dando potere a organismi sopranazionali come l'Organizzazione Mondiale del Commercio, la Banca Mondiale ed il Fondo Monetario Internazionale. Organismi di fatto a-democratici (perché senza nessuna legittimazione elettiva), che determinano le economie dei singoli Stati, svuotando, di fatto, una delle principali prerogative dello Stato Nazione, ossia il protagonismo nell'orientamento della propria economia. I danni di questo sistema sono visibili nelle società avanzate dall'impoverimento sempre più persistente del Welfare State, mentre nei Sud e nelle periferie con una drammatica e sempre più crescente povertà.

Sul piano locale gli effetti della globalizzazione si possono riassumere - grosso modo - in due. La frammentazione dei territori, della produzione e delle sovrastrutture sociali, e la precarizzazione dei rapporti di produzione e dell'organizzazione del lavoro.

Su un piano più filosofico, il neoliberismo, aveva imposto il "pensiero unico", qualche ardita teoria accademica sentenziava nei primi anni '90 la fine della Storia, teoria sconfessata nel '99 a Seattle, dove nacque, di fatto, il "Movimento dei Movimenti". Il quale ha creato profonde fratture nel marmoreo mondo neoliberista, oltre a dare vita a nuove categorie interpretative della nostra contemporaneità.

I soggetti globali principali, sia a favore, sia contro la globalizzazione, hanno modificato l'alfabeto della politica e la grammatica delle conflittualità sociali.

Infatti, da alcuni anni, milioni di persone hanno cancellato la guerra dalle loro teste, c'è una maggiore attenzione all'ambiente, all'alimentazione, alle condizioni di lavoro e dei migranti, alla difesa della donna da un feroce patriarcato globale, alla salvaguardia dell'infanzia contro un nuovo schiavismo, alle povertà e miserie materiali ed immateriali che abitano il nostro pianeta. Siamo solo ai prodromi, ma nel nostro pianeta si sta affacciando e costruendo lentamente una nuova *Weltanschauung*. Visione dove la Pace infinita e la giustizia sociale sono i principali regolatori di nuove relazioni tra le donne e gli uomini del nostro mondo. È tutto ciò è attraversato dalla partecipazione, che insieme alla cooperazione sociale rappresentano gli unici antidoti alla globalizzazione.

Il palcoscenico politico internazionale, in accezione estesa, ha due profili immediati e naturali, quello locale e quello globale, ed anche gli attori sociali, istituzionali e conflittuali, esprimono azioni e pensieri diretti contemporaneamente verso entrambe le direzioni.

Le forme di sovranità del sistema economico neoliberista si dichiarano alle società in istituzioni che regolano diversi settori comunitari. Le istituzioni principali sono quelle governative/amministrative (economiche e politiche) ed hanno un percorso verticale e centripeto, partono dai territori, passano dallo Stato ed allungano il percorso fino agli organismi sovranazionali. In quest'ultima istanza si deliberano, sempre più spesso, le sorti delle economie di Stato o di macroregioni.

Le istituzioni, oltre al circuito verticale, si ramificano orizzontalmente in molteplici segmenti sociali di competenza pubblica o privata. La sfera pubblica è composta dai tre poteri precostituiti (legislativo, esecutivo e giudiziario) coi relativi apparati amministrativi, oltre alle attinenze su materie di Stato Sociale, mentre nella sfera privata si annoverano organismi che sovrintendono, regolano o coordinano un'infinita serie di relazioni sociali, infine, nel guado delle due categorie ci sono altre istituzioni quali i partiti politici ed i sindacati, soggetti appartenenti, in un riflesso di specchi senza fine, ad entrambe gli elementi della coppia in modo anfibio.

In questa transizione verso la post-modernità, le istituzioni, dallo Stato ai Municipi, si sono viste trasferire ampie fette di potere verso gli organismi esecutivi. Svuotando di senso e potere le strutture consiliari o comunque elettive. Fenomeno, che in molti Paesi, è stato tradotto con ordinamenti legislativi improntati ad un governismo accentuato, qui in Italia il percorso delle Bassanini è la netta prova della tendenza in corso dai primi anni '90.

È, comunque, impossibile, oggi, immaginare il sentiero futuro delle istituzioni. Esse sono sottoposte continuamente a spinte contrapposte, chi le vorrebbe maggiormente snelle e povere di potere e chi, invece, vorrebbe farle riprendere un ruolo centrale nella definizione dei processi comunitari o comunque di interesse generale. Le battaglie sociali sui beni comuni, gli spazi pubblici e sull'ambiente delineano, in controluce, la volontà di rideterminare un ruolo centrale del pubblico e dei suoi apparati amministrativi.

Le ipotesi in campo delineano solo tendenze di un processo, è l'epoca stessa di passaggio verso

la post-modernità che rende incerte scelte concettuali o gnoseologiche. Solo l'agire contemporaneo schiuderà i gusci di irrisolutezza che oggi ci vedono solo ipotizzare mutazioni delle istituzioni locali e statali.

Oggi, la pubblica amministrazione è definita in due modi. In termini funzionali, come il procedimento di messa in atto di norme, ovvero quel procedimento grazie al quale determinate regole sono tradotte in decisioni specifiche, per casi singoli².

In termini strutturali, come gli apparati di cui lo Stato (o il Governo) si avvale per esercitare le proprie funzioni primarie.

Oppure potremmo usare la definizione di Max Weber sulla pubblica amministrazione:

"tutte quelle organizzazioni provviste di una struttura piramidale di autorità, che fanno uso di regole impersonali ed universali per mantenere in vita detta struttura, e che evidenziano gli aspetti non discrezionali, e perciò cogenti, dell'attività amministrativa³".

Dalla fotografia di Weber ad oggi, molte cose sono cambiate nelle pubbliche amministrazioni, nel senso che c'è una maggiore distribuzione di responsabilità e c'è stato uno snellimento delle pratiche burocratiche.

Anche gli Enti Locali, come tutte le amministrazioni pubbliche, hanno modificato funzioni e poteri. In Italia, come abbiamo già detto, il ciclo di cambiamenti negli Enti Locali parte con la legge 142 del 1990 da quel momento fino al Testo Unico di riordino del 2000, il Governo Locale ha assunto un peso rilevante nel panorama istituzionale nazionale, il tutto a discapito delle assemblee elettive. Purtroppo, la stagione delle cosiddette autonomie tramontò velocemente in virtù di questi processi legislativi, con fortissima impronta neoliberalista. Diversi governi nazionali concepirono questo tipo di assetto istituzionale locale in un disegno complessivo di riduzione della funzione pubblica e del Welfare-State.

Questa scelta ha portato ad una involuzione delle politiche locali, ad una riduzione sistematica delle risorse disponibili, a processi di privatizzazione dei servizi pubblici locali e a politiche di deregolamentazione. In questo contesto gli Enti Locali, nonostante la buona volontà di molti amministratori, sono sempre più incapaci di rispondere ai veri bisogni della propria amministrazione.

Purtroppo, nel nostro Paese una vera indagine sulla crisi democratica che attraversano gli Enti Locali, non si è mai svolta. Crisi che si manifesta con il distacco dei cittadini dalle istituzioni, con l'accentuarsi di meccanismi di delega e con una sempre più persistente passivizzazione sociale. In virtù di questi elementi negativi, parti sempre più crescenti della cosiddetta società civile (movimenti, associazioni, Ong, sindacati, mondo accademico, partiti) hanno fatto emergere prepotentemente una domanda associata ad un forte bisogno, alla quale sia degli amministratori, sia dei politici, non possono sbattere la porta in faccia; ossia la partecipazione attiva dei cittadini alla gestione della res publicae.

La partecipazione non è che la pratica della democrazia diretta, infatti: " il termine *partecipazione* deriva dal latino *participare* (*pars, partis* "parte" e *càpere* "prendere") e significa "prender parte", "comunicare", "contribuire". Implica l'esprimere i propri interessi, bisogni, desideri, opinioni, valori; il discutere, il condividere informazioni e conoscenze; il confrontarsi, l'apprendere ed eventualmente modificare opinioni e giudizi iniziali. In altri termini la partecipazione determina un esercizio di re-distribuzione del potere e la possibilità di condividere decisioni ed azioni⁴".

La partecipazione è, se esercitata con spirito giusto ed autentico, la forma più autentica della democrazia, ossia quella diretta. La democrazia diretta è un fattore emerso o riemerso in questi ultimi anni ed esprime la volontà delle persone o di intere comunità di riprendersi la capacità di incidere sui processi decisionali e su scelte che hanno a che fare con la propria esistenza. La capacità e il protagonismo delle donne e degli uomini sono elementi sempre più presenti nella nostra quotidianità e non esaltarli o peggio danneggiarli da parte del mondo politico rappresenterebbe un errore di portata storica, sia per la destra, sia per la sinistra.

Il fenomeno della democrazia diretta, è un elemento che squaderna e riformula il contratto sociale classico delle democrazie (da Rousseau, Montesquieu fino al nostro Bobbio) di fatto sostanziale. La democrazia diretta applicata con le svariate forme della partecipazione attiva e concreta della popolazione crea una nuova forma di *diritto pubblico*. Un nuovo diritto pubblico che è frutto dell'incrocio tra la democrazia rappresentativa e quella diretta. L'esempio più calzante è quello del Bilancio Partecipativo, dove le scelte dei partecipanti sono tramutate in decisioni dalle assemblee popolari (quindi una forma di democrazia diretta) e in seguito le scelte sono realizzate dagli organismi istituzionali (quindi la democrazia rappresentativa). Le forme della democrazia diretta impongono agli organismi prodotti dalla democrazia rappresentativa di compiere fino in fondo il proprio

2 G.A Almond
e G.B. Powell
*"Politica comparata.
Sistema, processi
e politiche.
Bologna, Il Mulino,
1988*

3 M. Weber,
*Bureaucracy.
Trad inglese a cura
di Wright Mills.
New York,
Oxford University
Press, 1946.*

4 *Ricerca qui
pubblicata
"Trasferibilità di
pratiche partecipative
nei Comuni della
Provincia di Milano"
a cura di Francesca
professoressa
Zajczyk
e dottoressa Silvia
Mugnano
(dipartimento
di sociologia
e ricerca sociale.
Università degli studi
di Milano Bicocca*

dovere, realizzando la volontà non mediata dei propri rappresentanti.

La forma associata di democrazia diretta e democrazia rappresentativa alcuni la definiscono "*democrazia partecipativa*", anche se in questa fase di transizione e di incertezza complessiva del fenomeno è meglio tenere le categorie della democrazia diretta e di quella rappresentativa separate e far maturare nei territori una nuova forma di diritto pubblico. Quando le forme della partecipazione saranno sedimentate nei territori si potranno catalogare le procedure decisionali come democrazia partecipativa, ma ad oggi, almeno a mio avviso, è solo una bella suggestione ed un buon auspicio per il futuro prossimo o comunque parliamo di casi di scuola quando citiamo la democrazia partecipativa.

Questi fenomeni di partecipazione/democrazia diretta che si rappresentano multiforme in virtù del territorio in cui si praticano o del tema che si porta avanti, delineano il riaffacciarsi di quella che Boaventura De Santos definisce "*demodiversità*", intesa come coesistenza pacifica o conflittuale di modelli e pratiche di democrazia differenti. Elemento che si scontra con "la frammentazione sociale caratteristica del paradigma postmodernista, che si evidenzia al tempo stesso come effetto e concausa della trasformazione delle democrazie liberali in modello unico e universale"⁵.

Su questo assioma sempre Boaventura De Santos con lo scienziato politico brasiliano Leonardo Avritzer pongono come caso la partecipazione, nella fattispecie i bilanci Partecipativi, "come esempio di pratiche *controegemoniche* di democratizzazione '*agita*', che vanno oggi riaprendo la discussione sul significato strutturale di democrazia e mettendo in 'tensione' le forme egemoniche delle prassi democratiche consolidate in Occidente negli ultimi due secoli ed esportate nei sud del mondo soprattutto sotto le specie delle democrazie popolari o delle democrazie liberali"⁶. La democrazia diretta declinata con la partecipazione ed il protagonismo sociale intende riannodare le trame di una democrazia che negli ultimi anni si è fatta a *bassa intensità*, portando a livelli molto bassi la partecipazione reale delle persone, escludendo sempre più ampie fasce di società dalle fasi decisionali e procedurali e mettendo - di fatto - in crisi la politica.

Negli ultimi anni le forme della partecipazione si sono articolate e ampliate, sono cresciute e maturate. Le forme più conosciute sono quelle del Bilancio Partecipativo, ma grazie ad esso e ad una crescita dei movimenti sociali e urbani negli ultimi anni si sono sviluppate altri modelli di partecipazione.

Oggi, per me la partecipazione si può dividere in due categorie: sociale e amministrativa/istituzionale.

La categoria della partecipazione sociale che si intreccia con quella politica, anche se è differente da quest'ultima e dalla concezione classica della militanza politica e dal protagonismo delle masse tipico del '900, ha, oggi, determinati canoni di interpretazione che si tessono con quelli politici e istituzionali, ma hanno come obiettivo la trasformazione di un territorio o di una questione *hic et nunc*, ma soprattutto questo tipo di partecipazione agisce immediatamente e naturalmente su due terreni quello locale e quello globale.

La partecipazione sociale prima di tutto è una riappropriazione di una coscienza di luogo da parte di soggetti e soggettività differenti, che vogliono incidere e decidere sul proprio futuro e su quello del proprio territorio (frantumato anni fa dalla globalizzazione, sia socialmente, sia produttivamente. Tanto è che oggi ogni singolo pezzo di territorio non è più identificabile perché c'è una data fabbrica o un dato tessuto sociale, ma è solo produttivo in sé generando accumulazione, grazie al lavoro frammentato produttivo o cognitivo, ed alle aggressioni ai beni comuni: acqua, energia, servizi e spazi pubblici per esempio). Le lotte di Scanzano, della Val di Susa, del Dal Molin e del Ponte sullo Stretto indicano chiaramente il fenomeno di una coscienza di luogo e di come nel suo farsi questo tipo di compartecipazione sociale sia divenuta una nuova categoria del paradigma più ampio della partecipazione.

La partecipazione sociale a differenza di quella politica non è in crisi, ma anzi allarga le maglie della decisionalità politica a strati sociali diversi, che nel passato a stento partecipavano alle assemblee del proprio condominio. Inoltre, la partecipazione sociale riesce ad intercettare molto bene i soggetti, perché da un senso ampio anche alle battaglie locali o le stesse rendono intelligibili elementi macro sociali, quali la precarietà, la guerra, la mobilità e l'ambiente per citarne solo alcuni.

Di fatto, la partecipazione sociale ridetermina la partecipazione politica (svuotandola da componenti politicisti e ritualistici), riempiendola di elementi concreti e etici, sociali ed innovativi, cambiando le relazioni sociali, l'alfabeto della politica e la grammatica delle conflittualità sociali.

La partecipazione sociale è la fuoriuscita dalla crisi della politica ed è la matita con cui le persone possono provare a disegnare un nuovo mondo tutto a colori.

5 "l'insegnamento di Porto Alegre"
Prof. Giovanni Allegretti.
Alinea editore.
Firenze 2003.
pag.185

6 *ibidem*

Madre e sorella della partecipazione sociale è la partecipazione amministrativa/istituzionale. Come sappiamo il fenomeno si è sviluppato dalla capitale mondiale della partecipazione, ossia Porto Alegre in Brasile. Grazie alla vetrina del primo social forum mondiale nel 2001 l'esperienza del Bilancio Partecipativo si è da subito moltiplicata in Europa e poi anche in altri continenti. Grazie alle spinte centrifughe dei movimenti sociali e alla visione di alcuni amministratori il BP si era presto manifestato anche in Italia e anche in Provincia di Milano, con il caso di Pieve Emanuele o Pieve Alegre⁷.

Le esperienze della partecipazione istituzionale delle persone non si è ridotta al solo Bilancio Partecipativo, ma nel tempo altre forme si sono sviluppate, dall'urbanistica pianificata e partecipata alle consulte, dai contratti di fiume al teatro degli oppressi. Insomma le forme della partecipazione si sono allargate ed articolate in ogni singolo territorio. È del tutto evidente che la partecipazione non è una consuetudine di tutti i Comuni, però essa cresce nel tempo e piccole esperienze nel corso degli anni sono diventate una prassi certa in alcuni territori. La partecipazione delle persone ha, spesso, numeri bassi, però delinea una tendenza inarrestabile (se non per volontà politica di Giunte chiuse ed impermeabili) delle relazioni tra elettori ed eletti. I progetti di molti Comuni sono solo e naturalmente top-down ed esercitati grazie alla testardaggine e la bravura di singoli amministratori ed amministratrici, però, io ritengo, che è grazie ai quegli e quelle amministratori ed amministratrici che in seguito alla partecipazione istituzionale in alcuni territori si sia sviluppata la partecipazione sociale sopraccitata.

Quella che io definisco partecipazione istituzionale, lo è ma fino in parte. È del tutto evidente che parte dall'alto verso il basso ed in verticale, però ha come obiettivo il coinvolgimento della formazione sociale del proprio territorio. Quindi è una partecipazione istituzionale, perché il fine è quello di adottare delle scelte, che poi saranno realizzate da governi locali o giunte, ma la partecipazione è sempre sociale.

Proprio per questo ed anche in virtù delle esperienze in essere io non genererei una commistione tra partecipazione istituzionale ed istituzioni, ossia non istituzionalizzerei la partecipazione nei processi top down delle giunte o governi locali.

Io penso, che i processi di partecipazione legati ai governi locali non devono trovare una forma istituzionale classica, né istituzionalizzati *ope legis*, ma vadano, al contrario fatte nascere delle "Istituzioni di Movimento", ossia strutture multiforme (come gli aspetti della globalizzazione nei territori), completamente gestiti al di fuori dalle istituzioni statuali, che però abbiano una reale capacità incidente nelle scelte dei governi locali.

Attraverso le "istituzioni di movimento" è possibile legare a doppio filo la partecipazione sociale a quella istituzionale, creare delle relazioni orizzontali e bilaterali tra rappresentanti sociali e istituzionali. Inoltre, si creerebbero dei luoghi dove ogni attore sociale recita a soggetto e non provocherebbe distorsioni nelle scelte cui ognuno e ognuna è chiamato a compiere.

Fare nascere delle commistioni troppo forti tra chi si esprime in assemblea e chi vota in una giunta, determinerebbe un impoverimento delle forme partecipative e un tentativo di cancellazione del conflitto sociale.

La partecipazione istituzionale e top down non deve essere usata come camera di decompressione delle conflittualità sociali, ma anzi le forme di partecipazione devono esaltare i conflitti sociali, perché solo così si stabilisce una relazione sana e democratica tra gli eletti e gli elettori. Arrivando a delle mediazioni che sono sempre più alte e più convenienti per tutti gli attori o agenti in campo.

È chiaro che il confronto, lo scambio di punti di vista porta ad un riconoscimento delle posizioni altrui, però non devono essere usati furbescamente i processi partecipativi per lenire il conflitto o come scorciatoia per le scelte più impegnative di un ente locale.

Il processo deve essere di crescita per tutti e le mediazioni devono essere incentrate sul fatto in sé e sulla ricaduta che ha nel territorio e non affrontato in modo ideologico o pregiudiziale.

Il tutto non vale solo per la parte sociale, ma anche per quella istituzionale, soprattutto quando si affacciano i processi cd. NIMBY (not in my back yard), perché una cosa sono i comitati razzisti, altro è la preservazione di un bene comune non riproducibile come il territorio.

Ci sono dei principi cui un ente locale non può soprassedere come quelli costituzionali o di solidarietà sociale, tuttavia anche sui beni comuni e sugli spazi pubblici ci vuole una maggiore attenzione da parte degli amministratori, perché sono processi di spoliazione non solo della cosa in sé, ma anche di diritti di cittadinanza e civili. Per esempio, togliere un ambulatorio in un paese, rimuove - contemporaneamente - anche molti pezzi di un puzzle sociale. Perché insieme alla struttura si toglie il diritto all'autodeterminazione di una donna, si aggrediscono le persone anziane con la

⁷ www.comune.pieveemanuele.mi.it

loro difficoltà alla mobilità urbana, si strappa un diritto come quello alla salute garantito dalla nostra Costituzione e si procede con la lenta destrutturazione del welfare state. La partecipazione quindi è anche quella degli amministratori che devono avere orecchie e occhi molto sensibili nel proprio territorio, per non demolire un già fragile complesso di diritti.

La partecipazione amministrativa si lega con quella sociale e si incrocia con quella politica o forse è l'altra faccia della medaglia della partecipazione politica. Nei territori frantumati dalla globalizzazione neoliberista il consiglio comunale è la prima cerniera tra popolazione ed istituzione e spessissimo tra popolazione e politica, quindi il partecipare alle assemblee comunali su alcuni progetti rappresenta un altro profilo della partecipazione politica.

Per riassumere, io penso, che la partecipazione politica conosciuta nel '900 sia un fenomeno in via di trasformazione e sostituito dalla partecipazione sociale e amministrativa/istituzionale. Rimane in vita, ma sta ai margini, la militanza classica ad organizzazioni di massa, mentre nei gangli sociali si affaccia una partecipazione politica più attiva, che non separa il proprio essere dal dover-essere, che guarda ai risultati concreti e alla costruzione di un mondo diverso. Questa nuova partecipazione politica (sommatoria della partecipazione sociale ed istituzionale) aggredisce le forme costituite del potere, non per sostituirle, ma per cambiarle. Inoltre, la coppia della partecipazione sociale e amministrativa/istituzionale forse, oggi, è la forma più autentica di partecipazione politica, non solo e non tanto per la crisi della stessa e delle sue forme di rappresentanza, ma perché la partecipazione ha un portato di trasformazione politica e sociale molto ampio e robusto e che guarda al mondo.

La coppia della partecipazione sociale ed istituzionale, oggi, rappresenta l'oggettivazione e la soggettivazione della democrazia.

Quindi abbiamo visto come la partecipazione possa essere sociale o istituzionale e che questi elementi si trasformano in partecipazione politica e come la partecipazione possa esprimersi dall'alto o dal basso e orizzontale o verticale, ma la partecipazione non è solo un antidoto per la democrazia, ma anche una pratica di inclusione sociale.

Sappiamo che negli ultimi anni ampie fette di società sono state messe ai margini. Nei nord del mondo le "periferie" crescono insieme all'insicurezza e alla precarietà sociale, mentre nei sud le miserie materiali ed immateriali si sviluppano ferocemente, nonostante le tante battaglie, ancora oggi, ogni manciata di secondi un bambino o una bambina ci abbandona. Per parafrasare San Paolo tutti siamo *in* questo mondo, ma troppi e troppe non sono *di* questo mondo.

La partecipazione nelle scelte e la ricerca di relazioni con le fasce più basse del proprio territorio insieme alla creazione di politiche di inclusione sociale permetterebbero un maggiore riequilibrio sociale. Nell'esperienza di Porto Alegre i fautori del Bilancio Partecipativo avevano notato che chi partecipava di più alle assemblee e quindi aveva maggiori benefici dai processi era la upper class, mentre nelle periferie la partecipazione era scarsa e poco motivata.

Il colpo di genio dei dirigenti del Bilancio Partecipativo fu quello di invertire la scala di punteggio ed assicurarne uno più alto ai quartieri dove partecipavano meno persone. Questo capovolgimento dei parametri nel corso degli anni e delle migliorie reali apportate, nelle allora favelas ed oggi quartieri abitabili, ha portato ad un'entrata nella politica ed alle sue scelte di chi, da sempre e soprattutto nei sud o nelle periferie di questo mondo, ne è sempre stato fuori. L'ingresso delle fasce meno abbienti nelle stanze decisionali rende manifesti problemi e temi che spesso rimangono ai margini delle agende politiche o ne sono del tutto esclusi. Il che rende la democrazia ancora più concreta perché si usa la stessa anche per combattere le povertà materiali ed immateriali.

Attraverso l'aggregazione e la rimessa al centro dei margini, cresce la democrazia e crescono le società con il principio della giustizia sociale. Inoltre, la partecipazione agita dal basso e con coloro che usualmente stanno ai margini, e dalle istituzioni può delineare un altro modo di fare politica e può trasformare il proprio territorio, realizzando lo slogan più efficace dei movimenti mondiali "pensare globalmente ed agire localmente". Abbiamo visto che laddove si sperimentano pratiche partecipative vi è una maggiore attenzione e sensibilità a temi che spesso sono spinosi o di carattere globale, come i temi dell'ambiente e dello sviluppo, dei migranti e delle politiche sociali.

Il paradigma della partecipazione è un cristallo dai molti lati e usandolo come lente, si vede proiettata una novità, un arricchimento e una rilettura sociale molto interessante. Non utilizzarlo, oggi, produrrebbe solo una percezione miope dei processi sociali in corso.

Penso infine, che per chi amministra o per chi fa politica, la partecipazione delle persone nei processi storici, politici, amministrativi sia un paradigma imprescindibile e un modo di operare che deve essere naturale ed immediato. Io penso, in questa fase di transizione verso la post-moder-

nità, che bisogna superare il solo rapporto amministrativo con le persone, per creare innovative relazioni sociali, basate su uno scambio continuo di informazioni, pratiche, visioni del proprio territorio e del mondo. Un continuo rovesciamento di ruoli e funzioni nelle scelte amministrative e politiche che riesca a fare fuoriuscire la politica dalla sua crisi (processo generato da questa globalizzazione neoliberista). Fuoriuscita che sarebbe più agile se riuscissimo a ricucire la distanza tra sfera politica e sfera sociale, eliminando l'autonomia della politica e delle sue scelte, che non solo impoverisce l'agire amministrativo, ma impoverisce anche le nostre democrazie.

Gli enti locali che praticano percorsi partecipativi negli ultimi anni hanno rovesciato anche lo slogan dei movimenti, ossia pensano anche localmente ed agiscono anche globalmente.

Come sappiamo, l'incredibile forza e capacità di penetrazione del "movimento dei movimenti" ha portato alla nascita dei social forum mondiali, continentali e territoriali. Tra le articolazioni dei social forum c'è anche il Forum delle Autorità Locali per l'Inclusione Sociale (FAL).

Il FAL è nato a Porto Alegre nel 2001 e si è poi svolto sempre in concomitanza degli altri Social Forum. Di fatto il FAL è il social forum per gli amministratori e le amministratrici ed è un luogo per elaborare politiche di partecipazione e di inclusione sociale. Lo scambio di buone pratiche, il confronto delle proprie realtà sociali, la produzione di iniziative comuni, segnano un processo globale che mette i territori al centro e le pratiche di partecipazione come elemento attraversabile ed indispensabile delle politiche locali. Il FAL soprattutto costruisce ponti tra le città o tra centri urbani, mettendo in relazione le popolazioni e cercando di realizzare il sogno di molti di costruire una sorta di ONU delle città.

Infatti, nella filosofia d'intervento del FAL c'è anche una riappropriazione del pensiero di Giorgio La Pira, riveduta in chiave contemporanea e costruita dal basso. La Pira già vedeva una crisi del modello "città metropolitana" negli anni '50-60

"Signori, vi chiedo: una delle cause fondamentali di questa crisi -una crisi che tocca le concezioni basilari della persona umana, della società umana, della storia umana- non sta forse nella crisi della città?"

Crisi di sradicamento, come è stato giustamente detto: sradicamento della persona dalla città, da cui la persona trae perfezione e misura!

Perché la persona umana è in qualche modo definita dalla città in cui si radica: come la pianta dal suo campo.

La città con le sue misure, il suo tempio, le sue case, le sue strade, le sue piazze, le sue officine, le sue scuole, rientra in qualche modo nella definizione dell'uomo!"

Partendo dalla crisi dei centri urbani, (che tuttora esiste e per noi una buona fuoriuscita è rappresentata dalle politiche di partecipazione ed inclusione sociale), La Pira poi assegna alle città un ruolo positivo ed importante:

"collaborare alla unità del mondo, alla unità delle nazioni: esse vogliono unirsi(le città) per unire le nazioni; per unire il mondo. Vogliono creare un sistema di ponti.... Se l'unità delle nazioni non è ancora possibile -si pensi ai grandi vuoti esistenti nelle Nazioni Unite- noi pensiamo che sia possibile l'unità delle città, il loro collegamento organico attraverso l'intero pianeta.

(...) Le città unite: l'altro volto -integratore ed in certo modo essenziale- delle nazioni unite (...) realtà destinata a rinnovare, rinsaldandolo alla base ed integrandolo al vertice, l'edificio i ancora fragile ed incompleto delle Nazioni Unite⁸".

Proprio da questi ragionamenti fatti quaranta anni fa da La Pira, il FAL prende le mosse e prova a giocare il proprio ruolo nel complesso palcoscenico globale, ricercando, attraverso la partecipazione, la diplomazia dal basso e il lavoro comune, una strada per un mondo di pace e giustizia sociale.

Frequentando il FAL conosci l'esperienza della Repubblica Dominicana dove 122 comuni applicano il bilancio partecipativo e partecipa il 40% della popolazione o quella di Cotacachi in Ecuador dove si costruisce il Bilancio Partecipativo partendo dal lemma indigeno, trasformato in principio politico, "non essere ozioso, non essere bugiardo, non essere ladro" o l'esperienza molto legata alle proprie tradizioni riviste in chiave contemporanea di Matam in Senegal. La partecipazione al FAL non solo ci mette in relazione con diversi governi locali, ma permette a noi occidentali di apprendere diversi modi per rafforzare la democrazia. Un rovesciamento che aiuta le nostre società, che hanno subito una feroce passivizzazione sociale, a rideterminarsi in modo non eurocentrico con il resto del mondo e costruire relazioni bilaterali e arricchenti per tutti gli attori in campo.

Pensando e agendo localmente è nato questo libro, in primis per fotografare la realtà partecipativa della Provincia di Milano, ed in secundis per provare a tracciare delle traiettorie di lavoro comune.

Il nostro obiettivo è, stando alla particolarità della provincia e del suo essere ente intermedio e di area vasta, creare delle sperimentazioni in ambito sovracomunale sulla partecipazione. Spunti ed idee ne emergono dalla lettura di questo libro.

Questo libro è, citando il contributo qui pubblicato del professore Giovanni Allegretti, "un potenziale 'attivatore/coagulatore' di nuovi scambi strutturati tra attori territoriali che oggi dialogano tra loro appena in maniera informale e intermittente".

Tutti gli agenti e gli attori della partecipazione dovrebbero operare un salto di qualità e provare a delinearne degli itinerari di lavoro, utilizzando come strumento le reti. Reti che hanno permesso una riconfigurazione del ruolo degli enti locali e degli agenti sociali.

Dalle ricerche qui presenti emerge chiaramente che grazie al ruolo svolto anche dall'Assessorato alla Partecipazione della Provincia di Milano, le situazioni in cui si sperimentano pratiche partecipative si sono moltiplicate dal 2004. Ogni Comune con le proprie idee, con le proprie forze ha prodotto percorsi buoni, perfettibili ma concreti.

Dalle ricerche affiora il concetto di sfera pubblica, che ha ri-assunto negli ultimi anni una dimensione importante e centrale, soprattutto nei Comuni dell'hinterland milanese, indicandoci la riappropriazione di molti e molte del proprio territorio. Tutto ciò è un elemento centrale di questa fase storica in Italia. La coscienza di luogo è un componente essenziale per interpretare le realtà territoriali ed il rapporto con la formazione sociale.

Dalle ricerche si evince anche la differenza tra la provincia e la città di Milano, differenze ampie, anche dalle pratiche in campo e dove è chiara l'assenza di una sponda istituzionale, per fare partire dei processi che ambiscono anche alla partecipazione delle persone in chiave amministrativa. L'emersione delle difficoltà dei percorsi in atto è evidente, prova ne è la poca partecipazione, il disorientamento nelle scelte, la cultura dominante che spinge verso direzioni opposte. La partecipazione è un processo molto lungo e irto di difficoltà, è anche un processo che vive nella complessità dell'agire umano contemporaneo e quindi di riflesso ne risente tutti gli effetti. Quindi con pazienza e perseveranza i risultati arriveranno, abbandonare le politiche di partecipazione sarebbe controproducente non solo e non tanto per gli enti locali, ma anche per le persone che abitano o attraversano i territori.

Tra le persone che spesso attraversano i luoghi e non-luoghi della nostra area metropolitana, spesso nella più totale solitudine, ci sono anche i migranti. Proprio a loro è dedicato un percorso di partecipazione che facciamo direttamente come Provincia e qui sono indicate la costruzione del lavoro ed il relativo percorso amministrativo.

La partecipazione in provincia di Milano è una scommessa già vinta, va solo perfezionata e maggiormente vissuta dalle donne e dagli uomini che abitano i territori.

I contributi che troverete, eccellenti pezzi di letteratura sulla partecipazione, sono un utile strumento per interpretare meglio le realtà e per meglio configurare il nostro lavoro sulla partecipazione, mentre le ricerche sono anche una narrazione comune degli attori sociali, composta da storie, difficoltà, creatività e passione, un mix di ingredienti che ha portato a dei risultati particolari ed in qualche caso unici in Europa.

Don Lorenzo Milani diceva "sortire da soli è avarizia, sortire insieme è la politica" queste parole di "lettera a una professoressa", potrebbero essere il migliore slogan per i nostri compiti futuri.

Speriamo di avere reso un buon servizio con questo libro e augurandovi una buona lettura, vi rimando a presto per i nuovi impegni del nostro straordinario lavoro.

Consulta Provinciale dei migranti: uno strumento di partecipazione

Matteo Armelloni

Assistente Assessora Partecipazione, Pace, Cooperazione Internazionale, Idroscalo, Sport e Politiche Giovanili della Provincia di Milano/Progetto Consulta dei Migranti per la Partecipazione

Con la delibera numero 415 del 28 giugno 2006 la Giunta della Provincia di Milano ha approvato il percorso finalizzato alla realizzazione della Consulta Provinciale dei Migranti; i lettori che già da tempo si occupano delle nuove politiche per la partecipazione sicuramente si porranno due domande: serve l'ennesima consulta di migranti? Non è forse questo uno strumento già "superato"?

Per meglio articolare la risposta crediamo corra l'obbligo di seguire un filo espositivo articolato in due parti, da un lato proveremo ad affrontare le novità genericamente definibili come istituzionali che compongono la decisione assunta dalla Provincia di Milano, successivamente analizzeremo l'aspetto "teorico" che sottende all'iniziativa deliberata.

1.1 Aspetto istituzionale

La Consulta Provinciale dei Migranti sarà il punto finale di un percorso che vede le Amministrazioni Comunali come i veri protagonisti, unitamente alle associazioni del settore; nel dettaglio possiamo proporre l'iniziativa come segue: la Provincia, attraverso le proprie competenze e le proprie risorse, aiuterà la costituzione di Tavoli territoriali per la partecipazione migrante nelle realtà capo fila seguendo il PTCP, uno degli strumenti attraverso cui la Provincia di Milano si relaziona con i Comuni, composti dalle amministrazioni interessate all'elaborazione di nuove politiche nel settore della partecipazione e dell'immigrazione e dalle associazioni di migranti o che si occupano di immigrazione. A questo livello i vari tavoli discuteranno delle proposte in merito al regolamento della Consulta, elementi questi che verranno assunti con decisione definitiva in un secondo passaggio nell'Assemblea generale per la Partecipazione migrante, incontro a cui parteciperanno i delegati nominati dai vari Tavoli territoriali.

In entrambi i livelli di discussione si affronterà un altro nodo centrale per la delineazione di politiche partecipative nel settore dell'immigrazione: la riforma dello Statuto della Provincia di Milano. Seguendo la medesima strutturazione in Tavoli territoriali ed in Assemblea generale verranno condivise delle proposte da avanzare direttamente alla Commissione competente del Consiglio Provinciale per modificare lo Statuto provinciale al fine di allargare la partecipazione della popolazione migrante alla vita civile, politica e culturale dei territori della Provincia di Milano.

Come crediamo sia facilmente intuibile dalla lettura di questa breve sintesi gli elementi di novità si propongono in due direzioni: il livello di discussione fondamentale si colloca a diretto contatto con le istanze più immediatamente legate ai territori, provando ad ovviare al problema di una discussione troppo accentrata e diretta "verso l'alto", ovvero sganciata dalle sensibilità localmente situate. In seconda istanza vorremmo evidenziare come sia i Tavoli, sia l'Assemblea centrale si propongono come luogo d'incontro reale e concreto tra le Amministrazioni e le Associazioni, ambendo a strutturare ponti di confronto e di decisioni condivise tra il livello amministrativo e quello della società civile organizzata. Con un pò d'ambizione ci permettiamo di far osservare come forse per la prima volta le Associazioni di migranti potranno, mediante un canale di comunicazione diretta, proporre al livello istituzionale quei nodi critici da superare, quelle riforme istituzionali da appoggiare per la creazione di un nuovo patto fondante del vivere civile comune sancito giuridicamente che, come sappiamo, prende il nome di Statuto.

1.2. Riflessione di partenza

Come affermato nell'incipit di queste nostre brevi note le Consulte e i Consiglieri aggiunti sono un'esperienza già ampiamente sperimentata sul territorio nazionale¹ e spesso con effetti non esattamente entusiasmanti. Quindi perché avanzare lo stesso strumento oggi? Semplicemente poiché ci si propone di declinare un nuovo tipo di Consulta, strumento di partecipazione efficace ed innovativo sia nel percorso di costituzione, sia nella funzione.

Come abbiamo provato ad evidenziare la Consulta non è individuata come un fiore all'occhiello di un'Amministrazione illuminata, né come decisione sganciata da un percorso partecipativo più ampio. Al contrario si inserisce in un cammino più generale che si fonda sull'idea che sia oramai giunto il tempo per la modifica degli assetti istituzionali, a livello di Ente locale, che fino ad oggi hanno caratterizzato il governo del territorio.

L'azione localmente situata, infatti, non è in alcun modo sganciata dalle dinamiche più generali che caratterizzano il tempo presente; sempre più donne e uomini decidono, o sono costrette, a lasciare il paese di nascita per andare a vivere, temporaneamente o definitivamente, in altri Stati². Simile scenario ha accompagnato la politica sin dal suo sorgere, il pensare che la mobilità sia un fenomeno recente, infatti, sarebbe una manifestazione di miopia analitica; al contempo dobbiamo riconoscere, però, che mai come oggi le scelte migratorie sono precedute e seguite da "panorami culturali" dotati di una mobilità senza precedenti. Le modificazioni nello sviluppo economico e le nuove tecnologie formano un scenario in cui gli universi culturali di riferimento hanno sempre meno una dimensione "radicata", aprendosi ad una velocità di trasmissione mai prima sperimentata. Simile prospettiva alimenta la "voglia" di partire che con pervicacia sembra attraversare tutto il globo, potremmo dire che le donne e gli uomini di oggi, più che in passato, hanno gli strumenti teorico - immaginativi per rappresentare la propria esistenza "fuori di casa". Ovviamente ad alimentare questo flusso vi è anche l'enorme squilibrio economico tra aree ricche ed aree povere del globo, vi sono le guerre e le violenze che si stanno abbattendo sul mondo con una perfidia abominevole ma, questo è ciò che vorremmo esprimere, vi è anche una curiosità dell'andare poiché vi è un flusso di immagini e di rappresentazioni che rendono pensabile il rifarsi una vita "anche" altrove.

Questo, descritto in modo molto succinto, può essere individuato come il quadro che fa da sfondo a quell'incerta categoria di post modernità attraverso cui si descrive il presente.

A fronte di questa "fluidità" dobbiamo però constatare come le strutture istituzionali sembrano ancora essere quasi totalmente immerse in una prospettiva che identifica la mobilità come pericolo; le forme che la politica si è data per governare, infatti, hanno un precipitato amministrativo impregnato di quella ideologia della santa trinità di Sangue - Suolo e Nazionalità che, forgiatasi nell'800', ha caratterizzato tutto il ventesimo secolo. La cittadinanza, espressione giuridica che rappresenta la relazione tra il cittadino e lo Stato, ha nel corso dei decenni mantenuto una ossatura centrale sostanzialmente immutata, calcificata sulla coppia diritti in cambio di appartenenza; che questa appartenenza si declinasse secondo il diritto di sangue o il diritto di suolo è comunque, senza sottovalutare le profonde conseguenze che dividono i due orientamenti, sempre stata articolata in base ad una rappresentazione del "cittadino" come soggetto vincolato ad uno specifico spazio politico/geografico, come fedele ad un territorio "originale".

Se in precedenza simile scenario poteva, in qualche modo, aprire comunque spazi di emancipazione - si pensi all'analisi di T. Marshall - oggi non si può non constatare che simile spinta ha perso qualsiasi orientamento inclusivo, proponendosi quasi esclusivamente come effimera dimensione di status. La forma della cittadinanza incanalata nell'unica dimensione della fedeltà ad un territorio si scontra frontalmente con la dimensione globalizzata non solo dell'economia ma anche della mobilità e, scansando gli eccessi retorici indifferenti alla "durezza" del presente, dell'esistenza.

Senza voler abbozzare improprie analisi storico filosofiche vorremmo tuttavia fare qualche cenno al percorso storico intrapreso dal rapporto tra Stato e nazionalità, sin dal suo sorgere dopo il primo conflitto mondiale, al fine di meglio inquadrare il dibattito attuale.

1 Come si sa il primo Comune italiano ad aver adottato forme di rappresentanza per gli stranieri residenti è quello di Nonantola nel lontano 12 giugno 1994, quando indisse le elezioni tra i migranti residenti per l'elezione di due consiglieri aggiunti

2 Secondo l'ultimo rapporto ISMU nella Provincia di Milano vi sono più di 350.000 migranti

1.3. Nazionalità, nazionalismo e nozione di cultura come base per le politiche nel settore dell'immigrazione

Le politiche di controllo e di gestione dei migranti messe in campo dagli Stati nazionali dopo il primo conflitto mondiale non possono essere comprese a fondo se non analizzate correlandole con la nascita della nazionalità. La guerra del 1915/1918 ridisegna la cartina geografica europea, annullando "gli spazi vuoti"; ogni territorio "deve" avere uno Stato e l'immagine generale che metaforicamente si può proporre è quella di un continente – mosaico. Simile scenario influenza e modifica alla radice il dibattito culturale dell'epoca. La difficoltà in cui si trovavano gli esuli politici nell'incontrare un luogo di rifugio, ad esempio, è connessa, anche, a questa "rivoluzione culturale". Infatti, a partire dalla seconda metà dell'800, con un fortissimo consolidamento dopo la grande guerra, il nazionalismo irrompe sulla scena politica europea, marcando il modo con cui i vari governanti, ma anche i singoli "cittadini", percepiscono gli stranieri. Per la prima volta viene delineato quel percorso teorico che tende a saldare in un unico corpo uno Stato, un Territorio ed una Cultura; la frantumazione dei vecchi imperi multi culturali, infatti, viene tendenzialmente sostituita da una rappresentazione della realtà incentrata sull'esigenza di "salvaguardare" l'omogeneità culturale dei singoli paesi. I movimenti nazionalisti, base ideologica della maggior parte dei nascenti o appena consolidati Stati nazionali, sono decisamente intransigenti sulla necessità di difendere non solo i confini territoriali della "patria", ma anche i suoi confini culturali. Si affaccia, quindi, una idea di cultura assai nuova e con pochi legami con le vecchie interpretazioni, di stampo illuminista, a forte vocazione universale. Volendo dare una prima descrizione di questa nozione potremmo riferirci all'impostazione delineata da Cicerone, egli individua la cultura come lavoro che il singolo uomo fa su se stesso. Mediante la filosofia e le arti liberali il soggetto può "coltivare" la propria "anima" così da poter entrare a far parte del mondo dei dotti a cui tutti, previo lo sforzo indicato, possono accedere. La cultura, quindi, è intesa come alta cultura, senza, sostanzialmente, nessun legame con comunità o con i costumi. Anche con l'illuminismo settecentesco si tende a sottolineare la portata universale di questa nozione, vedendo la cultura, come contrapposta alla natura, ma comunque come patrimonio di tutta l'umanità. Nella seconda metà dell'800, invece, si tende a sottolineare la specificità delle singole culture, intese come patrimonio specifico ed irripetibile di specifiche comunità umane. L'influsso principale di queste teorie può essere indicato nel romanticismo tedesco che, non a caso, fornisce tra i più famosi intellettuali alla causa nazionalista. Su questo punto la critica contemporanea è, sostanzialmente, unanime e il giudizio espresso da N. Abbagnano condiviso:

"La visione della vita sociale in termini di nazione e la sua considerazione in chiave organicistica (= lo Stato è come un organismo in cui il tutto è superiore alle parti, ossia agli individui che lo compongono, i quali hanno la loro ragion d'essere solo nello Stato ed in funzione di esso) fa sì che la filosofia politica del Romanticismo tedesco tenda sempre più a svilupparsi in una direzione statalistica e statolatrica [...] il pensiero politico tedesco, esaltando sin da Herder il mito della nazione missionaria, ossia del popolo civilizzatore ed educatore, avendo il compito di condurre intellettualmente gli altri, e celebrando, sin da Fichte, il primato moderno della Germania, finisce per gettare le basi delle successive esaltazioni nazionalistiche tedesche, sino al loro tragico compimento nel nazismo³"

L'idea di ragione come elemento che, seppur a differenti livelli, accomuna tutti gli uomini, propria dei teorici illuministi, risulta poco utile per i teorici nazionalisti, i quali, al contrario, sono ora alla ricerca di un fondamento che legittimi la necessità, nonché l'ineluttabilità, della nascita della "loro" patria, dotata di caratteristiche uniche. In questa direzione anche la ragione viene considerata come parte dei costumi e non, come supposto dagli illuministi, ordinatrice e regolatrice degli stessi. Un esempio può provenire dall'interpretazione proposta dall'antropologo F. Remotti delle teorie avanzate dal filosofo Herder:

"Nella prospettiva che scaturisce da Herder la cultura finisce per inglobare la ragione. E il primo effetto che questa operazione produce sulla ragione è la sua pluralizzazione. La ragione perde la sua fisionomia unitaria per assumere inevitabilmente

3 Nicola Abbagnano, Giovanni Fornero, *Filosofi e filosofia nella storia*, volume 3, Paravia, Torino, 1986, pag. 33

volti diversi a secondo della cultura in cui si esercita. Solo illusoriamente si può ritenere che la ragione si identifichi con una forma unica; infatti, operando necessariamente all'interno di universi culturali, la ragione non potrà disporre di una forma universale⁴¹

Il filosofo citato pur essendo vissuto verso la fine del settecento, 1744 – 1803, riteniamo possa essere indicato come colui che ha compiuto il primo passo verso quella riformulazione della nozione di cultura che caratterizzerà, in particolar modo, la seconda metà dell'800. Infatti nei suoi testi si opera una parcellizzazione degli universi culturali in segmenti omogenei ed autonomi, così come sul piano politico si determina una frantumazione degli imperi in più piccoli stati che, si suppone, godono di vita sostanzialmente autonoma dagli altri stati confinanti. Un contributo tutt'altro che indifferente a questa visione proviene anche dal mondo dell'antropologia culturale il quale, riprendendo una espressione proposta da U. Fabietti, si avvia verso una visione delle produzioni culturali di tipo discontinuista⁵. Proprio nell'800 vengono consolidate le nozioni teoriche di etnia, tribù e razza che, pur essendo applicate prevalentemente in contesti non europei, tendono a riprodurre per difetto la stessa caratteristica di omogeneità culturale interna propria, si ritiene, degli stati - nazionali. Per comprendere il clima culturale generale del periodo che stiamo analizzando vogliamo ricordare come in Nord – America si affermino l'opera e le ricerche dell'antropologo di origine tedesca F. Boas. Egli è considerato come il più efficace "nemico", in terra statunitense, dell'evoluzionismo e del comparativismo di ispirazione positivista che, proprio in Nord America, grazie a L. H. Morgan, era stato a lungo egemone. F. Boas fonda, seppur attraverso una produzione culturale tutt'altro che sistematica, uno specifico orientamento interpretativo basato sullo studio empirico e diretto delle comunità oggetto dei suoi lavori; il suo metodo è incentrato sull'analisi e la ricerca delle singole e specifiche cause "storiche" che, a suo giudizio, danno luogo a determinati fenomeni culturali. Il rifiuto dell'evoluzionismo, e di ogni compromesso con le varie teorie fondate sulla razza, si caratterizza nella totale diffidenza verso quelle ricerche portate a individuare, presso differenti comunità, cause comuni per fenomeni uguali; egli, al contrario, ambisce ad individuare le singole specificità anche per quei fenomeni, all'apparenza simili, ma che si producono in collettività distinte. U. Fabietti propone la seguente analisi delle teorie di F. Boas:

"Nelle intenzioni di Boas non si trattava quindi di escludere la prospettiva storica, quanto piuttosto di dimostrare come fosse oggettivamente impossibile pronunciarsi, una volta che ci si fosse attenuti ai "fatti", sull'universale identità delle cause che avevano determinato l'emergenza si tratti culturali apparentemente identici"⁶

Anche in Europa l'antropologia, seppur con un orientamento differente, sembra seguire la stessa traiettoria "discontinuista". Proprio nei primi anni del '900 si afferma il funzionalismo grazie al lavoro di B. Malinowski. La sua opera capitale, *Argonauti del pacifico occidentale*, viene pubblicata nel 1922 e determina una vera e propria rivoluzione teorica; l'evoluzionismo e il comparativismo, anche in questo caso, vengono abbandonati a favore di una differente idea di cultura: le società sono come il corpo di un uomo, le istituzioni il suo scheletro, la vita quotidiana la carne e le opinioni lo spirito, il tutto, proprio come l'organismo umano, è in rapporto armonico fra le sue parti. Per la prima volta l'etnografo si impegna direttamente nello studio delle popolazioni "primitive" soggiornando per lungo tempo presso di loro, solo così facendo, infatti, egli, secondo B. Malinowski, potrà comprendere in profondità la cultura specifica di quella comunità specifica, per poi riportarla al pubblico mediante un'opera monografica. Quest'ultimo elemento è di fondamentale importanza poiché tende a riprodurre i confini e i limiti che vengono attribuiti alla cultura studiata; la "spazialità" circoscritta degli usi e dei costumi oggetto d'indagine, infatti, si rispecchia nella "spazialità" argomentativa della monografia⁷. Si può evidenziare come in entrambi i casi, F. Boas e il padre del funzionalismo britannico, la cultura si scompone in differenti "culture", ciascuna dotata di una propria coerenza e armonia interna. Ovviamente non si vuole qui affermare una connessione immediata, ma neanche mediata, tra l'ideologia nazionalista della seconda metà dell'800 e gli autori citati, simile analisi sarebbe senza senso; ciò che si vuole evidenziare, invece, è come a partire dalla fine del diciannovesimo secolo vada via via scomponendosi l'idea di cultura declinata al singolare, in favore di una prospettiva "pluralista" legata ad una comunità. Anche in un autore poco affine agli stimoli filosofici legati al romanticismo come E. B. Tylor può essere percepita una stessa traiettoria di fondo. Nella sua famosa definizione di cultura del 1871⁸, infatti, pur essendoci una lontananza siderale rispetto ad ogni teorizzazione vagamente affine alla nozione di razza, si può tuttavia incontrare una nozione di cultura con accenni particolaristici,

4 Francesco Remotti, *Noi, primitivi*, Bollati Boringhieri, Torino, 1992, pag. 142

5 Ci riferiamo al suo testo *L'identità etnica, La nuova Italia Scientifica*, Roma, 1995

6 Ugo Fabietti, *Storia dell'antropologia*, Zanichelli, Bologna, 1999, pag. 52

7 Su questo punto si veda Mondher Kilani, *L'invenzione dell'altro*, Edizioni Dedalo, Bari, 1997

8 La sua definizione compare nel suo testo *Primitive culture del 1871 "la cultura, o civiltà, intesa nel suo ampio senso etnografico, è quell'insieme complesso che include le conoscenze, le credenze, l'arte, la morale, il diritto, il costume e qualsiasi altra capacità e abitudine acquisita dall'uomo come membro di una società"* in Renè Gallissot, Mondher Kilani, Annamaria Rivera, *L'imbroglione etnico*, Dedalo, Bari, 2001, pag. 80

ovvero, esistono tante culture quante sono le comunità umane. Traversare riflessioni proprie dell'accademia universitaria, come il dibattito antropologico, nel contenitore della politica, come il caso del nazionalismo, sarebbe azione impropria. Tuttavia vogliamo allo stesso tempo evidenziare come l'ideologia citata avesse al proprio centro due elementi non estranei alle argomentazioni etnologiche più generali: la razza e la lingua. Lo stato nazionale consolidatosi a partire dal 1870, seguendo le scansioni temporali proposte da E. Hobsbawm, sembra ricercare la propria ragione d'essere culturale nella sua, presunta, compattezza razziale e linguistica. I due elementi, ad una prima vista, appaiono tra loro incompatibili; la razza è legata ad un settore di studi di tipo biologico, la lingua è un fenomeno culturale di tipo letterario. Eppure, "capolavoro" dell'ideologia nazionalistica, essi si fondano proprio a partire dagli ultimi scorcio dell'800 diventando una formidabile argomentazione retorica, dai concretissimi esiti politici. La razza, inventata proprio in questo periodo, concetto dai contorni assai sfumati e flessibili, più metaforici che analitici, viene investita di profonda legittimità dal consolidarsi dell'autorità delle scienze biologiche, le quali, a partire dal lasso temporale a cavallo del primo conflitto, non si stancheranno mai di parlare di purezza razziale e di diversità razziale. Gli studi di F. Galton, fondatore dell'eugenetica⁹, si possono collocare proprio in questo segmento temporale ricordando che egli visse tra il 1822 e il 1911. Il conte de Gobineau pubblica la sua opera più conosciuta Saggio sull'ineguaglianza delle razze umane tra il 1853 e il 1855. In entrambi i casi, il primo uno "scienziato", il secondo "un letterato", fanno della razza il centro della loro riflessione ed essa viene indicata come motivo omni-esplicativo, come strumento attraverso cui comprendere la società, per F. Galton, o la storia, per de Gobineau. Tutte le differenze, presunte o reali, che i loro occhi riescono a cogliere, nei loro specifici settori di indagine, vengono tramutate in diversità biologico – naturali. La razza, in questa visione, è l'unità biologica primaria che unisce, in termini assoluti, uno specifico gruppo umano, densità che, per mantenere una compattezza armonica e ordinata, bisogna salvaguardare da ogni intrusione esterna. Le ricerche nel settore proprie della linguistica comparata dell'epoca si muovono, sostanzialmente, verso la stessa traiettoria. Al centro delle riflessioni c'è la ricerca di una prima e pura lingua originaria che deve essere ripulita dalle "invasioni" esterne, così da riscoprirne la primigenia potenza evocativa. Si pensi, ad esempio, "al modello dell'albero genealogico" proposto da F. Bopp e A. Schleicher; essi immaginano l'antica esistenza di una proto lingua originale dalla quale, per filiazione, sarebbero nate le altre lingue indoeuropee. In questo schema "i prestiti" tra le lingue sono negati, in favore di una sorta di "sviluppo separato". Il nazionalismo della seconda metà dell'800 riesce a fondere queste impostazioni, affermando l'unità razziale e linguistica della nazione. La lingua, infatti, non viene descritta come elemento culturale ma, al contrario, come prodotto dai connotati biologici di uno specifico popolo, dotato di specifiche caratteristiche biologiche. Lo storico E. Hobsbawm scrive:

"Esiste un evidente analogia tra insistenza dei razzisti sull'importanza della purezza razziale, e relativo orrore della mescolanza, e insistenza da parte di molte (ma si sarebbe tentati di dire della maggioranza) varietà di nazionalismo linguistico sulla necessità di purificare la lingua nazionale dalle influenze straniere. [...] Avvicinò ulteriormente razza e nazione l'abitudine di utilizzarle pressoché come sinonimi, generalizzando in maniera indiscriminata il carattere razziale/nazionale, com'era appunto di moda"¹⁰

L'elemento biologico nel periodo a cavallo del primo conflitto mondiale, quindi, viene indicato come elemento cementante la nazione in tutte le sue manifestazioni, dall'aspetto "somatico" dei suoi cittadini alle molteplici produzioni culturali rigorosamente nazionali; in questo contesto, come apparirà ovvio, lo straniero, il rifugiato incomincia ad essere percepito come totalmente estraneo, non più integrabile poiché portatore di una diversità, "razziale" appunto, totalmente altra rispetto a quella dei nazionali/cittadini. I confini nazionali si serrano così come, metaforicamente, si sigillano le culture all'interno di confini rigidi ed invalicabili. Il principio di nazionalità e di cittadinanza si forgia in questo contesto, trascinandosi, senza sostanziali modificazioni, fino all'oggi. Proprio alla luce delle nostre considerazioni possiamo comprendere il senso di molti dibattiti, nel settore delle politiche per l'immigrazione, incentrate sulla prospettiva integrazionista. Il centro del contendere si fonda sull'assunto che la popolazione migrante debba essere "sottoposta" ad una fase di "trasformazione" così da plasmarla secondo le strutture culturali prevalenti nel territorio d'arrivo per garantire coesione sociale. La fragilità di questa impostazione emerge nel momento in cui si coglie la struttura ideologica della rappresentazione dello Stato come fondato sull'omogeneità culturale, e sulla necessità di assicurare tale, fittizia, omogeneità come garanzia d'armonia sociale. Nel con-

9 Per una esplicita definizione di questo "settore" rimandiamo all'analisi proposta da R. Maiocchi "Alle ricerche sull'eredità si dedicò con grande impegno in Inghilterra Galton, che cercò di esprimere il darwinismo con la statistica, ed in questo tentativo fondò l'eugenetica: selezionandogli individui migliori in base alla legge dell'eredità si sarebbe potuto migliorare la razza"

Roberto Maiocchi, *Scienza italiana e razzismo fascista, La Nuova Italia, Firenze, 1999, pag. 8*

10 Eric J. Hobsbawm, *Nazioni e nazionalismi dal 1780, Einaudi, Torino, 1991, pag. 126*

creto possiamo osservare come l'affrontare il fenomeno migratorio adeguandosi a simile paradigma sia spesso sfociato, al di là delle positive intenzioni dei propugnatori, in posizioni teoriche assai affini alla preferenza nazionali, parola d'ordine delle organizzazioni più esplicitamente razziste. È, probabilmente, giunto il tempo per affrontare la necessità di un salto nella riflessione nel settore indicato; dovremmo passare dalla prospettiva integrazionista ad una apertura coscientemente fondata sulla partecipazione. Per utilizzare una nota metafora non possiamo mettere il vino nuovo nella botte vecchia, con consapevolezza è necessario affrontare il tema della ri-scrittura della cittadinanza, facendo nostra la convinzione che la compattezza culturale è una rappresentazione ideologica, che le società, da sempre, sono composite ed articolate e come scopo di una politica consapevole non sia quella di porre assurde barriere o erigere muri, ma, al contrario, quello di aprire spazi di partecipazione per l'edificazione di una nuova idea di democrazia.

A tal fine si è ritenuto che fosse necessario approntare interventi che permettessero di delineare, nel concreto, politiche che provassero a confrontarsi con la necessità di declinare una nuova cittadinanza di residenza, non più cementata ad una ormai insostenibile appartenenza Stato centrica, guardando con attenzione ai limiti emersi dalla prospettiva integrazionista, per confrontarsi positivamente con una impostazione che si prefiggesse di individuare nella partecipazione un orizzonte da inserire nel settore delle politiche per l'immigrazione. La Consulta si propone di abbozzare una prima riflessione in questa direzione, creando un luogo condiviso di espressione delle varie realtà migranti, a fianco della modifica dello Statuto della Provincia per ri-costruire con i nuovi soggetti sociali un nuovo patto di convivenza; nel progetto indicato vi è l'auspicio di non incappare negli errori commessi nel passato caratterizzati nella quasi totalità dei casi dall'idea che le consulte o i consiglieri aggiunti potessero essere dei surrogati, poiché dotati di infiniti meno poteri, dei rappresentati del popolo eletti con suffragio universale, una sorta di rappresentanti di coloro che non hanno il diritto di voto. La Consulta da noi proposta, invece, compone una delle due gambe della più complessiva istanza riformatrice che ci apprestiamo a concludere basata sulla coppia specificità e diritti universali: vi è la necessità di provare a tenere insieme la legittima richiesta di salvaguardare le "differenze" delle realtà migranti, con i rispettivi patrimoni di vita e di storia, evitando però di cadere in un multiculturalismo dalle derive pericolosamente segregazioniste, unitamente alla necessità di estendere i diritti di partecipazione per concretizzare il diritto all'uguaglianza. Per fare ciò si è concordato di creare una diretta connessione tra le realtà associative del mondo migrante con l'estensione e la creazione di nuovi "spazi" partecipativi caratterizzati da tensioni universali (lo Statuto della Provincia), evitando di scivolare in un universalismo astratto indifferente ai diversi patrimoni simbolici, attraverso proprio la costruzione condivisa della Consulta come luogo della specificità associativa del tessuto sociale migrante. L'obiettivo è proporre una riflessione che possa introdurre margini d'applicazione per nuove forme di cittadinanza di residenza che sappia coniugare la valorizzazione delle molteplici espressioni attraverso cui si esprime la relazione tra realtà organizzate e territorio, tra individui e politica intendendo con quest'ultima espressione l'infinita gamma di possibilità in cui regolare la vita comune. La cornice di riferimento, tuttavia, è stata individuata nel garantire ai soggetti finora esclusi la possibilità di partecipare attivamente e coscientemente alla stesura delle regole che collettivamente devono organizzare la realtà amministrativa e civile provinciale.

Giovani e partecipazione: un alfabeto base per una declinazione complessa

Francesco Purpura

**Assistente Assessora Partecipazione, Pace, Cooperazione
Internazionale, Idroscalo, Sport e Politiche Giovanili
della Provincia di Milano**

Nel territorio della Provincia di Milano vi sono diverse esperienze di partecipazione giovanile. Nel lavoro sino ad oggi svolto molte tra queste sono state in diverse forme "incrociate" nel lavoro dell'Assessorato alla partecipazione e alle Politiche Giovanili. In alcuni casi attraverso le ricerche oggi pubblicate, in altri in relazione a progetti e collaborazioni a diverso titolo attivate.

Ma le caratteristiche che a volte tali esperienze assumono travalicano gli schemi sino ad oggi maggiormente noti quando si parla di partecipazione.

Quello che segue è un piccolo e parziale vocabolario che prova, alla luce dei dati emersi nei lavori sin qui effettuati, a tracciare una sorta di vocabolario degli elementi più significativi, sia in senso problematico che in positivo.

Accompagnare

Chi lavora in ambito educativo o assistenziale conosce bene questo termine e l'uso che solitamente se ne fa. Si parla di "accompagnamento alla crescita" in molti settori in cui animatori ed educatori "fanno un tratto di strada" assieme ai loro "utenti", mettendosi in una posizione che non è "davanti" ma semmai "di fianco". Parlare di giovani e partecipazione in molti casi dovrebbe quindi saper essere un discorso che mette al centro il concetto di "accompagnamento": la partecipazione dei giovani alla vita di una comunità è possibile quando le istituzioni sanno porsi, in forma diretta così come attraverso le diverse "agenzie" territoriali, in una posizione non "verticale" nei confronti dei giovani. Significa abdicare al ruolo, spesso troppo autocompiacente, di "guida" delle giovani generazioni e riposizionarsi in una dimensione più simile a quella del "compagno di viaggio".

Bilancio

Le politiche giovanili sono la cenerentola dei bilanci pubblici. Mortificate, sacrificate, compresse, se necessario abdicate. Le politiche rivolte ai giovani non sono pressochè mai considerate ciò che veramente possono essere: un investimento certo a lungo termine. Stretti tra le logiche emergenziali, curative, repressive da un lato, con i bilanci negli ultimi trent'anni consolidati per le politiche sociali che intervengono sulle situazioni problematiche e di bisogno, e le visioni ludico edonistiche dall'altro, che considerano i giovani al massimo come utenti destinatari di merce-divertimento da consumare, sono purtroppo ancora rare e minoritarie le esperienze che sanno valorizzare le politiche destinate ai giovani come uno degli elementi cardine del bilancio di un'amministrazione locale.

Contraddizione conflitto

I ragazzi e le ragazze delle nostre città sono spesso portatori di elementi non lineari se visti con l'occhio dell'istituzione. A volte sembra chiedano ad alta voce di poter prender parte alla vita pubblica, un attimo dopo sembrano apatici, privi di interessi, valori, desideri, domande. La verità, come sempre in questi casi, non sta assolutamente nel mezzo bensì nella continua oscillazione tra questi due estremi e tutto ciò che in posizione intermedia si pone.

I giovani non si dividono tra chi chiede partecipazione e chi no, semplicemente surfano (per usare un concetto vicino a diverse analisi sociologiche) tra diverse fasi e dimensioni identitarie conseguentemente si posizionano in modo assolutamente mutevole di fronte al concetto di partecipazione. Sono assolutamente contraddittori, come del resto hanno imparato ad essere di fronte ad una società che tale condizione gli ha insegnato sin dall'infanzia in tutti i modi possibili. Le istituzioni invece, per loro stessa natura, tendono (e del resto devono come compito proprio) a sviluppare e promuovere processi di sintesi e riduzione di tutto ciò che è contraddittorio nell'alveo della compatibilità, della norma, del lineare.

Per questo le esperienze più felici, interessanti e al tempo stesso per l'appunto discusse di partecipazione giovanile sono quelle in cui giovani e istituzioni territoriali si sono incontrate, magari a volte anche scontrate, sul terreno delle contraddizioni comuni. E hanno saputo giocare ognuno il suo ruolo ma non per questo abdicare alla sperimentazione in atto.

Perché ciò che spesso viene chiamato e concepito come problema può essere invece risorsa e di fronte a modi e forme anche conflittuali di esprimere il desiderio di protagonismo e partecipazione dei giovani l'istituzione locale può sempre ricordare con che cosa si dà sapore alla democrazia..

Devolvere

La partecipazione, se vuole essere reale, è parziale devoluzione di "pezzi" di potere da parte delle istituzioni nei confronti della cittadinanza. Questo è stato nella culla di Porto Alegre all'inizio e questo è oggi laddove vi sia reale interesse a sperimentare esperienze non formali ma sostanziali di partecipazione. Le aggregazioni giovanili sono per la maggior parte dei casi esperienze informali e destrutturate. Coniugare la devoluzione di spazi e ambiti decisionali con la dimensione non organizzata dei giovani è uno dei nodi più difficili da sciogliere per chi lavora nell'ambito delle politiche pubbliche. Ovviamente è quindi anche uno dei nodi più stimolanti da affrontare..

Favorire

Un concetto semplice quanto fondamentale: la partecipazione dei giovani alla vita comunitaria si promuove innanzi tutto favorendo la possibilità di espressione delle forme spontanee, autorganizzate, naturali che i giovani stessi inventano, creano, attuano. Favorire ciò che già esiste, come elemento necessario, oltre che complementare ..a ciò che altrettanto utilmente e opportunamente il soggetto pubblico può promuovere.

Growing Up

Certo, per noi che lavoriamo all'Assessorato alla Partecipazione e Politiche Giovanili della Provincia di Milano, Grow up è il servizio di supporto all'associazionismo e alle opportunità europee da circa un anno è stato attivato con grande successo. Ma è anche l'idea di crescita, di evoluzione, di miglioramento tendente verso l'alto che può essere associato al binomio giovani-partecipazione. La partecipazione come politica pubblica ... può anche essere intesa come un processo di crescita che può essere sviluppato in parallelo e in sinergia al più complessivo processo di crescita dei giovani verso l'età adulta; sottovalutare quest'opportunità (che è al contempo una responsabilità) sarebbe criminale.

Innovare

I ragazzi e le ragazze sono da sempre portatori di cambiamento e innovazione nella vita pubblica di una comunità: nei costumi, nei consumi, nei riferimenti culturali, nelle mode, nei comportamenti. Le istituzioni pubbliche, data la complessità di funzioni e di competenze, non possono in alcun modo pensare di poter sempre essere adeguate all'innovazione promossa, consapevolmente e non, dalle giovani generazioni. Per questo non devono aver paura di sentirsi o ritrovarsi inadeguate: non può che essere così, soprattutto in virtù dei ritmi sempre più veloci con cui circola l'informazione e di conseguenza il modificarsi di stili e i comportamenti. Ma l'istituzione pubblica attenta può sempre prevedere nelle proprie politiche destinate e rivolte ai giovani uno spazio di sperimentazione per mettere alla prova ciò che ancora magari non conosce né percepisce oggi ma potrebbe rivelarsi ed essere fondamentale domani.

Lavoro

Può apparire una digressione, ma non lo è. Emerge del resto anche dalla ricerca svolta con l'Istituto IARD per costituire l'Osservatorio giovani della Provincia di Milano: la priorità, ciò che si chiederebbe all'ente pubblico da parte dei ragazzi e le ragazze oggi, è il lavoro. Progettare il proprio futuro, si dice sempre, nella condizione di precarietà totale di vita in cui si cresce è impossibile. Ma se è impossibile immaginare cosa si vorrebbe essere un domani (e si teme cosa si rischia di diventare), altrettanto complesso è provare in queste condizioni ad essere artefice del proprio presente. La partecipazione dei giovani può darsi come elemento positivo e costruttivo di una comunità quando vi sono condizioni sufficienti di fiducia, speranza, desiderio di protagonismo. E sapere che sarà possibile essere protagonista del proprio domani perchè nell'oggi, anche e soprattutto attraverso una sicurezza maggiore nell'ambito del lavoro, si sta già costruendo il futuro desiderato è uno degli elementi fondamentali di tutte le parole spendibili su questo tema.

Miti e moda

La partecipazione non deve mai essere mitizzata. Le esperienze di partecipazione più felici o significative non sono in ogni caso mai state da sole risoltrici di problematiche complesse oltre le possibilità stesse date alla partecipazione. La partecipazione non è la panacea di tutti i mali e soprattutto non è, e non deve mai diventare, un' etichetta da appiccicare un po' a tutto, "perchè oggi va così". Spesso le politiche di partecipazione sono cosa ben diversa dalle esperienze in cui si sono praticate politiche di partecipazione, purtroppo queste ultime sono numericamente meno rilevanti. Non permettere che la partecipazione diventi moda e di conseguenza elemento passeggero è uno dei compiti più importanti a cui sono chiamati gli amministratori pubblici.

Opportunità

Nella doppia accezione, ovvero la partecipazione come opportunità di ridisegnare le comunità locali e il loro funzionamento nel rapporto tra cittadini e amministratori da un lato e al contempo opportunità come elemento necessario da offrire ai giovani cittadini di un territorio. Opportunità di essere decisori della vita pubblica e delle scelte significative che su questa influiscono. Opportunità come qualcosa di diverso dall'assistenza, con cui ancora troppo spesso si costruiscono le politiche destinate ai giovani, come se fossero portatori di soli bisogni (quando non di soli problemi) e non anche ...di desideri. Giovani che necessitano ...di occasioni e opportunità per potersi esprimere e realizzare.

Promuovere

Le politiche di partecipazione destinate ai giovani possono ...essere quelle che un'amministrazione capace rivolge ai suoi ragazzi. Anzi, è necessario che vi sia azione e lavoro in questo senso. Ma possono essere anche quelle che riescono a cogliere ciò che spontaneamente emerge e lo valorizzano, offrendo opportunità di promozione senza che ciò per forza comporti necessità di controllo.

Riconoscere

Sono infinite e inimmaginabili le diverse possibili forme in cui le giovani generazioni possono esprimere il proprio desiderio di partecipazione; imparare a riconoscerle, a saperle leggere e interpretare è un compito arduo, necessario e premessa indispensabile ad ogni possibile azione da parte delle istituzioni locali che vogliano realmente cimentarsi su questo terreno.

Valorizzare

Seguendo l'alfabeto potrebbe essere l'ultimo (l'ennesimo) vocabolo su cui articolare ulteriori ragionamenti, ma in realtà ci fermiamo qui solo per ora...

Come tutti i tentativi simili a questo, il nostro dizionario conterrà certamente elementi discutibili e forieri di smentita. Bene, se così sarà: l'intento è stato raggiunto. Perché un dizionario che provi a coniugare un intreccio tra le parole "giovani" e "partecipazione" non può che essere come la partecipazione stessa: un processo in continuo movimento, e quindi non un elemento statico, un dato compiuto, ma solo ed esclusivamente un percorso dinamico e mutevole.

Fondamenti e temi della partecipazione e indirizzi su processi partecipativi; con riferimenti al governo di area vasta ed al ruolo delle Province

Giorgio Ferraresi

Politecnico di Milano e Rete del Nuovo Municipio

1. Note introduttive; quale partecipazione, quale fuoco, quale contesto

Questo scritto intende in primo luogo dare ai materiali presentati nel testo un riferimento generale sul tema della partecipazione, il suo senso, il suo ruolo, i "perché" ed i fondamentali "come". E situare, quindi, dare luogo e contesto alle ricerche presentate in questo testo (ed a molti altri percorsi ed esperienze in corso).(1)

Si propone questo contributo nei termini più sintetici possibili ma cercando proprio di toccare temi e ragioni di fondo, strutturali, di alternative di culture e forme; anche ricorrendo alle sole parole chiave, quando occorre; ma dense di senso, non elusive, ricorrendo quindi a rimandi, anzi indicando strade percorse, depositi di materiali, risultati di studi. (2)

In secondo luogo (nella parte finale) il presente contributo intende collocare nel suddetto contesto il tema specifico attorno al quale le ricerche lavorano: la partecipazione alle politiche strategiche ed al governo del territorio a scala vasta, in particolare (ma non solo) a livello provinciale, in rapporto al ruolo della Provincia,

Si deve comunque fare una premessa a queste note, una premessa che contiene un'opzione. Tra le varie accezioni possibili di "partecipazione" (e ve ne sono molte sul "mercato") (3), qui si discute di quei processi e modi della relazione tra società e istituzione che tendono a ridefinire radicalmente questa relazione, nel senso che tendono a dare voce efficace ad attori sociali esclusi dal governo delle politiche pubbliche e che si propongono al centro di processi di rifondazione della democrazia.

Partecipazione che riguarda questioni "sostantive" anche strategiche (di senso della nostra condizione e di destino del nostro futuro); partecipazione quindi come fondamentale modo di espressione della critica e ridefinizione di scenari di sviluppo e di risposta alla crisi della rappresentanza o alle forme di governo "eterodirette" delle politiche ed economie.

Forme di partecipazione allora che ritroviamo nel modo d'agire e di prender voce di una molteplicità e diversità, oltre il confine del nostro paese, di movimenti nel mondo nella ricerca di alternative ad un pensiero/modello unico dominante, globale.

Stiamo lavorando quindi attorno ad una concezione radicale, sostantiva, strutturale della partecipazione.

2. Fondamenti

>>> 2.1 La "crisi di transazione" tra sistema e mondi di vita; l'emergere del terzo attore tra stato e mercato.

Ma quale allora la ragione ed i fondamenti di questa concezione della partecipazione di cui vogliamo discutere e di cui intendiamo sviluppare le pratiche in parte già in corso?

Alcuni fondamenti, prima ancora che assumano valore "politico" (nuova democrazia, autonomia del soggetto sociale, alternativa al modello di sviluppo), riguardano la radice teorica dell'azione di governo e della relazione tra gli attori, istituzionali e no.

Se ne discute richiamando in particolare, per necessità di sintesi, una svolta attorno al 90 (almeno per quanto riguarda l'Italia) che rimette all'ordine del giorno i temi della partecipazione dopo le prime esperienze storiche "eroiche" ma progressivamente abbandonate, (4) verso un nuovo sviluppo che segna una forte discontinuità. È opportuno tornarci sopra perché forse lì sta la radice dell'ulteriore significato attuale.

Una rielaborazione del significato della partecipazione si focalizza in quegli anni sul tema del piano e del governo del territorio (5) ma ha valore generale. È correlata strettamente al comparire sin dai tardi anni 70 e 80 di soggettività complesse ed articolate, non strutturate, proprie dei mondi di vita più che del sistema della produzione, portatrici di pratiche parziali degli obiettivi, di azioni sociali non solo rivendicative (si argomenterà questa connotazione più avanti); nel quadro della crisi e poi del collasso della città industriale e nel dispiegarsi della diffusione urbana.

In ordine a questo quadro fisico e sociale si estende la pratica della interazione con la società nei piani e nelle politiche pubbliche, in termini di ricerca di efficacia e di legittimazione dei processi di governo; in particolare sui temi ambientali e della qualità di vita, con una spinta ulteriore dopo Rio de Janeiro 92 che pone la "questione ambientale" nell'agenda internazionale come fondamentale critica allo "sviluppo dato".

E poi, ormai negli anni 2000 dominati dal processo di globalizzazione, questa mutazione del soggetto diviene espressione di movimenti di grande portata e capillarmente operanti; mentre la condizione della diffusione insediativa giunge a porre il tema delle valorizzazione del territorio e dello sviluppo locale come questione centrale. Le pratiche partecipative sono chiamate ora (come si è visto e si discuterà poi) a confrontarsi con questioni strutturali e generali di democrazia e di sostenibilità dello sviluppo.

Quella svolta "teorica" (con forti ricadute pratiche) che è sospinta da quella riconfigurazione e dei soggetti in campo, evidenzia come sia impossibile, per dirla in termini semplici, "fare i conti senza l'oste".

Si evidenzia cioè la strutturale incapacità del piano fondato sull'approccio razional/comprendivo (e sulla autonomia della razionalità tecnica) di cogliere, strutturare e gestire temi centrali della attività di pianificazione quali i bisogni sociali. Incapacità in particolare di trattare "amministrativamente" quelle "volizioni sociali" espresse da un "terzo attore" tra stato e mercato che si esprimono attorno alle questioni non funzionalistiche della qualità di vita, della identità, della natura eminentemente locale dei temi ambientali; questioni che si pongono e possono essere strutturate solo entro i mondi di vita, interagendo con essi secondo quelle forme di razionalità (comunicativa) che in essi vigono. (6)

In altri termini si proponeva di leggere la crisi di efficacia del piano come una forma della più generale crisi "crisi di transazione" (incapacità di comunicazione e di azione reciproca) tra mondi di vita e sistema stato/mercato (nel quale ultimo ambito si colloca usualmente ed essenzialmente il piano).

Di qui l'esigenza di una "costruzione sociale del piano" (e del governo delle politiche pubbliche). Una rifondazione forte della partecipazione e dei processi interattivi.

>>> 2.2 La trasformazione della soggettività sociale, la relazione con la rappresentanza e l'emergere della questione della nuova democrazia

Come si vede è posto al centro il ruolo del "terzo attore" (società civile, abitante, gente comune, ...); e della interazione necessaria con esso essenzialmente in ordine ai temi dell'efficacia e legittimità dei processi di piano e di governo. Ma viene anche già evocata (sin dall'inizio ma ancora in termini deboli) la correlazione con il tema, ora dominante, della crisi della democrazia rappresentativa; tema che è richiamato proprio in relazione alla mutazione in atto della soggettività sociale e delle questioni emergenti nei "mondi di vita".

Proprio infatti in ordine a queste questioni e ragioni emergenti dei mondi di vita e dell'ambiente e per la condizione dei soggetti sociali nel territorio (si ritornerà più direttamente su questo) siamo

di fronte ad una mutazione genetica della natura e dei modi di espressione della soggettività sociale, del "terzo attore".

Con qualche forzatura possiamo definire questi attori del "dopo novecento" non si presentano come soggetti collettivi forti, non sono aggregati in sistemi unitari, sono connessi prevalentemente in strutture deboli, in reti e non in apparati, sono essenzialmente legati alle tematiche direttamente trattate, auto rappresentati in autonomia, contano sulle proprie forze e sulla pratica parziale dell'obiettivo.

Differenziandosi in ciò radicalmente dagli attori "novecenteschi" (ancor tali forse negli anni 60/70): attori aggregati in sistemi collettivi estesi, ideologicamente caratterizzati, che assumevano lo stato come referente fondamentale, esprimendo contro di esso conflitto (oppositivo o rivendicativo) o, dentro di esso, partecipazione sostanzialmente integrata (legame diretto con la rappresentanza, decentramento amministrativo).

Il terzo attore, quindi, si pone ora come un complesso mondo sociale che tende a praticare circuiti esterni alla rappresentanza e ad essere escluso dai processi formali del governo per la sua configurazione e modalità di azione; si pone come una risorsa sociale che conta su di sé ma pone però istanze fondamentali non eludibili al piano ed alle politiche.

La legittimità stessa del governare (oltre alla sua efficacia) si pone allora nella capacità di interagire con questi mondi attraverso modalità adeguate alle loro dinamiche e forme comunicative; ricostruendo con ciò percorsi di accesso alla cittadinanza.

La "crisi di transazione", si intreccia allora indissolubilmente con la crisi della rappresentanza e della delega politica di fronte all'affermazione del diritto di cittadinanza e di interazione diretta con il potere di governo a partire dai luoghi del loro possibile intreccio di base, municipale.

Emerge quindi da questi primi fondamenti della partecipazione una delle questioni centrali che si vogliono proporre e sviluppare: la questione di una rifondazione della democrazia, dal basso, generata dal rapporto con la nuova soggettività sociale.

>>> 2.2 La relazione strutturale tra soggetto sociale e territorio: la "sostantività" del processo partecipativo

Un'altra componente di questa riflessione fondativa ha però grande rilevanza. Riguarda, come si accennava, il rapporto della nuova soggettività con il territorio e riguarda gli elementi "sostantivi" della partecipazione

Si propongono, allora altre considerazioni "strutturali" sulla partecipazione: dove si esprime il processo partecipativo, quale è la posta in gioco nello spazio e nel tempo in cui si realizza?.

L'irruzione della questione ambientale e della sostenibilità nel nostro tempo, che riconnota i soggetti tra mondo della produzione e mondi di vita, corrisponde ad una ridefinizione dello stesso concetto di territorio che caratterizzava il funzionalismo dello sviluppo industriale e che ora più esasperatamente segna il modello e pensiero unico della globalizzazione.

Viene messa in discussione, con la prospettiva dello sviluppo infinito, la concezione del territorio come spazio astratto unitario indefinito, omogeneo, destinato ad essere pura piattaforma percorsa da funzioni e caricata di cose, sovrapposte ad essa secondo una crescita illimitata.

La percezione del limite e delle differenze che il pensiero ecologico comporta e lo sguardo non prospettico ma interno al mondo/ambiente, ci conducono invece ad una concezione complessa del territorio. (7)

Il territorio si rivela come un soggetto vivente, costruito su un insieme di relazioni complesse tra ambiente naturale, ambiente costruito (la città, le strutture, il "paesaggio" prodotto dall'uomo) e ambiente antropico (la società insediata, la cultura, la struttura civile, i saperi...). La relazione tra questi elementi è inscindibile pena il degradare del territorio a spazio.

Questo approccio considera quindi che il "soggetto territorio", contestualmente "sia anche la società insediata", sia anche il soggetto sociale che lo abita. Vi è quindi una implicazione strutturale di società, del sistema antropico, nell'assetto territoriale.

Si comprende allora la costruzione ed il governo di territorio richiedono tracciati sociali che attraversino e conformino le politiche, gli scenari, il progetto di territorio; si istituisce un rapporto tra sostanza del progetto di rifondazione territoriale e pratiche di interazione sociale.

Quindi partecipazione ed interazione con la soggettività sociale, non consistono solo in un "buon processo", in una procedura corretta di relazione società/stato e nella stessa pura questione della democrazia; si configurano come "costruzione di corpo territoriale". L'interazione è anche, costruzione sociale del piano e delle politiche, ed in più costruzione materiale di territorio, lo stesso esprimersi sociale è costruzione di territorio.

Ciò pone nel cuore del processo interattivo questioni di struttura e di responsabilità di territorio, obiettivi e modalità di trasformazione e di altro "sviluppo": la partecipazione è interferire direttamente nel destino del nostro ambiente di vita e del modo di produzione di ricchezza, benessere e civiltà.

3. Scenari strutturali di autostenibilità e partecipazione; il locale come nodo strategico

>>> 3.1 La radice locale (in rete) dei movimenti mondiali: il carattere molteplice, fondato sulla diversità e sulle esperienze concrete dal basso

Con le note precedenti si sono già forniti primi elementi per comprendere su quali temi fondamentali si esprima la partecipazione di cui si intende discutere: in particolare nella sperimentazione di altra democrazia e nella ricerca di alternative al modello di sviluppo dominante; dentro una riconfigurazione di soggetti che la vivono e dentro tracciati molteplici nel territorio e nell'ambiente.

Si deve ritornare all'inizio del discorso qui sviluppato per affrontare più direttamente la "strutturalità" di questa di partecipazione che percorre il mondo.

Scoprendo che si esprime in movimenti mondiali ma che si sviluppa per vie locali, per differenze territoriali e di cultura; e che è proprio l'espressione delle differenze delle culture e dei territori, di differenziate vie allo sviluppo, che ne costituisce il fulcro: biodiversità ecologica e diversità delle culture e delle economie e forme di civilizzazione.

Invece è proprio ciò contro cui si ribellano questi movimenti ed esperienze che è "unitario", globale, unico: pensiero unico (razionalità strumentale, teoria di dominio ed egemonia, economicismo, neoliberalismo) e unico modello di sviluppo (mercato unico e sviluppo quantitativo, rapina e sfruttamento nelle "filieri lunghe" delle risorse locali sino alla distruzione ambientale e delle differenze (appunto). (8)

... "I territori e le città del mondo si sono negli ultimi decenni trasformati intensamente e profondamente: un modello di sviluppo rapinoso e feroce ha agito sull'organizzazione della natura e dell'ambiente.... I processi di globalizzazione economica, sociale e culturale hanno minato, e qualche volta distrutto, economie locali, culture e insediamenti, ricchezze sociali peculiari ed irripetibili. Il risultato è un mondo sempre più ricco e sempre più crudele: affluenza ed esclusione sociale, consumi opulenti e schiavismo....in generale peggioramento degli squilibri e dell'ingiustizia sociale.

Queste trasformazioni hanno provocato la crescita di movimenti di resistenza contro le guerre...il dominio della finanza e della moneta... le regole ingiuste del commercio internazionale... le politiche antiecológicas e antisociali nel campo dell'energia e delle sfruttamento di risorse...l'oppressione etnica, religiosa, culturale, di età, di genere.

Resistenza che è divenuta negli ultimi anni azione collettiva e resistenza attiva: reti internazionali, di organizzazione e comunicazione alternativa, controvertici e contestazione di istituti del governo mondiale, forum sociali e grandi appuntamenti internazionali..."

E contestualmente controproposte ed azioni concrete dal basso di trasformazione: "... reti di commercio equo, finanza etica, iniziative di solidarietà sociale e di aiuto reciproco, economie alternative..."

Resistenza attiva che è diventata quindi protagonismo sociale diretto, costruzione per parti e in diversi luoghi di realizzazioni positive locali nel mondo, progettazione partecipata, "cittadinanza attiva". I movimenti che resistono e cercano strade alternative alla globalizzazione neoliberalista "...sono nati all'insegna dello slogan 'un altro mondo è possibile' ma forse si può dire che, fati-

cosamente, nelle piccole cose che nascono e si sviluppano in ogni parte del pianeta, 'un altro mondo è in costruzione'..."

Queste stesse esperienze "insorgenti" si caricano quindi nei primi anni duemila della visione e narrazione della alternativa mondiale; solo che, come si anticipava in precedenza, non si presentano affatto come strutture unitarie (la classe generale, il partito per la conquista del palazzo) e non praticano la teoria della presa del potere con la forza e la guerra (è dominante il pacifismo).

Non sono quindi una "moltitudine", concetto di nuovo unitario, una nuova incarnazione di un soggetto collettivo generale. Non sono affatto un compatto movimento "no global" per una altra globalizzazione antagonista. Si tratta di una "molteplicità", sono un movimento complesso "altermondialista" che persegue obiettivi comuni di rilevanza mondiale ma li pratica (pratiche locali e parziali degli obiettivi) nella diversità dei vari territori collegandosi in reti; e le reti sono essenzialmente relazioni tra differenze

"Cittadinanza attiva" significa anche per noi, in modo semplice ed elementare, "...mettere mano alla trasformazione del mondo....cominciando da una molteplicità di realizzazioni concrete, da piccole prese del potere, locali...."

Ed è interessante anche..."il carattere 'impolitico' di molte azioni collettive (spesso quando sono mosse, all'inizio, da una motivazione profondamente 'politica') e cioè il modo in cui, nella lotta di resistenza e nelle piccole utopie realizzate, cambiano le (nostre) esistenze e le relazioni tra gli uomini e le donne....Il conflitto dissolve le forme esistenti della vita nelle sue varie manifestazioni....e ne costituisce delle altre incessantemente nuove... conflitto deformante ed insieme costruttivo, vitale, 'dissenso creativo'....Su questa base crescono i mille tentativi e le cento realizzazioni dei cittadini inquieti ed attivi nelle città e nei territori..."

>>> 3.2 Nelle città diffusa post fordista dell'occidente la posta in gioco è il locale; la coscienza di luogo

Nel nostro contesto "occidentale sviluppato" ed europeo questa cittadinanza si esprime dentro la condizione del territorio postfordista (che si è iniziato sopra a definire) fuori dalla grande fabbrica ora disarticolata nel territorio ed oltre la stessa struttura metropolitana della città industriale e di comando, nella diffusione delle regioni urbane, nei molti "luoghi/non luoghi" del nuovo sviluppo. Ora quindi è l'intero territorio che "viene messo al lavoro", nei suoi differenti aspetti intersecati. E questo processo è esteso ma a base locale, percorso da reti lunghe.

In questo molteplice ed infinito territorio locale risiede la nuova "fabbrica estesa", ove l'economia globale estrae valore nella sovrapposizione non più distinguibile di produzione, consumo e mondi di vita.

Sono i diversi valori territoriali ad essere messi all'opera, i molti luoghi dell'abitare, della strutturazione civile, i "capitali sociali" ed i saperi locali; sono queste diversità e queste varie geografie ad essere utilizzate nel nuovo processo produttivo e mercantile "globale".

Quindi paradossalmente nella "territorializzazione della fabbrica" il globale si regge sul locale mentre, tende ad inglobarlo e a distruggerlo usando e consumando le sue risorse di vita, di saperi, di ambiente e di patrimonio territoriale.

Il locale diviene dunque fondamentale "posta in gioco" tra due destini possibili:

- il consumo di questo locale nell'omologazione del mercato unico, fondato sulla considerazione del valore territoriale come pura "risorsa" consumabile, non durevole, un "non valore", quindi, in senso proprio;
- oppure il riconoscimento e la riproduzione del valore locale, del "valore aggiunto territoriale" in grado di dialettizzare o governare le reti lunghe dello sviluppo. (9)

L'esito dipende dalla capacità o meno, da parte dei produttori/abitanti, di riattivare, mantenendolo nelle loro mani "il ciclo della valorizzazione territoriale", della riproduzione di valore locale. Qui si gioca "il locale strategico", tra distruzione e sostenibilità (o meglio autostenibilità, fondata sull'attivazione di energie endogene e sulla interazione con la società insediata).

Si manifesta quindi una "questione di luogo" che incorpora e ridefinisce i termini dello stesso conflitto capitale/lavoro; ne ridefinisce i soggetti tra produzione e abitare nella generale mutazione dei

modi e della "materia" del produrre. Nasce, ("dopo il Novecento" come si è detto) dalla radice storica e dalla coscienza della classe storica dei produttori operai di fabbrica, una "coscienza di luogo", (10)

Comunque appare in luce il valore strategico del locale, che fonda le teorie e le pratiche dello "sviluppo locale" come alternativa strategica ai processi di globalizzazione. (11)

Ed in ogni caso si coglie la natura strutturale del ruolo dei nuovi soggetti e l'importanza della loro interazione nei processi partecipativi/deliberativi di nuova democrazia quando si intendono affrontare questioni strategiche.

4. Il municipalismo e la matrice locale della democrazia partecipativa; tra processo e progetto di trasformazione.

>>> 4.1 La natura della relazione istituzione/cittadinanza nello spazio pubblico municipale

L'agire dei movimenti e della cittadinanza attiva si pone nello spazio locale che è proprio di questi soggetti, e che rappresenta anche il nodo strategico di ogni progetto di trasformazione sostenibile, equa e solidale.

Questo agire locale è segnato da autonomia, può esprimersi senza l'istituzione e può giungere anche a produrre politiche pubbliche senza e contro l'istituzione. Ma tende anche a influenzare, dialettizzare, trasformare le politiche pubbliche dell'istituzione, innanzitutto proprio dentro lo spazio locale, che è governato dalla espressione locale della democrazia rappresentativa, il comune. Il quale è a sua volta costituito in autonomia, con un proprio essenziale ruolo fondativo storico delle basi locali della democrazia, tuttora basilare nel rapporto diretto con il territorio e la società insediata. Un ruolo riconosciuto come prioritario nella costituzione italiana.

La democrazia partecipativa ha quindi il suo fondamento nel possibile spazio pubblico della relazione tra due autonomie sociale ed istituzionale .

Uno spazio pubblico comune che si forma quando, come si è detto, la cittadinanza attiva chiede "empowerment", esprime voce pubblica e intende influenzare interattivamente le politiche pubbliche in base ai propri saperi ed ai propri indirizzi (o "volizioni sociali").

E/o quando il processo parte dall'ente locale che manifesta consapevolezza della necessità di interazione pena l'inefficacia delle politiche pubbliche e la loro riduzione al puro "trattamento amministrativo", solo basato sulla delega.

Queste due possibilità (spesso sovrapposte) sono i modi della costruzione della interazione tra cittadinanza attiva ed istituzione e si pongono prioritariamente appunto nel comune spazio locale.

E quindi essenziale nell'agire partecipativo il ruolo del comune che, quando opera dentro questo spazio pubblico locale dell'interazione, vogliamo chiamare "municipio", una figura costituita insieme da istituzione e soggetti sociali: uno spazio terzo, civile/civico, abitato dal "terzo attore" tra stato e mercato.

Questo ruolo dei comuni/municipi ha una doppia valenza potenziale: di essere progetto di altro sviluppo/trasformazione; e di essere altra democrazia.

Un agire partecipativo municipalista con questa valenza si ritrova estesamente nelle esperienze dei movimenti altermondialisti (dal Bilancio partecipativo del sud America - ed altrove - ai progetti ed ai piani partecipati nei comuni italiani, alle relazioni solidali tra comuni, alle politiche del welfare locale, della cittadinanza inclusiva: tracciati di civiltà e di altra economia/solidarietà che nascono soprattutto nelle pratiche di base municipali , spesso in reti interlocali anche internazionali ed anche contro i governi nazionali o la loro ostilità impotenza. Questa è già storia in atto e di tutta evidenza.

>>> 4.2 La proposta delle Rete del Nuovo Municipio (12)

4.2.1 La formazione della Rete del Nuovo Municipio

Infatti una proposta in questa direzione municipalista è espressa in Italia dalla Rete del Nuovo Municipio (anche in rapporto ad altre reti di comuni) che nasce da un lungo lavoro dentro laboratori territoriale nello spazio della relazione tra comuni e territorio, alla radice cioè della cultura del nostro paese e della sua costruzione materiale (e della sua stessa democrazia, come si è detto):

- un lavoro teorico e di ricerca universitaria, sullo sviluppo locale, su ambiente e territorio, sulla interazione sociale (su quei fondamenti quindi di cui si è qui discusso), in particolare nella scuola territorialista più volte richiamata;
- intrecciato con una estesa sperimentazione sul campo in rapporto a all'emergere di iniziativa sociale (processi interattivi, costruzione sociale di piani e progetti ed altri percorsi ancora),
- collocato nella relazione quindi con gli enti locali.

Queste le tre gambe che reggono il Nuovo Municipio.

Una storia d'altra parte che ha radici locali ma che si confronta e comunica reciprocamente con i nuovi movimenti mondiali, nutrendosi a vicenda in una sostanziale consonanza; una relazione quindi tra densità culturale di una nostra cultura ed azione e la dilatazione dello spazio molteplice mondiale delle alternative alla globalizzazione. Il che fonda la Associazione Rete del Nuovo Municipio (ARNM) dopo Porto Alegre 2002.

Si richiama questo processo e la matrice di questa Rete perchè ciò spiega il messaggio della Carta del Nuovo Municipio (ancor più che le chiare parole che la esprimono): non si tratta cioè di proporre solo metodi e processi partecipativi in sé, ma di interagire con i "cantieri" del nostro ambiente/territorio in termini sostantivi e strutturali (come si è detto più volte) e con soggetti vivi e operanti/progettanti; tra radici della nostra cultura istituzionale e sociale e mondo vasto dei movimenti.

E ci dice inoltre che la proposta del Nuovo Municipio è processo democratico e progetto insieme: alternativa democratica partecipativa e altra economia e valorizzazione qualitativa dei territori.

4.2.2 Statuti di nuova democrazia (13)

Il discorso del Nuovo Municipio che muove dalle pratiche, giunge comunque ad una proposta di nuova democrazia che assume i caratteri di una opzione generale che possa rispondere alla crisi della democrazia delegata e della rappresentanza

Crisi e degrado radicale degli stessi fondamenti storici della democrazia rappresentativa che stiamo vivendo in maniera drammatica nel nostro paese: autoreferenza e autoriproduzione chiusa del ceto politico, potere "indiscutibile" e impermeabile degli eletti, leaderismo personale, plebiscitarismo, populismo, gestione mediatica del consenso focalizzato solo sul passaggio elettorale (sulla formazione della delega), sino agli estremi del berlusconismo, ma anche alla continua modificazione della "forma partito" in generale piegata su se stessa, che non riesce più rappresentare la mutazioni dei soggetti sociali e delle loro forme di espressione nella cittadinanza attiva.

Qui il messaggio del municipalismo propone proprio:

- la relazione interattiva con i soggetti sociali nello spazio locale passaggio necessario rifondativo della democrazia dal basso che deve incorporare elementi di democrazia diretta, cedere potere alla partecipazione deliberativa ed accedere alle istanze progettuali della cittadinanza;
- ferma restando la responsabilità ultima della rappresentanza eletta, ma argomentata pubblicamente.

Una chiave dal basso, quindi, per una trasformazione generale della natura della democrazia; e per la ricostruzione dello spazio pubblico.

La proposta della Rete NM produce una discussione ricorrente di buone pratiche ma propone una "statuizione" di questi processi, un codice di strutture e modalità partecipative in tutti gli atti di rilevanza pubblica; sino alle proposte di norme/istituti degli enti locali in tal senso e di leggi regionali sulla partecipazione.

4.2.3 Empowerment del progetto sociale

Ma queste pratiche, processi e istituti dell'agire partecipativo non si esprimono "per sè" nella proposta della Rete NM e non si possono nemmeno limitare a registrare ed assumere indirizzi e priorità per le politiche pubbliche (il che è buona cosa, il valore ma anche il limite delle esperienze di "bilancio partecipativo").

Il processo di partecipazione è anche e soprattutto finalizzato ad sostenere, ospitare, potenziare i progetti socialmente espressi: progetti pilota di altra economia con le reti di economie solidali, gestioni consapevoli dei cicli ambientali, di acqua, energia, produzioni di qualità locale, filiere corte in agricoltura; ma anche pratiche solidali e di inclusione, gestione nello spazio pubblico di servizi con il ruolo attivo della cittadinanza, ecc. (14)

Nella proposta del NM le interazioni istituzionali con i progetti e pratiche dei laboratori sociali territoriali divengono politiche pubbliche che coinvolgono lo stesso ente locale; per consentire alla forme sociali di progetto ed azione di presidiare ed oltrepassare questa soglia delle politiche pubbliche.

5. "Il locale di ordine superiore", le reti intermunicipali e le politiche strategiche; verso il federalismo solidale municipale

>>> 5.1 Un locale relazionale in diversi modi e dimensioni: nella interazione tra soggetti sociali ed istituzioni, tra diverse identità, tra municipalità in rete

Si vuole sottolineare che la Carta del nuovo Municipio non "riconosce" solo quindi i movimenti ed i progetti sociali nella loro autonomia, ma li mette in relazione con l'istituzione locale; si propone come "relazionalità" tra soggetti sociali e ente locale.

Questa relazionalità si esprime anche come legame e scambio tra i locali ed è rifiuto della chiusura localistica; contro quindi la chiusura "all'altro" e "al diverso" che è propria del "locale barbarico": gli elementi di identità locale, i caratteri distintivi di un territorio si valorizzano in realtà solo nella relazione tra differenze.

E, come già osservato, il locale si struttura in rete quando deve affrontare la grande dimensione o il progetto di rilevanza strategica e generale.

Qui appare fertile la messa a punto teorica del territorialismo (ancora una volta) che utilizza il termine "locale" come aggettivo di "luogo", che designa ciò che attiene ad un luogo. (15)

Questo modo di pensare il locale permette di utilizzare il termine di "locale di ordine superiore" per definire il carattere locale quando riguarda vasti sistemi, vaste regioni insediative, reti di locali o temi, questioni, politiche di grande impatto (di tipo strutturale o strategico appunto); non accettando di ricondurle al concetto di "globale" anzi di opponendole al globale.

>>> 5.2 Le relazioni in reti intermunicipali

In particolare la relazione tra locali per perseguire progetti e politiche di tale ordine si manifesta nella formazione di "reti interlocali" che costituiscono il tramite, l'infrastruttura privilegiata della espressione del "locale di ordine superiore", rispettando l'articolazione delle differenze dei "micro-locali".

Questa delle reti intermunicipali è una pratica molto diffusa in molte esperienze italiane (e non solo) ma qui è proposta come indirizzo e come prospettiva generale del "municipalismo federato". (16) Fare rete è inoltre pratica comune ai movimenti antiliberisti, che li accomuna quindi alla esperienze di reti municipali nella ricerca di un modo delle relazioni dal profondo significato egualitario ed antigerarchico.

Ora questa relazionalità cooperativa rappresentata dalle reti dell'autogoverno locale si propone come approccio decisivo dal punto di vista strutturale, sulle opzioni di un locale autosostenibile, quando queste assumono dimensione e rilevanza strategica.

Al centro delle reti del federalismo municipale, si pone l'istanza di produrre "scenari" condivisi di altro sviluppo fondato sulla valorizzazione dei territori locali e la sperimentazione di "politiche guida" in questa direzione; che coprano appunto la dimensione territoriale vasta e le istanze strategiche in opposizione alle reti lunghe globali di rapina delle risorse locali.

>>> 5.3 Federalismo sodale municipale e rapporto con gli enti "sovraordinati"

L'elaborazione del Nuovo Municipio estende questo concetto di rete e progetto nella rete, ad una opzione generale di "federalismo municipale solidale"; che, in particolare, oltre alle relazioni in reti municipali, si esprime anche nelle relazioni tra comuni e enti "sovraordinati", proponendo lo stesso metodo di cooperazione e co-pianificazione del territorio.

Sulle opzioni e le configurazioni del federalismo municipale solidale (del "federalismo per partecipare") si rimanda agli ampi materiali elaborati della stessa Rete NM; in particolare il documento programmatico dell'assemblea di Bari del 2005. (17)

Questi indirizzi di fondo del Nuovo Municipio sul federalismo hanno fornito un forte contributo nella opposizione (in rapporto al referendum 06) allo pseudo-federalismo della "devolution", cioè al neo-centralismo regionale che nasce dal secessionismo, riproduzione decentrata della logica gerarchica di stato.

Nell'economia del presente scritto si vuole qui solo richiamare che anche "il municipalismo" (come "il locale") non corrisponde ad una sola dimensione e non coincide con il ruolo del Comune; ma è da considerarsi un modo di concepire il governo di rete, di cooperazione interattiva tra gli enti locali anche di diverso livello (anche quelli impropriamente definiti come "sovraordinati").

Ed infatti alla Rete del NM aderiscono, o con essa dialogano, alcune Province (tra cui quella di Milano, la prima ad aderire anche formalmente) e Regioni (Toscana, Lazio, Puglia, ecc.).

Questo si traduce in una interpretazione interattiva della "sussidiarietà" prevista dalla Costituzione italiana come riferimento primario e sostegno alla autonomia degli enti locali di base ed al valore delle loro reti; ed alla contestuale partecipazione dei soggetti sociali ad ogni livello delle autonomie locali.

Si tratta quindi di una assegnazione a Province e Regioni (con riflessi possibili anche sullo Stato nazionale) di un ruolo prioritario di attivazione di reti, reti di reti esse stesse

Queste ultime considerazioni e tutte quelle di questo punto servono ad introdurre il tema sviluppato (nel punto 6 successivo) della partecipazione negli enti locali di dimensione maggiore e nella Provincia in particolare; come fuoco specifico degli studi ed esperienze qui presentati nel testo, in particolare della ricerca coordinata da chi qui scrive. (18)

Una dimensione del partecipare cui giungono contributi dagli altri temi generali sulla partecipazione sinora trattati in questo scritto.

6. La partecipazione nelle politiche strategiche di area vasta; il ruolo della Provincia (19)

>>> 6.1 Una concezione della partecipazione legata alla ridefinizione del ruolo interattivo della provincia

La impostazione della "partecipazione" nelle politiche delle province è fortemente condizionata dalla definizione che si intende dare al ruolo della provincia.

La provincia ha proprie competenze ed esprime azioni dirette sul territorio (e quindi nei confronti dei soggetti sociali insediati) ma si connota essenzialmente come ente "intermedio" con possibili forti correlazioni non puramente o prevalentemente "sovraordinate" con le istituzioni di base e quindi con la partecipazione di base ad esse riferita.

Si richiama una opzione fondamentale, a tale proposito, che è espressa dalla Rete del Nuovo Municipio (nei suoi documenti programmatici e nelle pratiche) che può essere proposta come opzione generale e che si ritiene sia ampiamente condivisa dalle province che con la Rete dialogano o di cui fanno parte:

"la provincia dei comuni" come traduzione in atto, a questo livello, di una scelta generale di federalismo reale; un principio di autogoverno di base coordinato e interattivo con gli organi di grado "superiore" ("copianificazione")

Ciò vale doppiamente se si considera che l'autogoverno di base produce, come fenomeno sempre più presente in molte aree, "reti di comuni" che tendono ad affrontare problemi di area vasta e di carattere strategico e di carattere complesso, assumendo responsabilità di territorio (di sistemi territoriali).

>>> 6.2 Una struttura relazionale della partecipazione con i soggetti territoriali ed una sua rilevanza strategica

La tipologia dominante di partecipazione sociale, la più diffusa e diretta si esprime nei confronti dei comuni e delle reti intercomunali formando a sua volta reti di soggetti sociali aggregati per aree o temi (o aree/ temi): laboratori territoriali, reti partecipative

La struttura della partecipazione nell'ambito delle province individua si propone allora, in questi termini, almeno secondo due prime dimensioni e modalità fondamentali:

- la partecipazione interistituzionale con i municipi e le reti municipali di base e d'area; nel cui ambito possono anche essere forniti strumenti e supporti ulteriori per la partecipazione locale ed per la interazione municipi/società civile;
- in rapporto sostanziale con questa (anche se non sempre coincidente per area e temi) si propone la relazione attiva con i laboratori territoriali e le reti sociali di partecipazione sul territorio, mediante azioni di "empowerment", di sostegno strumentale e finanziario e di fornitura di saperi ulteriori, di co-elaborazione di scenari strategici.

In ordine a questi due modi, ed al secondo in particolare, si tratta di far sì che la partecipazione possa occuparsi di (e incidere su) questioni strutturali di area vasta con efficacia, andando oltre (ma non negandoli come generativi) i processi partecipativi locali.

Questo significa fondarsi sul territorio e sulle esperienze di autogoverno locale e "servirle" portandole ad efficacia; e correlandole con le politiche provinciali (e d anche di livello superiore).

Si configura così un'altra coerenza con le tesi del Nuovo Municipio: la rilevanza fondamentale della strategia dello sviluppo locale e della responsabilità territoriale

>>> 6.3 Una forma non settoriale ma interferente/integrata della partecipazione: tavoli interattivi di indirizzo strategico

Un ulteriore aspetto della efficacia e strutturalità della partecipazione a livello di area intermedia (provinciale) sta nel considerare che le relazioni con i soggetti sociali (come sopra configurate) incidano sulle politiche nella loro complessità. Il carattere strategico e non marginale/confinato della partecipazione sta nel potere interferire nelle diverse politiche provinciali in termini intersettoriali.

Un chiaro limite degli assessorati alla partecipazione (quando si sono potuti strappare) consiste nel loro essere configurati come un mero settore aggiunto, non un metodo generale incidente sul complesso delle politiche.

Si tratta allora di strutturare una vera incidenza dell'approccio partecipativo sulle diverse scelte delle strategie provinciali come metodo fondante.

In tal senso pare necessario definire il ruolo degli assessorati e degli uffici della partecipazione.

Ad esempio attraverso la fondazione di osservatori attivi e "sportelli" della partecipazione sui vari fronti e nelle diverse aree e la formazione di "laboratori interattivi strategici" che vedano attorno al tavolo i vari assessorati e che implicino la presenza di espressioni dei laboratori territoriali e di reti di comuni.

>>> 6.4 Anche una partecipazione interna alla istituzione provincia e applicata alla formazione delle linee sulle proprie politiche

Appare necessario, in relazione al punto precedente, che il metodo partecipativo divenga modo condiviso nella elaborazione delle politiche proprie della provincia e della propria vita amministrativa interna in generale. Questo compito può essere attivato dagli uffici/assessorati alla partecipazione e rivolto alla organizzazione della provincia.

- mediante seminari e processi formativi sul senso politico della opzione partecipativa e sulle sue modalità e forme
- mediante una attivazione di processi decisionali nei vari settori di competenza propria delle province, mettendo in discussione criteri di priorità e scelte in alternativa da discutere con forme aggregate di soggetti sociali intercettabili a livello di area vasta (anche oltre i laboratori territoriali partecipativi già operanti): sindacati, associazionismo, forum sociali, ecc.

>>> 6.5 Forme dirette di relazione partecipativa tra provincia e società su alcune politiche

Processi quindi di relazione diretta istituzione provinciale/società indotta dalla provincia stessa, attraverso mediazioni associative ed altre forme di aggregazione di soggetti sono quindi possibili sulle politiche di propria competenza istituzionale.

Sia ritiene anche che su specifiche questioni emergenti (pace, politiche giovanili, nuova cittadinanza e migranti, crisi occupazionali, orientamenti su altri temi generali) sia possibile attivare forme di consultazione e di strutturazione di relazioni temporanee o meno: forum, luoghi di dialogo, inchieste con esiti interattivi, manifestazioni ricorrenti, ecc.

Si ritiene tuttavia (e questo lo si propone particolarmente alla discussione) che la costruzione della relazione stabile e strategica con i laboratori territoriali di base già autorganizzati o comunque viventi nel territorio e di rapporti con il federalismo comunale rappresentino la "via privilegiata"; forse preferibile, almeno in questa fase, sui rapporti di induzione della partecipazione "dall'alto" per iniziativa diretta provinciale, proprio per i motivi suddetti: una esigenza di partire dal basso, dalla organizzazione dell'autogoverno sociale ed istituzionale che costituisce il valore aggiunto per una rifondazione democratica nel nostro panorama,

>>> 6.6 Bilancio partecipativo provinciale: come esito e "costrutto"?

Si considera infine che nel quadro della strutturazione partecipativa delle decisioni di fondo della provincia sia possibile giungere a forme di "bilancio partecipativo". Su singole politiche di competenza o meglio su scelte aggregate e complesse di indirizzo generale e strategico.

Si tratta di discutere se questo non debba essere necessariamente un esito costruito (per non essere solo formale e superficiale) dal percorso prioritario suddetto: un rapporto "progettuale" e "costruttore del soggetto", con reti istituzionali di base, con laboratori territoriali, con iniziative dirette quando vi siano occasioni e modi possibili su politiche emergenti.

Il bilancio partecipativo si è rivelato efficace quando si è realizzato come esito di un "costrutto" di esperienze partecipative, basato su una conoscenza e pratica delle relazioni istituzione/società. Si creda che ciò valga in particolare misura per la partecipazione a livello provinciale che è pratica più nuova e da sperimentare rispetto ad altri percorsi partecipativi più locali e consolidati.

NOTE AL TESTO

- 1.** In particolare questo contributo costituisce un riferimento di quadro (pertinente in maniera più diretta) per la ricerca pubblicata in questo testo e coordinata da chi scrive, presentata nel testo da Andrea Calori e Francesco Coviello.

Si tratta della ricerca curata da me curata "Partecipazione, cittadinanza attiva e strategie d'area: dai laboratori territoriali alle politiche di quadro della Provincia di Milano", Laboratorio di Progettazione Ecologica del Territorio (LPE), Politecnico di Milano,/DiAP. Gruppo di lavoro: G. Ferraresi coordinatore scientifico; operatori di ricerca: S. Amura, R. Bonisoli, A. Calori, F. Coviello, P. Dell'orto.

- 2.** Questo contributo ha anche la funzione di fornire rimandi a materiali più ampi su un tema che qui è necessariamente condotto in sintesi e spesso non può essere, oltre un certo livello, argomentato: lo fa ma in sintesi ed a volte evoca parole chiave che richiederebbero di essere ulteriormente trattate.

Nelle note seguenti vi sono molti dei rimandi necessari ad alcuni testi di riferimento, a volte teorici, a volte su esperienze e fuochi "politici" della questione partecipazione.

Questo scritto ha però anche praticato una via più diretta che a sua volta rimanda (nei testi originali) a bibliografie e/o riferimenti di altro tipo. Ho cioè utilizzato (seguito la traccia, parafrasato, in parte ripreso) due principali miei precedenti testi che avevano un taglio sufficientemente narrativo sul tema, una sequenza ordinata di temi e questioni. Si tratta principalmente di due testi (il primo in particolare ma anche il secondo; una citazione specifica di quest'ultimo è richiamata in una successiva nota):

- G. Ferraresi, "Partecipazione, sostenibilità: radici della responsabilità presente", in S. Amura, "La città che partecipa", Ediesse, Roma, 2003, postfazione, pp. 155/168.
 - G. Ferraresi, "Nuova democrazia e sostenibilità: reti di municipi e reti sociali", in G. Paba, C. Perrone (a cura di), "Cittadinanza attiva", il coinvolgimento degli abitanti nella costruzione della città, Alinea, Firenze, 2003, pp. 61/70
- Qualche riferimento anche ad altri seguenti miei testi ed ai volumi che li contengono:
- G. Ferraresi, "La carta del "Nuovo Municipio", in "Il Progetto Sostenibile", rivista di Ricerca e tecnologie per l'ambiente costruito, Edicom edizioni, Monfalcone (GO), n1, ottobre 2003, pp. 16/25.
 - G. Ferraresi, "Democrazia radicale: nuovi codici del rapporto società/istituzioni e reti federate di autogoverno locale", in "La nuova città", rivista della Fondazione Michelacci, Angelo Pontecorbi editore, Firenze, " n 6, dicembre 2003 pp. 14/22.

Ma soprattutto rimando al materiale prodotto per la Rete del Nuovo Municipio cui riferisco più avanti in altra nota.

- 3.** Le vari interpretazioni "deboli" di "partecipazione" possono andare dalle pure tecniche di costruzione del consenso a posteriori su scelte di governo e di mercato che non vengono messa in discussione; sino alle semplici "buone maniere" dialogiche che non trattano le reali opzioni in gioco in un progetto o una politica. Per non considerare addirittura processi che si avvicinano molto all'advertising, alla induzione a consumare un prodotto (di varia natura)

- 4.** Le principali esperienze "storiche" che si possono richiamare si esprimono nel mondo della produzione e della società / fabbrica (l'Ivrea di Olivetti, le esperienze di "Comunità") o nel mondo e nella cultura rurale del sud (D. Dolci); ed anche il principale progetto partecipato di GC. De Carlo è il villaggio operaio di Terni.

Quanto al Decentramento amministrativo, si tratta in sostanza di un processo strutturalmente istituzionale, basato ancora sul sistema elettivo di delega, appunto solo decentrato; che assume in alcuni pochi casi significati di "apertura" reale alla società locale (come nel caso della Bologna di Dozza) ma non muta natura. E spesso si risolve in impotenti giochi interburocratici tra centro e periferia.

Si veda al proposito un testo altrettanto "storico", contemporaneo a quelle esperienze: G. Della Pergola, G. Ferraresi, "Il decentramento nella città in Italia", ACLI-Ricerche, n° 8, Roma, 1969.

- 5.** Mi riferisco tra gli altri ad un seminario che su quell'intorno disciplinare (la pianificazione urbana e territoriale e la costruzione sociale di paino) ebbe appunto un ruolo rifondativo con connessioni ed effetti di ordine ben più ampio del stessa disciplina specifica.

Si trattava del seminario (che vedeva tra i relatori chi scrive): "Problemi Cruciali e forme emergenti della pianificazione urbanistica degli anni 90", Politecnico di Milano, 25/26 ottobre 94. Su alcuni aspetti di quel seminario: G. Ferraresi, "Alcune note sulla costruzione sociale del piano", in "Territorio", n. 2, 1996, pp 168/175.

Temi principali di quel seminario erano stati oggetto però di altri incontri e convegni di ricerca "operante" o teoricamente fondativi di cui in parte si riferisce in una sezione specifica di "Urbanistica" n. 103, dedicata alla pianificazione partecipata. In tale sezione: G. Ferraresi, "La costruzione sociale del piano", in "Urbanistica" n° 103, 1994, pp. 105/112.

Da quest'ultimo saggio e dal saggio su "Territorio" n. 2, sono tratte anche alcune considerazioni riprese in questo punto del presente testo

- 6.** due testi principali citati nella nota precedente e nel testo G. Ferraresi in S. Amura (anch'esso sopra richiamato) vi sono trattazioni di diverso peso di questo tema della razionalità che governa mondi di vita e sistema e degli attori sociali che vi si esprimono.
- 7.** Rimando in generale, a questo proposito, ai testi fondamentali espressi dal network territorialista che, come si dice nello scitto più avanti, ha avuto anche un ruolo determinante nella nascita e sviluppo della Rete del Nuovo Municipio:
 - A. Magnaghi (a cura di) "Il territorio dell'abitare; lo sviluppo locale come alternativa strategica", Angeli, Milano ;
 - A. Magnaghi (a cura di) "Il territorio degli abitanti", Dunod / Masson, Milano, 1998.In questi ed altri testi collettivi vi sono saggi di G. Ferraresi che non cito per brevità. A questi andrebbero aggiunte citazioni di molti altri testi e materiali di progetti e piani sperimentali espressi dalle sedi della rete Territorialista, tra cui il Laboratorio di Progettazione Ecologica del Territorio (LPE) del Politecnico di Milano (diretto da chi scrive).

Mi limito qui a richiamare il testo: G. Ferraresi, A. Rossi (a cura di), " Il parco come cura e coltura del territorio", Grafo, Brescia, 1993. che alla ricerca empirica evocata dal titolo accompagna una riflessione teorica sistematica sui temi dell'internità dello sguardo e dell'azione al territorio e della strutturale interazione tra processi antropici ed ambienti insediativi, specificamente sviluppato nel saggio introduttivo del testo.
- 8.** Sono qui di seguito citati brani (tra virgolette) tratti dall'introduzione al volume:
 - G. Paba, C. Perrone (a cura di), "Cittadinanza attiva, il coinvolgimento degli abitanti nella costruzione della città", Alinea, Firenze, 2003, Nello stesso volume anche il saggio di G. Ferraresi di cui alla prima nota.
- 9.** Sul tema del Valore Aggiunto Territoriale e del nuovo ruolo dell'agricoltura su di esso fondata (come paradigma di nuove economie sostenibili), si veda:
 - G. Ferraresi, "Scenari di ricostruzione territoriale fondati su neo-agricoltura e nuovi stili di vita e di consumo", in Urbanistica , n. 132, 2007; in corso di pubblicazione.Sul tema VAT e sullo sviluppo locale in generale si vedano anche gli studi che fanno capo alla scuola di G. DeMatteis del Politecnico di Torino, in particolare la serie di saggi sulla rivista SLOT (Sistemi Locali Territoriali).
- 10.** Giacomo Becattini usa l'espressione: passaggio "dalla coscienza di classe alla coscienza di luogo ", in G. Becattini, "Lo sviluppo locale" , Iris, Attimino, PO, 1999. Il tema è ripreso in A. Magnaghi, "Visioni di uno scenario strategico: i nuovi produttori di paesaggio e di ambiente", in G. Paba, C. Perrone (a cura di), op. cit. Alinea, 2003.
- 11.** Sullo sviluppo locale ancora la scuola territorialista produce rilevante lavoro teorico e offre un ampio scenario di sperimentazioni di piani e progetti. In ordine ai testi si richiamano quelli già citati curati da Magnaghi nelle precedenti note, cui si aggiunge:
 - A. Maganghi, "Il progetto locale", Bollati. Boringheri, Torino 2000.Si richiama anche il testo di Becattini, cit., nel quadro di una vasta letteratura che qui non si può per sintesi ripercorrere.
- 12.** Si rimanda, per un riferimento più articolato qui non trattabile, ai temi del Nuovo Municipio (e indirettamente e più in generale al conteso dei processi e movimenti in corso nei quali si colloca questa proposta) ai seguenti materiali fondamentali che danno conto delle tappe dei "lavori in corso" e della ricerca in atto:

- La Carta del Nuovo Municipio" come elaborata per la spesa in un Workshop al World Social Forum di Porto Alegre del gennaio 02 .

La Carta , insieme ad un documento di principi: "Principi e procedure per l'attivazione delle Carta", è stata pubblicati nel breve testo (sempre a cura della Rete del N.M.): "Il Nuovo Municipio" Ed. Centro A-Zeta, Firenze 2002, in occasione del Forum Sociale Europeo di Firenze, nel novembre 02.

Successivamente il documento di indirizzi è stato messo a punto contestualmente alla definizione dello statuto della rete del N. M. per le scadenze di fondazione della rete stessa dell'autunno 03 (Associazione Rete del Nuovo Municipio , ARNM)

- Il processo di costruzione della Rete del Nuovo Municipio ha avuto un punto di riferimento e avvio nel cantiere/seminario di Roma del maggio 02 che ha dato luogo al testo: AA.VV. (a cura di PL. Sullo), "La democrazia possibile", Intramoenia/"Carta", Napoli 2002; ove si condensano molti dei contributi che sono alla base della Carta e della Rete del N. M.
- Rubriche e molti altri documenti sul Nuovo Municipio sono stati pubblicati nelle annate della rivista "Carta" settimanale e mensile (coeditrice anche del testo suddetto)
- Questi e molti altri materiali sono disponibili in rete sul sito "nuovomunicipio.org" che rimane anche al blog ed alla newsletter della Rete.
- Dal sito si richiamano in particolare i materiali (documenti programmatici) per le annuali "Assemblee degli Enti locali che conducono pratiche partecipative": Piacenza (2003), Bologna (2004), Bari (2005), Milano (2006).

Si citano in particolare i documenti programmatici di:

- Bologna 2004: sul municipalismo ed il ruolo della Rete NM; che contiene fondamentali riferimenti alle questioni "fondative" trattate in questo scritto.
- Bari 2005; sul Federalismo Municipale Solidale, che offre i riferimenti essenziali per un'estensione dell'approccio partecipativo e di altre economie nelle reti locali di ordine superiore e negli enti "sovraordinati" e per una fondazione dal basso delle autonomie. I due documenti sono stati curati da G. Ferraresi, il secondo pubblicato quasi integralmente su "Carta, etc" mensile, n. 3, 2005 (G. Ferraresi, "Municipi federati")

13. Sulla ricerca di rifondazione democratica si esprimono molti dei materiali ed documenti (sotto citati in altra nota) espressi dalla Rete del Nuovo Municipio; e sui movimenti del contesto più generale che opera su tale tematica (si rimanda in particolare alla rivista "Carta" ed ai testi da essa pubblicati. In ordine più specificamente ai tracciati di nuova democrazia/temi del locale e delle reti di locali, si rimanda ancora a G. Ferraresi, "Democrazia radicale...", in "La Nuova Città", n. 6, cit.

14. Si vedano ancora materiali richiamati della Rete NM, nella nota precedente.

15. In questo senso "locale" non è una dimensione ma una qualità dello spazio: è ciò che caratterizza un luogo rispetto ad un generico spazio, il suo carattere distintivo, la sua identità e differenza da altri luoghi.

Qualsiasi dimensione di un territorio può avere un suo carattere, non solo gli spazi piccoli (il "microlocale", un singolo comune ad esempio). Le differenti culture, economie o strutture sociali "hanno luogo", sono "sitate" in ogni dimensione, in piccoli o vasti sistemi territoriali.

Si rimanda su questa trattazione del tema del locale alla letteratura già citata .

16. In ordine al locale nelle reti municipali molto materiale utile e qualche riferimento ad un quadro di esperienze è contenuto nel testo citato a cura di PL. Sullo "La democrazia possibile" cit., nella sezione su Milano, curato da chi scrive.

17. Si richiama al proposito il documento programmatico citato nella nota 12 sulla Rete del Nuovo Municipio ed il saggio di Carta corrispondente ugualmente citato.

18. Si veda la citazione della ricerca nella prima nota.

19. Questo punto riprende un documento curato da G. Ferraresi per la Rete del Nuovo Municipio ad avvio di un seminario nel 2005 tra alcune province aderenti alla Rete o collaboranti con essa, per una riflessione su forme e modi di percorsi partecipativi nella conduzione delle politiche di livello provinciale.

Su questa base si è costituita nella Rete una commissione tra province.

Un nuovo ruolo della Provincia di Milano per la trasferibilità delle pratiche partecipative

Francesca Zajczyk

**Professore ordinario di Sociologia Urbana
Università degli Studi di Milano-Bicocca**

La crescente complessità delle moderne società industriali, caratterizzate dalla convivenza – talvolta forzata – di molteplici culture, dalla presenza di interessi corporativi e dall'impossibilità delle fasce più deboli della popolazione di intervenire nel processo decisionale, ha condotto gradualmente alla crisi della gestione e trasformazione del territorio attraverso la pratica urbanistica tradizionale. Ad essa si è affiancato il ridimensionamento della legittimazione degli organi rappresentativi dei governi, individuabile nella crescente astensione elettorale e nell'elevata diffidenza e sfiducia nei loro confronti, che ha colpito l'intera struttura politico-amministrativa e in particolar modo gli enti istituzionali preposti alla gestione del territorio. Si è reso quindi necessario, in particolare per gli amministratori locali, individuare e promuovere un approccio alternativo di tipo progettuale e comunicativo – la pianificazione partecipata e condivisa – che prevedesse la collaborazione dei cittadini alla costruzione delle politiche pubbliche, in particolare urbanistiche, di cui saranno poi i destinatari. La scelta di ricorrere a pratiche partecipative è dettata, quindi, dalla necessità di costruire quadri di significato condivisi che consentano di ridurre i conflitti ideologici e sociali, e di prevenire, o almeno mitigare, l'opposizione delle comunità direttamente coinvolte negli interventi pubblici. Tale scelta rivela altresì la volontà, sia di rendere la cittadinanza maggiormente consapevole e informata, sia di fornire uno strumento alternativo o aggiuntivo a quello del voto, che permetta di esprimere consenso (o eventualmente dissenso) sull'operato pubblico.

Alla base del crescente interesse politico per l'attivazione di nuove formule nelle procedure decisionali in ambito pubblico, dunque, vi sono i cambiamenti che hanno interessato gli ambiti di intervento dell'azione pubblica con l'introduzione di nuovi temi (nella chiave, per esempio, della sostenibilità: ambientale, sociale, economica, ecc.) e di difficoltà nella risoluzione di problemi presenti in forme assai più complesse ed articolate rispetto al passato. Le pratiche partecipative, infatti, non riguardano esclusivamente un unico campo dell'azione pubblica. I processi decisionali partecipati possono essere applicati alla totalità dei settori che riguardano l'intervento pubblico, i diversi ambiti della gestione e dello sviluppo del territorio e i processi di trasformazione urbana.

Nuovi rapporti di tipo collaborativo, inoltre, sono resi possibili dal mutamento nella concettualizzazione dell'attività di governo, passata da un'impostazione di tipo verticistico al pluralismo delle pratiche di governance, a loro volta incentivate dalla distribuzione, ai vari livelli e per le diverse competenze, delle risorse necessarie per la gestione e la trasformazione del territorio.

Forme diverse di partecipazione

Con il termine partecipazione non si intende solo un aumento nel numero dei soggetti coinvolti nei processi decisionali, ma soprattutto la legittimazione di questi ultimi in qualità di attori, ossia soggetti che ricoprono un ruolo attivo e sono titolari di capacità deliberative. Sarebbe di fatto limitante riconoscere al coinvolgimento dei cittadini solamente una funzione utilitaristica finalizzata all'acquisizione del consenso e non considerare il percorso per il consolidamento di nuove forme di rapporti democratici tra cittadini e istituzioni.

La partecipazione ad un processo decisionale può avvenire secondo modalità quantitativamente e qualitativamente diverse. Approcci diversi alla partecipazione, infatti, prevedono differenti gradi di intensità collocabili lungo un continuum, costituito da infinite situazioni, in cui le forme di inclusione dei cittadini variano tra due estremi: uno coincide con uno stato di totale esclusione dai pro-

cessi decisionali; all'estremo opposto i cittadini hanno il controllo completo delle operazioni di progettazione e gestione. In questo senso, i processi decisionali partecipati possono, ad esempio, essere adottati e sviluppati come "modo di essere" della Pubblica Amministrazione, come metodo per allargare il consenso delle decisioni prese e garantirne l'efficacia. La Pubblica Amministrazione può, cioè, decidere di formulare ed attuare scelte pubbliche, politiche, piani e progetti attraverso l'interazione ed il dialogo con diverse espressioni della società civile. In questa accezione l'obiettivo di governo, nel lungo periodo, è un processo di empowerment, ovvero di sviluppo di comunità empowered, in cui gli attori del territorio locale sono considerati non solo per le esigenze che esprimono, ma altresì per le risorse e le competenze che sono in grado di mettere a disposizione.

Il territorio della Provincia di Milano racchiude un sé una molteplicità di esperienze di pratiche partecipative differenti. Ad esempio, in alcune Amministrazioni pubbliche locali sono presenti diverse iniziative di processi partecipati, ma la partecipazione non è una strategia intrinseca nelle modalità di azione dell'Ente, anche se può rappresentarne un possibile sviluppo. In altri casi il numero di esperienze partecipative è limitato, ma qualitativamente significativo, per l'oculatezza con cui sono state impiegate le risorse, il numero e la tipologia di attori coinvolti, il disegno dei processi e delle relazioni. In altri casi ancora, risulta evidente la casualità delle esperienze partecipative attivate o il livello partecipativo minimo attraverso il quale sono coinvolti i diversi attori.

L'analisi delle esperienze sviluppatasi sul territorio provinciale, inoltre, ha messo in evidenza come l'area d'intervento territoriale della pratica costituisca un ulteriore elemento utile per descrivere ed analizzare le differenze delle pratiche partecipative. Sulla base di questo criterio possono essere individuate tre dimensioni o livelli di applicazione: una dimensione sovra-locale qualora l'azione d'intervento della pratica coinvolga un territorio spaziale più ampio del singolo Comune, comportando una partnership, un accordo, una rete tra più Comuni. Un secondo livello corrisponde con la dimensione locale, in cui l'area d'intervento coinvolta coincide con il territorio della realtà locale, comune o città. Infine, vi è il livello micro-locale, in cui l'ambito d'intervento coinvolge un'area più ristretta rispetto al territorio comunale, cioè un quartiere, un'area o una zona di una città.

Una ulteriore distinzione tra le diverse tipologie di pratiche partecipate può essere posta a partire dalla direzione della promozione dei processi partecipativi, distinguendo tra processi top-down e processi bottom-up. I processi partecipativi top-down sono quei processi stimolati dall'alto, attraverso un'esplicita decisione della Pubblica Amministrazione. Essi hanno generalmente una strutturazione formale molto chiara: è ben definito che cosa ci si attende e hanno una valenza istituzionale. È il caso di politiche, piani, programmi e progetti promossi e governati da un'Entità Amministrativa, sia essa l'Unione Europea o l'Ente Comunale: ne sono un esempio le conferenze di servizio, gli accordi di programma, i patti territoriali, i progetti territoriali integrati, i programmi di riqualificazione, i piani di zona, i piani territoriali degli orari, i progetti di Agenda 21, i piani strategici della città, i progetti comunitari – Urban, Leader, Equal, ecc.

I processi partecipativi bottom-up si distinguono in quanto l'inclusione ai processi decisionali di pubblico interesse viene richiesta e stimolata dal basso, ovvero dalla società civile. Generalmente si tratta di cittadini attivi che si mobilitano e si auto-organizzano in gruppi, comitati, o associazioni, per far sentire la propria voce e rivendicare l'esigenza di influenzare le decisioni pubbliche che riguardano il territorio in cui si identificano. I processi partecipativi bottom-up hanno una struttura più informale e meno delineata ed acquistano una strutturazione più formale, in termini di "progetto", solo col tempo e con la consolidata collaborazione con l'Ente locale. Talvolta viene commesso l'errore di concepire la partecipazione sempre come un processo bottom up, ossia come un processo sempre stimolato dal basso (i cittadini) verso l'alto (l'Amministrazione). Questa concezione è vera solo nei casi in cui le Amministrazioni rinunciano a prendere decisioni (dall'alto) secondo le procedure tecniche e amministrative che le sono proprie e si affidano ai risultati della concertazione tra i diversi attori territoriali. Ciò che si è riscontrato da un'analisi della letteratura in materia e dai risultati delle ricerche svolte sulle pratiche partecipative nella Provincia di Milano, è che la grande maggioranza dei processi decisionali partecipati sono in realtà promossi o almeno trovano legittimazione per la propria realizzazione dall'alto, dal quadro normativo o per volontà di un'Amministrazione locale.

Le pratiche partecipative sempre di più stanno diventando prassi comuni e condivise nella costruzione di politiche pubbliche. Questo tuttavia non è un trend generale e spazialmente uniforme, tanto sul territorio nazionale quanto nell'area della provincia di Milano. Vi sono, infatti, alcuni ter-

ritori che più di altri promuovono pratiche partecipative, in relazione al grado di sviluppo della governance locale, alla recettività di alcune normative vigenti da parte dell'Amministrazione, alle risorse sociali presenti sul territorio e all'interesse da parte dei soggetti economici al tema. In particolare, a livello nazionale sembrano esistere dei "distretti territoriali di partecipazione", ossia contesti territoriali formati da gruppi di Comuni, in cui le pratiche partecipative sono una consuetudine. Il contesto della Provincia di Milano può essere considerato a livello nazionale un territorio di eccellenza per la quantità e la qualità di iniziative promosse in questo ambito. Tuttavia, anche all'interno del contesto provinciale si può notare la presenza di distretti di partecipazione, nel senso che vi sono Comuni, o gruppi di Comuni limitrofi, che più di altri promuovono e sperimentano pratiche partecipative (sono esemplificative la zona del Vimercatese e la zona del Sud Milano). Sembrerebbe, cioè, che nel tempo si siano sviluppate reti informali tra diverse Amministrazioni comunali generalmente di territori contigui, in cui le pratiche partecipative si sono consolidate. La presenza di questi distretti potrebbe indicare una modalità di trasferibilità orizzontale in cui le pratiche di partecipazione si diffondono per gemmazione. Se da una parte questa distribuzione a macchia di leopardo può apparire come un limite, in quanto evidenzia una cultura della partecipazione concentrata solo in alcune aree; dall'altra potrebbe diventare una risorsa, assumendo specifici contesti territoriali, composti da singole realtà comunali o aggregazioni di Comuni, come punti di riferimento in tema di partecipazione per i Comuni limitrofi e non solo.

I partenariati e la partecipazione

Il pluralismo decisionale insito nei processi partecipativi è spesso accompagnato dall'assunzione di una logica partenariale che riconosce i soggetti mobilitati come coadiuvanti nella realizzazione dei progetti. Alla base della formazione dei partenariati vi è il bisogno di coinvolgere un'ampia gamma di portatori di interesse al fine di raccogliere le risorse adeguate per il conseguimento degli obiettivi di progetto. I partenariati, infatti, rappresentano una forma di accordo fondamentale per impegnare attori diversi, con competenze differenti, in un medesimo processo con obiettivi, priorità e risorse comuni.

Una delle questioni cardine legata al successo delle pratiche partecipative è, dunque, il ruolo giocato dai diversi attori nelle decisioni di pubblico interesse, le modalità con cui sono coinvolti ed il grado con cui hanno la possibilità di determinare gli esiti del processo. Sulla base di questi elementi possono essere individuate diverse modalità e livelli di partecipazione: da una situazione di totale esclusione dei cittadini e delle "voci deboli" dai processi decisionali, alla situazione opposta in cui tutto il processo decisionale, dalla progettazione alla gestione, è affidato ai cittadini o alle loro rappresentanze. Si può dunque distinguere tra processi partecipativi di tipo esclusivo, se i soggetti partecipanti ad una decisione di pubblico interesse sono i soli detentori di risorse chiave ritenute determinanti ai fini della realizzazione di un intervento; e processi partecipativi di tipo inclusivo, se la partecipazione al processo decisionale viene allargata a tutti i possibili portatori di interesse, anche ai soggetti "deboli", coloro cioè che hanno meno forza o capacità di rappresentazione o ai quali è generalmente riconosciuta una minore legittimazione all'interno del processo decisionale.

Modalità di interazione e scambio unidirezionali, in cui scarsa è l'attenzione rivolta alla costruzione di un vero dialogo tra promotori e destinatari, si traducono nella mera ricerca di consenso, nel tentativo di legittimazione di scelte già compiute, nella comunicazione della bontà di decisioni prese, senza possibilità di correzione o arricchimento derivanti dall'introduzione di nuovi punti di vista. Per parlare di vere e proprie modalità partecipative, nel senso di possibilità di influire su un processo decisionale ed in qualche modo sui suoi esiti, occorre almeno predisporre attività di consultazione. Lo scopo della consultazione è quello di recepire e condividere un quadro conoscitivo (idee, opinioni, aspettative) circa la definizione di un problema, valutare soluzioni possibili per affrontarlo (strategie e azioni) e costruire consenso. Anche se il potere di decidere quale è la soluzione preferibile è comunque in mano ad un unico decisore, la consultazione prevede una volontà di coinvolgimento e inclusione che si realizza attraverso la strutturazione di forme di ascolto e di interazione bidirezionale (o multidirezionale) tra i diversi attori in gioco. Ci si avvicina ad una piena partecipazione qualora si concede ai cittadini una reale possibilità di esercitare potere e di influire sulle decisioni di pubblico interesse, attraverso modalità di collaborazione e di coinvolgimento attivo nella definizione di scelte di tipo strategico. In questo livello di partecipazione si collocano, ad esempio, le esperienze di pianificazione e progettazione partecipata. Il maggior livello d'inclusione sposta l'ago della bilancia della responsabilità e del potere di scelta, dal decisore pubblico, o dai

professionisti, ai cittadini. Prevede che gli abitanti abbiano il completo e diretto controllo di tutte le fasi di ideazione, progettazione, produzione e gestione degli interventi di trasformazione urbana e dei suoi esiti. Si tratta di un livello di processo partecipativo "dal basso" che si realizza in modalità di autogestione, autoprogettazione e autocostruzione, e che trova possibilità solo nella collaborazione continuativa tra Pubblica Amministrazione e residenti con un notevole investimento nella promozione di processi di empowerment da parte degli amministratori.

La partecipazione e il ruolo della Provincia di Milano

Nei processi partecipativi, il ruolo delle istituzioni pubbliche è di assoluta rilevanza in quanto tali processi si possono realizzare solo grazie all'impegno politico. Nel quadro generale finora delineato l'Ente pubblico locale appare come soggetto portante del processo, in qualità di promotore, gestore o coordinatore. Le istituzioni pubbliche locali, infatti, sono spesso chiamate a svolgere un ruolo di regia del processo: ovvero presidiare i processi, garantire la correttezza del "gioco", assicurarsi che i risultati ottenuti abbiano un seguito. Dall'altro lato, nelle ricerche effettuate, è emerso come i processi di apprendimento e diffusione delle pratiche di partecipazione siano avvenuti soprattutto per la forte volontà e l'interessamento di singoli Amministratori che hanno sviluppato interesse a partire dallo studio di buone pratiche già avviate o hanno saputo cogliere gli spunti presenti in alcuni strumenti di pianificazione strategica e riqualificazione urbana. Infatti, a fianco dell'Ente locale, altre Pubbliche Amministrazioni spesso hanno giocato e giocano un ruolo rilevante per la facilitazione nella diffusione di una cultura della partecipazione, attraverso la promozione di politiche o programmi di intervento che includano al loro interno processi partecipati. Ne sono un esempio i programmi di riqualificazione urbana promossi a livello Europeo, oppure il bando di finanziamento per la costruzione o l'applicazione dei piani territoriali degli orari promosso dalla Regione Lombardia, in cui si raccomanda alle Amministrazioni locali di arrivare ad una stesura del piano attraverso un processo partecipativo. In questi casi, la legge prescrive processi partecipativi.

Sulla base degli elementi fin qui proposti è possibile effettuare alcune considerazioni circa il ruolo che la Provincia di Milano, data la sua natura di ente intermedio, può svolgere affinché le pratiche partecipative possano replicarsi e diffondersi. Incidendo positivamente sul sistema di relazioni tra le Amministrazioni locali, attraverso la promozione di forme di scambio di buone pratiche e di condivisione della conoscenza, essa può infatti creare occasioni per il rilancio delle esperienze più mature e positive, valorizzando il patrimonio di idee e pratiche innovative acquisito e sostenendo nuove spinte propulsive. In particolare, la Provincia potrebbe, da un lato, ottimizzare i processi, facilitando lo sviluppo dei caratteri più vantaggiosi della partecipazione, sviluppandone i fattori di successo, creando un ambiente politico favorevole ed un territorio fertile e pronto ad avviare e moltiplicare i percorsi partecipativi. Dall'altro, impegnarsi affinché sia trasferita la conoscenza e diffuse le informazioni, facilitando i collegamenti e l'interazione tra i potenziali partner. Ad esempio, una delle difficoltà maggiormente riscontrate da parte delle Amministrazioni comunali, riguarda la possibilità di mantenere vivi i processi partecipativi a causa del fragile equilibrio che questi vivono in relazione alla molteplicità delle variabili in gioco per la loro definizione e attivazione. I processi partecipativi, infatti, sono spesso processi lunghi da costruire e difficili da gestire e in alcuni casi entrano in conflitto con i tempi politici delle Amministrazioni, mal sopportando i rallentamenti conseguenti ai cambi degli assetti politici. In quest'ottica, un possibile compito della Provincia di Milano potrebbe essere quello di mettere in campo strumenti di supporto alle Amministrazioni locali per il mantenimento dei processi attivati, esercitando una funzione di monitoraggio del mantenimento dei processi.

Se in generale la Provincia può mantenere il ruolo che le è proprio nel favorire il collegamento e lo scambio tra i Comuni e tra questi ultimi e le altre istituzioni sovralocali, a partire da Regione e Unione Europea, il suo intervento nell'ambito del sostegno alla diffusione di esperienze partecipative dovrebbe però differenziarsi a seconda della tipologia del soggetto interlocutore, ossia del grado di maturità che quest'ultimo presenta in tema di partecipazione. In particolare, data la varietà di situazioni presenti, la Provincia di Milano, potrebbe promuovere un percorso di accompagnamento ai temi della partecipazione rivolto ai Comuni facente riferimento a tre obiettivi differenziati: il sostegno per il mantenimento delle esperienze partecipative mature; lo stimolo della diffu-

sione di pratiche partecipative in quei Comuni che hanno appena avviato il processo; la sensibilizzazione in quei Comuni che ancora sono distanti dall'implementazione di processi partecipativi.

Tuttavia, affinché la Provincia possa svolgere un nuovo ruolo di intermediario e di catalizzatore nello strutturare possibilità di scambio e apprendimento tra i Comuni in tema di partecipazione, in prima istanza occorre che essa si costituisca come punto di riferimento in relazione a questo tema. Occorre cioè che, da una parte, la Provincia sappia acquisire dalle singole esperienze locali elementi di forza e criticità, ma occorre anche che, dall'altra, la Provincia li sappia restituire nelle forme adeguate agli Enti locali. La Provincia può proporsi come "osservatorio", in grado di raccogliere le esperienze in atto e attuare un costante aggiornamento, far emergere le qualità, le capacità, le esigenze tanto della società civile quanto degli Amministratori locali. Un primo importante compito, dunque, potrebbe concretizzarsi nelle attività di monitoraggio e valutazione delle esperienze in corso, attraverso le quali sistematizzare e restituire un quadro completo di informazioni utili per la trasferibilità delle pratiche più virtuose e proseguire i primi passi mossi proprio in questa direzione, ad esempio, con il progetto PartecipiAMO I@ Provincia.

Parallelamente di questa attività di apprendimento, la Provincia potrebbe promuovere interventi di formazione rivolti alle amministrazioni comunali al fine di favorire la creazione di figure dal profilo professionale elevato nel campo della strutturazione e facilitazione di processi partecipativi. Spesso, infatti, i processi partecipativi vengono facilitati da esperti esterni all'organico delle Amministrazioni comunali. Il ruolo dell'esperto è molto importante in quanto portatore di conoscenze e di capacità di gestione e, tuttavia, potenzialmente oneroso per le amministrazioni dal punto di vista economico, oltre che fonte di preoccupazione in mancanza di criteri chiari e condivisi per la selezione degli esperti cui affidare l'incarico. Un secondo possibile compito della Provincia di Milano potrebbe dunque essere la promozione della cultura della partecipazione attraverso corsi di formazioni dai contenuti differenziati. Un primo ambito di formazione è dedicato alla governance locale rivolta ai potenziali attori locali (Amministratori, Consiglieri, Funzionari, associazioni e gruppi di cittadini organizzati) in cui possano essere esplorati temi legati alla partecipazione, alla gestione del conflitto, alla costruzione dei partnership. In secondo luogo, occorre costruire strumenti comunicativi sul tema della partecipazione, come i canali per mezzo stampa (incontri, brochure, manifesti) oppure eventi (incontri finalizzati allo scambio di buone pratiche), ma anche strumenti legati all'utilizzo delle nuove tecnologie (newsletter informative per i comuni, sito interattivo, ecc). Infine, come già ricordato, potrebbero essere attivati corsi di formazione per esperti della partecipazione in cui possano essere messi a fuoco strumenti e tecniche nel campo della sociologia, psicologia e pianificazione (decisione di gruppo analisi della realtà sociale, capacità di lettura di dati e scelta di proposte, capacità di valutazione e monitoraggio, ricerca/azione).

La Provincia dovrebbe dunque adoperarsi affinché processi partecipativi di tipo inclusivo possano trovare luogo e diffondersi. Come ogni processo complesso, anche la partecipazione, infatti, porta con sé elementi che ne garantiscono il successo oppure che ne ostacolano la buona riuscita. A partire dalla propria natura di ente territoriale intermedio, la Provincia potrebbe direzionare il proprio impegno verso un'azione di ampio respiro, di lungo periodo e ampiamente articolata, promuovendo l'ammodernamento della vecchia macchina amministrativa attraverso l'accompagnamento e la facilitazione dei processi partecipativi soprattutto laddove di fatto non ci sono esempi conosciuti di questo genere di iniziative.

La Partecipazione trasformerà le nostre città

Salvatore Amura

Coordinatore Nazionale Rete del Nuovo Municipio

**Assessore alla Partecipazione, Cultura, Innovazione Tecnologica,
Comunicazione e Informatizzazione di Pieve Emanuele**

Da molti anni il tema della Partecipazione, declinato nelle sue varianti, che spaziano dalla progettazione partecipata al Bilancio Partecipativo, è un tema che suscita interesse in molte amministrazioni italiane. Come vedremo, anche in provincia di Milano c'è chi si è già mosso promuovendo sperimentazioni interessanti che spesso hanno già iniziato a dare i primi frutti.

Per affrontare al meglio questo tema è bene chiarire da subito un postulato che viene spesso ripetuto nelle occasioni pubbliche in cui se ne dibatte: ogni processo partecipativo è strettamente integrato ai processi di trasformazione del territorio in cui si realizza. Non esistono formule risolutive che si possano applicare "deus ex Machina" né modelli perfettamente esportabili da un contesto ad un altro. Sviluppare politiche di partecipazione significa invece imboccare una strada lunga e difficile, ma soprattutto unica, come unico e particolare è il territorio in cui le si mettono in atto.

In un tema come questo è addirittura difficile riconoscere un esperto e neanche io mi ritengo tale. Diciamo che ho vissuto e vivo tuttora un'esperienza diretta, che condivido con i tanti colleghi e amici che insieme a noi sono impegnati in questa esperienza irripetibile, nella città in cui sono amministratore che è Pieve Emanuele. Da qui vorrei partire con il mio intervento, proprio dal breve racconto della nostra esperienza. A Pieve Emanuele, come molti di voi sapranno, nel 1994 si è abbattuto un ciclone giudiziario che nel giro di un tempo brevissimo spazzò via la classe politica che per anni aveva governato il Municipio. Ai successori venne lasciato in eredità un territorio profondamente sconvolto dalla rapida e improvvisa crescita urbanistica e demografica, una popolazione quintuplicata nell'arco di un ventennio e un rapporto tra cittadinanza e istituzioni che sarebbe eufemistico definire di sfiducia.

Il percorso partecipativo parte proprio da lì, cioè dalla necessità di ricostruire un rapporto positivo con la cittadinanza. E parte lentamente e con un approccio assolutamente empirico. Dapprima, con la riformulazione dello statuto Comunale nel '95 si aprono ai cittadini le commissioni consiliari.

Poi nel '97 si creano le consulte delle associazioni, le quali discutono tra di loro la suddivisione dei finanziamenti erogati dal municipio. Dal '99 parte la progettazione partecipata della ristrutturazione degli edifici scolastici, un percorso che ha portato bambini genitori ed insegnanti a partecipare attivamente alla riqualificazione del proprio ambiente di socializzazione. In un secondo momento, con il progetto la scuola nel quartiere, il quartiere nella scuola, la progettazione partecipata coinvolge anche gli abitanti dei quartieri limitrofi.

Infine, dal 2002 viene creata una delega alla partecipazione e si inizia il cammino del Bilancio Partecipativo, che come saprete significa il coinvolgimento attivo della cittadinanza nella definizione delle priorità verso cui indirizzare le risorse dell'ente.

A distanza di circa un anno e mezzo dall'inizio di questa sperimentazione, dobbiamo dire che i risultati sono visibili su almeno due fronti: da un lato, seppur lentamente, vediamo riattivarsi sul territorio e nei nostri concittadini delle forme di impegno e di assunzione di responsabilità rispetto ai problemi concreti che essi vivono quotidianamente e che finora si erano manifestati solo in forme passive. Dall'altro ancora più veloce è stata la trasformazione nell'atteggiamento degli amministratori, i quali sono stati in grado di cogliere il processo partecipativo non come una per-

dita di potere, ma piuttosto come un'occasione per migliorare la qualità del servizio che svolgo, il cui fine rimane sempre la pubblica utilità.

Certo ci rendiamo conto che le risorse e le stesse competenze di un singolo municipio molto spesso non hanno la possibilità di intervenire su molti temi che i nostri cittadini ritengono di importanza prioritaria: basti pensare al tema per noi molto sentito della mobilità integrata, oppure alla ripartizione territoriale dell'offerta dei servizi sanitari, giusto per fare degli esempi. Insomma, per dirla con una battuta: è evidente che il socialismo in un solo comune non è possibile e meno che meno probabile. Questo lo dico per introdurre il tema di cui si discute oggi: un'amministrazione provinciale che voglia realmente mettersi al servizio dei territori che amministra non può non porsi il problema di sviluppare e adottare gli strumenti necessari a supportare le sperimentazioni municipali nel campo della partecipazione e a incentivarne la proliferazione.

Per determinare un filone di lavoro comune penso sia si possa cominciare con elaborazione di nuovi strumenti, sia operativi che statutivi (regolamenti, modifiche agli statuti etc.), che siano calibrati sulle esperienze in cui si andranno ad impiegare. Ciò implica la creazione di più gruppi di Ricerca/Azione, termine con cui definiamo la tensione costante e prolungata nel tempo all'elaborazione e alla proposta di interventi suppletivi e correttivi basati sull'osservazione e l'analisi del processo partecipativo.

Pensiamo all'implementazione di reti sul territorio, che può essere intesa in due modi diversi. Un primo caso riguarda le reti temporanee: la Provincia potrebbe essere adita da un Municipio ogni qualvolta la semplice competenza Comunale non è sufficiente ad affrontare una questione che prevede il coinvolgimento di altri soggetti, pubblici o privati, alla risoluzione di un problema affrontato in una sede partecipativa. Se ad esempio nel mio comune si discute della realizzazione di una pista ciclabile in grado di collegare i luoghi di interesse naturalistico del territorio, ecco che siamo spinti a coinvolgere anche un municipio limitrofo... in questo caso un supporto attivo da parte della Provincia velocizzerebbe di certo l'organizzazione di un tavolo di lavoro comune.

Un secondo caso riguarda il supporto e la valorizzazione delle reti permanenti che si vanno costituendo intorno all'idea della sperimentazione di nuovi modelli di municipio. A tal proposito ricordo brevemente che nella sola provincia di Milano sono diverse le Amministrazioni che hanno già attivato processi partecipativi. diversi tra loro, ma tutti di grande importanza strategica i comuni di Vimercate, Rozzano, Mezzago, Trezzo d'Adda, Locate Triulzi, Inzago, Cinisello Balsamo, Paderno Dugnano, solo per citarne alcuni.

In questo contesto per fare un esempio ancora più concreto, che coinvolge direttamente l'esperienza di Pieve Emanuele, che è un Comune che fa parte del Parco Agricolo Sud Milano.

In una realtà come quella del Parco Sud, fino ad oggi si è assistito ad una progressiva e costante opera di erosione del territorio, inteso nelle sue tre accezioni: naturale, insediativa e antropica. Il ritorno alla centralità del cittadino e la continua ricerca di un suo coinvolgimento responsabile in scelte progettuali indirizzate a delineare nuovi scenari condivisi, potrebbe davvero rappresentare un laboratorio di sperimentazione politiche di sviluppo sostenibile e partecipato. Da qui la necessità di attivare una specifica funzione di "educazione alla partecipazione", che come primo obiettivo dovrebbe avere lo stimolo all'emersione del bisogno, e come effetto conseguente la progressiva assunzione di consapevolezza della relazione esistente tra esigenza individuale/piano soggettivo e esigenza collettiva/piano oggettivo.

In questa parte assumono importanza centrale i meccanismi di accesso, comunicativi e di facilitazione, nel merito dei quali entreremo più approfonditamente.

Ovviamente non ci può essere nessuno stimolo alla partecipazione migliore che la constatazione che i percorsi avviati non restano lettera morta, ma danno vita a progetti concreti: solo l'esperienza sensibile, i precedenti, possono generare la fiducia necessaria ad allargare la comunità partecipante, in un arco di tempo che non può essere troppo breve.

Per affrontare un ipotesi di scenario futuro, provo a fare alcune considerazioni finali, in questo momento credo che la scommessa sia riuscire a mettere in condivisione queste rivendicazioni a farle ridiventare un rete più vasta, che faccia pressione, che sia ascoltata, che metta in discussione le modalità di rappresentanza, che si capace di muovere una politica di desviluppo, che già cammina nelle tantissime sperimentazioni locali.

Vedendo la situazione dal progetto locale, nostro comune osservatorio di questi anni, oggi ci sono tantissimi amministratori in Italia che hanno deleghe alla partecipazione, persone capaci e con tanta passione e fantasia, ma questo non è bastato a fermare la svendita nei servizi pubblici, l'urbanizzazione selvaggia del territorio, politiche liberiste in ogni campo e così non siamo riusciti ad incidere, a lavorare insieme su temi così importanti, ascoltando e facendosi ascoltare. Come espe-

rienza della Rete del Nuovo Municipio abbiamo provato a mettere in comune queste esperienze, in rete, con modalità di sperimentazioni di processi, politiche e produzione di nuovi scenari di sviluppo.

Dobbiamo ripartire dal confronto con i Municipi Zapatisti, dalle esperienze di democrazia maturate nel confronto con i villaggi e le comunità del Darfur, del Mali, della Palestina, negli Slum dell'Africa, dalle battaglie per la chiusura dei CPT, vere fortezze invisibili nelle nostre città, ma anche per servizi e sostegno alla politiche per l'integrazione, dobbiamo rimetterci al tavolo dove si discute di casa, , ripartiamo dal festival dalle Invasioni di Cosenza, movimento culturale a rischio "sfratto", ritorniamo ad andare in Piazza con i giovani di Lamezia Terme, Scampia, Locri, riportiamo il nostro lavoro di ricerca sociale nelle rivendicazioni nate dai territori, come quelle della Val Susa, del Ponte sullo stretto, del Mugello, del No-mose e di tutte le grandi opere segno di distruzione del nostro locale.

Ma in questo momento credo che la scommessa sia riuscire a mettere in condivisione queste rivendicazioni a farle ridiventare una rete più vasta, che faccia pressione, che sia ascoltata, che metta in discussione le modalità di rappresentanza, che si capace di muovere una politica di desviluppo, che già cammina nelle tantissime sperimentazioni locali. Questo si è già verificato in questi mesi con la moltiplicazione delle sperimentazioni dal basso e alimentate da PA, con le battaglie per i Beni Pubblici o come sulle dieci proposte programmatiche per un impegno comune delle reti/associazioni elaborata su proposta di Alberto Magnaghi, questo è la forza delle cose che facciamo.

Reti nazionali e reti internazionali: quali nuove sfide per la Provincia?

Giovanni Allegretti

**Ricercatore presso il Centro de Estudos Sociais,
Università di Coimbra, Portogallo**

Le reti sono chiamate a fornire cittadinanza, a permettere il gioco degli interessi, a federare autonomie [...] Le reti sono costruzioni artificiali, non comunità naturali. Per questo la loro progettazione è possibile [...] L'idea cui cerco di dare corpo è che l'individuo sia oggi – anziché "uomo economico" o "uomo democratico" – l'uomo delle reti, "doppio" perché utilitarista – razionale e insieme espressivo –, interazionista, "multiplo" quanto lo sono le cerchie cui partecipa o le norme e gli apparati regolativi con cui entra in contatto. Ma le istituzioni di governo – plurime a molti piani – da esso abitate potranno essere una "città delle reti" [...] intesa non tanto come urbs (città fisica) quanto come civitas o città politica (P. Perulli, 2000, p. 8)

Nell'ultimo triennio, la Provincia di Milano sembra aver orientato la sua azione politica prestando – in parallelo – molta importanza alla costruzione di forti relazioni di scambio (di valori, di visioni politiche, di know-how tecnico) con altri territori, sia in Italia che in altri paesi. E lo ha fatto spesso a partire da un'inversione di ottica rispetto all'orientamento esplicito della coalizione politica che aveva preceduto l'attuale: ovvero a partire da una valorizzazione del Sud del mondo, dei suoi saperi e della sua capacità di rielaborare ed arricchire creativamente materiali, teorie, tecniche conoscitive e modelli di gestione territoriale spesso 'esportati' dai paesi del Nord in forma di 'soluzioni' di sicuro successo.

Come è noto dalla vasta letteratura riguardante la "teoria delle reti", i network hanno spesso una doppia natura: sono efficaci nella comunicazione ed autointeressati, interazionisti ma opportunisti, aperti a tutti eppure drasticamente selettivi. Volendo sottolineare un sicuro fattore di differenza tra gli orientamenti dell'attuale Giunta Provinciale Milanese e la precedente nell'avvicinarsi al tema delle 'reti', si potrebbe dire che – di recente – si è evidenziata un'attenzione precipua all'adesione a reti 'miste' (quanto a obiettivi, interessi e tipologie di partecipanti), mentre nel vicino passato gli amministratori provinciali si erano prevalentemente rivolti a costruire partenariati all'interno di reti 'monotematiche', e per lo più collegate a progetti concreti (europei, ad esempio), possibilmente capaci di fornire fonti di finanziamento e non appena occasioni di scambio 'a costo zero'.

Non si tratta di una differenza secondaria, dal momento che la trasformazione evidenziata illumina un cambiamento di prospettiva che quasi ribalta l'ottica istituzionale da un meccanismo di adesione reticolare "input-oriented" (centrato soprattutto sui dati di ingresso nella rete, ovvero sulle classiche domande: quanto ci costa? Quanto ci guadagniamo?) ad uno sguardo più interessato agli obiettivi e alle sfide che è possibile costruire con i propri compagni di partenariato (e quindi decisamente "output-oriented").

In una simile riconversione di orizzonti può aver influito l'idea che il pluralismo in cui oggi gli individui abitano (e dentro cui le loro istituzioni rappresentative si muovono) è insieme "partecipazione/esposizione a più fonti di sovranità" ma anche "coinvolgimento/distacco rispetto a più sorgenti di identità"?

Per ora è ancora difficile dirlo, e forse è necessaria un'autoanalisi esplicita sul tema (quasi un 'fare il punto' a metà percorso) perché Giunta e Consiglio ci riflettano congiuntamente. Resta però indubbio che questo slittamento comportamentale porta con sé una trasformazione possibile, che apre nuove sfide future alla collaborazione interna delle strutture provinciali in un'ottica di superamento dei 'monotematismi' indotti proprio dalla compartimentazione delle visioni che l'organizzazione della macchina pubblica e il gioco politico delle divisioni settoriali delle competenze tendono a porre.

Dentro un panorama internazionale articolato.

I vantaggi dell'appartenenza ad una 'rete' (nazionale o internazionale) non possono essere valutati secondo banali criteri del tipo "costo-beneficio", a meno che quest'ultimo non venga calcolato nelle sue componenti immateriali e di lunga durata: la crescita delle istituzioni, la capacità di innovare lo sguardo sul territorio o la formazione di senso civico degli abitanti. Una simile constatazione diviene oggi chiara soprattutto per chi ha scelto di aderire alle tante 'reti' i cui promotori ed aderenti decidono di incontrarsi sui temi legati alla ricerca della sostenibilità ambientale attraverso il confronto di azioni, strategie e sperimentazioni.

Si tratta forse del campo oggi in maggiore espansione nella creazione di Reti Transnazionali, a motivo della necessità di trovare soluzioni creative e confrontare 'sperimentazioni'. In tale ambito, la differenza e la complementarità dei contesti interagenti rappresenta un forte valore aggiunto, specialmente per chi lavora su scala locale o di area vasta. Le sue possibilità di evoluzione ed arricchimento nel tempo si basano principalmente sull'accettazione della "lentezza" dell'apprendimento mutuo, sull'avvertita indispensabilità dell'azione congiunta e sulla comprensione della multidimensionalità del concetto di "durabilità", che richiede una valorizzazione contestuale delle accezioni sociali, economiche, culturali e più propriamente ambientali (legate, cioè, al mantenimento degli ecosistemi e alla lotta contro lo stravolgimento delle condizioni climatiche) della sostenibilità.

Ma – soprattutto – le possibilità evolutive di questo ambito di scambi in via di intensificazione richiedono di lavorare molto sulla dimensione "partecipativa" dello sviluppo e dei momenti di assunzione delle decisioni. Nella coscienza che nessuna azione mirata a costruire la "sostenibilità" può realmente raggiungere i suoi obiettivi, se non vi è una diffusa adesione alle sue motivazioni da parte della società nel suo complesso: un'adesione indispensabile per poter ambire a mutare gli stili di vita e – con essi – l'impronta ecologica dello sviluppo.

Oggi, se viene comunemente percepito un rischio implicito dentro molte reti nate da progetti finanziati dall'Unione Europea (quello del 'tempo determinato' che caratterizza la loro esistenza), minore coscienza vi è - invece - a riguardo dei limiti insiti nel loro "monotematismo" o nell'omogeneità dei soggetti che le compongono. Il rischio di quest'ultima permane anche quando mirata alla condivisione ideale di un disegno o di un approccio olistico (come nel caso della Rete URBACT, formatasi con un'apposito finanziamento che mette a rete città beneficiarie da precedenti progetti di rigenerazione urbana realizzati nell'ambito della linea URBAN e interessate allo scambio di 'pratiche eccellenti'); ed è prioritariamente quello dell'impoverimento dello scambio dovuto al prevalere di punti di vista affini, non messi in tensione da forze ortogonali o complementari. Non è un caso che – in alcuni esempi (come quello dell'appena citata Rete URBACT) – anche i prolungamenti volontari della vita di alcune reti euro-finanziate abbia come unico motore il bisogno di realizzare forme di pressione lobbistica su istituzioni superiori e di grande capacità finanziaria, come la stessa Commissione Europea.

In tali casi, la "debolezza motivazionale" e il "riduzionismo valoriale" tipici di molti network 'indotti' (ovvero formati per interesse intorno a progetti finanziati - europei o anche intercontinentali) non vengono meno neanche laddove i risultati temporaneamente raggiunti siano positivi e la prosecuzione (o la messa in permanenza) dei 'contatti a rete' venga autofinanziata volontariamente dai suoi membri...

Se non esistono testi in grado di offrire una panoramica esaustiva delle tante reti (mono o pluritematiche) che si incrociano attualmente nel pianeta, mettendo in dialogo tra loro amministrazioni locali e di area vasta al di fuori delle loro immediate aree fisiche di appartenenza, è – in parte – per l'estrema difficoltà che comporta il monitorare una tale massa di movimenti evolutivi, in perenne ebollizione e in costante riconfigurazione per quanto concerne aderenti, metodi ed obiettivi. Solo Internet – forse – riesce a restituirne un quadro composito, ma quasi mai tenta di farlo in maniera cumulativa o comparativa, lasciando che ogni rete abbia il suo spazio individuale e che – al massimo – le singole amministrazioni fungano da "connettori" tra più reti.

Vale comunque la pena proporre – seguendo alcune annotazioni di Magnaghi (2006) – una breve elencazione di alcuni ambiti in cui i network internazionali sono particolarmente attivi, ben sapendo che (anche solo a livello europeo) è ormai urgente avviare una rappresentazione dei nodi, delle reti e delle relazioni. E che risulta necessario tributare "maggiore attenzione denotativa" non solo ai progetti istituzionali (sia quelli che promuovono una riqualificazione dei sistemi urbani policen-

trici o la formazioni di reti locali e sovralocali di attori diversi in ambito europeo, come le linee Interreg o Leader, sia quelli che guardano al rapporto con altri continenti, quali Urb-Al o Asia Urbs), ma soprattutto a tutte quelle reti di città e sistemi territoriali locali che si sono andate costituendo su base volontaria. In particolare quella molteplicità di reti che non hanno appena carattere competitivo (ovvero finalizzato ad elevare il rango delle città piccole e medie nella competizione economica globale) ma "che promuovono politiche solidali, coordinando azioni locali in campo sociale, culturale, ambientale, dei processi partecipativi, della pace o della cooperazione decentrata a livello comunale e regionale, destinate a creare nuovo protagonismo municipale/provinciale nel contesto decisionale europeo" (id.).

Oggi, alle tradizionali Associazioni e Federazioni come il CEMR (il Consiglio delle Città e Regioni d'Europa) o alle grandi reti di potentati urbani come Eurocities (che dal 1986 raccoglie oltre 130 grandi metropoli europee) fanno da contraltare geografie mobili e talora 'impegnate' su temi borderline, come la rete di Comuni dell'Alleanza per il Clima, l'ICLEI (Governi Locali per la Sostenibilità), la Rete Megapoles, il Cooperation Network of European Medium-Sized Cities, il New Local Government Network (NLGN, nato nel 1996), il Network of European Cultural Capitals, la Rete des villes de proximité (APPELLA – nata nel 2002), l'Edge Cities Network, la Rete delle Città Educative (1990), la Rete di Città amiche dei bambini e delle bambine, ma anche quella delle città europee legate al FALP (il Forum delle Autorità Locali della Periferia), i cui aderenti fanno fronte comune soprattutto al fine di un maggior riconoscimento del contributo creativo garantito dalle piccole città alla soluzione delle problematiche dei sistemi metropolitani.

Se reti intercontinentali di grande capacità 'produttiva' come "Cities of Tomorrow" hanno deciso di sciogliere il proprio spazio multilaterale in semplici relazioni bilaterali (le uniche che sopravvivono una volta chiusa la fase del lancio sperimentale), altre hanno invece assunto struttura permanente anche dopo la fine dei finanziamenti destinati allo 'start-up', trovando la volontà politica e le modalità organizzative/finanziarie per proseguire i contatti, grazie ai più attivi tra i loro membri. È il caso dell'OIDP (l'Osservatorio Internazionale sulla Democrazia Partecipativa nato all'interno di un progetto Urb-Al ed oggi divenuto una rete internazionale con sede a Barcellona), del Car Free Cities Network, dello European Urban Knowledge Network (EUKN) o della Rete 'Living Labs Europe'.

Interessanti sono anche alcune reti legate alla sottoscrizione di documenti internazionali di impegno tra Stati (la rete di città aderenti alla Carta di Aalborg, quella delle città aderenti alla Carta di Aarhus) o a progetti permanenti di grandi istituzioni internazionali come l'Unesco o l'OMS, quali la Rete delle Città Sane, la rete della Campagna europea delle città sostenibili (sviluppatasi nell'ambito dei processi di Agenda 21) o l'organizzazione delle città patrimonio dell'Umanità (OVPM).

Più 'militanti' le reti Mayors for Peace e l'Associazione delle Città Messaggere di Pace (a cui la Provincia di Milano aderisce con convinzione da alcuni anni). Esse – a partire dalla loro scala internazionale (che attribuisce un forte ruolo alla battaglia antinucleare condotta da sindaci giapponesi) – portano in Europa le loro campagne come occasione di contatto tra le singole reti nazionali di Enti locali per la Pace, e per il disarmo nucleare.

Forte contenuto politico hanno anche il Network of European Cities for Local Integration Policies for Migrants (CLIP); la Coalizione Europea delle Città contro il Razzismo, la Rete dei firmatari della Carta dei Diritti Umani nella città (che ha oggi lasciato la sede originaria di Venezia, per un sostanziale disinteresse della nuova giunta cittadina) ed altre che si impegnano su temi legati alla costruzione di relazioni innovative tra paesaggio e circuiti della produzione, come la rete europea per lo sviluppo rurale (ELARD), la Rete delle Città e delle Regioni per l'Economia Sociale (REVES), la Rete "Terres en ville" che lavora sui temi dell'agricoltura urbana e periurbana, la Rete degli Enti Locali per il Turismo Consapevole, ma anche – a loro modo - la FEDENATUR o lo European Green Cities Network (EGCN).

Un discorso a parte merita la rete dei Comuni dell'Agenda 21 della Cultura, proposta a Barcellona nell'ambito del Forum ONU delle Culture del 2004, il cui numero è oggi molto più ampio di quella che si raggruppa intorno al suo maggiore promotore: la Rete FAL.

Quest'ultima, coagulatasi a partire dal Forum delle Autorità locali per l'inclusione locale di Porto Alegre (2001) è nata come uno spazio complementare ai Forum Sociali Mondiali (in coincidenza dei quali svolge i suoi incontri internazionali), affermandosi presto come luogo informale di dialogo a carattere altermondialista che ha dato vita anche ad una specifica Commissione di lavoro sui temi della Democrazia Partecipativa e dell'Inclusione Sociale (CISPD) in seno all'Unione Mondiale delle Città e dei Governi Locali (CGLU). Il suo carattere poco strutturato e le sue posizioni fortemente 'antiliberaliste' hanno oggi condotto ad una rete a prevalente "guida" europea caratterizzata

da una composizione 'mista' in cui hanno ampio spazio movimenti urbani, ONG e alcuni istituti universitari impegnati su temi 'di frontiera'.

Qualcosa di simile è avvenuto anche in seno al network *Démocratiser radicalement la démocratie* (che coinvolge alcune città e gruppi organizzati di abitanti in una discussione che parte dalle esperienze internazionali di bilancio partecipativo) e all'interno della Rete dei Sindaci contro l'Accordo di Privatizzazione dei Servizi (AGCS). Quest'ultima – lanciata a Bobigny e poi riunitasi a Liegi (nel 2005) e a Ginevra (nel 2006) - ha oggi assunto una nuova forma maggiormente 'costruttiva' rispetto all'approccio rivendicativo e reattivo degli esordi. Al punto che, oggi, ha scelto per i suoi incontri internazionali (dove purtroppo primeggiano solo enti locali e movimenti cittadini europei e – al massimo – qualcuno africano) il nome di "Convenzione Internazionale degli Enti e delle Comunità per la promozione dei Servizi Pubblici". Gli amministratori della Provincia di Milano hanno seguito quest'ultima trasformazione con interesse, e vi hanno aderito convintamente proprio in virtù di questo slittamento costruttivo di significati, che nulla toglie alla forte battaglia anti-privatizzatrice, ma ne sottolinea i valori propositivi di 'progetto alternativo'.

L'elenco di simili reti – che spesso corrisponde alle prevalenze di interessi e alle capacità energetiche dei propri aderenti - è ormai in crescita esponenziale e rappresenta un reticolo molto interessante dato che va molto oltre le semplificazioni delle figure territoriali rappresentate nelle mappe ufficiali dei vari continenti e alla geografia politica delle loro relazioni 'maggiori'. Anche volendo ignorare il dialogo che molti network instaurano tra Nord e Sud del mondo (arricchito da nuove importanti relazioni di scambio inter-meridionali, cioè di tipo Sud-Sud), già nel solo Vecchio Continente sembra di potersi leggere un dinamico progetto in fieri di una "geografia dal basso" dell'Europa dei Comuni e delle Regioni, leggibile in filigrana rispetto alla statica Europa degli Stati (Magnaghi, 2006, P. 147).

In altri termini, "si profila un nuovo protagonismo delle città che non solo modifica la geografia dello spazio europeo verso un'alta densità di relazioni multipolari, ma può modificarne i contenuti costituzionali e il sistema decisionale [...] affiancandosi e integrando l'Europa degli stati nazione (la cui costituzione è già in crisi)" per "prospettare nuovi orizzonti programmatici e di ruoli, arricchendo i sistemi decisionali attraverso forme di federalismo municipale solidale" (id.).

Promuovere Reti e Stare nelle Reti: quale ruolo per la Provincia di Milano?

Per certi versi, la posizione assunta dalla Provincia di Milano nell'ultimo triennio in rapporto al tema di una chiara collocazione dentro un sistema di 'reti' internazionali, sembra sottendere la convinzione che "l'Europa delle regioni, [delle province] e delle città, proiettata in una visione euromediterranea, oltre a configurare in uno scenario diverso il rapporto fra competizione e cooperazione, sviluppando attraverso il riconoscimento multiculturale, reti di economia solidale" potrebbe attribuire "all'Europa un protagonismo diretto sui temi della pace e del co-sviluppo nei rapporti fra mediterraneo, africa e medioriente".

Non è certamente casuale che un forte attivismo in questo senso abbia caratterizzato soprattutto l'operato dell'Assessorato alla Partecipazione, alla Pace e alla Cooperazione, il quale si è fatto spesso promotore – presso gli organi collegiali – dell'adesione a importanti spazi di scambio e relazioni transnazionali, come anche della costituzione di un Fondo Provinciale Milanese per la Cooperazione Internazionale.

Quest'ultimo, che ha preso forma compiuta attraverso scambi con 'buone pratiche' di altri paesi come il FAMS (il Fondo Andaluso per la Solidarietà Internazionale) o i Fons Catalá, mostra la volontà di inserirsi in quel filone di pensiero che il sociologo Boaventura De Sousa Santos definisce post-abissale, ovvero improntato a forme di cooperazione paritaria e di apprendistato mutuo alla democrazia che permetterebbero ai paesi del Nord e del Sud di co-evolvere, superando l'abissale alterigia dell'Occidente nei confronti del 'pensiero meridiano'.

E non pare neppure casuale che la scelta delle campagne a cui aderire abbia privilegiato i rapporti con reti ed associazioni complesse e multi-tasking, non solo sul piano internazionale ma anche in ambito italiano. Ovvero reti che hanno obiettivi variegati che spesso riflettono le differenze tipologiche dei loro promotori, garantendo con la loro "pluriattorialità" un funzionamento continuativo che – spesso – le reti di soli amministratori non riescono a garantire, nel momento in

cui (se non strutturate attraverso un corpo tecnico che ne garantisca l'attività senza interruzioni) subiscono con forza il peso dei rallentamenti e delle accelerazioni legate alle scadenze amministrative ed elettorali.

Un esempio concreto di questa predilezione mostrata dall'Amministrazione Provinciale di Milano viene dall'adesione convinta e dall'impegno concreto profuso non solo nei confronti del 'Coordinamento Enti Locali per la Pace e i Diritti Umani' e del 'Contratto Mondiale sull'Acqua', ma soprattutto nei confronti della 'Rete del Nuovo Municipio (ARNM)', un network "di natura ibrida e dalle caratteristiche sotto diversi punti di vista inedite, la cui attività si pone in rapporto dialettico con la maggioranza delle innovative sperimentazioni municipali o di area vasta attive nel Paese" .

L'ARNM ha preso forma dal dibattito sulla "Carta del Nuovo Municipio", un manifesto politico presentato al Forum Sociale Mondiale di Porto Alegre 2002 da un gruppo di ricercatori e attivisti (sociologi ed urbanisti, in primis) legati alla scuola territorialista italiana, e poi sottoscritta da oltre 200 amministratori ed associazioni dei tessuti sociali. La "Carta" non è nata come un documento d'intenti, ma come 'sintesi' dei principi fondanti di un lavoro sul territorio già svolto insieme dai primi firmatari nel decennio precedente, per dar forma ad un "progetto locale" finalizzato alla costruzione di una "globalizzazione dal basso, solidale e non gerarchica" il cui elemento basilare sia proprio una nuova forma di governo dei luoghi e delle relazioni tra essi, la cittadinanza e le istituzioni che collaborano sul territorio.

Gli enti, le associazioni e gli istituti di ricerca che sono andati via via associandosi a questa atipica rete multiattoriale (e con molteplici obiettivi di sperimentazione) non hanno compiuto una scelta semplice, dato che hanno aderito ad un nucleo di idee già strutturato, e formulato sovente secondo principi di radicalità.

In particolare, per gli enti territoriali, la richiesta di aderire attraverso una Delibera di Consiglio piuttosto che di Giunta ha comportato spesso forti dibattiti interni, utili non solo ad indurre un confronto chiaro tra il progetto politico della maggioranza e quelli delle opposizioni, ma anche a mettere a nudo difformità di visione interne alla coalizione al governo.

Per la Provincia di Milano, la decisione di mantenere la propria volontà di attiva adesione alla Rete del Nuovo Municipio, anche davanti alle ampie polemiche sollevate da questa decisione, non ha rappresentato appena la sottolineatura di un progetto politico attento a leggere i fenomeni della globalizzazione in un'ottica costruttiva di alternativa possibile alle derive neoliberali, ma anche una precisa esposizione della propria 'idea di rete'. La ricorrente critica al fatto che (come molti altri network, peraltro) la ARNM non fornisce 'servizi' in cambio dei costi di adesione, è stata – pertanto – messa a tacere rimarcando che il mantenimento di uno spazio di scambio di saperi e di discussione (plurale, ancorché orientato dal punto di vista dei valori e degli orizzonti di riferimento) è in sé un valore da perseguire e sostenere. Ovvero che "di per sé" il "fare rete" rappresenta un valore aggiunto per l'amministrazione del territorio, a patto che alle adesioni formali faccia riscontro un contributo attivo all'arricchimento e alla circolazione delle idee messe in discussione in ogni spazio dibattimentale, che punti alla positiva contaminazione dei saperi, al confronto di tecniche di gestione e di orizzonti politici, ma anche alla costruzione comune di un set di domande e di dubbi a cui gradualmente rispondere.

Nello specifico, la Provincia di Milano ha profuso negli ultimi due anni un forte impegno personale nell'ampliare gli orizzonti della Rete del Nuovo Municipio all'ambito sovracomunale, facendosi (insieme alla Provincia di Ascoli Piceno e a quella di Parma) apripista e promotrice di un vero e proprio percorso di 'scaling-up' (ovvero di progressivo 'salto di scala'). Un simile percorso ha oggi portato all'adesione all'ARNM di varie amministrazioni provinciali e regionali, e alla costituzione di specifici gruppi di lavoro che affrontano i temi scelti dalla rete in un'ottica pro-attiva, legata alla convinzione che la complementarità tra scale differenti di intervento possa essere la soluzione per "rinnovare dal basso" le istituzioni nazionali e continentali e la visione oggi ancora ampiamente 'asimmetrica' delle relazioni di sussidiarietà.

Appare interessante che, in questo ambito, più settori della Provincia si siano messi in gioco, come attestano la recente adesione alla campagna "Città equosolidali" promossa da FairTrade Transfair Italia, Coordinamento Agenda 21 ed Enti Locali per la Pace (quindi collegabile ad un percorso partecipativo comune tra amministrazioni pubbliche e società civile organizzata) e l'interesse tributato al progetto Equal "Nuovi Stili di Vita". Quest'ultimo sta diventando un progetto di punta per la collaborazione tra alcuni comuni dell'area milanese, la Rete del Nuovo Municipio, la Rete di Economia Solidale (RES) e una serie di altre reti nazionali (come quella dei Comuni Virtuosi, quel-

la dei Comuni Solidali, Castelli di Pace, ecc.) che – anche grazie al meccanismo della multi-appartenenza di molte amministrazioni a più reti diverse – oggi si confrontano ripetutamente tra loro sugli interventi e le buone prassi in materia di gestione delle risorse, commercio equo e risparmio energetico.

Merita, peraltro, sottolineare che il ruolo attivo che la Provincia di Milano si è data all'interno dell'ARNM non si è limitato al finanziare e fluidificare questo genere di relazioni capaci di 'densificare' i legami tra reti diverse e di valorizzare il concetto di 'reti-ombrello' (reti di reti). Ma è risultato particolarmente importante soprattutto per quanto attiene la costruzione di ponti tra le diverse associazioni e reti a cui aderisce (che hanno spesso una vocazione essenzialmente italiana) e l'internazionalizzazione delle loro relazioni.

In particolare – in tempi recenti – questo ruolo di 'contatto' si è sviluppato attraverso un attivo contributo offerto al Gruppo Motore del FAL (il già citato Forum delle Autorità Locali per l'Inclusione Sociale, ovvero un'altra rete ibrida e multiattoriale non composta di soli rappresentanti politici) e alla Commissione di Inclusione Sociale e Democrazia Partecipativa della CGLU per l'organizzazione e il supporto economico ad attività di scambio e messa a rete internazionale sui temi della democrazia partecipativa e del rinnovamento delle pratiche di cooperazione decentrata.

In particolare nell'ultimo anno, la Provincia di Milano ha avuto un ruolo attivo nella gestione delle attività in tema di Pace e Cooperazione Internazionale sia in occasione del VI Forum Internazionale delle Autorità Locali tenutosi a Caracas nel gennaio 2006, che nella co-organizzazione del VII Forum di recente tenutosi a Nairobi all'interno delle attività del Forum Sociale Mondiale 2007.

Interiorizzando alcune sfide

Come abbiamo visto, nell'ultimo triennio, l'attività di 'messa a rete' della Provincia di Milano ha comportato un ispessimento delle relazioni su un ampio spettro di tematiche, attraverso due assi principali:

- 1) l'adesione attiva (e spesso impegnata in prima linea) alle attività e alle campagne di numerosi network preesistenti (sia nazionali che internazionali);
- 2) la promozione di nuove occasioni di legami a rete, in particolare con enti omologhi o tra enti locali all'interno del proprio territorio.

Questo libro – nell'espone alcune sintesi delle ricerche svolte sui temi della cooperazione e delle esperienze di democrazia partecipativa all'interno del territorio provinciale - rappresenta uno strumento rappresentativo di questa seconda strategia, potendosi leggere non come una mera esposizione di studi fini a se stessi (ovvero paghi del loro valore conoscitivo ed analitico) ma come un potenziale 'attivatore/coagulatore' di nuovi scambi strutturati tra attori territoriali che oggi dialogano tra loro appena in maniera informale e intermittente.

Proprio in questo ambito si apre, forse, un terzo asse di lavoro per il futuro. Un campo sottile e impalpabile su cui operare: quello dell'azione mirata a contribuire a 'rendere permanenti' i risultati di 'associazioni temporanee di interesse' o di 'legami avventizi' che hanno conseguito esiti pratici significativi ma non sono riusciti a dar loro la meritata visibilità o a strutturarli in modo da ampliarne gli effetti.

Si tratta forse di uno spazio di sperimentazione intermedio tra il ruolo di 'divulgatore' e quello di 'reticulist', ovvero di promotore o facilitatore di reti: un terreno 'scivoloso', perché deve relazionarsi con l'ambiguità e i rischi della "formalizzazione" di relazioni che spesso funzionano bene proprio nella misura in cui restano informali.

Che ruolo una Provincia potrebbe darsi in questo ambito?

Una risposta preliminare potrebbe giungere dai primi esiti concreti che mostrerà il recentemente attivato Fondo Provinciale per la Cooperazione, dove l'Assessorato alla Partecipazione, alla Cooperazione e alla Pace ha svolto un ruolo positivo di 'connettore', 'rafforzatore' e 'densificatore' di legami già in parte esistenti (un ruolo di "pontiere", si potrebbe dire, usando la felice terminologia coniata da Alex Langer).

Una seconda ipotesi si potrebbe formulare sulla base delle novità emerse in un recente seminario di confronto tra pratiche di Bilancio Partecipativo tenutosi a fine marzo 2007 presso la Provincia di Malaga e in cui la Provincia di Milano ha svolto un ruolo di primo piano.

Tra queste novità la più interessante riguarda proprio il ruolo che la Provincia di Malaga sta svolgendo nella promozione delle pratiche partecipative che si sviluppano nel proprio territorio (specie nei comuni piccoli di ambito rurale), attraverso momenti formativi dedicati ad amministratori e funzionari comunali, e la promozione di una "Scuola di partecipazione" gestita insieme al CIMAS,

Laboratorio dell'Università Complutense di Madrid, che già ha promosso e organizzato simili attività di formazione civica permanente nei Paesi Baschi, a Madrid, a Barcellona e soprattutto a Sivilla. In quest'ultima città (il maggior esempio europeo di Bilancio Partecipativo, che gestisce attraverso discussioni strutturate con gli abitanti oltre 30 milioni di euro del suo bilancio annuale), la formazione tecnica dei cittadini – mirata a garantire un maggior livello di interazione nel compimento delle scelte di interesse pubblico – pone particolare attenzione a non apparire "indottrinamento" e perciò predilige metodi endoformativi (ossia di autoapprendimento), legati alla scuola di pensiero fondata dal brasiliano Paulo Freire.

Nello specifico dell'area milanese – date le importanti risorse sperimentali e culturali rivelate dalle diverse ricerche presentate in questo libro, e l'orientamento mostrato dalla Provincia nel dare corpo ad uno specifico Assessorato alla Partecipazione – sarebbe pensabile che l'Amministrazione Provinciale si facesse promotrice di qualcosa di affine?

Dati i compiti precipui delle province in materia di educazione, promozione culturale e salvaguardia attiva del territorio e dei suoi paesaggi antropici e naturali, sarebbe certo un importante passo in avanti occuparsi di promuovere la crescita qualitativa dei percorsi di partecipazione e dei loro concreti risultati sia attraverso una formazione diffusa degli attori sociali che per mezzo di un fattivo supporto offerto alle amministrazioni comunali interessate. Quest'ultimo, in parte è già stato concesso in questo triennio, ma – appunto – "concesso", e spesso appena sotto forma di aiuto finanziario: ovvero non appariva quale parte di un progetto comune della Provincia e dei suoi comuni che condividono una visione di sviluppo in cui i cittadini diventino gradualmente protagonisti delle decisioni sulle trasformazioni territoriali.

Porsi una simile meta vorrebbe dire non solo sottolineare un forte obiettivo politico 'sfidante', e contribuire ad un forte rinnovamento culturale (della cultura politica, ma anche della diffusione dei saperi tecnici sul territorio). Comporterebbe – infatti – anche una sfida tecnico/amministrativa che (per molti enti territoriali) diviene oggi strategica: quella a superare l'inerzia che la macchina pubblica oppone all'innovazione e al conseguimento di molti degli obiettivi politici prefissati.

Per farlo, il primo passaggio da superare è senza dubbio il rafforzamento del dialogo tra Giunta e Consiglio su temi strategici, ed il potenziamento del coordinamento politico e tecnico tra i diversi settori di intervento dell'Amministrazione Provinciale.

Un primo passo in questa direzione potrebbe essere – ad esempio – la realizzazione di un Bilancio Sociale di metà mandato che (sull'esempio di quelli di Cremona o di Venezia) potesse, da un lato, realizzare una valutazione plurale (e condivisa con attori sociali) delle politiche impostate in questi anni; dall'altro, rileggere l'operato della Provincia non nei tradizionali termini degli interventi 'di settore' dei vari assessorati, ma piuttosto nell'ottica dei 'beneficiari' a cui gli interventi realizzati in questi anni si sono diretti. Adottando, quindi, un taglio 'trasversale' e pluridisciplinare alla rilettura dell'operato dell'amministrazione.

Un simile rafforzato impegno – senza dubbio – offrirebbe un contributo importante all'esterno: anche ad evitare che molte Reti restino sommatorie di individualismi in cerca di affermazione, piuttosto che imporsi sulla scena nazionale ed internazionale come portatrici di valori e progetti condivisi, esplicitati attraverso processi di dialogo orizzontale e di compartecipazione tra chi amministra il territorio e chi lo vive nel suo quotidiano.



Partecipazione, cittadinanza attiva e strategie d'area: dai laboratori territoriali alle politiche di quadro della Provincia di Milano*



A cura di
Andrea Calori

*Docente a contratto di Analisi
dei sistemi Urbani e Territoriali presso
Politecnico di Milano*

Francesco Coviello

*Dottore di Ricerca in Pianificazione Urbana, Territoriale
e Ambientale*

*Assegnista di Ricerca presso il Dipartimento di Architettura
e Pianificazione (Di.A.P.), Politecnico di Milano*

* La presente ricerca è stata prodotta all'interno del Laboratorio di Progettazione Ecologica del territorio – Dipartimento di Architettura e Pianificazione – Politecnico di Milano sotto il coordinamento scientifico del Prof. Giorgio Ferraresi. Hanno collaborato alla realizzazione della ricerca: Salvatore Amura, Ruggero Bonisoli, Andrea Calori, Francesco Coviello e Paolo Dell'Orto. Le immagini allegate sono state prodotte da Andrea Calori, Francesco Coviello e Paolo Dell'Orto.

**Partecipazione, cittadinanza attiva e strategie d'area:
dai laboratori territoriali alle politiche di quadro
della Provincia di Milano**

di A. Calori e F. Coviello

indice

1. Premessa	64
2. Obiettivi, struttura e prospettive della ricerca	65
3. Interpretazione dei dati emersi	67
3.1 Principali occasioni della partecipazione.....	67
3.2 Attori sociali della partecipazione.....	83
4. Alcune considerazioni di sintesi e proposte operative	84

***La ricerca è stata svolta nel 2005
all'inizio del nuovo mandato di Giunta***

1 Premessa

Il presente percorso di ricerca focalizza la propria attenzione sulla relazione tra il multiverso dei processi partecipativi e delle forme di cittadinanza attiva operanti all'interno del contesto territoriale della Provincia di Milano ed i differenti quadri strategici di sviluppo territoriale delineati alle differenti scale provinciali, regionali e nazionali. In tal senso la ricerca effettuata assume come prioritario il tentativo di indicare sia un quadro di senso generale di questa relazione, sia alcune modalità di coordinamento e messa a sistema operativa di tale multiverso di pratiche partecipative all'interno delle politiche della Provincia di Milano.

In rapporto a questo primo e iniziale inquadramento schematico la partecipazione non è considerata come un processo che interviene su questioni meramente settoriali, ma come l'esito dell'interazione di responsabilità specifiche che si dilatano sia in termini relazionali, ad esempio all'interno delle differenti competenze e deleghe dei differenti assessorati, sia in termini di interferenza, ad esempio tra le varie politiche provinciali. Proprio in relazione alla questione dell'interferenza, l'approccio che si assume è quello che ritiene utile e fertile l'adozione del metodo partecipativo come modalità di approccio al complesso delle azioni e delle principali politiche della Provincia stessa. L'ipotesi di lavoro è che la partecipazione possa uscire dai confini e dalla settorialità del tema delle tecniche partecipative e del metodo per assumere un ruolo di componente cruciale per la ricostruzione di processi democratici di decisione che siano in grado di incidere su scelte sostanziali legate a differenti opzioni di sviluppo e qualità della vita.

All'interno dello scenario qui delineato l'approccio partecipativo della Provincia è inteso come possibile strategia di interscambio da un lato, in senso "verticale", con i processi partecipativi propri degli Enti locali (Comuni) in termini di intercettazione e relazione con le specificità delle differenti realtà locali, dall'altro, e quindi in senso "orizzontale", con il vasto panorama di relazioni interistituzionali tra realtà locali strutturate all'interno di reti di relazione intercomunale.

In tal senso tale ipotizzata regia provinciale, che si auspica si collochi a ridosso di tali processi, si mostra come un utile riferimento proprio perchè questa sua collocazione intermedia può da un lato conferire il cosiddetto "respiro strategico", ovvero un quadro di riferimento alle singole iniziative locali anche ampliandone dimensione e peso, dall'altro rimanere legata alle specificità delle istanze locali senza perderne significato e valore progettuale: in termini concreti tale approccio può tradursi in forme di co-pianificazione e/o sostegno finanziario laddove le singole iniziative locali esprimano istanze con forti valenze e connotati strategici.

Per far sì che il coordinamento provinciale delle pratiche partecipative che viene indicato nella ricerca assuma un prevalente connotato strategico è stata ipotizzata, a livello preliminare, la creazione di una struttura che a livello provinciale renda efficace tale azione di interrelazione. Si tratta di un Ufficio Partecipazione che si relazioni costantemente sia con le realtà locali, sia con le diverse componenti provinciali.

Si tratta sia di una struttura intorno alla quale mobilitare componenti politiche, amministrative, scientifiche e tecniche che un'occasione di correlare i saperi partecipativi presenti sul territorio; uno strumento che si doti di una base conoscitiva e comunicativa, da un lato, e di accumulo di saperi, dall'altro, per definire su questa base degli interventi e dei supporti alle pratiche in campo. Sulla base di quanto sinora delineato risulta evidente che tali finalità vadano perseguite, a livello preliminare, attraverso fasi di ricognizione e coordinamento del multiverso di esperienze di partecipazione che si mostra come in costante evoluzione e trasformazione a scala locale.

Il senso tale ricognizione va inoltre considerata in maniera biunivoca: ovvero con quanto detto non si intende considerare esaustiva una semplice mappatura dall'alto delle svariate realtà partecipative presenti all'interno di un determinato contesto territoriale, ma si considera tale fase di lavoro come un momento di avvio della costruzione della relazione tra iniziative locali e coordinamento provinciale.

Il punto di partenza è rappresentato quindi dall'analisi di una serie di "best practices" locali focalizzate su tematiche plurali e costruite a partire dall'adozione di approcci partecipativi: in questo caso risulta interessante sottolineare che la prima forma di accreditamento e qualifica sulla qualità dell'esperienza - e qui meglio si comprende il senso della relazione biunivoca - non derivi da una scelta costruita dall'alto ma, in prima istanza, a partire dall'iniziativa locale, ovvero a partire dalla capacità della singola pratica locale, valutata dagli stessi attori locali, di porsi in relazione con gli obiettivi strategici del coordinamento sovralocale.

Obiettivi, struttura e prospettive della ricerca



Come desumibile dalle precedenti considerazioni la presente ricerca assume come centrali una serie articolata e complessa di obiettivi.

In primo luogo appare evidente la necessità di definizione di un quadro di elementi culturali e metodologici di indirizzo generale all'Assessorato alla Partecipazione della Provincia di Milano che verte sostanzialmente sul senso e sul valore strategico della partecipazione: qui intesa come costruzione sociale di scenari strategici localmente condivisi mediante l'attivazione di processi partecipativi sia nelle fasi ricognitive, sia in quelle analitiche ed interpretative, sia nelle fasi meta-progettuali. Allo stesso tempo la ricerca intende fornire un supporto alle strutture amministrative nelle differenti fasi di costruzione di rapporti con le differenti realtà locali che sono impegnate su temi partecipativi sia attraverso l'organizzazione di una serie di iniziative pubbliche di discussione, sia attraverso la rielaborazione critica di documenti istruttori quali questionari, verbali di incontri, materiali di ricerca, ecc., al fine di evidenziare nodi critici insiti nella partecipazione stessa.

La ricerca, come precedentemente anticipato, si articola in una fase di monitoraggio delle realtà partecipative presenti sul territorio provinciale. Tale monitoraggio non è finalizzato alla semplice individuazione e schedatura delle pratiche e dei soggetti che praticano processi partecipativi e dei luoghi in cui sono attivati tali processi, quanto piuttosto alla loro messa in rete e al loro raccordo con le azioni della Provincia nel suo complesso.

Tale attività di indagine sul campo è finalizzata alla mappatura dei soggetti e di esperienze partecipative focalizzate su tematiche strategiche.

La fase preliminare di lavoro consiste quindi nella somministrazione di un questionario all'attenzione dei referenti locali aventi competenza e responsabilità in merito a processi partecipativi avviati a livello locale.

Il questionario consiste nella compilazione di singole celle di una tabella costruita sull'asse delle ordinate a partire dal riferimento ad una serie di strumenti, articolati a livello comunale ed intercomunale, propri dell'azione di pianificazione locale, e sull'asse delle ascisse ad un insieme articolato di tematiche strategiche.

	Strumenti	Temi di riferimento					
		Infrastrutture e mobilità	Economie / sviluppo - altro sviluppo	Tematiche ambientali	Strategie d'area / territorio	Servizi alla popolazione / nuove forme di cittadinanza	
Politiche attivate a livello comunale	P.R.G.						
	Bilancio Partecipativo						
	Agenda XXI						
	Progettazione partecipata						
	Tavolo di Zona Sanitaria						
	Contratto di quartiere						
	P.R.U.						
	P.I.S.L.						
	Agenzie per lo sviluppo						
	Forme non istituzionalizzate di partecipazione						
	Altre forme di partecipazione						
	Politiche intercomunali	Forme di partecipazione					
		Altre forme di partecipazione					

Tale fase della ricerca ha assunto quindi un connotato estensivo pur tuttavia mirando prioritariamente alla definizione di basi per la costruzione di processi di confronto sui temi oggetto della ricerca-azione.

La fase successiva della ricerca è consistita, attraverso l'utilizzo di un sistema di elaborazione e georeferenziazione di database (G.I.S.), nella rappresentazione e mappatura delle esperienze in campo.

Questa prima fase della ricerca ha dato luogo ad un repertorio composto di grafici e mappe che tuttavia risulta contingentato al numero di Comuni che hanno fornito risposto all'indagine promossa: come detto esso rappresenta un campione che discende dalla volontà di risposta dei Comuni anche se risulta possibile evidenziare tuttavia la significatività delle risposte sinora testate. Per una trattazione dettagliata dei risultati della fase di indagine si rimanda al capitolo n. 4.

Alla luce delle questioni e dei temi evidenziati si sottolinea nuovamente la valenza progettuale di tale fase di monitoraggio come azione preliminare della costituzione di un osservatorio attivo sia in termini di riflessione su tematiche ed esperienze emergenti che in termini di strumentazione di analisi delle stesse sotto forma di modelli digitali di archiviazione e mappatura delle stesse pratiche partecipative.



Interpretazione dei dati emersi

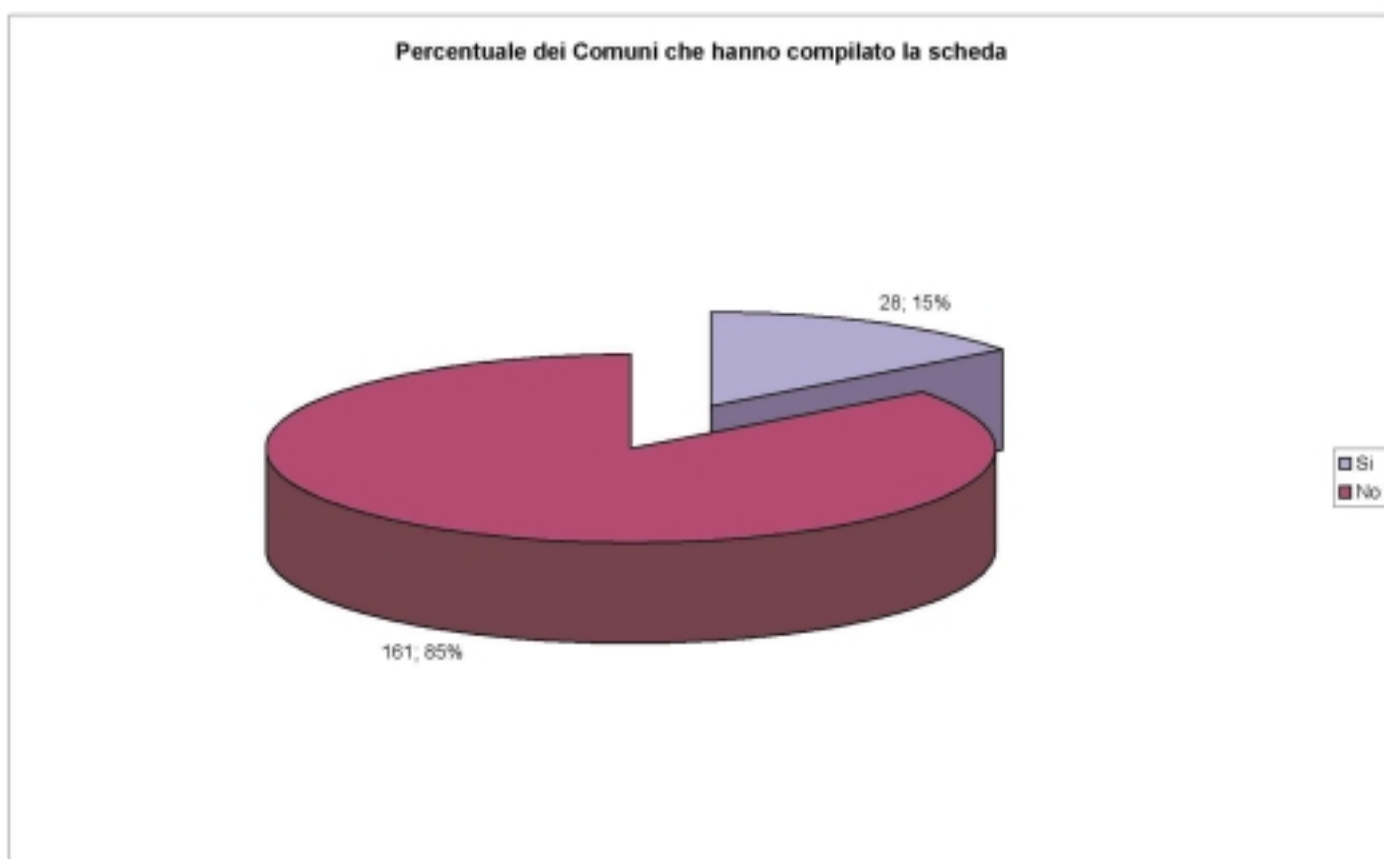
3

3.1 Principali occasioni della partecipazione

Il presente paragrafo intende sottolineare, seppur in forma sintetica, i principali risultati della fase di monitoraggio precedentemente descritta.

Il questionario è stato somministrato nel mese di marzo – aprile 2005 ed è stato prevalentemente restituito compilato tra maggio e giugno dello stesso anno.

Su un totale di 189 Comuni della Provincia di Milano cui è stata inviata la scheda di monitoraggio è stata registrata una risposta da parte di 28 unità, pari al 15%.



I Comuni che hanno risposto al questionario di monitoraggio sono i seguenti: Besana Brianza, Binasco, Bollate, Bovisio Masciago, Buccinasco, Buscate, Bussero, Ceriano Laghetto, Cerro al Lambro, Cerro Maggiore, Cesano Maderno, Cinisello Balsamo, Cormano, Cusano Milanino, Gessate, Lacchiarella, Limbiate, Magnano, Nova Milanese, Parabiago, Pieve Emanuele, Rho, Rozzano, San Donato Milanese, Trezzo sull'Adda, Usmate Velate, Villasanta, Vimercate.

Sebbene la percentuale delle risposte non rappresenti un dato di elevata rilevanza statistica è tuttavia possibile riflettere sull'importanza di tale processo per alcune ragioni.

In primo luogo è credibile ritenere che non tutti i 189 Comuni della Provincia di Milano abbiano attivato processi partecipativi e quindi, alla luce di tale considerazione, il dato del 15% va considerato in relazione al totale dei Comuni della Provincia e non come 15% dei Comuni che hanno avviato processi partecipativi.

In secondo luogo gli elementi su cui è stato costruito il questionario sono risultati abbastanza articolati e ciò, se da un lato si ritiene abbia in parte inibito alcune risposte, dall'altro ha indotto quei referenti maggiormente motivati ad uno sforzo in termini di riflessione e di tempo dedicato che è possibile ritenere abbia maggiormente qualificato le esperienze stesse.

Infine la tempistica abbastanza ridotta si ritiene non abbia permesso di raggiungere un dato maggiormente confortante in termini quantitativi.

E' tuttavia possibile considerare il contesto della Provincia di Milano come un territorio fertile e ricco di esperienze partecipative sia a livello di politiche pubbliche comunali ed intercomunali, sia a livello di azioni spontanee non istituzionalizzate, pratiche peraltro annoverate all'interno della mappatura qui delineata.

Le Principali occasioni della partecipazione risultano riferite quindi ad una serie articolata di strumenti di sviluppo locale che, a titolo di esemplificazione, saranno di seguito trattati nelle caratteristiche degli elementi salienti che tale indagine ha evidenziato.

In via preliminare tali "occasioni" possono essere così riassunte e collocate all'interno delle seguenti macro categorie di strumenti:

- politiche territoriali (progetti di spazi pubblici, politiche urbane, P.R.G., Piani d'Area, P.T.C.P.);
- politiche sociali (Piani di Zona, sportelli, piani partecipati per la sicurezza);
- politiche di sviluppo (forum per lo sviluppo, attività di animazione delle agenzie di sviluppo locale);
- politiche integrate per la sostenibilità (Agende 21 locali, Contratti di Fiume);
- politiche istituzionali (Bilanci Partecipativi, Consulte, Statuti Comunali).

Nel dettaglio.

>>> Politiche territoriali e urbane

Le principali occasioni della partecipazione risultano ancora riferite e fortemente ancorate ai principali strumenti della pianificazione del territorio, ovvero ai Piani Regolatori Generali, oggi, 2007, Piani di Governo del Territorio.

Un'elevata percentuale di Comuni (64%) che hanno risposto alla fase di monitoraggio ha infatti connotato la redazione del proprio strumento di pianificazione comunale a partire da approcci partecipativi: le principali tematiche affrontate all'interno di tali processi di partecipazione risultano centrate su problematiche inerenti le questioni della mobilità, dei trasporti e delle infrastrutture.

Allo stesso tempo il tema delle cosiddette strategie d'area assume pari peso e rilevanza rispetto alle precedenti tematiche: per strategie d'area è possibile considerare da un lato la relazione dello strumento di pianificazione locale all'interno degli strumenti sovraordinati di governo del territorio, sia a livello provinciale che regionale, dall'altro la valenza del sistema locale di sviluppo all'interno di strategie e orientamenti costruiti su scala vasta.

Si aggiunge che la prevalenza delle tematiche inerenti infrastrutture da un lato e strategie d'area dall'altro indica una forte attenzione alle possibili ricadute territoriali che differenti opere infrastrutturali costruite su scala regionale e nazionale possono avere a livello locale.

Per quanto riguarda invece il tema della tutela ambientale è possibile sottolineare come questo aspetto appaia mediamente affrontato all'interno dei processi partecipativi avviati all'interno degli strumenti qui recensiti, mentre risultano scarsamente trattate tematiche inerenti i servizi alla persona e le economie locali.

Tra le esperienze più significative che si segnalano sul territorio provinciale in rapporto a questo tema vale la pena di evidenziare le diverse esperienze partecipative effettuate negli ultimi 7-8 anni nell'area del Vimercatese: uno dei territori più significativi di nuova "città diffusa", in realtà tessuto policentrico ad alta presenza di spazi aperti agricoli e di sistemi fluviali: a Cornate d'Adda, Mezzago, Ronco Briantino, Trezzo d'Adda e Villasanta si è messo in discussione il rapporto tra "forma piano" e processo di interazione sociale, sperimentando il coinvolgimento nell'azione da parte degli abitanti soprattutto attraverso processi condivisi di interpretazione del territorio e di produzione di progetti di scenario. In questi comuni si pone il tema della permanenza e della ulteriore azione dei soggetti locali nella trasformazione del territorio in senso ecologico (politiche, strategie, progetti) anche attraverso proposte di "masterplan" (programmi quadro di azioni di gestione territoriale).

Da tali piani derivano sia azioni spazialmente più limitate: progetti pilota in attuazione dei piani regolatori; programmi di valutazione integrata per la grande distribuzione commerciale e l'industria; studi sulla relazione ambiente/sistema insediativo e spazio pubblico connesso; progetto di corridoi ecologici e di parchi; turismo fluviale consapevole; interventi sull'agricoltura e sui "filtri verdi" e sulle aree di compensazione ambientale; ecc.

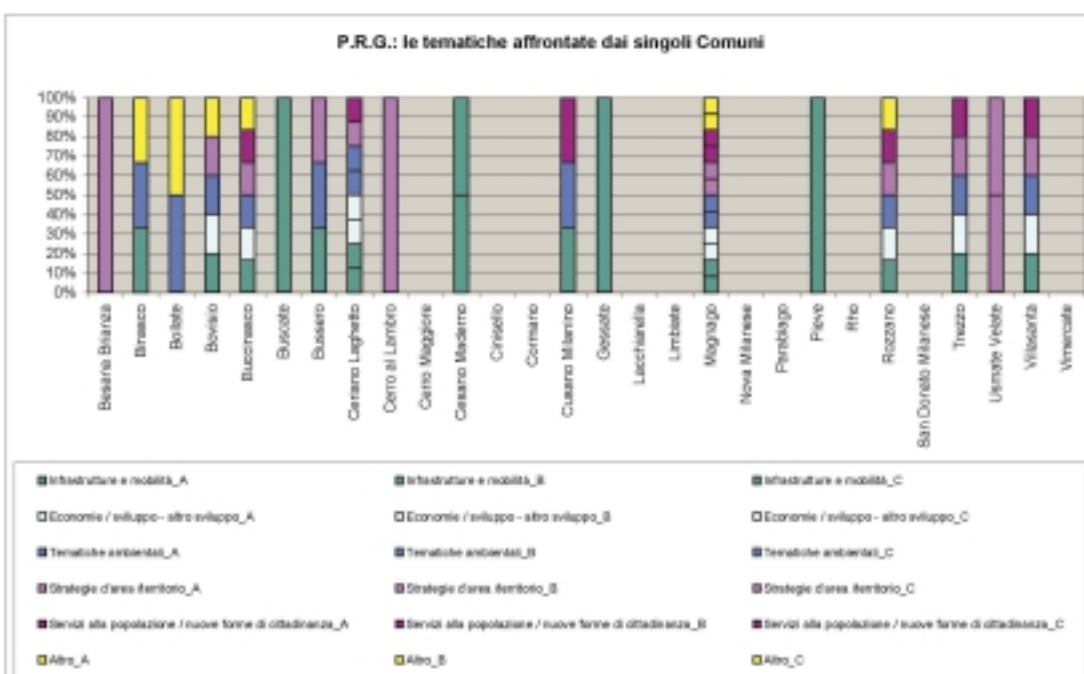
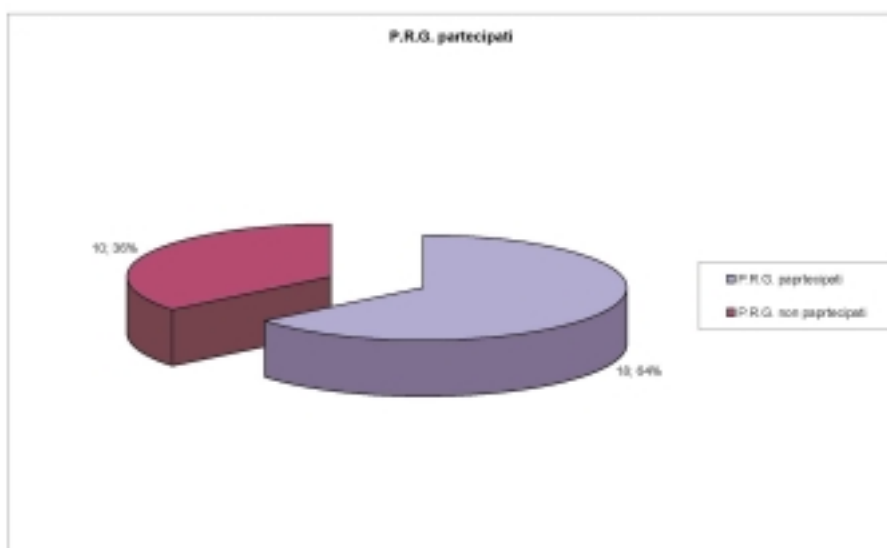
Al momento della ricerca non era stato ancora avviato il recente processo di partecipazione avviato dalla DC Territorio della Provincia relativo alla VAS del PTCP; che va comunque segnalato come prima esperienza di adozione di approcci partecipativi nel quadro delle politiche territoriali della Provincia.

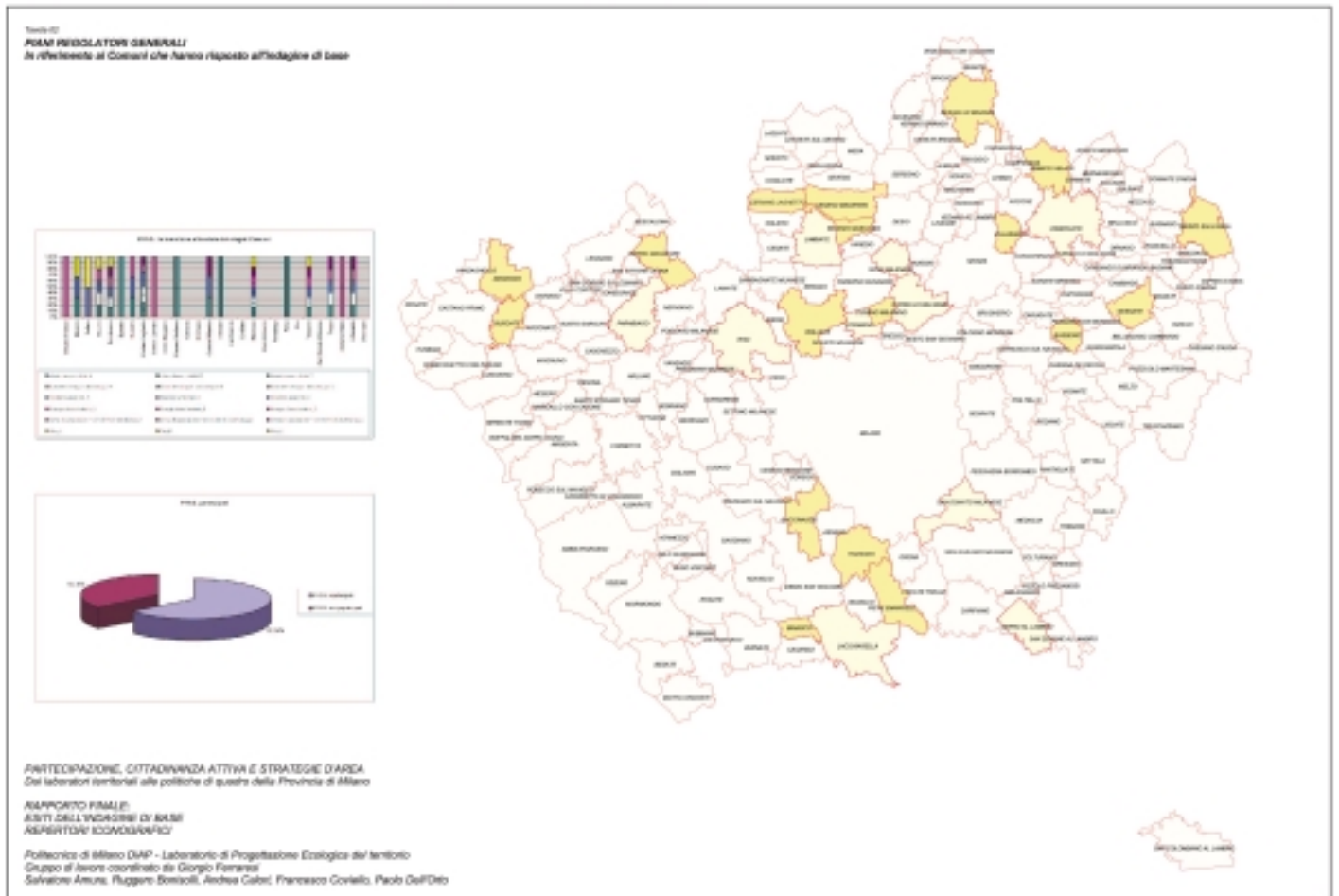
Partecipazione, cittadinanza attiva e strategie d'area: dai laboratori territoriali alle politiche di quadro della Provincia di Milano

Il tema della partecipazione in rapporto alle politiche urbane è da anni affrontato in diversi Comuni della direttrice sud-est. Melegnano, S.Donato, S.Giuliano e altri Comuni limitrofi si sviluppano da anni progetti e politiche sul tema degli spazi pubblici e di sistemazione di aree dismesse; si tratta di progetti in cui il processo di consultazione pubblica viene strutturato anche al di là delle sue dimensioni strettamente istituzionali.

Il tema della qualificazione degli spazi pubblici e dalla ridefinizione dei servizi locali in senso partecipativo è presente a Milano, anche se si registra come, in larga parte, queste esperienze – anche molto significative e consolidate – agiscono in larga parte in assenza di una loro reale promozione da parte dell'istituzione: il riferimento è, ad esempio, a noti casi – fra loro diversi – della Barona, del Quartiere Isola, di Quarto Oggiaro. Va comunque segnalata anche l'esperienza dei progetti per i Contratti di Quartiere, che, pure con una vicenda non priva di contrasti, rappresenta un tentativo anche da parte del Comune di Milano di affacciarsi sulla "scena partecipativa". In merito alle esperienze dei Contratti di Quartiere e dei progetti Urban l'esperienza più significativa sul territorio provinciale è quella attivata nel corso degli anni dal Comune di Cinisello che, su questo tema, ha consolidato anche delle competenze specifiche anche all'interno delle proprie strutture tecniche.

Tutte queste esperienze pongono il tema del ruolo della municipalità infraurbana (anche come articolazione del governo comunale) e della identificazione di luogo e di "comunità locale" nella città diffusa.



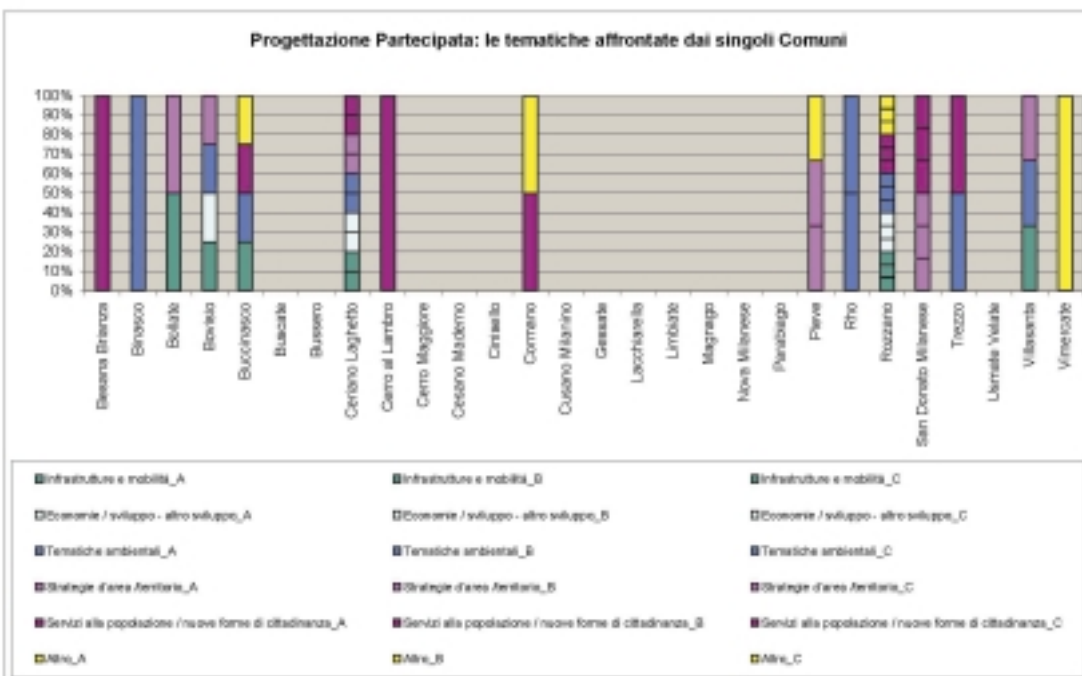
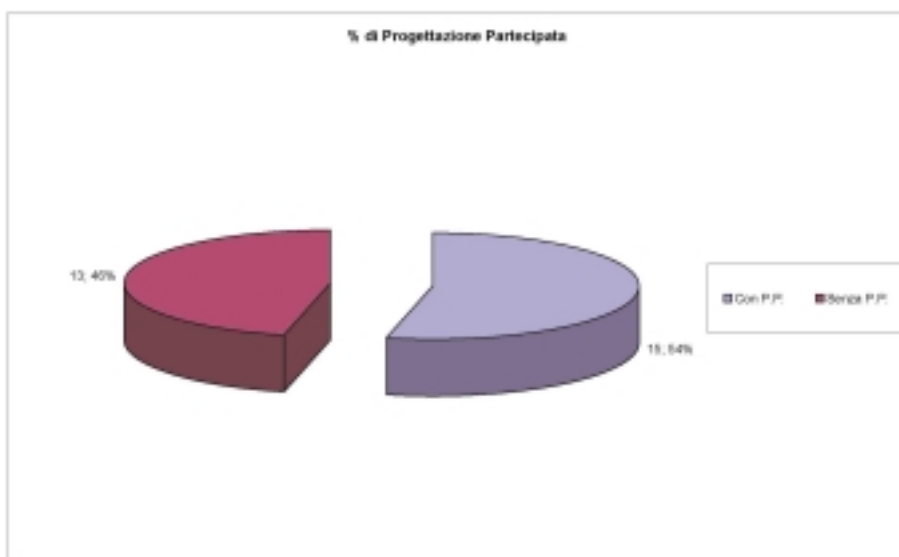


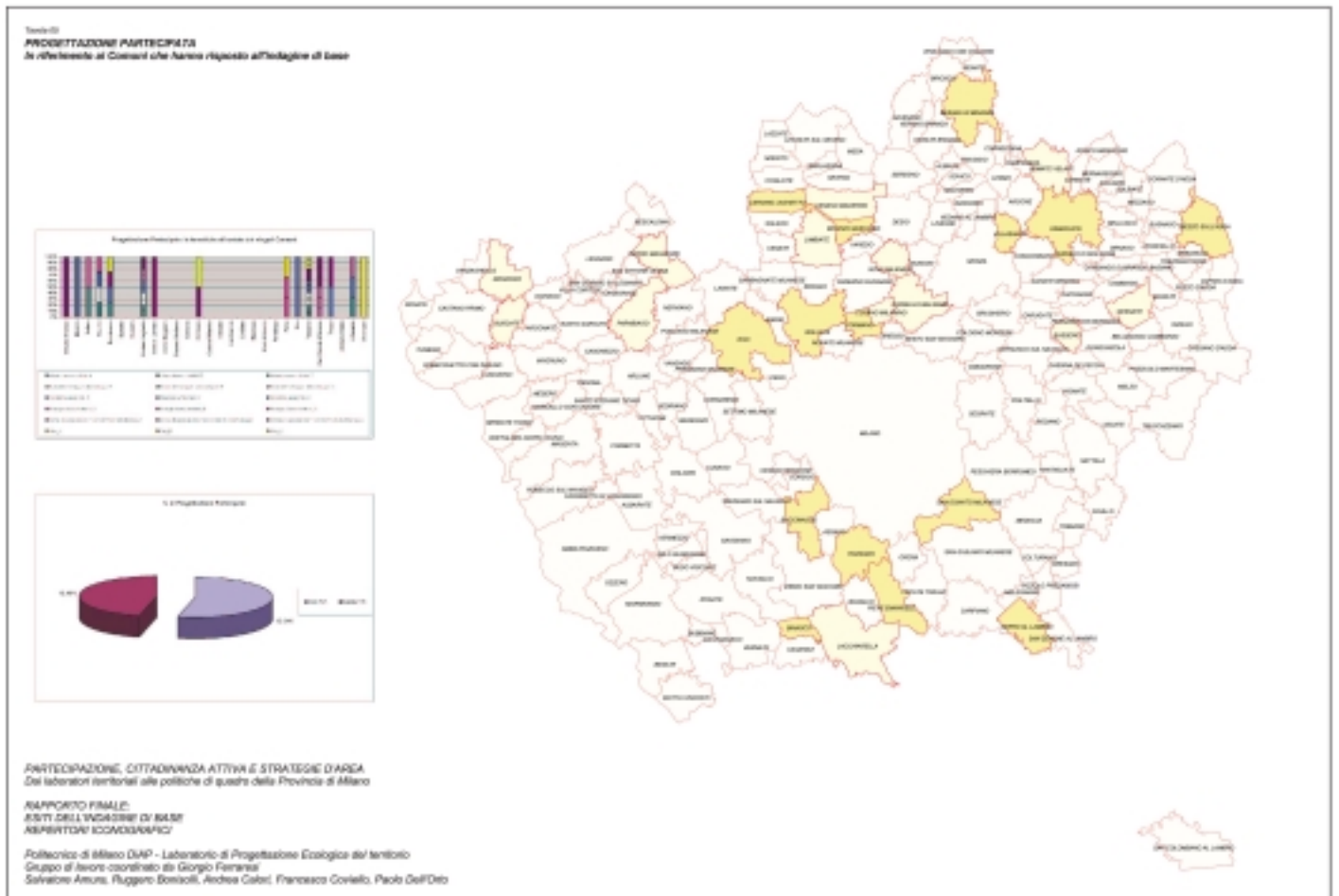
>>> Progettazione Partecipata

Tra le svariate forme di progettazione partecipata qui mappate e che riguardano il 54% dei Comuni che hanno risposto alla fase di monitoraggio è possibile sottolineare una netta prevalenza di questioni inerenti tematiche quali: servizi alla popolazione, tematiche ambientali e attenzione ai temi delle infrastrutture e della mobilità.

Il vasto interesse che si riscontra a livello comunale rispetto a questo tema è dovuto al fatto che il tema del coinvolgimento della popolazione rispetto a temi più specifici o limitati spazialmente costituisce indubbiamente una "porta di accesso" più facilmente gestibile a scala comunale sia sotto il profilo tecnico, sia per quanto attiene la capacità di "esposizione politica" – e, dunque, di impegno nei confronti della popolazione – delle amministrazioni locali.

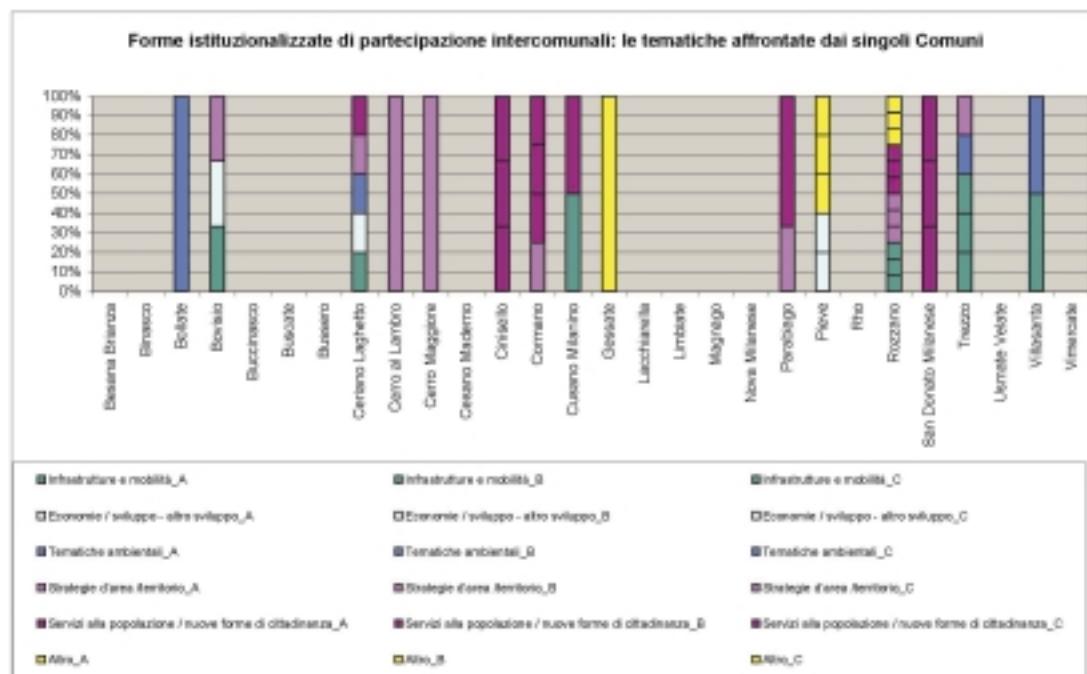
Questo contribuisce a rendere ragione anche di quanto viene indicato nelle proposte di questa ricerca rispetto all'esigenza di fornire da parte provinciale dei supporti formativi e tecnici adeguati ai Comuni che sono interessati ad avviare processi partecipativi. La grande attenzione per il tema della "progettazione partecipata" generalmente inteso dà l'idea che la relativa limitatezza di molte di queste esperienze è dovuta più alle limitate capacità di gestione di questi processi da parte dei Comuni che non da un presunto scarso interesse per il tema.

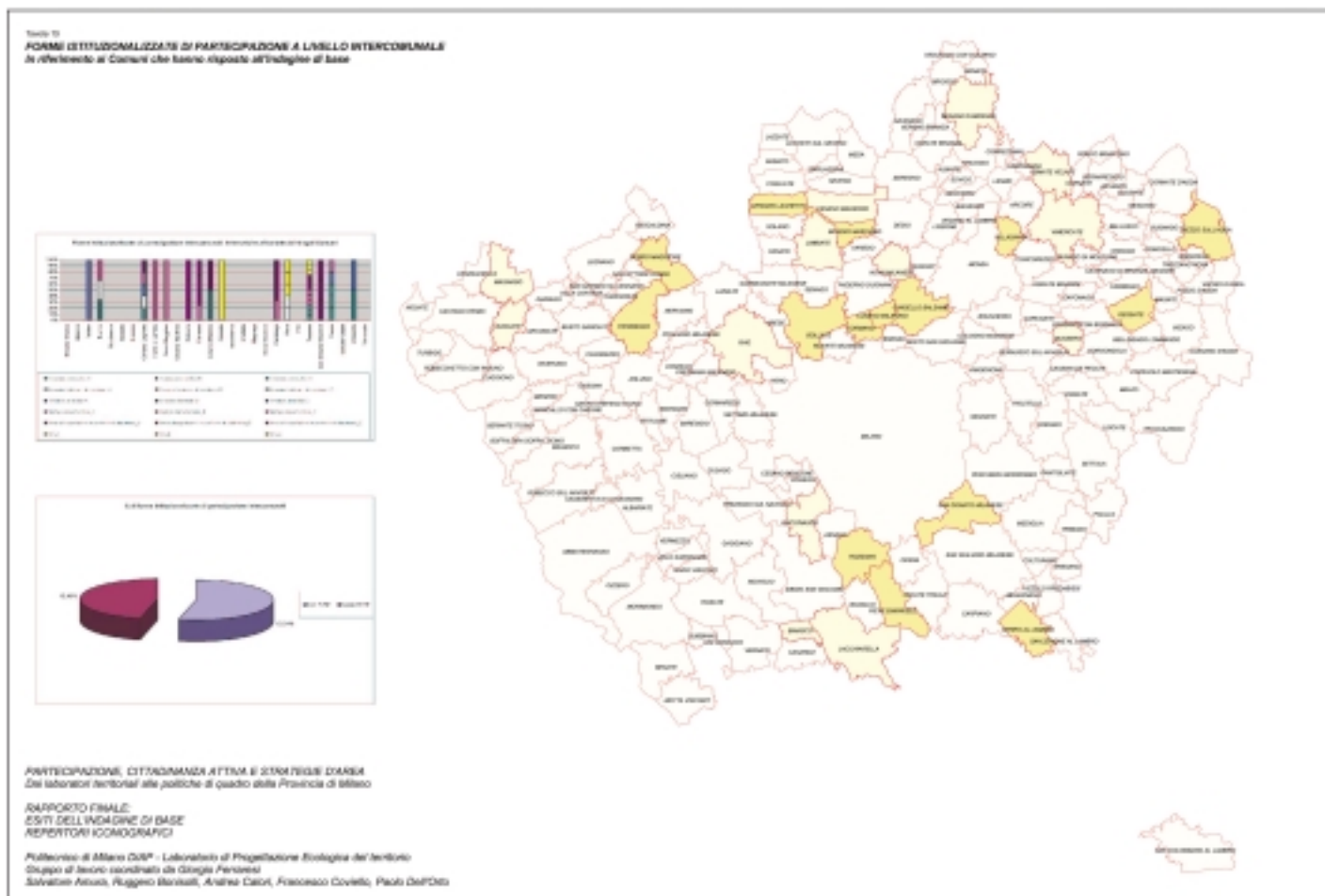




>>> Forme intercomunali di partecipazione

Tra le differenti politiche intercomunali avviate e connotate da approcci partecipativi si sottolinea in primo luogo che interessano il 54% dei Comuni che hanno risposto alla fase di monitoraggio. In questo caso è possibile sottolineare una netta prevalenza di questioni inerenti tematiche quali strategie d'area, servizi alla popolazione e tematiche ambientali; che vanno lette, quindi, in rapporto ai dati relativi alle "politiche territoriali" e alle "agende 21 locali".



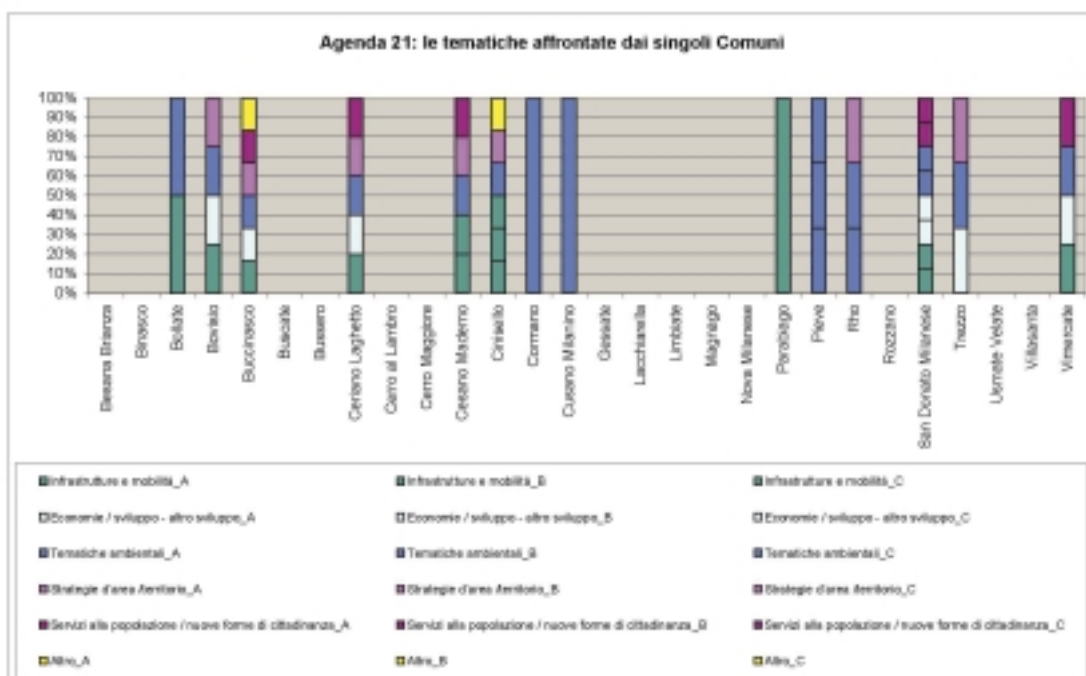
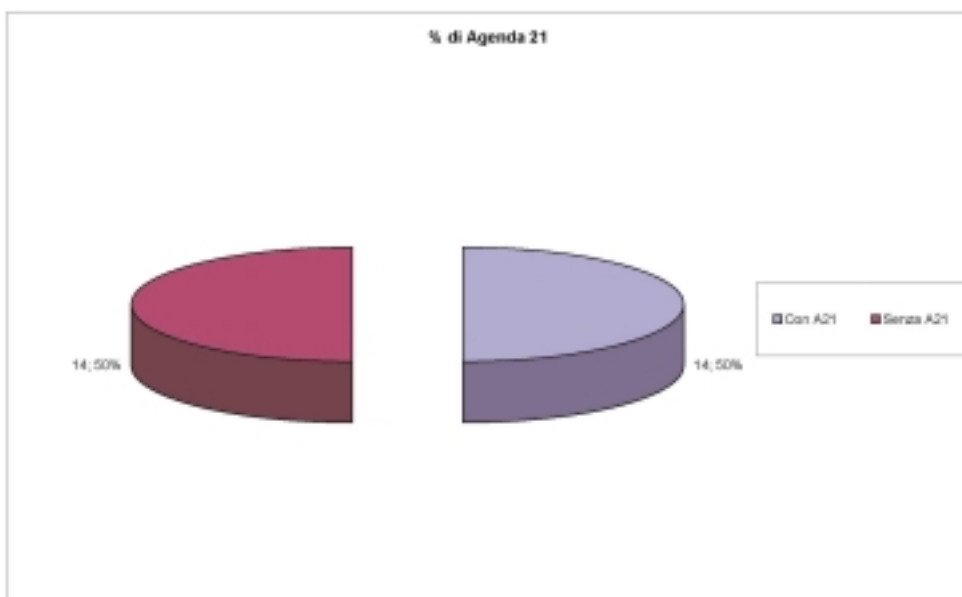


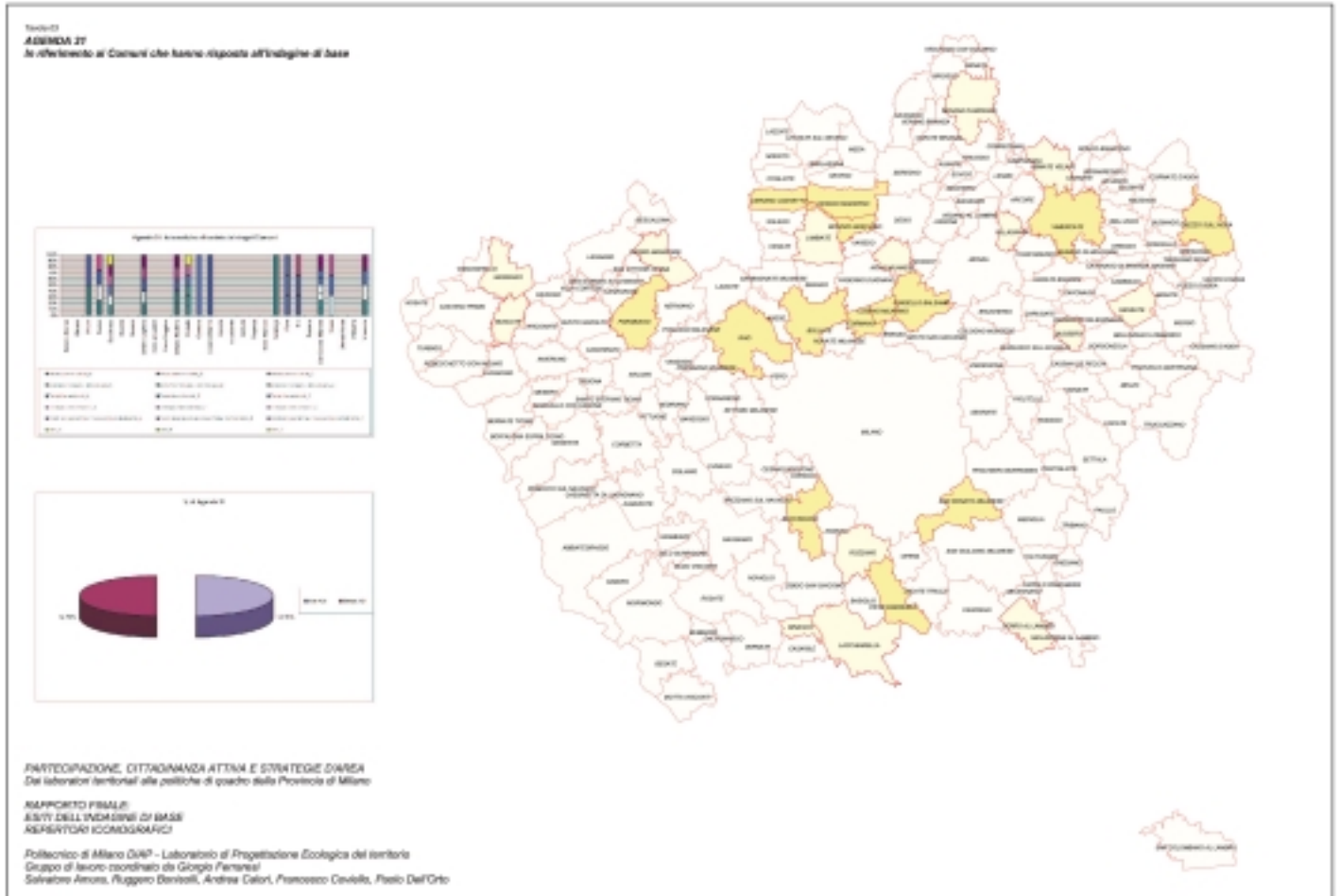
>>> Agenda 21

Circa il 50 % dei Comuni che hanno risposto al monitoraggio hanno avviato programmi di Agenda 21. Il tema prevalente è rappresentato dalla relazione tra tematiche inerenti la tutela ambientale, strategie d'area e politiche infrastrutturali. Come per il caso dei P.R.G. si sottolinea come tale fenomeno confermi nuovamente una forte attenzione alle possibili ricadute territoriali che opere infrastrutturali costruite su scala regionale e nazionale possono avere a livello locale.

Su questo tema, si ricorda che la ricerca è stata effettuata circa un anno prima che la DC Territorio effettuasse un vasto lavoro di monitoraggio dello stato di attuazione delle A21L sul territorio provinciale. Da questo monitoraggio emerge un quadro molto articolato di esperienze che si intrecciano in misura profonda sia con i temi che qui sono stati classificati di "progettazione partecipata" sia, più in generale, con l'intero universo partecipativo provinciale.

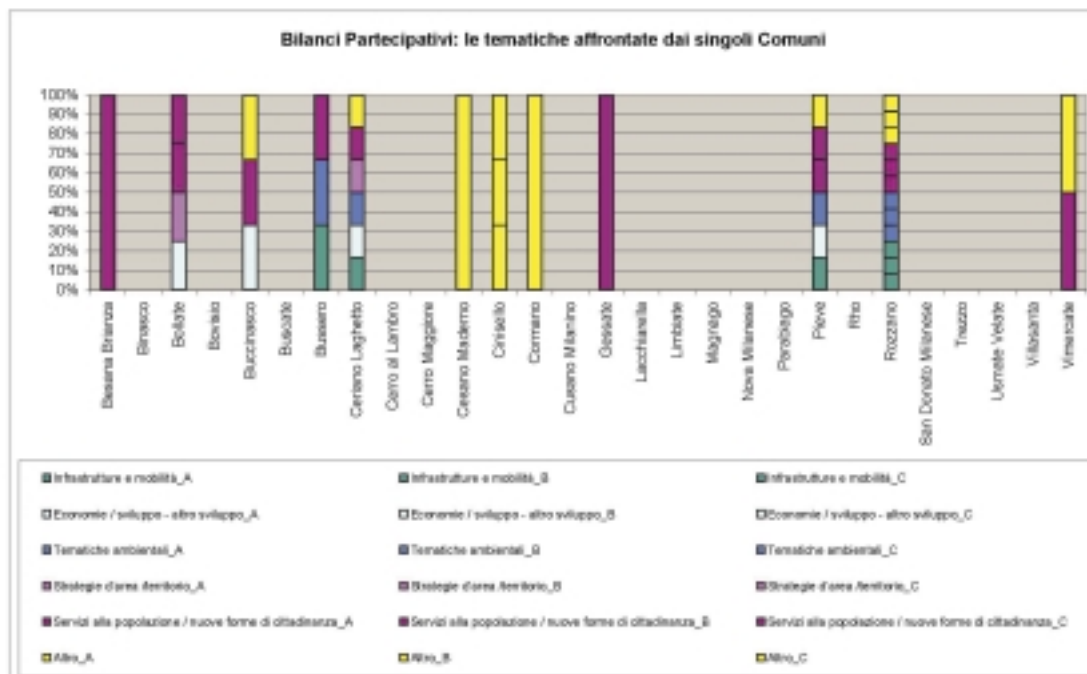
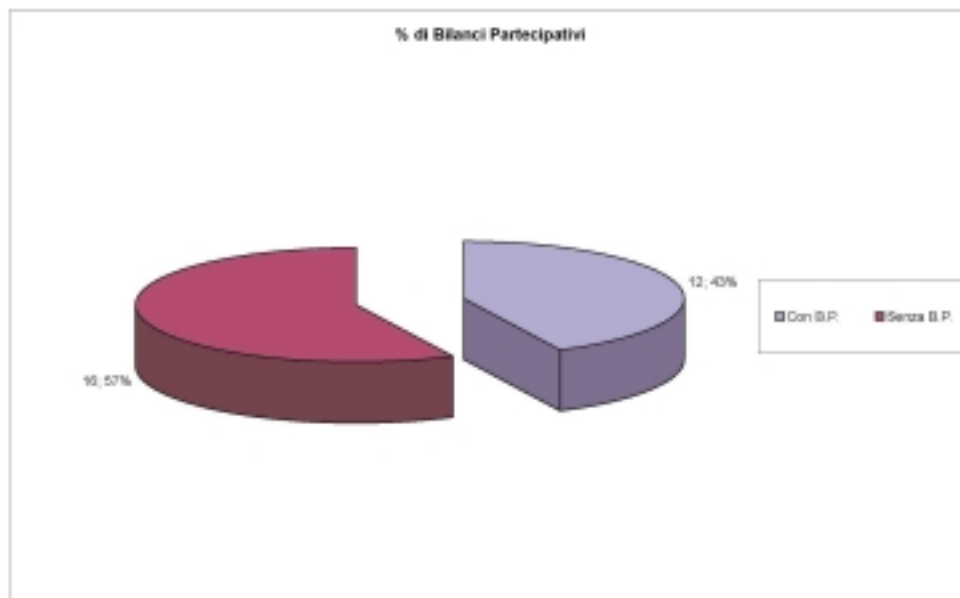
Tra le esperienze più consolidate di A21L si ricordano le esperienze dell'A21 intercomunale di Cesano Maderno, Desio, Meda, e Seveso; l'A21 intercomunale del Vimeratese e quelle intercomunali del Nord Milano e di S.Donato e S.Giuliano che, sia pure con larghi spazi di autonomia dei singoli Comuni, hanno sviluppato anche attività condivise a scala intercomunale.

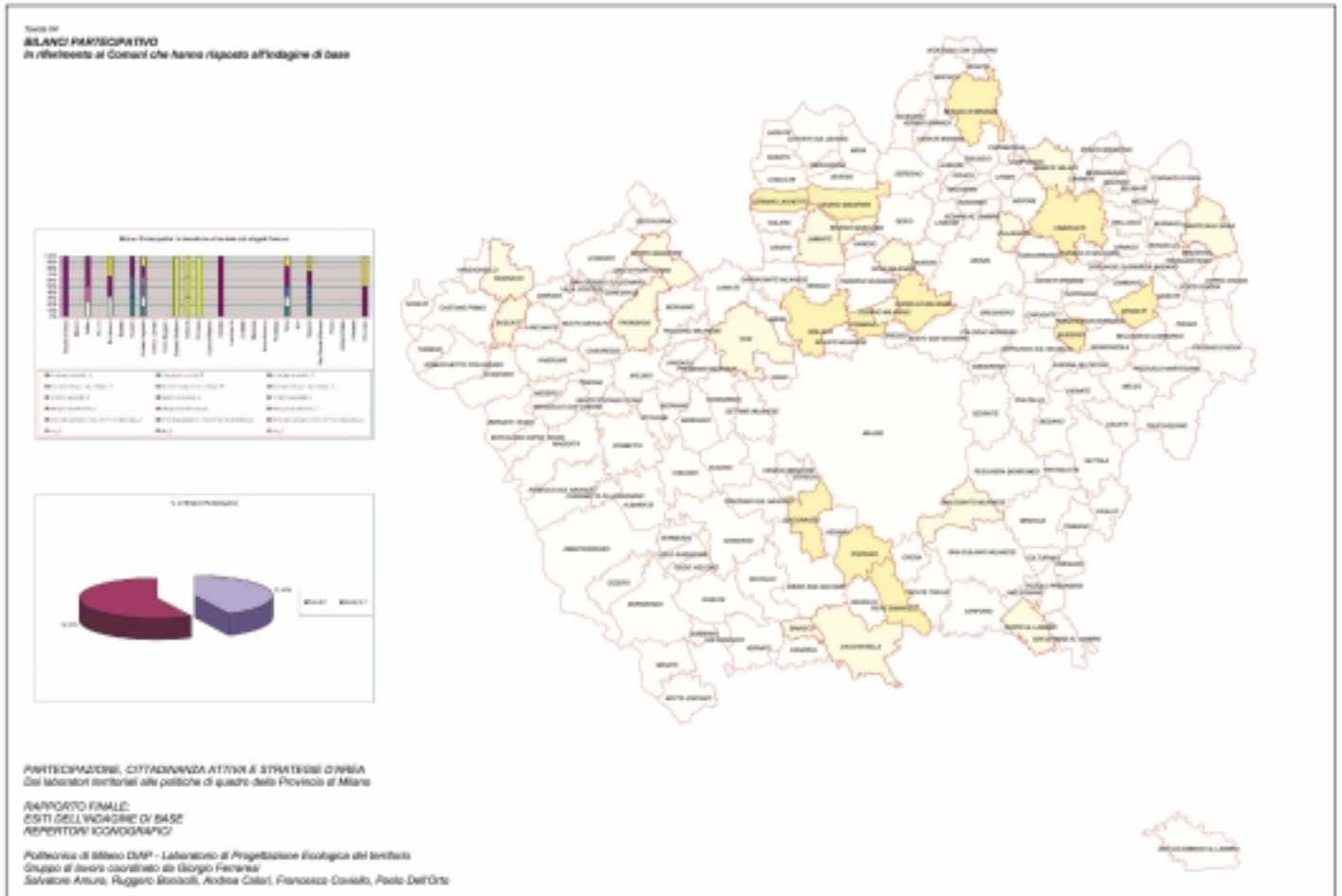




>>> Bilanci Partecipativi

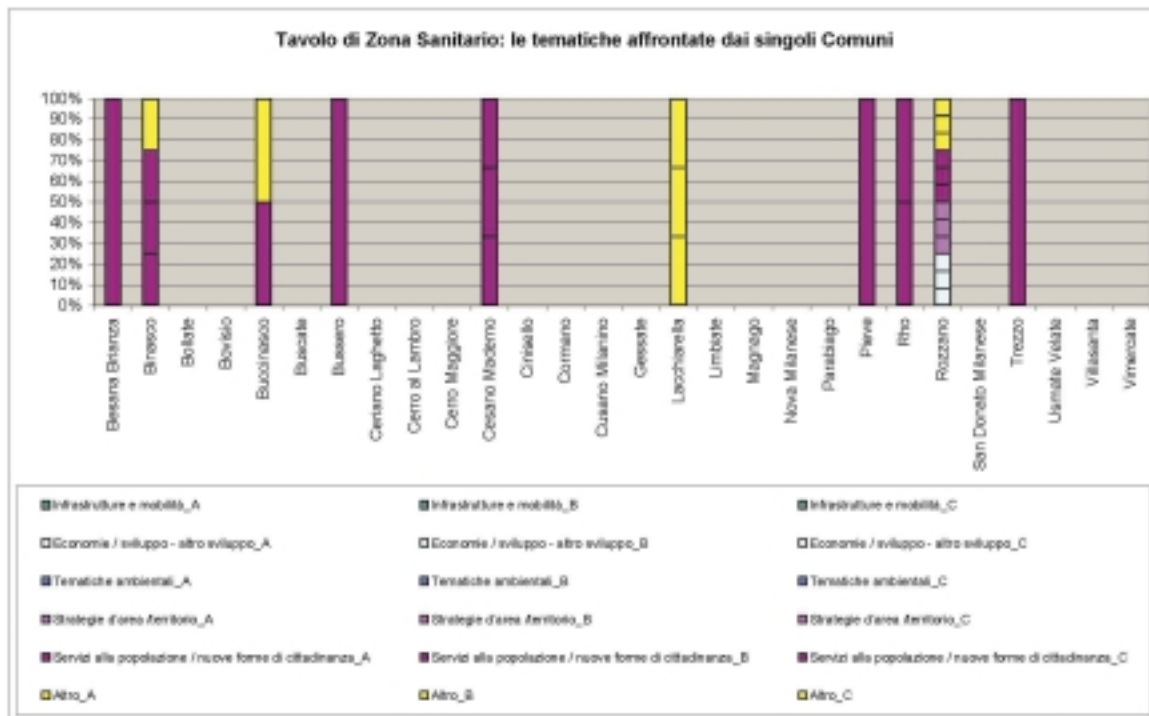
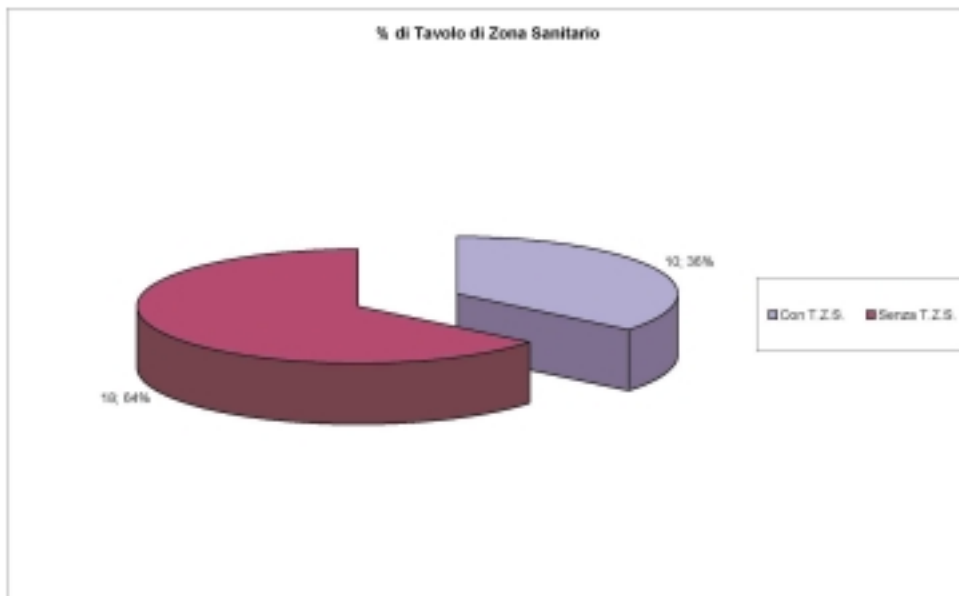
L'adozione di Bilanci Partecipativi riguarda il 43% dei Comuni che hanno risposto alla fase del monitoraggio: il tema prevalente è rappresentato dalla questione dei servizi alla popolazione. Su questo tema il Comune-guida è Pieve Emanale, sia perché ha avviato per primo in Italia un'esperienza significativa di bilancio partecipativo investendo molte risorse sul processo, sia perché esso si è fatto parte attiva presso diversi altri Comuni della Provincia per l'attivazione di esperienze analoghe fornendo anche supporti di "coaching istituzionale". Fra le altre esperienze avviate si segnalano quelle di Rozzano e Vimodrone.

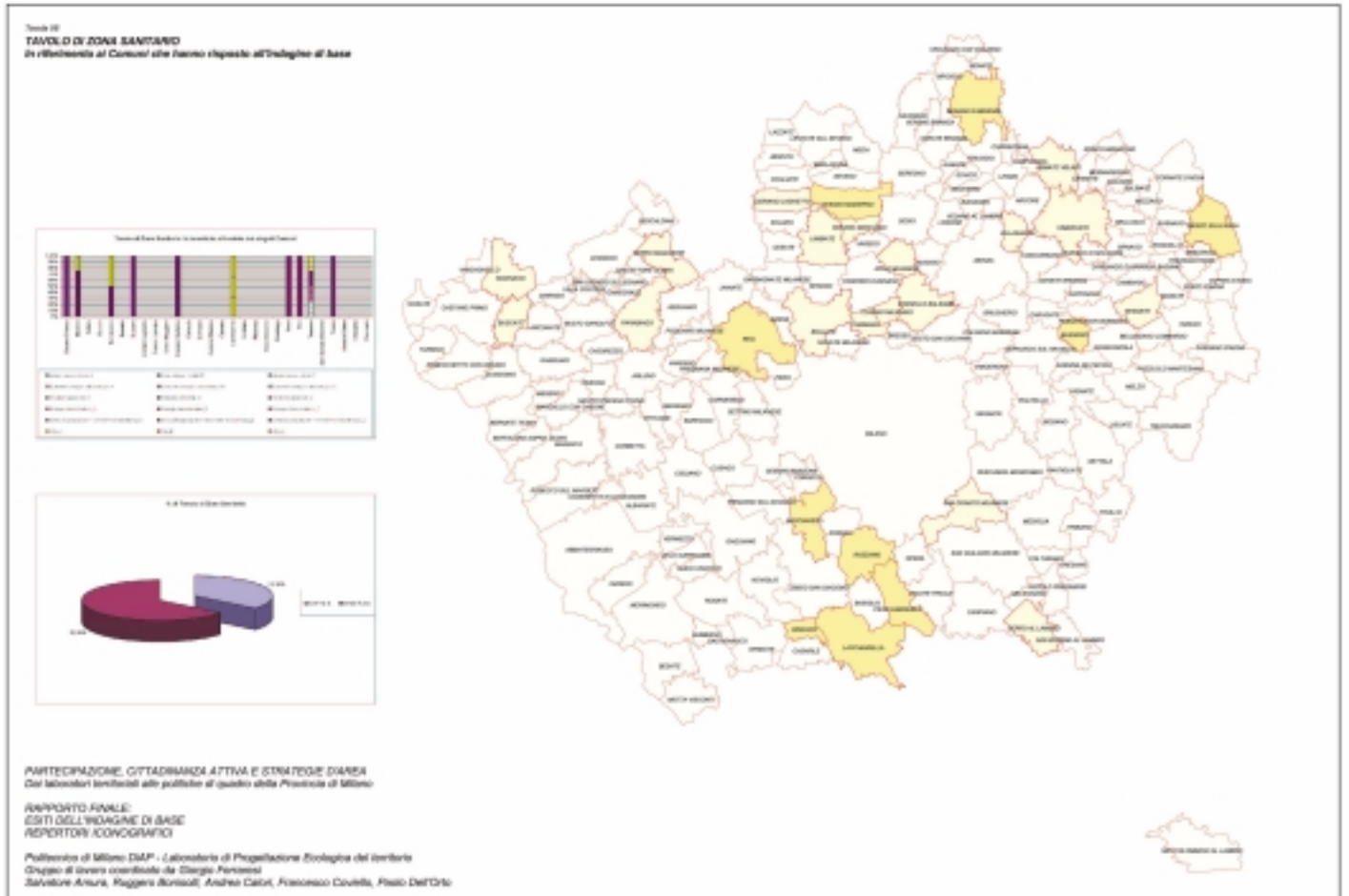




>>> Tavolo di Zona Sanitario

L'avvio di Tavoli di Zona Sanitari riguarda il 36% dei Comuni che hanno risposto alla fase del monitoraggio: il tema prevalente è rappresentato dalla questione dei servizi alla popolazione.



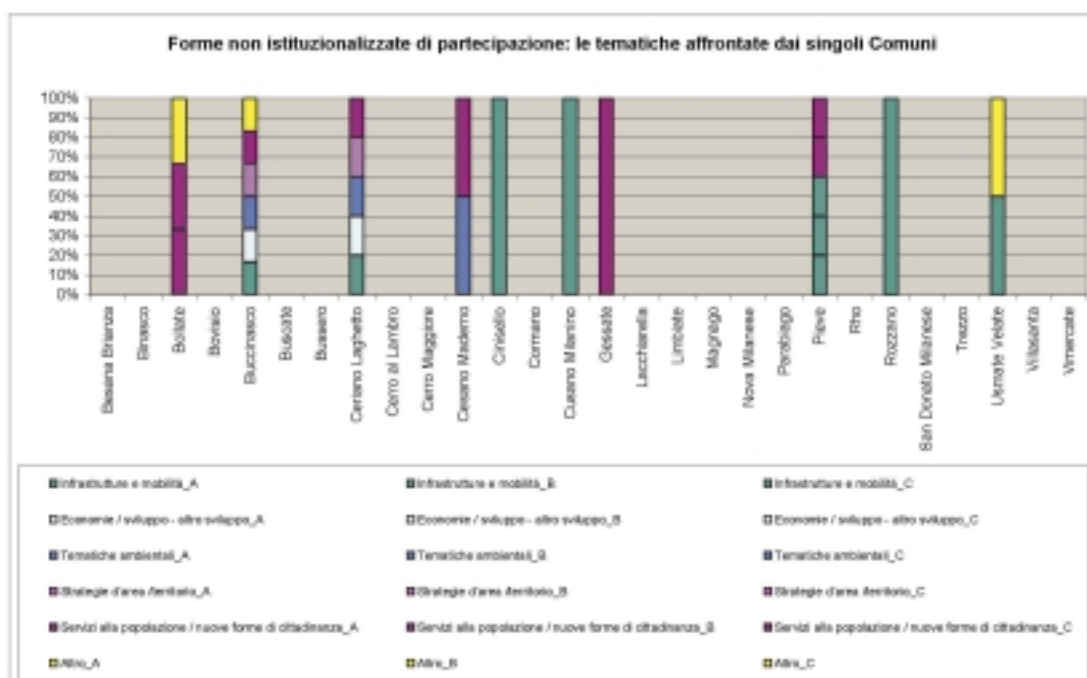
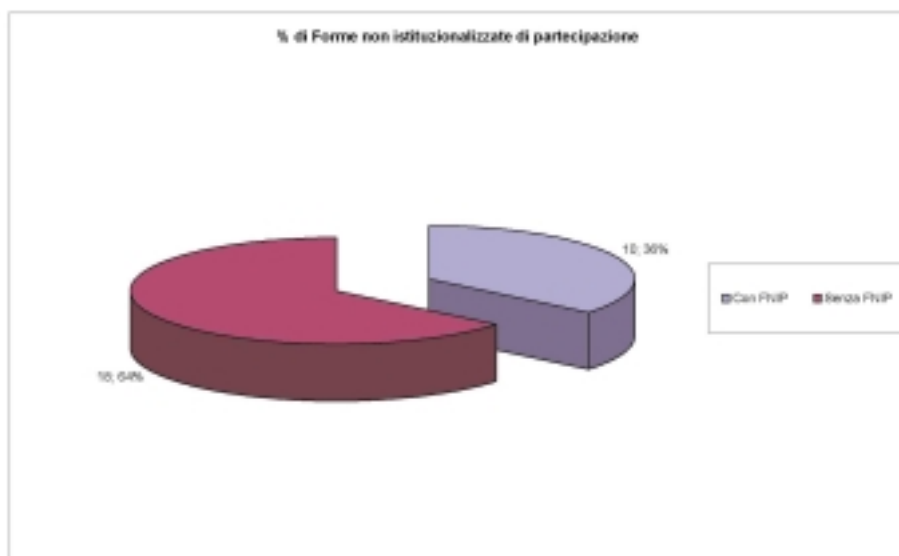


>>> Forme non istituzionalizzate di partecipazione

Come accennato nelle parti introduttive l'indagine ha tentato inoltre di focalizzare l'attenzione su processi partecipativi non direttamente promossi dalle istituzioni locali ma che fossero relazionati a talune politiche pubbliche locali. Il 36% dei Comuni monitorati ha restituito un quadro prevalentemente focalizzato sul tema delle infrastrutture e dei servizi alla persona.

Va segnalato che il quadro relativo a questo tema è molto difficilmente rintracciabile con il solo ausilio di un questionario, in quanto le forme non istituzionalizzate di partecipazione alla vita pubblica sono osservabili solo stando all'interno dei territori in cui queste esperienze si sviluppano e non solo osservandole dall'esterno. In secondo luogo, il fatto che queste esperienze crescano all'interno di contesti di relazioni sociali complesse rende necessario un lavoro di indagine altrettanto complesso, fatto di racconti e di relazioni dirette e non uno sguardo con tecniche di indagine più "distanti".

In ogni caso, per gli scopi di questa ricerca, era utile evidenziare l'esistenza di un panorama variegato di esperienze non istituzionalizzate o condotte ai margini delle istituzioni; sottolineando come la proposta di un "osservatorio attivo" a scala provinciale su queste esperienze potrebbe costituire una chance importante per portarle alla luce e per metterle in relazione con un più ampio quadro di politiche.



**Partecipazione, cittadinanza attiva e strategie d'area:
dai laboratori territoriali alle politiche di quadro della Provincia di Milano**

Si restituisce infine un'ultima serie di riferimenti a strumenti e occasioni di pianificazione che hanno registrato percentuali più basse di convergenza da parte dei Comuni monitorati.

Tipologia	%	Temi trattati	Immagine
Agenzie per lo Sviluppo	21	Economie / Sviluppo Servizi alla persona	
Contratti di Quartiere	18	Strategie d'area Servizi alla persona	
P.R.U.	11	Strategie d'area Servizi alla persona	

3.2 Attori sociali della partecipazione

Dall'indagine svolta emergono sostanzialmente tre tipologie principali di attori sociali che interagiscono con le istituzioni nell'ambito di processi partecipativi cui corrispondono tre modalità e occasioni di coinvolgimento nelle politiche locali.

1. Attori sociali organizzati in associazioni e gruppi organizzati.
2. Singoli cittadini attivi in politiche locali.
3. Esperienze di autorganizzazione.

Esiste una tradizione consolidata di interazione tra EE.LL e attori sociali organizzati per politiche legate tendenzialmente a:

- gestione di servizi sociosanitari (es. Piani di Zona L. 328/00);
- progettazione e gestione di aree protette che, spesso, vengono date in gestione convenzionata a sedi locali di associazioni nazionali (es. oasi Lipu Lacchiarella; Oasi Montorfano WWF a Melegnano);
- Agende 21 Locali;
- consulte delle associazioni o organismi simili;
- bilanci partecipativi;
- politiche territoriali; soprattutto per quanto concerne i pareri delle associazioni maggiormente consolidate sul territorio.

La popolazione nel suo complesso, intesa come insieme di singoli cittadini, trova le sue principali occasioni di coinvolgimento attivo in iniziative di rilevanza progettuale per:

- progetti partecipati relativi a servizi o ad aree urbane in trasformazione (es. progetti di spazi pubblici; Contratti di Quartiere; mobilità sostenibile; ecc.);
- bilanci partecipativi;
- Agende 21 Locali;
- azioni dirette (es. iniziativa "Puliamo il mondo" di Legambiente).

Esistono molte esperienze di autorganizzazione che ottengono "effetti di politiche pubbliche":

- autogestione di spazi e di servizi (es. centri sociali; laboratori medici; scuole materne; scuole per stranieri; ecc.);
- esperienze di auto-aiuto e di solidarietà di vicinato per fasce deboli.
- reti di economie solidali attive in forme diverse soprattutto a Milano e Brianza



Alcune considerazioni di sintesi e proposte operative

L'esperienza di ricerca e di primo affiancamento ad oggi realizzata consente di confermare l'ipotesi di lavoro che qualifica la prima indagine.

Esiste un "humus partecipativo" di grande rilevanza: la semplice osservazione delle esperienze mediante strumenti di indagine "tradizionali" (es. questionari; sondaggi; interviste; ecc.) non permette di cogliere il senso e le potenzialità del "mondo partecipativo" che, diversamente, andrebbe osservata con risorse ben maggiori e con strumenti maggiormente "interferenti" con le realtà locali.

La partecipazione cresce e si consolida nel tempo producendo coesione sociale, attivazione di nuove forze e idee e consenso quando c'è investimento istituzionale. Sul territorio provinciale esistono aree dove le tematiche partecipative sono modalità ordinarie di lavoro su molti settori di politiche – e, in diversi casi, anche a scala intercomunale – in quanto, a partire da alcune esperienze pilota, nel corso degli anni c'è stato uno specifico investimento istituzionale (in termini di risorse, tecniche, investimento politico, ecc.) che ha consentito a queste esperienze di uscire dalla dimensione di "progetti pilota".

In generale si può dire che le esperienze partecipative sono molto diffuse sul territorio provinciale anche se, spesso, non sono esperienze adeguatamente:

- capitalizzate a livello politico locale;
- integrate nell'attività ordinaria dei funzionari;
- gestite con continuità nel tempo.

A fianco di una larga diffusione di esperienze partecipative "polverizzate" che fanno riferimento a progetti e iniziative a piccola scala o molto settoriali, esistono pratiche partecipative più consolidate che, nel corso degli anni:

- integrano politiche diverse;
- incidono su questioni di livello sovracomunale;
- attivano processi che si evolvono e si consolidano diventando riferimenti stabili e duraturi a livello locale.

Tra le conseguenze della polverizzazione delle pratiche partecipative esiste anche quella della sottovalutazione del fenomeno e di una domanda sommersa che deve essere ancora opportunamente intercettata dalle politiche degli EE.LL.

Da un lato, negli ultimi anni si è diffusa una consapevolezza sulla necessità di nuovi strumenti di governo per consentire la partecipazione diretta della cittadinanza alle scelte degli Enti Locali in merito alle priorità di intervento ed all'utilizzo delle risorse. Dall'altro si rileva come sia necessario definire regole e strumenti di partecipazione che permettano di superare l'ottica formale della consultazione.

Alla luce di quanto sinora sottolineato la dimensione progettuale della ricerca si esplicita infine e soprattutto attraverso questo contributo attivo di supporto alla Provincia nella promozione di un "Osservatorio Attivo" e di "Laboratori Territoriali" fondati su approcci partecipativi ed inerenti tematiche di interesse strategico nell'ambito delle stesse politiche provinciali.

E' possibile ritenere in primo luogo che tale contributo conoscitivo possa contribuire alla creazione di un osservatorio attivo con funzione di supporto alle politiche dell'Assessorato sotto il profilo partecipativo sia mediante l'esercizio di facoltà di consultazione e consiglio, sia facendosi parte attiva presso altri soggetti attraverso azioni di comunicazione e di partecipazione.

In tal senso va ricordato come all'interno del programma della Giunta Provinciale l'approccio partecipativo sia stato definito come "trasversale" a tutte le politiche provinciali: per questo motivo si auspica che all'interno di tale osservatorio partecipino anche gli Assessori Provinciali competenti rispetto ai temi di lavoro creati ad hoc. In questa stessa sede gli Assessori Provinciali potranno portare temi di loro interesse in modo da poter avere un supporto partecipativo per le proprie politiche e strategie attivando le reti e le competenze dei membri dell'osservatorio stesso. Il progressivo consolidamento dell'osservatorio porterà inoltre alla sua evoluzione in un laboratorio di indirizzo strategico che interagirà in modo strutturato con altri settori della Provincia.

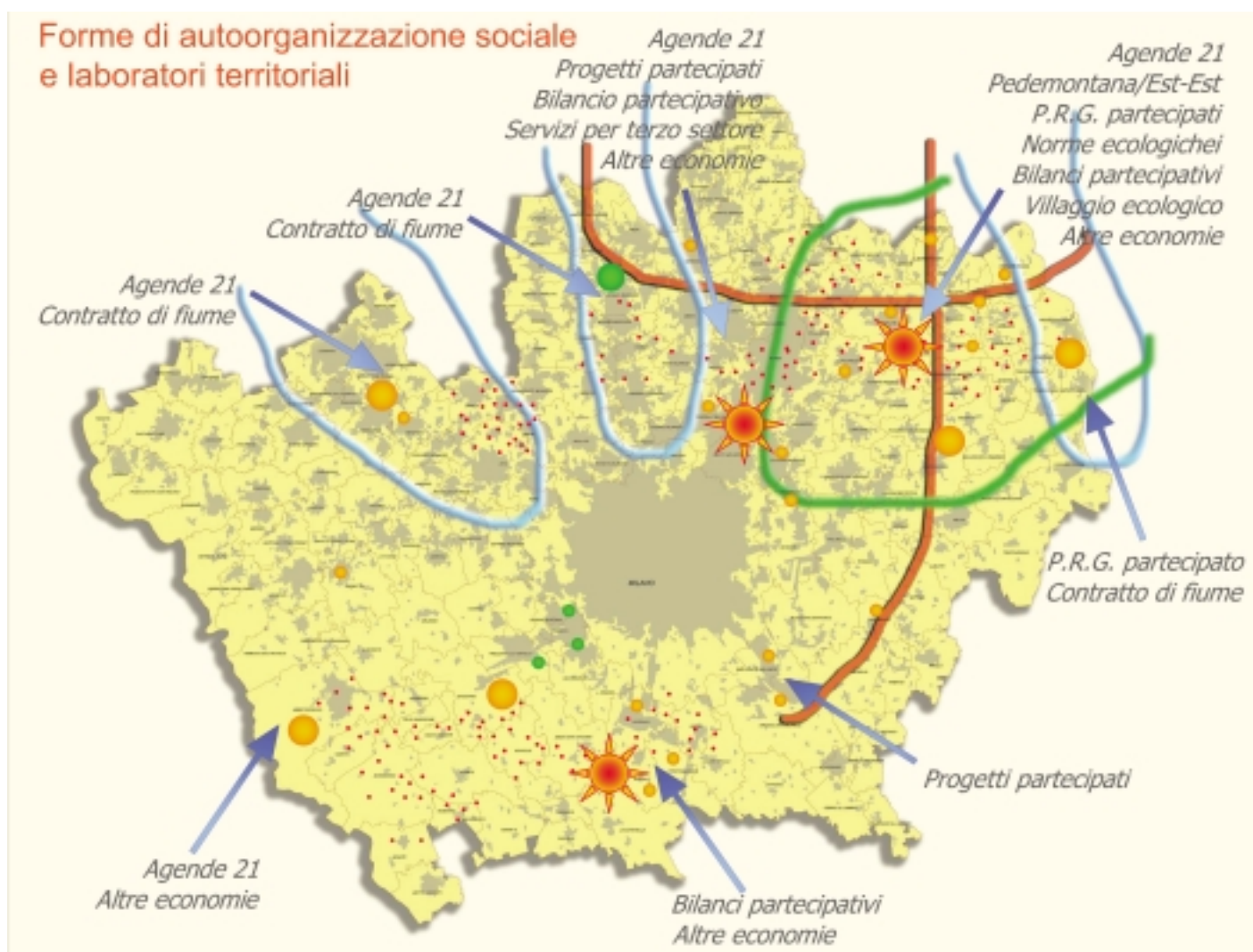
E' possibile, in secondo luogo, cogliere la valenza progettuale di tale fase di monitoraggio come fase propedeutica alla costruzione di laboratori territoriali costruiti su pratiche partecipative e su tematiche di elevata valenza strategica in campo provinciale.

Partecipazione, cittadinanza attiva e strategie d'area: dai laboratori territoriali alle politiche di quadro della Provincia di Milano

E' possibile ritenere che tali laboratori verranno attivati nei luoghi ritenuti più interessanti sotto il profilo partecipativo e che saranno individuati nell'ambito delle azioni di ricerca precedentemente indicate ed in base a criteri condivisi nell'ambito dell'osservatorio attivo.

Per ciascuno dei laboratori sarà fornita una funzione di supporto alla diffusione di materiali metodologici da utilizzare sul campo (es. linee guida, casi di studio, buone pratiche, ecc.) ed azioni di formazione (es. seminari provinciali, giornate di formazione sul campo, ecc.). Verranno inoltre forniti contributi scientifici finalizzati ad una prima definizione di scenari di azione che potranno essere sviluppati in futuro con ulteriori appositi progetti di supporto e accompagnamento.

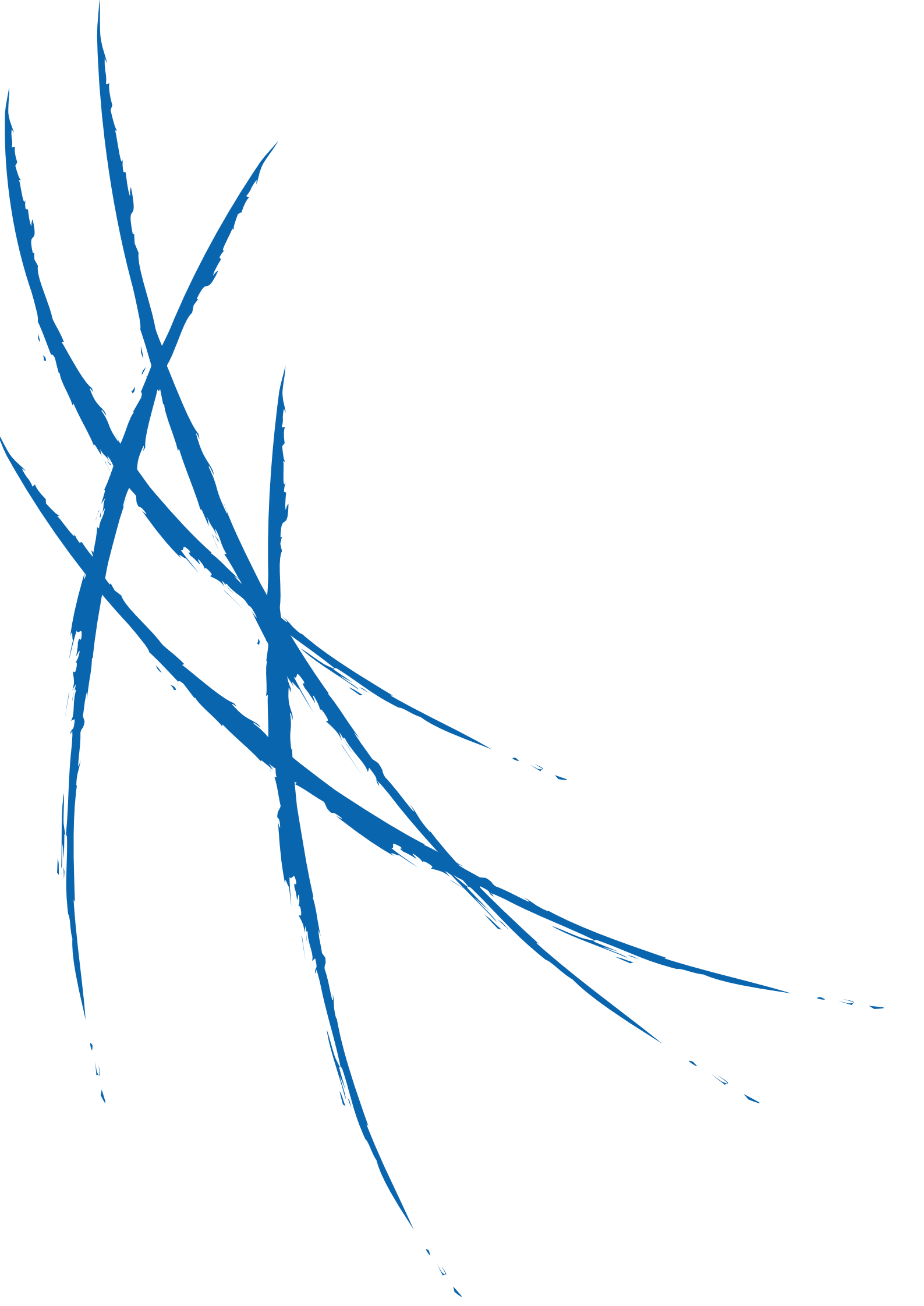
Ogni laboratorio avrà un fuoco tematico prevalente, ma sarà occasione per sperimentare in uno stesso luogo anche un'adeguata integrazione delle diverse politiche provinciali. A tale scopo i laboratori verranno strutturati dal punto di vista dei temi, delle competenze e delle risorse finanziarie anche in collaborazione con altri Assessorati provinciali che si mostreranno interessati ad un coinvolgimento attivo.



Alla luce delle questioni emerse il presente contributo propone di svolgere attività di sostegno ed "empowerment" di quei processi di partecipazione focalizzati su una serie di temi chiave per le strategie del governo del territorio e delle politiche pubbliche in particolar modo all'interno di aree e contesti prioritari d'azione che in buona parte annoverano sul campo una serie di condizioni favorevoli all'avvio nuovi processi di partecipazione o che già siano oggetto di percorsi partecipativi. Si tratta in sostanza di temi e di aree che possono assumere una forte valenza strategica, è possibile ritenere, sia sui metodi di governo del territorio, sia nel rapporto tra istituzioni e società. All'interno di tali ambiti si ritiene dovrebbe svolgersi una azione coordinata dalla Provincia stessa da un lato di promozione e sostentamento dei "laboratori territoriali e tematici di ricerca/azione", dall'altro di strutturazione tematica degli stessi laboratori.

A livello preliminare è possibile fornire una prima strutturazione di massima inerente nodi tematici prioritari per l'azione.

- Ridefinizione dell'approccio alle politiche delle grandi opere e delle infrastrutture della mobilità. Si tratta del tema della alternativa di occupazione/consumo o valorizzazione del territorio che è incarnata prevalentemente dalla concezione dominante delle grandi opere: una razionalità orientata all'opera cui contrapporre una razionalità orientata al territorio.
- Altro sviluppo", "altra agricoltura", "altre economie". Il tema consiste prevalentemente nella valorizzazione del ruolo dell'agricoltura e della produzione locale come opzione strategica di rilancio dello sviluppo locale autosostenibile a partire dalla riproposizione della priorità della qualità della vita e degli stili di consumo.
- "Altro sviluppo" come neoindustria. Riconversione delle produzioni in termini di sostenibilità nei processi di impiego e valorizzazione delle risorse territoriali (acqua, energia e rifiuti).
- Coordinamento dei Programmi Agenda 21 all'interno di scenari di sviluppo territoriale.
- Pianificazione d'Area, Circondari, Reti di Comuni a partire da approcci partecipativi costruiti dal basso.



Dalle domande alla partecipazione

A cura di

Anna Casaglia

*Dottoranda presso Dipartimento di Sociologia
e Ricerca Sociale dell'Università degli Studi
di Milano Bicocca*

Francesca Pozzi

Ricercatrice Sociale - Dottoranda in Sociologia

Gigi Roggero

*Ricercatore Sociale - Dottorando in Scienza,
Tecnologia e Società presso Dipartimento
di Sociologia e Scienza Politica
Università della Calabria*

Dalle domande alla partecipazione

di Anna Casaglia, Francesca Pozzi, Gigi Roggero

indice

Introduzione	92
Il metodo della ricerca	94
Primo step – I questionari	
La matrice del questionario.....	96
Il campione e la somministrazione dei questionari	96
Sguardo sociodemografico.....	96
Rapporto con il territorio: mobilità e tempo libero.....	98
Partecipazione sul territorio e servizi socio-culturali.....	99
I processi partecipativi.....	101
Conclusioni.....	108
Secondo step – Le interviste	
Tessuto associativo e rapporto con la pubblica amministrazione.....	110
Esperienze di partecipazione.....	115
Che cos'è la partecipazione.....	124
Ruolo della Provincia.....	131
Terzo step – I focus group	
Perché i focus group.....	134
Le diverse interpretazioni del termine partecipazione.....	135
Partecipazione e cessione di sovranità.....	143
Il ruolo della Provincia.....	146
Appendice	150

La ricerca è stata svolta nel 2005

Introduzione

Negli ultimi anni il tema della partecipazione si è globalmente diffuso, diventando vocabolo riconosciuto e largamente utilizzato nel lessico istituzionale. Ciò è dovuto al convergere di differenti fattori: una diversa propensione degli amministratori locali nel promuovere forme di inclusione, una rinnovata vivacità del tessuto associazionistico e del volontariato, nuove domande di democrazia da parte dei cittadini, ma soprattutto l'emergere di movimenti che hanno fatto della partecipazione e delle pratiche "dal basso" le proprie coordinate di azione. Le riflessioni sulle forme di partecipazione nelle pratiche di governo territoriale non possono essere disgiunte dai cambiamenti epocali che hanno accompagnato l'ultimo quarto del XX secolo, che vanno dai mutamenti delle forme di produzione, in quello che è stato definito il passaggio dal fordismo al postfordismo, ai processi di globalizzazione. È importante notare come, in uno scenario profondamente segnato dalla rivoluzione informatica e tecnologica, dalla moltiplicazione e velocizzazione degli scambi fisici e immateriali, dalla continua ridefinizione dei confini e delle barriere nazionali, i temi del locale e del territorio, lungi dallo sparire, abbiano al contrario assunto nuova rilevanza.

Nella fase del taylorismo-fordismo le attività umane vengono scomposte e riordinate funzionalmente alla sequenza segmentata dettata dalla linearità del ciclo produttivo e riproduttivo – lavorare, spostarsi, abitare, ricrearsi: in questo quadro, non c'è evidentemente spazio per la singolarità dei luoghi. Il sistema fordista, apice della civilizzazione industriale, ha dunque ridisegnato le coordinate spazio-temporali entro cui l'uomo vive. La forma metropoli, infatti, non ha pervaso solamente gli spazi direttamente occupati dal processo di insediamento delle grandi industrie, ma ha investito l'intero territorio, gerarchizzandolo nel sistema centro-periferia. Se nel sistema fordista-taylorista il territorio era spesso ridotto ad accidente e limite, da spianare e uniformare a omogenei criteri di razionalità produttiva, negli ultimi vent'anni – parallelamente alla sua crisi – hanno cominciato a farsi largo interpretazioni maggiormente attente alla complessità dei luoghi. Secondo diversi teorici del localismo, alcuni dei quali protagonisti della costruzione della Rete del Nuovo Municipio, si è quindi prodotto un processo di fuoriuscita dall'urbanizzazione come uniformizzazione rispetto alle peculiarità e differenziazioni territoriali. Hanno quindi cominciato a farsi strada progetti di recupero di aree urbane ed extra-urbane, di riqualificazione dei luoghi, di pianificazione partecipata. In breve, si è posta l'urgenza di ripensare i luoghi e le forme del vivere, dell'abitare, del consumare e del lavorare attraverso processi condivisi dalla pluralità degli attori presenti sul territorio.

Parlando di questi temi, tuttavia, anche per quanto riguarda le esperienze di pratiche di localismo innovativo e animato dalle migliori intenzioni, è necessario invitare a molta cautela: gli eventi dell'ultimo decennio hanno infatti spesso parlato il linguaggio della territorializzazione identitaria, precipitata nelle retoriche di piccole o grandi patrie cementate da mitiche radici escludenti l'altro, nelle guerre cosiddette "etniche", nell'emersione di nuove forme di chiusura comunitaria. Tutto ciò consiglia allora una particolare attenzione agli aspetti problematici della categoria del locale, del territorio e della comunità. In altri termini, il problema è come pensare e agire la dimensione del territorio non come ambito in cui confinare il proprio orizzonte, ma come punto particolare di osservazione e azione sullo spazio globale, dinamico, continuamente aperto alle ibridazioni e agli attraversamenti che caratterizzano l'età contemporanea. Dunque, aperto sulle ambivalenti sfide e trasformazioni del presente, anziché alla ricerca di (più o meno mitiche) tradizioni e radici. Al contempo, non è più possibile pensare il locale come spazio cittadino; va invece inquadrato, come nella presente ricerca si tenta di fare, nelle relazioni produttive, sociali e relazionali di una più ampia area metropolitana – quella di Milano, in questo caso. La ricerca sulla metropoli, che qui accenniamo come semplice ipotesi, va collocata all'interno di una nuova configurazione concettuale: nel prendere corpo dal punto di vista produttivo e relazionale, i nuovi spazi metropolitani infatti pongono continuamente la questione dell'eccedenza rispetto ai confini dati.

Ritornando al concetto di partecipazione, questo rischia di restare vacuo se non collegato a una concreta attivazione di nuovi meccanismi democratici, che non possono essere esclusiva preoccupazione degli amministratori e delle istituzioni locali. Queste costituiscono indubbiamente un attore fondamentale di un processo che ha però bisogno di produrre un reale allargamento dei soggetti coinvolti.

1 Facciamo in particolare riferimento alle riflessioni di Magnaghi, A. (2000), Il progetto locale, Bollati Boringhieri, Torino; Magnaghi, A. (a cura di) (1998), Il territorio dell'abitare, Franco Angeli, Milano.

Per fare ciò è necessario partire dalla conoscenza del territorio e di coloro che quotidianamente lo vivono, lo attraversano, lo producono e riproducono. Se è tanto difficile quanto pericoloso poter dire di conoscere bisogni e domande dei diversi attori, soprattutto in un periodo di così veloce e continuo mutamento sociale, l'incipit sta allora nella domanda, non nelle risposte. Dunque, come cambiano concretamente le forme di vita e le abitudini degli attori territoriali? Quali sono i nuovi bisogni e le nuove domande che emergono? Come le amministrazioni locali cercano di mutare i propri compiti per venirvi incontro? Quali sono gli interessi diversi che si confrontano e come è possibile comporli in forme condivise? Come attivare dei percorsi di costruzione e stimolazione di processi di innovazione e partecipazione?

È in questo quadro qui brevemente accennato, problematico e contraddittorio, in cui i vecchi paradigmi vengono meno, che la nostra ricerca si è mossa. Assume una particolare importanza un'inchiesta su questi temi condotta nella Provincia di Milano, area metropolitana che – quanto meno a livello italiano – rappresenta per molti aspetti la cifra paradigmatica e dunque un osservatorio privilegiato delle trasformazioni che hanno investito il tessuto urbano, produttivo e della cittadinanza negli ultimi decenni: si pensi solo al passaggio dall'era della grande fabbrica alla fase della new-net economy, la dismissione delle grosse concentrazioni industriali e il loro riutilizzo, le sperimentazioni partecipative bottom-up e il loro rapporto con le amministrazioni locali.

Il metodo della ricerca

La ricerca che qui presentiamo si è posta l'obiettivo non solo di produrre nuova conoscenza, ma anche di agire sul proprio oggetto di studio. Attraverso i passaggi e gli snodi che descriveremo, si è quindi configurata come una ricerca/azione, o meglio con ricerca come preferiamo chiamarla per sottolineare che lo scopo – l'attivazione di luoghi e forme di partecipazione – è completamente interno al processo che si costruisce. In altri termini, gli attori che sono stati coinvolti non sono semplici testimoni o intervistati, ma protagonisti dell'elaborazione e delle pratiche che si vogliono costruire. Per attivare reali meccanismi di partecipazione che evitino la separazione tradizionale tra produzione di risorse e decisione sul loro utilizzo, l'articolazione del processo di costituzione dei nuovi istituti municipali deve essere in grado di coinvolgere in una dinamica di confronto una pluralità di attori, dai soggetti istituzionali a quelli sociali, dall'arcipelago dell'associazionismo ai gruppi informali. Sono questi i soggetti che abbiamo intervistato nei diversi ambiti territoriali.

La rielaborazione della cartografia dei luoghi, delle sue domande di cittadinanza e dei nuovi bisogni emergenti, comporta una strumentazione molto più complessa di quella dell'analisi funzionale, in quanto i criteri di descrizione e rappresentazione non rispondono più esclusivamente alle leggi della crescita economica, ma innanzitutto alla valorizzazione del patrimonio in relazione alla condivisione dei saperi accumulati e a nuove pratiche di partecipazione democratica.

La ricerca, come dicevamo, può assumere un'importanza centrale, configurandosi come griglia metodologica, attivatore del processo e luogo di verifica continua del percorso. Non avendo potuto da subito essere svolta in tutti i 189 comuni della provincia di Milano, si sono selezionati dieci comuni che, rispondendo a diversi criteri – popolazione, tessuto produttivo e associativo, composizione sociale, presenza di risorse locali già attivate o attivabili in percorsi analoghi – riteniamo che possano essere sufficientemente rappresentativi rispetto allo scenario complessivo.

In ogni situazione, la ricerca si è articolata in tre fasi cronologicamente distinte, cui corrispondono differenti strumenti:

1. somministrazione di questionari differenziati per campioni statisticamente rappresentativi di ognuno degli attori sopra menzionati;
2. interviste qualitative in profondità su traccia semi-strutturata a soggetti selezionati per ciascuno dei raggruppamenti individuati;
3. focus group con attori sociali, istituzionali, economici, sindacali e dell'associazionismo.

Nel report che qui presentiamo, riguardante l'elaborazione dei materiali dei primi due step dell'inchiesta, abbiamo cercato di dare largo spazio alle parole delle persone intervistate, non per sottrarre il filo interpretativo che corre lungo il rapporto, ma per dare la possibilità ad ogni lettore di entrare in rapporto diretto con la viva voce degli attori intervistati.

PRIMO STEP I QUESTIONARI

Il questionario distribuito nei comuni coinvolti nel progetto di inchiesta si proponeva di fornire un quadro seppur approssimativo della popolazione del territorio provinciale.

L'inchiesta si è svolta in più fasi a partire dal mese di febbraio 2005; in un primo momento si sono chiarite le problematiche da indagare, sono state formulate le ipotesi di ricerca e si è messa a punto una matrice di questionario che permettesse la raccolta di molte informazioni e l'elaborazione quantitativa dei dati ottenuti.

>>> *La matrice del questionario*

L'elaborazione della matrice del questionario è stata strutturata in modo da toccare il maggior numero di temi relativi alla partecipazione sul territorio, con l'obiettivo di dare un quadro dei bisogni, del grado di soddisfacimento rispetto ai servizi offerti dall'amministrazione comunale, delle proposte e della disponibilità al coinvolgimento nei processi di partecipazione.

La struttura è stata suddivisa per argomenti:

1. la prima parte indagava le variabili socio-demografiche del campione per darne un inquadramento generale;
2. la seconda approfondiva i temi della mobilità e del tempo libero;
3. la terza entrava più nel dettaglio cercando di valutare la propensione degli intervistati all'associazionismo e alla partecipazione politica o sociale e il rapporto degli intervistati con i servizi comunali, sia sociali che culturali;
4. la quarta parte stimolava i soggetti ad esprimere giudizi, necessità e proposte riguardanti lo sviluppo di processi partecipativi sul territorio; infine si valutava l'eventuale interesse verso un coinvolgimento più attivo.

>>> *Il campione e la somministrazione dei questionari*

Sono stati distribuiti un centinaio di questionari per ognuno dei comuni contattati, e si è richiesto il coinvolgimento delle amministrazioni locali per quanto riguarda la distribuzione e la successiva raccolta dei questionari. Questa scelta da un lato ha permesso la partecipazione di figure interne all'amministrazione locale al percorso di ricerca (di solito le stesse che hanno poi assunto il ruolo di referenti per la fase di interviste), dall'altro ha diminuito la garanzia del ritorno di tutti i questionari inviati, dal momento che lo sforzo richiesto era alto.

I Comuni di cui abbiamo dati quantitativi sono Abbiategrasso, Cornaredo, San Giuliano Milanese, Sesto San Giovanni e Vimercate.

A Pieve Emanuele e a Vimodrone non abbiamo distribuito i questionari perché in entrambi i comuni di recente era stata condotta un'indagine quantitativa; abbiamo quindi deciso di utilizzare i risultati di quelle indagini per evitare di sovraccaricare i cittadini con un altro questionario.

I dati raccolti in questa inchiesta si riferiscono in definitiva ad un campione di 234 persone, molte meno rispetto alle aspettative. Di conseguenza i risultati dell'elaborazione dei questionari non hanno la pretesa di descrivere il tessuto sociale della Provincia di Milano, ma di fornire uno sguardo sulla popolazione dei comuni sopra indicati, con l'obiettivo di inquadrare i contesti all'interno dei quali si è sviluppato il successivo percorso di inchiesta qualitativa.

>>> *Sguardo sociodemografico*

Questa sezione del questionario si proponeva di indagare gli aspetti socio-anagrafici del campione preso in esame con lo scopo di offrire un quadro delle caratteristiche sociodemografiche delle 234 persone intervistate.

Sui 234 intervistati 3 non hanno risposto a questa domanda, di conseguenza i risultati e le percentuali si riferiscono al campione valido di 231 persone.

L'età media degli intervistati è di circa 41 anni, quasi il 37% del campione ha un'età compresa tra i 15 e i 29 anni, il 27% tra i 30 e i 44 anni, il 17% tra i 45 e i 49 anni e il restante 19% oltre i 60 anni.

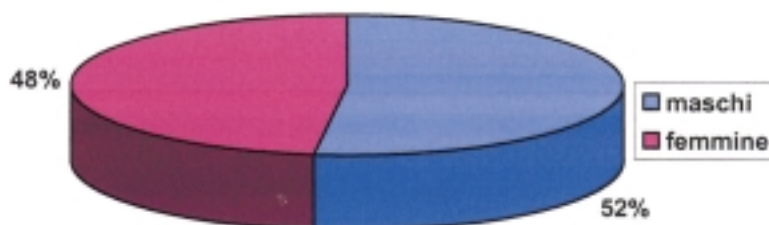
È importante segnalare questo dato poiché denota la tendenza giovanile del campione: oltre il 60% infatti è sotto ai 44 anni d'età. Questa tendenza si può ricondurre per ipotesi ad un maggiore interesse nei confronti di un coinvolgimento attivo delle fasce d'età più giovani, ma potrebbe anche dipendere da distorsioni del campione dovute ai metodi di distribuzione.

Fasce d'età

		Frequenza	Percentuale
Validi	15-29 anni	85	36,8
	30-44 anni	62	26,8
	45-59 anni	39	16,9
	oltre 60 anni	45	19,5
	Totale	231	100,0
Età media		40,83	
Età minima		15	
Età massima		8	

I dati relativi al sesso sono invece abbastanza equilibrati: i maschi intervistati sono 121, ovvero il 52%, mentre le femmine sono 112, il 48%. Un intervistato/a non ha risposto.

Sesso



Per quanto riguarda il titolo di studio conseguito, la maggior parte degli intervistati possiede un diploma di maturità (il 41%), una fetta consistente, ovvero il 25%, la licenza elementare o media inferiore. Il 16% possiede un diploma professionale mentre il 15% è laureato e il 2% ha conseguito un diploma universitario. Soltanto 2 persone non hanno nessun titolo di studio e altre 2 non hanno risposto alla domanda. Confrontando le fasce d'età con il titolo di studio notiamo che la maggior parte (71%) degli appartenenti alla fascia tra i 15 e i 29 anni possiede un diploma di maturità o professionale, i 30-44enni sono per lo più diplomati (48%) o laureati (31%), gli intervistati tra i 45 e i 59 anni sono in larga maggioranza diplomati (66%) e gli over 60 hanno in prevalenza (60%) la licenza elementare o media.

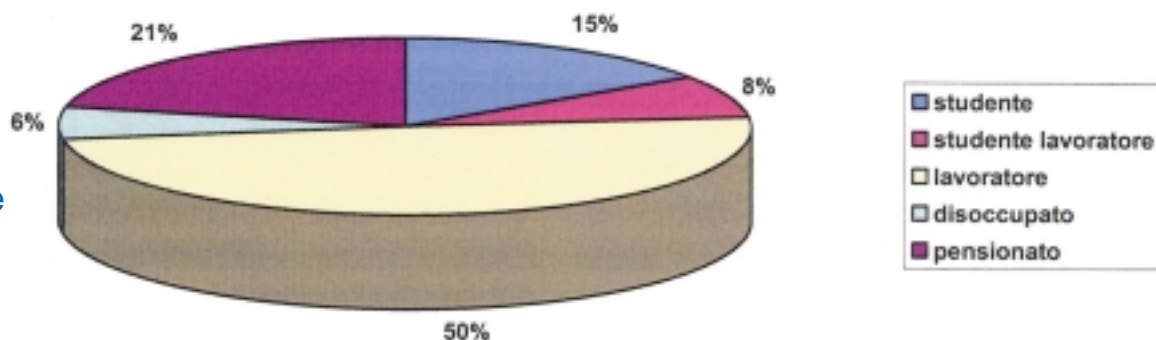
Le laureate o con diploma universitario sono in prevalenza donne (60% in entrambe i casi), le persone contattate che posseggono una licenza elementare o media sono invece per lo più maschi (62%). Per il resto delle categorie i sessi si equivalgono.

Quasi il 50% degli intervistati lavora ed a questi si somma un 8% di studenti-lavoratori. La maggior parte di loro è impiegata come dipendente nel settore privato o pubblico, mentre più del 20% degli studenti-lavoratori ha un'occupazione precaria così come il 15% dei lavoratori.

I pensionati sono il 21% del campione, ovviamente per la maggior parte (90%) con età maggiore di 60 anni, gli studenti non lavoratori il 15% e i disoccupati poco meno del 6%.

I liberi professionisti sono in prevalenza maschi, mentre le donne sono la maggior parte dei dipendenti pubblici.

Occupazione

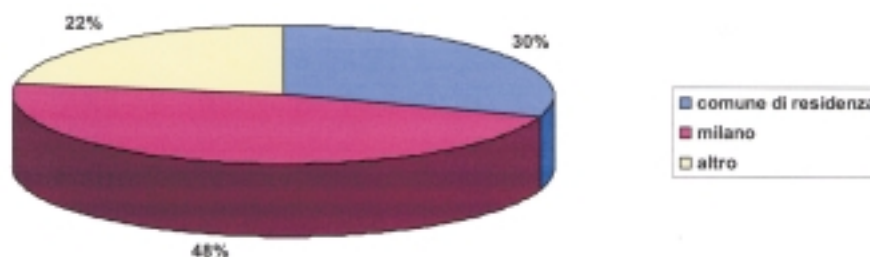


>>> Rapporto con il territorio: mobilità e tempo libero

In questa parte del questionario si è cercato di indagare quale sia la relazione con il territorio in cui si vive, come sia organizzata la quotidianità delle persone intervistate, quali siano i luoghi da loro più frequentati e le attività privilegiate, a partire da un approfondimento riguardo al fenomeno della mobilità per studio e lavoro, che in molti comuni dell'hinterland milanese rappresenta una problematica consistente.

Come previsto la mobilità in uscita è molto alta: il 30% delle persone contattate dichiara di svolgere le proprie attività nel comune di residenza, mentre il restante 70% studia o lavora a Milano (48%) o in altri comuni dell'hinterland (22%). Tre persone non hanno risposto a questa domanda.

Mobilità per studio/lavoro



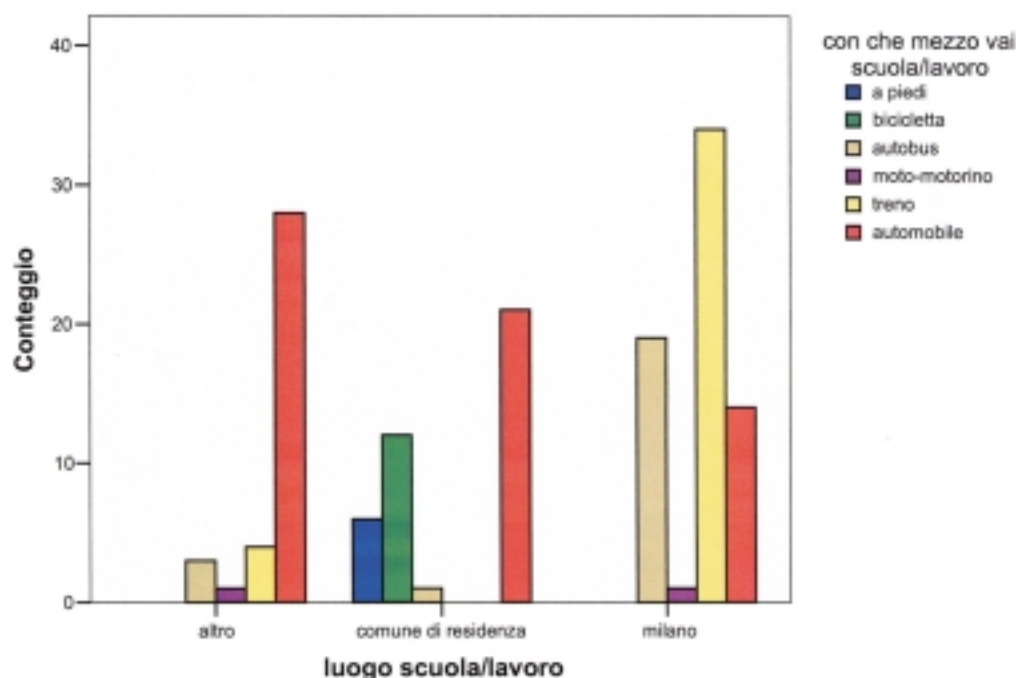
La maggior parte degli studenti si reca a Milano (77%) e questo dato è dovuto alla carenza di istituti scolastici in molti dei comuni della provincia. Anche tra gli studenti lavoratori la meta per scuola/lavoro è principalmente Milano (82%), mentre la maggior parte dei lavoratori, il 40%, svolge la propria occupazione nel comune di residenza.

L'automobile risulta il mezzo più usato per gli spostamenti sia verso Milano che verso gli altri comuni della provincia, non si può dire se per carenza di mezzi pubblici e difficoltà nei collegamenti o per pigrizia degli intervistati, anche perché la scelta di questo mezzo di trasporto non sembra condizionata dalla distanza: il 33% degli automobilisti lavora o studia nel comune di residenza, il 45% in altri comuni dell'hinterland (ed in questo caso si possono supporre difficoltà nei collegamenti) e appena il 22% si reca a Milano.

Di fatto chi studia o lavora a Milano utilizza prevalentemente il treno (50%) o l'autobus (30%).

Ovviamente chi può muoversi a piedi o in bicicletta svolge le sue attività nel comune di residenza.

Scelta del mezzo di trasporto in relazione alla destinazione per studi/lavoro



Mediamente il tempo speso al giorno in trasporti non è elevatissimo: per la maggior parte gli intervistati impiegano 1 ora o meno di 30 minuti giornalmente per recarsi sul luogo di studio o lavoro. Incrociando i dati si rileva che chi si reca a Milano per il 57% dei casi spende 1 ora al giorno, così

come il 39% di quelli che lavorano in altri comuni della provincia. Chi invece rimane nel proprio comune impiega per il 90% dei casi meno di 30 minuti (in molti casi si tratta di comuni piccoli). La piccola percentuale (16%) che dichiara di trascorrere 2 o 3 ore sui mezzi di trasporto utilizza prevalentemente autobus e treno, anche se il 35% di quelli che impiegano 2 ore utilizza l'automobile.

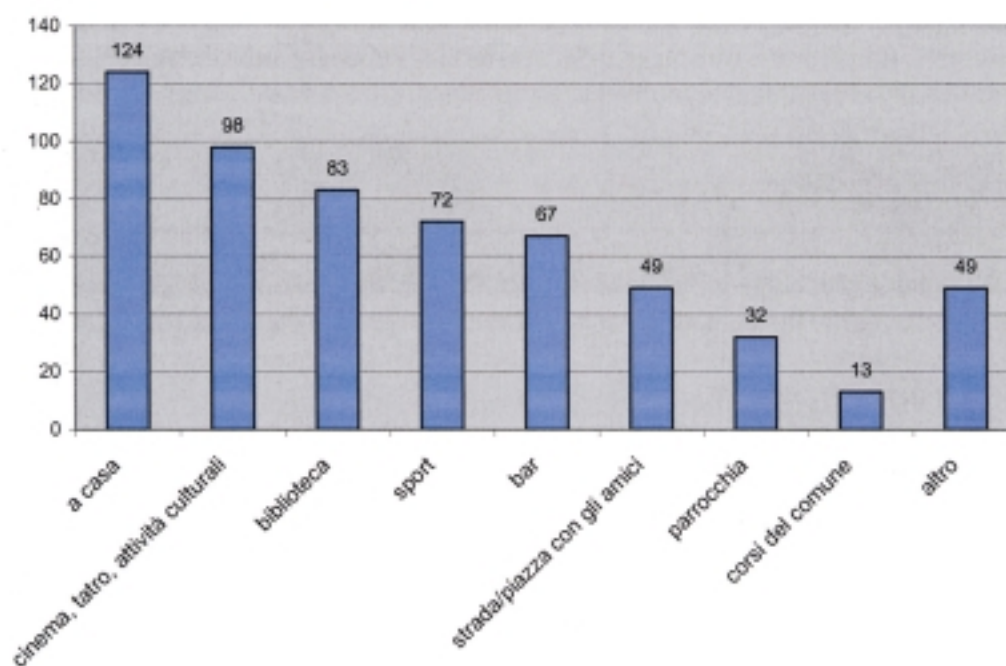
Dopo questo approfondimento sulla mobilità si è indagato l'uso che fanno gli intervistati del tempo libero, a partire dal luogo privilegiato dove trascorrerlo.

Il 64% delle persone contattate dichiara di passare il tempo libero nel proprio comune di residenza e questo dato risulta interessante ai fini della nostra indagine, poiché se i cittadini vivono il territorio dove abitano è più probabile che abbiano interesse a partecipare attivamente nelle scelte che lo riguardano.

Il restante 36% del campione si divide equamente tra chi trascorre i momenti liberi a Milano e chi altrove, o in comuni della provincia o in luoghi di villeggiatura.

Del resto la scelta ricreativa degli intervistati sembra motivare il dato precedente: abbiamo infatti domandato alle persone contattate come occupino questi momenti liberi passati nel proprio comune e dalle risposte risulta che il 17% preferisce passarli a casa e il 17% tra cinema, teatro e attività culturali. Per il resto le preferenze si dividono in modo piuttosto omogeneo tra chi frequenta la biblioteca, chi fa sport, chi sta al bar e chi passa il tempo in strada o in piazza con gli amici. Un considerevole 8% indica altre opzioni non inserite tra le risposte possibili e dichiara per lo più di occuparsi di attività politica o di volontariato.

Attività del tempo libero



>>> Partecipazione sul territorio e servizi socio-culturali

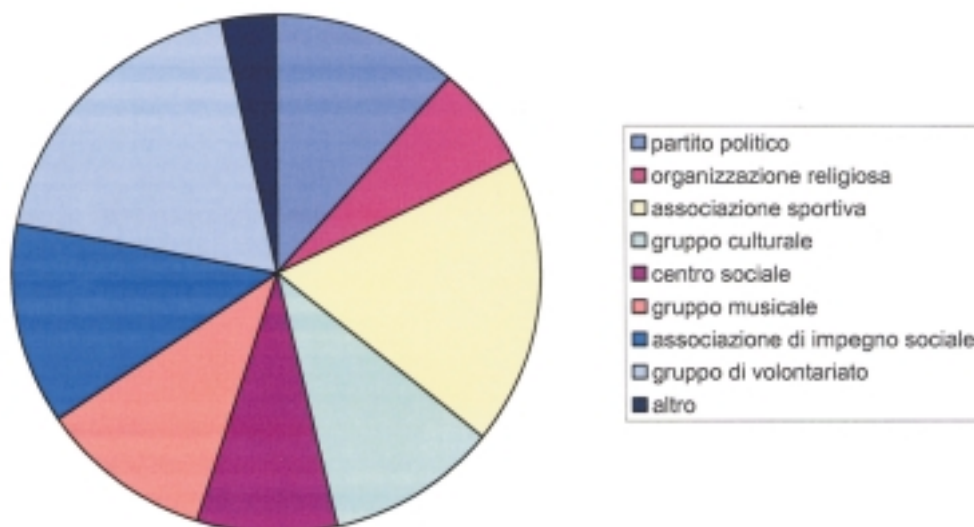
L'impegno sociale degli intervistati risulta anche dalla domanda successiva che richiede di specificare l'eventuale partecipazione a gruppi, associazioni o organizzazioni di diverso tipo.

I gruppi di volontariato e le associazioni sportive raccolgono molti degli intervistati (circa il 30%), che per il resto si dividono tra partiti politici, gruppi culturali, centri sociali, gruppi musicali e associazioni di impegno sociale non a fini di lucro.

Incrociando questo dato relativo ad attivismo e partecipazione politico-sociale con le fasce d'età degli intervistati si rileva che il 36,5% di chi ha barrato il sì ad almeno una delle possibilità di risposta ha un'età compresa tra i 15 e i 29 anni, dato che sorprende vista la credenza comune che i giovani siano disinteressati alla politica e all'associazionismo. Il 25,5% di chi ha scelto almeno un'opzione di risposta ha più di 60 anni, il 23,4% ha tra i 30 e i 44 anni e il restante 14,6% è compreso tra i 45 e i 59 anni.

I maschi partecipano di più delle femmine, sono infatti il 60% quelli che fanno parte di uno o più gruppi contro il restante 40% di donne.

Partecipazione attiva

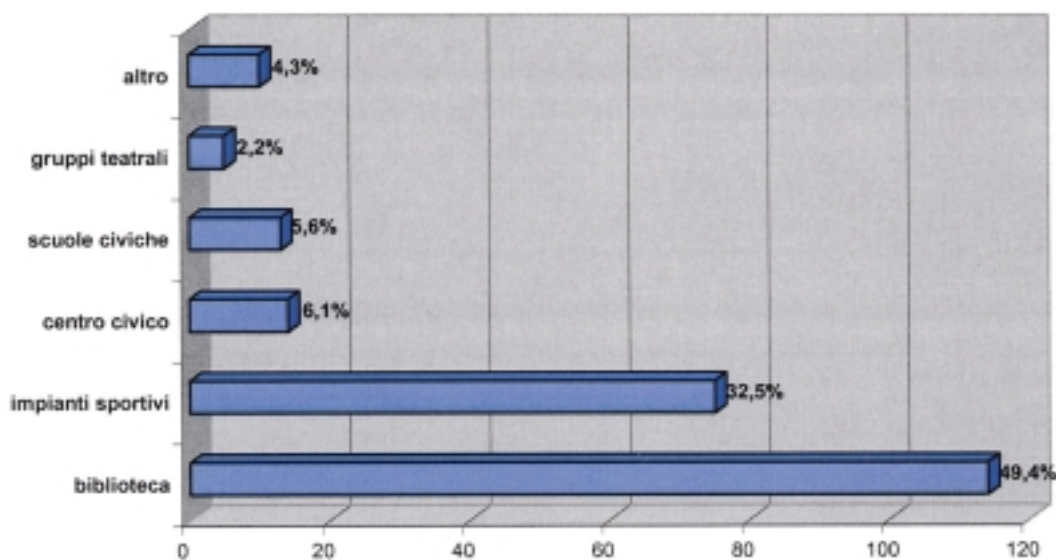


Questa parte dell'inchiesta si proponeva di capire quale sia il livello di conoscenza e di utilizzo dei servizi socio-culturali offerti dal Comune.

Per quanto riguarda l'uso dei servizi soltanto 40 persone, cioè appena il 17% del campione, hanno dichiarato di utilizzare almeno un servizio sociale (nella lista erano presenti Informagiovani, Centro Lavoro, Centro di Formazione Permanente, Centro Giovani) mentre sono molte di più le persone che usufruiscono di strutture quali la biblioteca, frequentata dal 49,4% degli intervistati o gli impianti sportivi (32,5%). I corsi delle scuole civiche raccolgono il 6% del campione, così come le attività dei centri civici.

Nella maggior parte dei casi (40%) sono i giovani ad utilizzare di più questi servizi e la percentuale si abbassa col salire dell'età. Non si rilevano invece differenze di genere dal momento che tra gli utenti dei servizi socio-culturali uomini e donne rappresentano il 50% ciascuno.

Utilizzo dei servizi culturali



>>> I processi partecipativi

L'ultima sezione del questionario stimolava l'emersione delle aspettative delle persone contattate rispetto ai percorsi partecipativi. Dopo un inquadramento sociodemografico del campione, una descrizione delle abitudini per quanto riguarda mobilità e tempo libero e un'analisi del grado di conoscenza e utilizzo dei servizi offerti nel territorio, l'intenzione era quella di sollecitare le persone intervistate a pensarsi protagoniste attive nelle decisioni dell'Amministrazione Comunale che le riguardano più direttamente. Si è cercato di capire quali siano le esperienze personali di coinvolgimento nella vita politico-amministrativa del proprio comune e quale sia il grado di conoscenza di alcuni degli strumenti di attuazione della partecipazione, quali ad esempio il bilancio partecipativo.

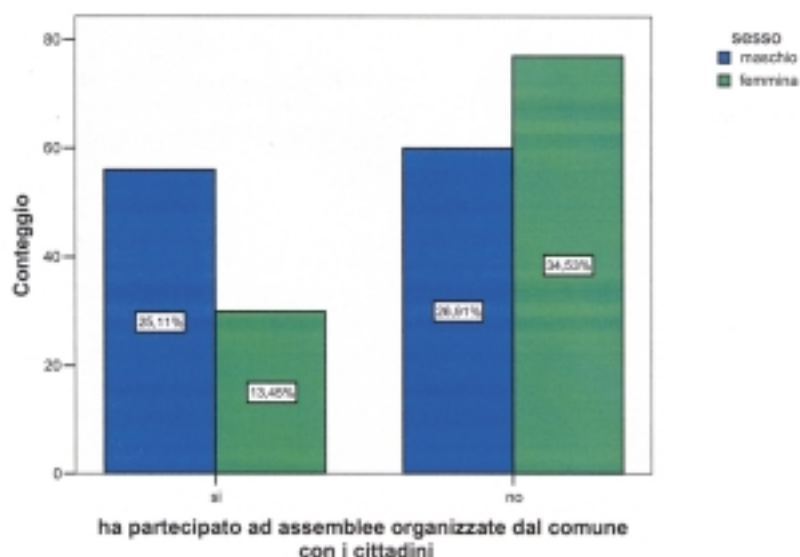
In seguito ci interessava valutare le opinioni e le aspettative degli intervistati riguardo a progetti di questo tipo, sollecitandoli anche ad immaginare concretamente come si potrebbe delineare un percorso partecipativo sul loro territorio e di quali settori avrebbero interesse ad occuparsi.

Soltanto il 60% del campione ha dichiarato di aver preso parte ad assemblee organizzate dal comune con i cittadini, dato che dovrebbe rilevare un interesse o meno a partecipare e rendersi attivi. C'è un legame diretto tra l'attivismo in partiti politici o all'interno di centri sociali e la presenza in questo tipo di assemblee: l'80% delle persone che fanno parte di partiti politici vi hanno preso parte così come il 44% degli attivisti di spazi autogestiti.

L'incrocio di questo dato con quello relativo alle fasce d'età denota invece un interesse maggiore degli over 60 anni che rappresentano circa il 33% dei partecipanti alle assemblee comunali aperte ai cittadini. Per le altre fasce d'età la presenza si distribuisce intorno al 20%.

Confrontando il dato con il sesso si nota invece che sono in maggior numero i maschi (65%) ad aver risposto sì.

Incrocio tra partecipazione ad assemblee comunali e sesso



Il termine "Bilancio Partecipativo" è conosciuto da pochi: solo il 37% del campione dichiara di sapere di che si tratta, mentre il restante 63% non sa cosa sia. Non c'è un legame diretto tra questo dato e il precedente, come neanche con l'età degli intervistati, e in questo caso neanche il genere ci dà una chiave di lettura.

L'80% delle persone che hanno dichiarato di far parte di partiti politici conosce il termine, così come il 63% degli attivisti dei centri sociali, e queste sembrano le uniche situazioni in cui si rileva un legame.

Si può ipotizzare che la definizione di Bilancio Partecipativo sia chiara solamente nelle realtà in cui è stato sperimentato.

Nonostante le premesse il 79% dei cittadini contattati dichiara di credere che la partecipazione dei cittadini possa influire sulle scelte dell'amministrazione comunale.

Questo dato conferma l'ipotesi di partenza dell'indagine secondo cui l'esigenza e la domanda di partecipazione stanno aumentando nel tessuto sociale. Si rileva una sostanziale fiducia in questo tipo di percorso e nel fatto che possa portare concreti cambiamenti nell'amministrazione del territorio.

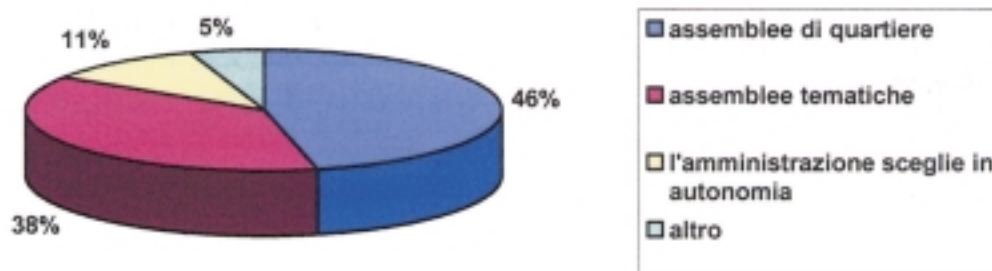
Per approfondire l'argomento abbiamo chiesto agli intervistati di ipotizzare le possibili modalità di consultazione da parte delle amministrazioni verso i cittadini.

Le possibilità da noi proposte erano delle assemblee di quartiere per far emergere le problematiche differenti a seconda delle diverse zone, oppure delle assemblee tematiche divise quindi non per zona ma per argomento di discussione. Inoltre si contemplava l'ipotesi che l'intervistato ritenesse compito dell'amministrazione pubblica operare le scelte riguardanti il territorio e i cittadini e si lasciava spazio per proporre altre modalità per attivare percorsi partecipativi.

Il 46% degli intervistati sostiene che l'ipotesi migliore sia quella di assemblee di quartiere per far emergere problemi locali, mentre il 38% ritiene più utile l'organizzazione di assemblee cittadine tematiche.

L'11% delega all'amministrazione la facoltà di scegliere per i cittadini, mentre le persone che indicano altre possibilità inseriscono delle ipotesi interessanti: vengono ad esempio proposti degli strumenti per agevolare la comunicazione con i cittadini, come l'utilizzo di un sito web interattivo o la distribuzione di questionari. In altri casi si fa leva non tanto su strumenti concreti ma su un radicale cambio di mentalità da parte di cittadini e amministratori: è il caso ad esempio di chi propone un maggior coinvolgimento dei giovani nell'amministrazione, una partecipazione dal basso a partire dal singolo o l'organizzazione di corsi di educazione civica continua e permanente.

Modalità più congeniale per attivare un percorso partecipativo



Per proseguire nell'approfondimento dell'argomento partecipazione si è chiesto agli intervistati di indicare quali settori di competenza dell'Amministrazione Comunale sarebbero più interessati a discutere.

Di seguito elenchiamo le possibilità di scelta con le relative percentuali riferite ai casi.

Problematiche ambientali	56%
Politiche sociali e servizi alla persona	52%
Politiche giovanili	50%
Politiche di gestione del territorio/urbanistica	47%
Politiche per gli anziani	41%
Sport e tempo libero	38%
Politiche culturali	36%
Politiche abitative	30%
Politiche di accoglienza per migranti	28 %
Attività produttive	17%
Altri settori	4%

Abbiamo infine richiesto alle persone contattate di segnalare il principale problema del comune in cui risiedono. I risultati emersi da questa domanda possono essere utili per valutare quale sia la propensione dei singoli a pensare collettivamente oppure no.

Le risposte denotano una generale attenzione verso problemi che riguardano tutta la cittadinanza e che meriterebbero quindi una discussione collettiva.

Solo in questo caso riportiamo i problemi emersi, raggruppati in categorie tematiche, suddivisi a seconda del comune di residenza.

3 Le persone intervistate avevano la possibilità di scegliere più risposte, di conseguenza le percentuali riferite alle singole scelte danno un totale maggiore di 100.

Comune di Abbiategrasso**GIOVANI E LORO CONDIZIONI ABITATIVE E LAVORATIVE**

non ci sono sale prove, non ci sono opportunità abitative per i giovani

mancano opportunità per i giovani impegnati nel teatro, mancano occasioni per esperimenti

non ci sono opportunità lavorative per i giovani

attività per i giovani

poche attività per i giovani

poche offerte-opportunità per i giovani

politiche per l'accesso al mondo del lavoro da parte della popolazione giovanile

non fa nulla per i giovani

non ascoltano i giovani

non si affronta il problema della casa per i giovani che non sono coppie che si devono sposare

non ci sono grandi opportunità per i giovani

non ci sono abbastanza risorse per i giovani

poche risorse economiche per i giovani

non mette a disposizione le case ai giovani

pochi spazi per i giovani

poche strutture per i giovani

non ci sono case per i giovani

affitti delle case troppo alti, pochissime opportunità lavorative nel campo della interculturalità

mancano spazi per i giovani

non fa niente per i giovani delle periferie (bronx)

non affronta il problema della casa per i giovani non sposati - single che vogliono uscire dalla famiglia di origine

non ci sono spazi per i giovani

mancano spazi per l'espressione culturale dei giovani

pochi divertimenti per i giovani

politiche per la casa per i giovani

non pensa ai problemi dei giovani relativamente alla difficile transizione alla vita adulta

PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI

mi piacerebbe un maggior coordinamento tra le associazioni.

il comune potrebbe creare spazi e tempi per il coinvolgimento dei cittadini disabili

problemi di comunicazione tra comune e cittadini e viceversa

emarginazione delle classi "inferiori"

poca capacità di comunicare ai cittadini

non ascoltano i giovani

associazioni poco supportate dall'amministrazione

non coinvolge i cittadini nelle politiche di trasformazione della città

non è capace di ascoltare i cittadini

PROPOSTA CULTURALE

non ci sono luoghi-locali dove ascoltare e ballare musica rock-grunge

non ci sono sale prove.

mancano spazi per associazioni culturali- teatrali

non ci sono sale da ballo

pochi cinema

spazi per suonare non ce ne sono molti

mancano spazi per l'espressione culturale dei giovani

pochi divertimenti per i giovani

VIABILITA', ECOLOGIA, URBANISTICA

la viabilità

pochi parcheggi

traffico automobilistico cittadino

il problema più grande è il traffico, troppe macchine

Comune di Cornaredo

VIABILITA', ECOLOGIA, URBANISTICA

migliorare viabilità: ad esempio con due rotatorie negli incroci via dei mille-via garibaldi e via mazzini-via brera

sporizia su tutto il territorio, inquinamento acustico, velocità supersonica motorini

degrado ambientale e stradale

aspetto stradale non soddisfacente

le piante nel parco che da 10 anni vengono ripiantate...ma avete la mezza col giardiniere?

gestione territorio, pulizia verde pubblico

pulizia sul territorio, urbanistica, sicurezza

la sporizia: pochi cestini, strade da rifare, controllo e sicurezza per i pedoni

attenzione alla velocità nelle vie a senso unico

viabilità, strade dissestate, assenza di parcheggi, zone da riqualificare, mancanze nei servizi di trasporto

viabilità sulla ss11

aumentare il servizio di trasporto pubblico nella zona di cascina croce

traffico di automobili del comune e scuolabus nella stradina adiacente al centro anziani

nel parco, è un'indecenza, non si può chiedere il rispetto del parco se si consente tale traffico

troppi rumori da motocicli specialmente serali

i cani nel parco che sporcano (senza paletta); le fognature della via mazzini sono piene di terra quando piove non ricevono acqua vanno pulite almeno ogni 2-3 anni le tasse le pago grazie

Viabilità

intervenire nella pulizia dei sentieri agricoli e nei terreni incolti del bello e delle passeggiate

tenere in ordine ciò che esiste!, pensare al futuro del paese

pulizia strade giardini

l'attenzione e la cura pari a zero per i parchi di periferia come quello di via san siro, mentre

quello in piazza a cornaredo è curatissimo, noi cittadini di serie b, loro cittadini di serie a

vandalismo e motorini nei parchi

pessima manutenzione verde pubblico, scarso rispetto norme stradali (specialmente motorini),

viabilità

vandalismo e motorini che girano nel parco

viabilità

più controllo sul territorio, più pulizia

sistemazione piano stradale

pulizia aree verdi

deturpazione ambiente

cani che sporcano le strade e gli accessi ai civici

strade, più impegno sulla viabilità, progetti da rettificare

sistemazione verde pubblico, pulizia territorio

viabilità, pulizia, degrado del territorio

cattivo funzionamento ufficio tecnico, eccessiva velocità di auto e moto in centro, assenza di un piano di zonizzazione per ridurre circolazione dei veicoli e rumori molesti nelle aree centrali a più alta concentrazione abitativa, squilibrio tra densità abitativa e zone con negozi nella frazione del paese

ss11, trovando una soluzione definitiva che elimini il traffico dal centro abitato e che riunisca in maniera omogenea il territorio comunale

SICUREZZA

sicurezza

un'infinità di furti in appartamento (mio compreso),

più controllo dei parchi

atti vandalici nel parchetto di via catullo

sicurezza

poco controllo contro la delinquenza

sicurezza territorio (monitorare industrie e ambienti a rischio), sicurezza cittadini (microcriminalità)

vandalismo e motorini nei parchi, murales osceni nelle scuole

scarsa vigilanza nel parco

vandalismo e motorini che girano nel parco

più controllo sul territorio

SERVIZI SOCIO-CULTURALI

casa/lavoro

casa di riposo per non autosufficienti

scarsità di posti all'asilo nido comunale

attività culturali, per i giovani

mananze nei servizi di trasporto

ascoltare chi non ha una casa e dare una mano per aiutare chi ne ha veramente bisogno, non si può pagare un affitto superiore allo stipendio)

ci sono poche cose interessanti da fare per i giovani

non ci sono strutture in grado di aiutare gli anziani auto e non sufficienti

poche iniziative di coinvolgimento per i giovani in quanto le attività esistenti non riescono a stimolare la partecipazione

centro estivo dopo i 12 anni, mi piacerebbe che si pensasse qualcosa per la fascia di età dai 12 in poi, l'adolescenza, per me molto delicata e da non trascurare, ho qualche idea da proporre se vi interessa; grazie

Comune di San Giuliano Milanese

VIABILITA', ECOLOGIA, URBANISTICA

traffico e segnaletica

la copertura canale redefossi

viabilità, sicurezza

la copertura definitiva del canale redefossi

strade-viabilità

viabilità strade, verde

parcheggi

è necessaria chiarezza sulla nuova espansione del comune di san giuliano dal punto di vista urbanistico

l'assenza di controllo riguardo ai trasportatori diretti alle zone industriali (sesto ulteriano ad esempio)

che potrebbero contenere veramente qualsiasi cosa

la raccolta differenziata: non c'è controllo se la gente differenzia o meno, e poi i rifiuti vanno a finire tutti insieme!

più attenzione alla situazione viabilistico/viaria, relativamente alle piste ciclabili, quali alternative allo "smog".

PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI

di essere più partecipi sul territorio ed anche nelle frazioni

è necessaria chiarezza sulla nuova espansione del comune di san giuliano dal punto di vista urbanistico

insistere sul tentativo di coinvolgere i cittadini nelle scelte

QUESTIONI ABITATIVE

assegnazione case popolari

alloggi convenzionati

Comune di Sesto San Giovanni

VIABILITA', ECOLOGIA, URBANISTICA

non saprei. Forse il fatto che la città sia poco pulita

rifacimento del manto stradale

incremento piste ciclabili, rispetto della segnaletica stradale, maggiore presenza di autorità di pp.ss.

strade da asfaltare

GIOVANI E OPPORTUNITA' LAVORATIVE

lavoro

il lavoro

necessità di creare centri per l'impiego e informagiovani sul territorio comunale

PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI

serve più informazione sui corsi del comune e sulle assemblee cittadine

Comune di Vimercate

VIABILITA', ECOLOGIA, URBANISTICA

promuovere una maggiore educazione civica (cani, rifiuti, rispetto per le cose comuni, rispetto per anziani e disabili, codice della strada, ecc.); parcheggi-piste ciclabili

parcheggi-pulizia

parcheggio selvaggio in via garibaldi-rotta, traffico semaforo moriano-triangolino (via cadorna-duca degli abruzzi)

maggiore presenza polizia municipale

viabilità

ambiente

la scarsità di senso civile da parte di troppi

poca trasparenza nelle scelte urbanistiche

poca trasparenza (quasi nulla) nelle scelte urbanistiche

viabilità

traffico

PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI

rendere più credibile le assemblee sulla partecipazione

decidono sempre loro

una politica culturale troppo chiusa- poca trasparenza nelle scelte urbanistiche

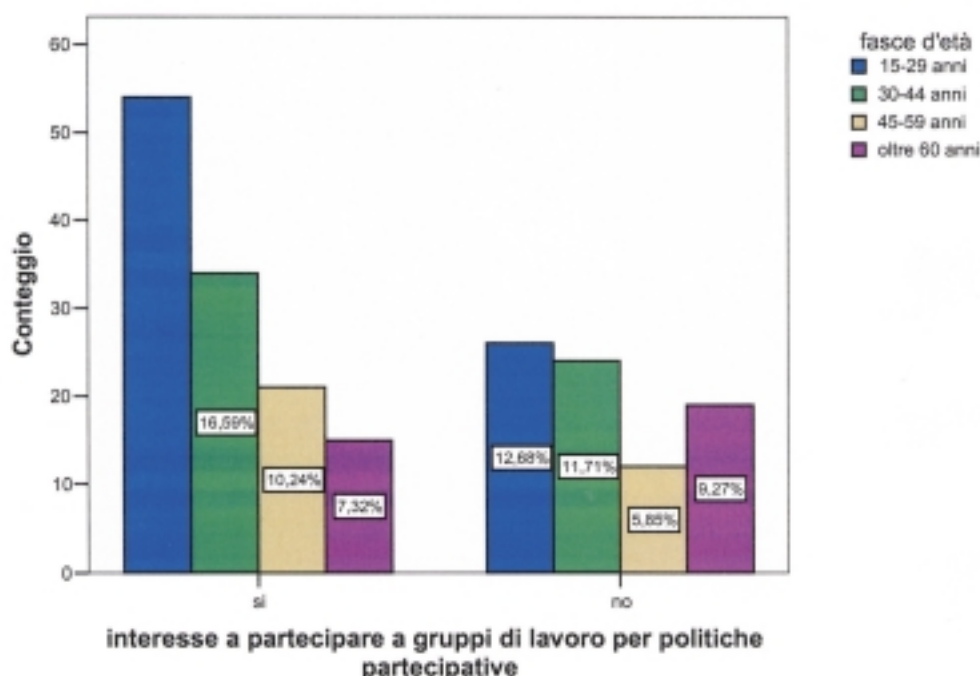
poca trasparenza (quasi nulla) nelle scelte urbanistiche

Infine si è chiesto agli intervistati se sarebbero disponibili a prendere parte a gruppi di lavoro per la formulazione di politiche partecipative.

Il 60% del campione si è detto interessato, e analizzando questo dato si rileva una corrispondenza tra chi desidera mettersi in gioco in prima persona in questo percorso e chi crede che la partecipazione possa concretamente influire sulle scelte dell'Amministrazione.

Non c'è differenza tra maschi e femmine, mentre incrociando il dato con quello relativo all'età si riscontra nuovamente un maggior interesse da parte dei più giovani, che rappresentano il 43% delle persone che danno la loro disponibilità.

Disponibilità a partecipare suddivisa per fasce d'età



Conclusioni

Considerando la ristrettezza del campione rispetto alla situazione presa in esame le conclusioni dell'indagine quantitativa non possono essere troppo generalizzate, ma forniscono comunque delle indicazioni importanti nella lettura della complessa realtà della cittadinanza attiva.

I dati emersi dai questionari danno un quadro positivo della popolazione rispetto ai temi della partecipazione: anche laddove non vi è particolare conoscenza dei meccanismi o degli strumenti attuativi di percorsi partecipativi, emerge con chiarezza la necessità di un cambio nella gestione del territorio.

La richiesta è quella di un coinvolgimento della cittadinanza su più livelli: dalla consultazione rispetto alle problematiche esistenti, alla raccolta di proposte e alla condivisione dei progetti.

Inoltre le persone intervistate hanno mostrato una tendenziale disponibilità a mettersi in campo in prima persona dichiarandosi interessati a prendere parte a gruppi di lavoro che portino allo sviluppo di percorsi partecipativi.

Questi dati, in definitiva, ci raccontano uno spaccato di provincia che si dimostra sensibile alle tematiche della partecipazione e permeabile da proposte e tentativi di coinvolgimento.

SECONDO STEP

LE INTERVISTE

>>> *Tessuto associativo e rapporto con la pubblica amministrazione*

Nell'avviare processi di partecipazione, i primi referenti delle amministrazioni locali sono spesso le associazioni che, nell'eterogeneità di contenuti, obiettivi e competenze, compongono un mondo che secondo i più è in grado di fornire uno specchio significativo del grado di impegno sociale delle differenti realtà. Da questo punto di vista, i comuni inchiestati nella provincia di Milano mostrano un ricco e vivace tessuto associativo, che si esprime in modi diversi e molteplici, attraverso declinazioni differenti della dimensione della partecipazione, coinvolgendo associazioni, talvolta gruppi informali e comitati, singoli cittadini. Ciascun territorio rivela, in ogni caso, sue caratteristiche proprie e specifiche per quanto riguarda l'agire e la conformazione degli attori che promuovono partecipazione sul territorio.

A nord di Milano, il comune di Sesto San Giovanni, ad esempio, mostra un ricco tessuto associativo con tratti peculiari dovuti alla storia stessa del territorio e alle tradizionali modalità di agire che in tal senso si sono consolidate. Tuttavia, nonostante l'autorevolezza che tali soggetti hanno, soffrono, secondo alcuni intervistati, di un'incapacità di coinvolgimento oltre il "loro giro" consolidato, in modo particolare se si parla di giovani.

A Sesto c'è un ricco tessuto associativo, sono moltissime le associazioni iscritte all'albo cittadino, di tutti i tipi, di volontariato, culturali, sportive, ma al di là dell'iscrizione all'albo, che è un atto formale, sicuramente le associazioni rendono vivo il tessuto sestese; è un associazionismo che vive con il territorio, che produce iniziative e attività. Nasce sostanzialmente dalla tradizione, dalla storia dell'identità sestese, la tradizione socialista e comunista e la tradizione dell'associazionismo cattolico. (01- Comune di Sesto San Giovanni)

La città di Sesto San Giovanni ha avuto una tradizione di fortissima partecipazione, molto mediata, però, dal ruolo dall'attività politica e sindacale; è una città che ha una tradizione molto forte in termini di circoli, di associazionismo ricreativo e culturale legato al movimento operaio o alla sua storia in tutte le sue componenti, non necessariamente quelle di governo del territorio. Adesso sicuramente, come credo nella maggior parte del paese, quasi tutte le associazioni lamentano una scarsa partecipazione alle attività e si interrogano sulla difficoltà quanto meno di intercettare un'utenza giovanile, anche per garantire un minimo di ricambio generazionale, ma anche un apporto di contributi, pensiero, idee. Dal punto di vista formale a Sesto ci sono più di 130 associazioni sportive, più di 120 di volontariato e un centinaio di associazioni culturali, queste sono solo quelle iscritte all'albo cittadino. (02 - Comune di Sesto San Giovanni)

Anche gli intervistati del limitrofo comune di Cinisello Balsamo sottolineano come il territorio sia caratterizzato dall'agire di molteplici associazioni che si muovono in modo autonomo nella propria area di riferimento. Ci sono iniziative promosse dall'associazionismo locale in grado di alimentare il dialogo e l'incontro tra i molteplici soggetti che ne fanno parte e ne sono interessati, ma dalle parole di alcuni attori coinvolti nella ricerca sembra esserci anche il rischio di percorsi variegati promossi da soggetti diversi così indipendenti da non essere in grado di cooperare fra loro.

Il tessuto associativo a Cinisello è molto vivo, ci sono una miriade di associazioni, da chi si occupa dei disabili a chi si occupa di pace, ce ne sono davvero tante anche molto piccole, non riuscirei nemmeno a elencartele tutte. Si raccolgono attorno a Voci, un'associazione di volontariato che appunto raccoglie le diverse esperienze sul territorio, ogni anno organizza anche un'esposizione delle attività di ogni realtà, che si tiene a Cinisello in una giornata dedicata. Ci sono anche molte iniziative sul territorio. (03 - Comune di Cinisello Balsamo)

Da parte delle altre associazioni c'è una minore apertura, si lavora più individualmente, ognuno nel proprio campo di intervento, anche se Cinisello è un territorio molto vivo da questo punto di vista, ci sono moltissime associazioni e moltissime iniziative. (04 - Comune di Cinisello Balsamo)

In modo analogo, nel territorio di San Giuliano Milanese un ricco tessuto associativo si muove, secondo alcuni intervistati, all'interno di un quadro frammentato e contraddittorio, dove la molteplicità, pur rimanendo sinonimo di capacità propositiva, non sempre è sinonimo di capacità di comunicazione e cooperazione.

San Giuliano è un tessuto molto ricco da questo punto di vista, dalle associazioni di volontariato, a quelle culturali e sportive, sono quasi un centinaio, ma questo è anche segno di frammentazione. Non sempre il segno del pluralismo in questo senso è positivo perché poi questo vuol dire fare fatica a mettere in relazione due soggetti che più o meno hanno le stesse finalità. Quindi, è vero c'è un tessuto molto ricco, ma spesso nasconde delle grosse contraddizioni. (05 - Comune di San Giuliano Milanese)

In generale, comunque, nei vari comuni i diversi attori descrivono tessuti associativi piuttosto diffusi, anche laddove questi si scontrano con situazioni disgregate dal punto di vista sociale. È questo, ad esempio, il caso di Busto Garolfo, piccolo comune nel nord-ovest di Milano, che vive nella stretta relazione con Legnano, Parabiago, Magenta, i paesi in cui la gente tende a spostarsi per vivere le proprie forme di socialità. Emerge infatti l'immagine di un paese-dormitorio, in cui si è registrato negli ultimi anni un aumento della povertà del 30%, determinato – come evidenzia un assessore – non tanto dalla presenza di migranti, quanto da famiglie autoctone gettate nel baratro dalla dissoluzione del tessuto dell'ex Alfa e delle fabbriche della zona. La chiusura delle grosse aziende, inoltre, ha portato all'aumento delle zone edificabili e a un conseguente incremento della popolazione: negli ultimi dieci anni, mentre la provincia di Milano ha avuto una diminuzione del 10-15%, a Busto Garolfo si è registrato un passaggio da 10.800 a 12.700 persone residenti. Entro il 2007 è previsto l'insediamento di altre 500 famiglie, che con una media del due e mezzo per famiglia, significano 1.200-1.300 persone in più. Per affrontare tale situazione, l'amministrazione ha dunque deciso un piano regolatore che blocca lo sviluppo esterno, chiudendo lo spazio di edificabilità. Nonostante queste difficoltà, il tessuto associativo non è assente, anche se gli attori locali sostengono che è "fatto sempre dalle stesse persone", dunque c'è un problema a "recuperare partecipazione". In questo territorio che rischia di sfaldarsi, l'impegno dell'amministrazione – sostengono i suoi componenti – è quello di trasformare "una città-dormitorio in una città-laboratorio, unificata attorno a idee". L'amministrazione si ritiene in qualche misura non solo uno dei due termini del rapporto con la associazioni, ma guida e stimolo dell'attivazione di forma di impegno sociale.

Noi stiamo dando un impulso a un rapporto continuo, vorremmo rivitalizzare la partecipazione dell'associazionismo alla vita amministrativa in generale, senza creare steccati, anzi saltandoli e avvicinando i diversi mondi. Non solo, quindi, un rapporto tra l'associazionismo e il comune, ma addirittura tra diverse associazioni e progetti unici condivisi con l'amministrazione. [...] Al momento però c'è solo il tentativo di stimolo dell'amministrazione, speriamo che poi ci sia anche un ribaltamento, o magari sono che io che attualmente sono cieco. (06 - Comune di Busto Garolfo)

Pensiamo già di fare riunioni specifiche con le associazioni e i vari soggetti che ci sono per pensare alla questione del bilancio. Per il momento abbiamo pensato noi senza sentire le associazioni, captando quello che si muoveva. (07 - Comune di Busto Garolfo)

Tuttavia, talvolta si registra una differenza di percezione tra gli attori istituzionali e gli attori sociali, come nel caso della descrizione del tessuto partecipativo di Busto Garolfo, che non è ritenuto particolarmente vivace da alcuni degli intervistati. Soprattutto, i rapporti tra amministrazione e associazioni non sempre sono facili, in quanto il ruolo di "stimolo" da parte dell'amministrazione viene talora interpretato come un'intromissione nelle attività e nell'autonomia dei singoli gruppi.

Con le associazioni culturali, come Graffiti o Atomo, abbiamo più che altro relazioni estemporanee, c'è da parte delle associazioni titubanza perché pensano di correre il rischio di essere sussunte, cosa che non abbiamo nemmeno lontanamente per la testa. (07 - Comune di Busto Garolfo)

Spostandosi a est dell'area metropolitana milanese, anche a Vimodrone, un'altra delle realtà definite dai suoi abitanti come "paese dormitorio", le associazioni sono viste – innanzitutto da chi ne fa parte – come una risorsa e un tramite per l'attivazione di percorsi di partecipazione.

Io considero Vimodrone un paese dormitorio. Tutti quelli che lavorano a Milano vengono qua a dormire e basta, non è che ci sia tanta vita. [...] Secondo me [come associazioni] possiamo fare da tramite. [...] Dovremo essere noi ad indicare all'amministrazione quali sono gli strumenti migliori per coinvolgere i giovani, che magari alle assemblee non hanno voglia di venire, noi logicamente nel nostro ambito potremo farlo, ma non potrò andare a proporre a un ragazzino a cui piace solo giocare a pallone di parlare di cultura o del sociale. (08 – Comune di Vimodrone)

La volontà di aprire un dialogo costruttivo e stabile con associazioni e comitati è ribadito dalle parole del sindaco di Cornaredo, paese a ovest di Milano, che ritiene questo come un passo necessario alla costruzione di percorsi partecipativi.

All'oggi dunque i percorsi di partecipazione sono quelli di coinvolgere in un ambito semi-istituzionale anche il mondo associazionistico. [...] Dall'altra parte, qui stanno emergendo esigenze a livello di quartiere. Si formano, e spesso si smontano nel giro di poco tempo, comitati di quartiere, ad esempio sul discorso viabilistico, sulle antenne per la telefonia mobile. Si vede che c'è un fermento, spesso nascono spontaneamente attorno a un problema e poi cessano di esistere quando il problema è risolto. Per noi si tratta di passare da una fase di recepire un bisogno o un disagio, al fatto di prevenirlo, quindi facendo un discorso di partecipazione che viene prima del disagio. Il discorso del comitato per le antenne è stato superato quando il consiglio comunale ha approvato il piano per le antenne, però il percorso che noi vorremmo fare è: esiste un problema per le antenne, costruiamo un percorso con i cittadini per affrontarlo. (09 - Comune di Cornaredo)

Anche da parte dell'associazionismo viene sottolineata l'importanza del rapporto con l'amministrazione. Da più parti si sottolinea il buon livello di interlocuzione e di reciproco ascolto, che in alcuni casi dà vita a collaborazioni continuative ed efficaci per entrambi i soggetti coinvolti.

Noi abbiamo sempre avuto rapporti ottimi con l'amministrazione, fino al 2000 abbiamo lavorato in modo autonomo con qualche finanziamento pubblico, poi abbiamo stipulato un accordo con l'amministrazione per cui è entrata nell'organizzazione della revocazione storica come partner paritario. Così l'amministrazione ci ha dato una mano, poiché da soli diventava difficile gestire l'evento, e ha potuto godere dell'effetto traino positivo dell'iniziativa che coinvolge i cittadini, è una collaborazione che funziona molto bene nel corso del tempo. (10 – Comune di San Giuliano Milanese)

Da parte del Comune abbiamo sempre ricevuto comprensione e chiarezza, ha avuto sempre un atteggiamento molto disponibile e aperto al confronto, c'è un dialogo continuo e permanente e questo ci fa molto piacere. La comunità straniera in generale ha molta voglia di partecipare, spesso si tratta solo di stimolare, proporre spunti, iniziative. (11 - Comune di Abbiategrasso)

Al contempo, però, come nell'intervista che segue, vengono sottolineate le difficoltà e gli aspetti problematici che tale rapporto comporta, soprattutto in termini di valorizzazione delle risorse sociali da parte del sistema istituzionale.

Quanto al rapporto con l'amministrazione, io credo che si tratti di un rapporto che potrebbe concretizzarsi in maniera più appropriata. [...] Io credo che un'amministrazione dovrebbe essere principalmente attenta a questo, valorizzare la storia, valorizzare queste presenze che evidentemente sono collaterali al momento pubblico, non sono ad esso sostitutive. [...] Quindi, il problema è che va prestata da parte dell'amministrazione maggiore attenzione, ma non tanto nel senso di contributi a pioggia, ma nei termini di valorizzare queste risorse, anche umane, su progetti che sono condivisibili, sostenibili e accettati dalla popolazione. (12 - Comune di Inzago)

Mantenere la barra del ragionamento sull'impegno sociale esclusivamente sulle associazioni, tuttavia, potrebbe essere limitante e dare un'immagine deformata, in quanto rischia di trascurare o di rendere completamente ciechi rispetto ai fenomeni di autorganizzazione creati da gruppi e collettivi informali che si costruiscono al di fuori della formalizzazione giuridica o istituzionale. È attraverso questi ambiti che spesso passano le migliori energie di impegno sociale e di partecipazione, in quanto nascono da passioni e interessi non mediati da formalità e modelli di rappresentanza burocratica. Da questo punto di vista, va segnalato che nei comuni presi in esame pochi sono i casi di fenomeni autorganizzati, o almeno pochi sono quelli di cui gli attori intervistati danno notizia e sono informati. Tra questi si segnala il comune di Abbiategrasso, nel sud-ovest dell'area metropolitana milanese, dove molti intervistati sottolineano la ricchezza e l'autonomia del tessuto associativo locale e la partecipazione di molti cittadini attivi in tal senso, mettendo in luce l'importante esperienza autorganizzata di un collettivo chiamato Folletto.

Abbiategrasso è un territorio molto vivace da questo punto di vista, ci sono tantissime associazioni, non c'è solo una partecipazione giovanile, i giovani organizzati, diciamo così, sono quelli del Folletto. [...] Loro sono una struttura organizzata e autonoma nel senso che sopravvive nonostante l'amministrazione non gli riconosca alcunché, per esempio a livello di risorse per incentivare quello che già loro organizzano. (13 - Comune di Abbiategrasso)

Ci sono molte articolazioni del volontariato, delle associazioni sportive e culturali, tutte con una notevole capacità di autogestione e autorganizzazione, il Comune non fa altro che coordinare delle attività che sono già molto attive. (14 - Comune di Abbiategrasso)

Nel quadro dei territori inchiestati, un'altra importante esperienza di autorganizzazione è quella del Comitato contro la discarica di Inzago, piccolo paese di antica tradizione contadina a est di Milano, nel '500-'600 luogo di villeggiatura per le famiglie della nobiltà meneghina. Come sottolinea un consigliere comunale, "pur essendo un comune piccolo, Inzago ha una rete di associazioni abbastanza vasta". Il Comitato nasce nel 2002 per opporsi alla costruzione di una nuova discarica per il trattamento dei rifiuti, che si aggiungerebbe a quella già presente sul territorio. Dopo una prima bocciatura del progetto, la società incaricata della realizzazione della discarica è riuscita – con il benestare della Regione – a farsi concedere il permesso per la nuova opera. Come racconta uno dei suoi protagonisti, il Comitato è un luogo di ritrovo e discussione, di informazione e azione, che funziona su base volontaria e al di fuori della formalizzazione associativa.

Noi non ci siamo mai costituiti formalmente in associazione o altro. Il comitato si riunisce tutti i lunedì da tre anni nella sede dell'oratorio di Inzago, proprio per non dare spazio a chi vede una strumentalizzazione politica. Lì vengono discussi problemi e documenti. All'inizio eravamo più di 70 persone, ora siamo ancora una ventina. (15 - Comune di Inzago)

Proprio l'esempio del Comitato contro la discarica dimostra che tuttavia non sempre, quando si producono sul territorio fenomeni di autorganizzazione, i rapporti con l'amministrazione sono facili. Anzi, talvolta – come nel caso in questione – sono segnati da tensione o addirittura conflitto. Per la differenza dei ruoli, secondo gli amministratori locali; per ambiguità e opportunismo, a detta dei soggetti sociali.

Nel nostro primo mandato noi ci siamo trovati a dover gestire una discarica sul nostro territorio che noi non avevamo voluto, approvata dalla precedente amministrazione, mentre noi ci eravamo battuti contro la sua nascita. Avendo vinto le elezioni poco dopo l'approvazione alla sua realizzazione abbiamo dovuto gestirla. Questa discarica è stata chiusa, adesso abbiamo il problema che la ditta che l'aveva gestita ha chiesto alla Regione una nuova concessione per aprire una nuova discarica in un luogo adiacente a quella precedente. Ovviamente l'amministrazione è assolutamente contraria a questo progetto. Fin dall'inizio è nato questo comitato, che ha portato avanti le sue iniziative; i rapporti con l'amministrazione non sono buoni, abbiamo idee diverse su come affrontare questo problema, e al momento non ci sono prospettive di collaborazione. [...] Credo che il nodo principale sia la diversa percezione dei problemi quando si è all'"opposizione" e quando si è a livello istituzionale. Alcune strade che possono sem-

brare utili o praticabili da fuori, acquistano invece una valenza diversa quando si è all'interno dell'istituzione. (16 - Comune di Inzago)

I cittadini non hanno mai creduto al fermo no dell'amministrazione rispetto alla discarica. Ci sono stati episodi spiacevoli, ad esempio è capitato che siano stati sequestrati dei manifesti del comitato [...] Gli uomini che ci sono adesso non hanno la dovuta credibilità. Dovrebbe esserci un cambio grosso, come cittadini non abbiamo più fiducia nelle istituzioni, e questo è gravissimo. Ci sarà una scarsa risposta al richiamo per discutere se non si cambiano le persone. (15 - Comune di Inzago)

Molti intervistati, in ogni caso, pur riconoscendo l'atteggiamento interlocutorio della pubblica amministrazione, sottolineano anche le criticità di un rapporto complesso e difficile da gestire; alcuni attori mettono in luce l'incapacità della pubblica amministrazione di favorire, incentivare e proteggere le iniziative di partecipazione dal basso, quelle che nascono spontaneamente e che coinvolgono spesso soggetti ai margini della partecipazione istituzionalmente intesa. Altri sottolineano come il rapporto con la pubblica amministrazione sia difficile a partire dall'approccio con cui l'istituzione si pone: in tal senso, se per alcuni si tratta di un vero e proprio gap culturale, per altri prevale l'aspetto della negoziazione, spesso unico piano su cui è possibile concretizzare un canale di interlocuzione.

Ci sono anche esperienze di reale partecipazione dal basso, come l'organizzazione di un torneo di calcio di sudamericani in un campo sportivo di un quartiere popolare di Abbiategrasso, quasi subito, però, molti cittadini si sono lamentati per il disordine, il casino che veniva fatto durante le partite. Un'iniziativa completamente autorganizzata, in cui l'amministrazione ha faticato a gestire la cosa, alla fine i sudamericani sono stati trasferiti in periferia; nulla di grave, ma, nonostante le numerose difficoltà, era comunque un'iniziativa da valorizzare, forse un presidio permanente per controllare se sorgevano problemi, qualche cestino in più, insomma una presenza diversa da parte dell'amministrazione sarebbe stata preferibile. I nostri rapporti sono abbastanza buoni, esiste però un forte gap culturale, inizialmente ci vedevano come un'esperienza generazionale che si sarebbe esaurita in breve tempo, nei peggiori dei casi ci additavano come sbandati, diciamo che non c'è stato mai un riconoscimento formale del nostro lavoro e di ciò che facciamo. Non hanno mai investito seriamente su una reale collaborazione o un confronto con noi, però l'atteggiamento è sempre stato interlocutorio. (17 - Comune di Abbiategrasso)

Noi abbiamo sempre tentato di lavorare sul versante della co-progettazione, anche laddove banalmente presentiamo progetti a nostra titolarità li condividiamo con l'amministrazione, per costruire insieme i percorsi. Noi abbiamo un buon rapporto con l'ente locale, è di lunga data, proficuo, stabile; poi ci sono tante difficoltà, tra cui il fatto che ormai il comune ha davvero poche risorse disponibili. A volte per esempio risulta essere un rapporto di contrattazione e negoziazione, alcuni temi o progetti sono più sentiti e semplici, magari danno più visibilità, su altri si fa più fatica. L'amministrazione considera, infatti, anche i possibili esiti elettorali, noi abbiamo naturalmente un'altra ottica. (18 - Comune di Sesto San Giovanni)

Abbiamo trovato un'interlocuzione solo nel momento in cui ha qualcosa da perdere, per esempio in campagna elettorale. [...] Il dialogo con l'amministrazione è sempre stato basato sui rapporti di forza che noi siamo stati in grado di mettere in campo, a parte rare eccezioni, come con l'ufficio stranieri dove siamo riusciti a fare un buon lavoro. (19 - Comune di San Giuliano)

>>> Esperienze di partecipazione

Come già dicevamo in sede introduttiva, è sulla spinta dei movimenti che la partecipazione è entrata ormai a pieno titolo nel lessico istituzionale delle pratiche di governo (locale e non solo) a livello italiano e internazionale. Di questo sembrano averne un buon livello di consapevolezza gli amministratori delle istituzioni municipali, quanto meno di quelle coinvolte nella ricerca. Dal primo World social forum di Porto Alegre (la città brasiliana in cui per la prima volta è stato sperimentato il bilancio partecipativo), passando per la costituzione della Rete del Nuovo Municipio, si sono diffuse a macchia d'olio le esperienze in cui il termine partecipazione, variamente declinato, è associato a pratiche di ripensamento delle forme del governo locale. Si sono dunque moltiplicati assessorati e deleghe alla partecipazione, termine passepartout per riconfigurare in termini più democratici istituzioni rappresentative che stanno incontrando una storica crisi sul piano globale.

A livello politico i movimenti degli ultimi anni hanno avuto un'influenza grandissima, il nostro sindaco era a Porto Alegre e si è portato nella valigia l'eredità di un pensiero che poi ha voluto radicare qui. Se ha potuto avere dei supporti e dei riscontri, li ha avuti perché ormai sul territorio qualche antenna si era drizzata. Poche, però se non ci fosse stato quello stimolo iniziale ad una globalizzazione anche della partecipazione, non si sarebbe partiti. (20 - Comune di Vimercate)

L'esperienza della democrazia partecipativa e del bilancio partecipativo da Porto Alegre in avanti ci è sembrata interessante, un percorso su cui valeva la pena investire. Abbiamo quindi preso contatto con gli amministratori di Pieve Emanuele, e da lì abbiamo avviato un percorso che ci ha portati ad aderire fin dalla sua nascita all'Associazione Rete del Nuovo Municipio, di cui siamo dunque tra i fondatori, e ad avviare un percorso istituzionalizzato. [...] Il sindaco mi ha conferito la delega per gestire l'aspetto della democrazia partecipativa, abbiamo avviato una serie di assemblee locali o di quartiere. (16 - Comune di Inzago)

Anche gli attori sociali sembrano attenti ai percorsi partecipativi proprio nella misura in cui colgono un nesso con i movimenti degli ultimi anni e una possibilità di allargamento dei meccanismi decisionali. Lo fa ad esempio notare un esponente del Comitato contro la discarica di Inzago.

Non si tratta ancora di bilancio partecipato, ma di assemblee cui ho partecipato e da cui è scaturito il progetto di definire secondo i criteri della partecipazione il progetto del nuovo sistema di viabilità del paese. Io ho partecipato all'assemblea del mio quartiere. Il progetto è interessante, proprio perché è nato a Porto Alegre tra istituzioni e movimenti della società civile. (21 - Comune di Inzago)

Tuttavia, nella stessa intervista vengono subito dopo evidenziati i problemi legati ai percorsi partecipativi, consistenti sia nello scarso numero di persone che si dimostrano interessate, sia nei contraddittori rapporti intrattenuti con l'amministrazione.

Numericamente è insignificante, alle cinque assemblee avranno partecipato un centinaio di persone su 8-9.000 abitanti del paese. Uno dei problemi della nostra amministrazione è che ha lanciato messaggi contraddittori. La partecipazione è stata lanciata quando la gente aveva perso una parte della propria stima rispetto ad un'amministrazione a fine mandato per giunta. (21 - Comune di Inzago)

A dimostrazione di un'inedita attenzione per il tema, è da notare che il quadro di amministratori che si occupa della partecipazione – all'interno di assessorati ad essa dedicati, o con deleghe espresse dal consiglio comunale – è almeno in parte costituito da persone abbastanza nuove sulla scena della politica istituzionale e degli incarichi di governo locale. È questo, ad esempio, il caso della consigliera comunale di Inzago nell'intervista che segue.

Io sono una neofita, al mio primo mandato. Altri arrivano dal sindacato o da partiti politici. Siamo arrivati in due nuovi, una se ne è andata. Attualmente sono l'unica indipendente nel consiglio comunale. Non trovo un partito che mi possa rappresentare, e forse non lo troverò mai. (22 - Comune di Inzago)

Sono molte e differenziate le iniziative e le esperienze con finalità partecipative che si sono sviluppate nei territori in provincia di Milano; ogni realtà ha la propria specificità in merito, ma possiamo delineare una generale distinzione tra i percorsi promossi, gestiti e controllati dalla pubblica amministrazione, i percorsi di aggregazione in cui l'ente locale viene coinvolto in un momento successivo, e ancora le sperimentazioni di partecipazione caratterizzati dal coinvolgimento spontaneo di soggetti, magari visibili ma ritenuti poco attivi sul territorio, o sollecitate da esperienze di autorganizzazione e autogestione.

Sul territorio di Abbiategrasso vengono organizzate varie iniziative nel corso dell'anno con l'intento di alimentare la partecipazione dei cittadini alla realtà locale. Alcune esperienze nascono dalle associazioni, ma vedono una collaborazione con la pubblica amministrazione e mirano ad un tipo di coinvolgimento soprattutto estemporaneo, focalizzato sull'evento. Altre, invece, sono promosse dalla stessa pubblica amministrazione e si determinano attraverso un percorso più lungo, che tende ad un processo di istituzionalizzazione dell'esperienza, come per esempio il percorso seguito dalla consulta degli stranieri. C'è poi l'esperienza autogestita del Folletto che, ormai da anni, coinvolge molti soggetti del territorio su iniziative particolari o percorsi specifici, partendo da un desiderio di partecipazione reale; la pratica sperimentata è quella di provare a concretizzare collettivamente e in modo critico tale desiderio.

L'ultimo esempio di un percorso partecipato è stato quello del parco di Castelletto. Abbiamo individuato in un quartiere un parco che si poteva sistemare, abbiamo coinvolto con un sondaggio il quartiere per conoscere i loro desideri in merito, poi abbiamo presentato il progetto all'amministrazione comunale, innanzitutto per un sostegno politico, e poi in modo che l'iniziativa fosse compatibile con lo sviluppo del territorio. Non ci muoviamo mai da soli, ma con la collaborazione delle persone e di altre strutture, realtà. [...] Ci sono le giornate del volontariato, due giorni di incontro, quest'anno per la seconda volta abbiamo organizzato la manifestazione "Musica nei quartieri, musica per i quartieri", abbiamo costruito una rete tra le bande del territorio che partono dai quartieri, intrattengono le persone e le portano verso il quartiere Fiera in un momento finale di festa. (23 - Comune di Abbiategrasso)

Quest'anno la pubblica amministrazione organizza la notte bianca in paese con i prodotti tipici della zona, la fontana che fa uscire il vino, una serie di iniziative; stanno facendo un lavoro di questo tipo, anche molto di immagine, sul terreno aggregativo, dell'organizzazione dell'evento. (17 - Comune di Abbiategrasso)

Poi abbiamo iniziato il percorso della consulta degli stranieri, con cui abbiamo organizzato importanti incontri pubblici, per esempio uno al castello sulla salute, con medici che hanno fornito informazioni in merito, anche rispetto ai servizi presenti sul territorio, il secondo incontro è stato invece sulla scuola. [...] Sempre con il percorso della consulta abbiamo per due anni organizzato una fiera con i prodotti tipici di ogni comunità, nella consulta si sono creati anche rapporti tra diversi gruppi di migranti, si collabora insieme molto bene. Bisogna continuare a lavorare su questo terreno, essere visibili, cooperare insieme sul territorio. (11 - Comune di Abbiategrasso)

La consulta per gli stranieri, che coinvolge la comunità migrante di Abbiategrasso, nasce con l'idea di creare un percorso di rappresentanza, il progetto comporta la costituzione di un piccolo parlamentino che potrebbe avere diversi compiti tra cui quello di individuare delle questioni da discutere nel consiglio comunale. Poi c'è il tentativo di costruire delle giunte di quartiere, un tentativo per costruire relazioni, finora ne sono state fatte due e la partecipazione è stata altissima. La giunta comunale si trasferisce in questo modo nel quartiere e ascolta i cittadini, sono stati momenti molto partecipati ed è stato interessante poiché gli assessori si sono scontrati con percorsi nuovi, ma anche con cosa vuol dire partecipazione, quali sono i problemi e le aspettative del cittadino. (13 - Comune di Abbiategrasso)

Nel brano che segue si dà invece un'efficace descrizione di come un'abitante di una piccola cittadina (Vimodrone in questo caso) si sia avvicinata ai percorsi partecipativi costruiti dall'amministrazione comunale, di come li abbia vissuti e di che valutazioni formuli.

Io ero completamente a digiuno di queste cose, ma visto che mi sembrava molto interessante ho risposto al questionario, ho partecipato alla riunione che c'è stata, però non era una cosa che conoscevo, la sto conoscendo adesso. In generale la trovo una cosa assolutamente positiva. [...] Per il momento sono state fatte le assemblee. Ne hanno fatte diverse però una con i cittadini che non appartengono a nessuna associazione, diciamo i "cittadini semplici", e ne è stata fatta una sola per il momento, dove ci hanno un po' raccontato di questo progetto e dove abbiamo visto la divisione dei quartieri. Ci hanno detto che ce ne saranno altre ed andremo avanti in questa cosa. Io sono stata contattata direttamente perché avevo risposto al questionario, quindi avevo lasciato sia il numero di telefono che l'indirizzo e-mail e quindi sono stata contattata in tutti e due i modi. (24 - Comune di Vimodrone)

L'amministrazione del Comune di Sesto San Giovanni ha cercato di sperimentare negli ultimi anni alcuni percorsi di partecipazione provando a coinvolgere diversi soggetti che vivono nel territorio, non per forza istituzionalizzati. Il racconto di tali esperienze ne mette in luce le ricchezze, ma anche le difficoltà dovute agli strumenti amministrativi esistenti e alla loro flessibile interpretazione da parte di chi li usa, alle diverse declinazioni e significati che della partecipazione si danno e di conseguenza si praticano, ai molteplici interessi implicati, che vedono spesso gli attori coinvolti su posizioni di contrattazione.

Gestire il sistema della partecipazione secondo quelle che sono le funzioni dell'ufficio di Piano significa concretamente andare a stabilire, di concerto con i dirigenti interessati, con gli assessori di riferimento che danno gli indirizzi politici, quali sono le aree su cui programmare con il territorio gli interventi su base triennale. Una volta stabilite le aree tematiche su cui intervenire, ragionare in termini di programmazione significa gestire i processi all'interno dei tavoli che vengono costituiti come luogo di discussione, accompagnarli nella produzione dei loro suggerimenti, dei loro indirizzi, delle loro riflessioni e sintetizzare i contenuti li espressi per poter poi riportare di fatto il percorso svolto ai livelli politici istituzionali. Questi ultimi con tale forma di ascolto dei territori sono supportati nei processi. [...] Dal punto di vista delle risorse bisogna tenere presente che si tratta di un processo anti-economico, è a perdere da questo punto di vista, noi abbiamo fatto moltissimi incontri, ma volendo avremmo potuto scrivere il Piano di Zona chiusi in un ufficio, è una scelta che fai. [...] L'amministrazione dalla legge ha assegnata la responsabilità di decidere su funzioni di programmazione, gestione e monitoraggio di quello che succede sul territorio, ma bisogna tenere presente le difficoltà poiché fa ancora fatica ad avere funzioni di monitoraggio e di controllo di quanto fa lei stessa. E' chiaro che c'è anche un problema all'interno della pubblica amministrazione rispetto all'attuazione di politiche partecipative, di approccio, di gestione, di competenze. (25 - Comune di Sesto San Giovanni)

L'obiettivo del Piano temporale degli orari è quello di promuovere un uso diverso del tempo e promuovere pari opportunità tra generi, generazioni e genti. Il comune di Sesto ha deciso in questo caso non solo di lavorare in un'ottica di pari opportunità tra i generi, ma anche generazioni e genti che ormai compongono le comunità locali. La scelta è stata quella di promuovere politiche territoriali per affrontare il problema della rigenerazione urbana, si è pensato cioè di lavorare all'interno dei singoli quartieri avendo come alleato di progetto la comunità locale. [...] La pubblica amministrazione ha individuato di volta in volta un quartiere o un'area di questo che presentava dei problemi e attraverso una serie di metodologie di partecipazione si è cercato di individuare dei progetti di rigenerazione urbana del tessuto economico e connettivo dell'area, avendo sempre come partner di progetto la comunità locale. [...] Il problema in generale è quanto poi la pubblica amministrazione è in grado di supportare le aspettative e quanto invece le disattenda, se le delude questo percorso diventa un boomerang, si rompe un rapporto di fiducia e collaborazione, se invece dimostra che non solo ha investito dei soldi per portare avanti il processo, ma anche per attuarne le indicazioni che ne escono è diverso. (26 - Comune di Sesto San Giovanni)

La mia esperienza con le politiche giovanili si rifà all'idea del festival, nata all'interno di una riflessione dopo una ricerca nell'ambito del progetto PTO, dove una delle critiche che veniva mossa all'assessorato alla Cultura e in generale all'amministrazione consisteva nel fatto che le iniziative rivolte ai giovani erano iniziative essenzialmente calate dall'alto e che se ci fosse stata invece una maggiore interlocuzione con i soggetti, che erano i destinatari dell'iniziativa, ci sarebbero stati esiti diversi. Il Comune di Sesto ha raccolto la sfida e ha dato l'incarico a me per costruire un percorso che anche banalmente coinvolgesse le associazioni, i gruppi informali, i collettivi delle scuole per ragionare insieme su come costruire questo festival. [...] Dal punto di vista metodologico ci siamo chiesti: ma come li intercettiamo i giovani? Abbiamo cercato di rifarci ai nodi della rete e di trovare il modo di interloquire con loro, con l'intento di favorire i momenti di visibilità e di valorizzazione dei giovani. Soprattutto quest'anno c'è stato un livello di attivazione di relazioni con i soggetti del territorio molto forte, l'iniziativa è andata indubbiamente bene, ma devo riconoscere l'infinita difficoltà. (02 - Comune di Sesto San Giovanni)

Anche sul territorio di Cinisello Balsamo l'amministrazione ha investito risorse ed energie per alimentare percorsi partecipati: per esempio, come nel caso di Sesto, a partire dalle esigenze di ristrutturazione urbana l'ente locale ha provato a sperimentare un maggior coinvolgimento da parte dei cittadini coinvolti dalle future ristrutturazioni. Un altro importante terreno su cui la pubblica amministrazione ha deciso di investire è il percorso del bilancio partecipativo, percorso ancora in via di sperimentazione, ma già in atto. Dalle parole degli intervistati vengono sottolineate anche le esperienze di partecipazione meno strutturate, più flessibili, nate sull'onda di un evento specifico e drammatico come la guerra in Iraq per esempio, ma in grado almeno nel primo periodo di coinvolgere l'interesse e la partecipazione anche di tanti singoli cittadini e capaci così di creare incontri e relazioni con diversi soggetti del territorio.

Ci sono, inoltre, alcuni progetti di ristrutturazione della città che hanno al loro interno dei percorsi partecipati: il contratto di quartiere in un caso prevedeva l'intervento per migliorare la qualità della vita in uno dei quartieri più degradati dal punto di vista ambientale di Cinisello, in questo caso c'è stato un lavoro congiunto, concordato con i comitati inquilini e con le associazioni che lavorano su quel territorio e sono stati aumentati gli appartamenti popolari, riducendo quelli troppo grossi in cui magari viveva ormai solo un anziano, inoltre si sono creati degli spazi comuni per la vita collettiva. Poi c'è il progetto Urban che ha al suo interno una serie di progetti partecipativi, in tal senso è stato portato avanti un lavoro per la costituzione di una associazione coinvolgendo dei giovani: il progetto, infatti, prevede la ristrutturazione di una villa dove verrà creato un bar, un luogo di aggregazione per giovani e l'idea è di farlo gestire proprio dai ragazzi di questa associazione. [...] Ci sono poi alcuni percorsi importanti come Agenda 21, che negli anni scorsi ha fatto un lavoro di tipo generale per capire quali erano gli argomenti che interessavano maggiormente questo ambito. Adesso il lavoro è ripartito su tre argomenti: l'impronta ecologica, un discorso urbanistico territoriale e i giovani. Un altro progetto importante è quello che riguarda "La città dei bambini e delle bambine", un percorso già sperimentato negli anni passati che prevede diverse iniziative, una di queste, per esempio, è il consiglio comunale dei bambini e delle bambine. (27 - Comune di Cinisello Balsamo)

Complessivamente quando organizzi iniziative la risposta è abbastanza buona, soprattutto in momenti particolari, come le manifestazioni contro la guerra in Iraq, in quel periodo si era formato anche il forum sociale. Il forum quando è nato era davvero molto partecipato e ha svolto un lavoro capillare di informazione sul territorio rispetto alla guerra e a quanto stava succedendo. Il Coordinamento Pace ha invece più di dieci anni, ha alle spalle un percorso continuativo, è un'organizzazione riconosciuta, lavora anche in altri territori e porta avanti progetti internazionali. (03 - Comune di Cinisello Balsamo)

[Il bilancio partecipativo] E' un tentativo di usare uno strumento che dà modo alla cittadinanza di avvicinarsi alla pubblica amministrazione e di partecipare in modo concreto alla vita sul territorio, con un potere effettivo in mano. E' lo strumento per cui il cittadi-

no anche a livello individuale può esprimere ciò che pensa e può avere un ritorno di quanto ha proposto, ma è anche un modo per avere conoscenza di quanto sta facendo la pubblica amministrazione, alimentare l'attenzione e l'interesse del cittadino rispetto a quanto avviene, così che si crei un canale di comunicazione, di reciprocità tra amministrazione e cittadino stesso. Noi stiamo facendo un percorso sperimentale. Per l'anno prossimo l'intento è quello di procedere con tale percorso, ampliando i campi dove i cittadini possono intervenire con le loro proposte, cercando di avere più risorse economiche a disposizione e provando a fare un lavoro di maggior implementazione della macchina per far sì che diventi uno strumento compreso, condiviso. [...] Negli ultimi anni l'esperienza più forte [di partecipazione] è stata quella del forum che ha visto la partecipazione anche di singoli, non solo di gruppi già strutturati, soprattutto per quanto riguarda le iniziative organizzate. (28 - Comune di Cinisello Balsamo)

Uno degli appuntamenti più partecipati sul territorio di San Giuliano è la rievocazione storica della Battaglia dei Giganti, nata dall'idea di un'associazione e oggi in grado di coinvolgere anche l'amministrazione comunale. L'intento di questa iniziativa è quello di proporre sì un evento aggregativo, ma costruito attraverso un percorso di partecipazione di mesi che vede i cittadini coinvolti, per esempio, nella preparazione degli abiti per la sfilata e nell'organizzazione delle diverse iniziative che precedono quella giornata. Sempre a San Giuliano, un'importante esperienza di partecipazione dal basso è quella di Eterotopia, spazio pubblico autogestito, attraversato da una molteplicità di soggetti e ormai, dopo anni di presenza attiva sul territorio, riconosciuto come luogo di incontro e dibattito.

Questa battaglia [La Battaglia dei Giganti] si è svolta nella frazione di Zivido, quindici anni fa noi abbiamo preso spunto da questo episodio per creare un evento che attirasse l'attenzione, invitasse alla partecipazione la cittadinanza su un evento storico importante con l'intento di fare conoscere la storia del proprio territorio ai cittadini. Abbiamo pensato ad un corteo storico, un appuntamento in cui la gente si diverte, partecipa attivamente come attore, con i vestiti dell'epoca, la rievocazione è fatta interamente da gente di San Giuliano. [...] L'iniziativa è diventata l'evento più eclatante sul territorio e il più partecipato, l'anno scorso i vari appuntamenti hanno raccolto 7000 persone, ed è diventato un veicolo positivo, pubblicitario della città. [...] In questi undici anni è nata l'idea di fare un parco storico, ambientale e artistico a Zivido, dietro la piccola chiesa, è un'area dove si è svolto il clou della battaglia, mentre nella chiesina sono sepolti i morti di quello scontro. Con questo progetto abbiamo il recupero del centro storico, che è quasi ultimato, la valorizzazione della chiesina, e il parco, che vuole essere un richiamo all'ambiente che hanno trovato all'epoca, ma c'è anche un aspetto ambientale del progetto perché nel parco ci deve essere la natura tipica della zona, con l'apertura di un fontanile, allora ce n'erano molti, con grandi spazi verdi, ma anche parti di bosco, inoltre il parco richiamerà le posizioni degli eserciti sul campo di battaglia. All'interno del parco verranno poi collocate sculture, bassorilievi, opere artistiche di livello internazionale che richiamano temi, personaggi, situazioni della battaglia, quindi il progetto ha anche un aspetto artistico. [...] La gente ha iniziato ad appassionarsi al parco comunicando tramite lettere, e-mail, telefonate a noi o al sindaco. C'è attenzione al parco, per questo io voglio che venga aperto a lotti, non quando è completamente ultimato, la gente deve vederlo crescere, cambiare, ma nel contempo gode del pezzo già fatto, è un modo anche per educare il cittadino al rispetto del parco, dell'ambiente. (10 - Comune di San Giuliano Milanese)

Poi ci sono situazioni autonome, come Eterotopia, che è un'ottima realtà sul tessuto di San Giuliano Milanese, è punto di riferimento importante su una serie di tematiche, soprattutto per settori di giovani e migranti, dove noi non riusciamo ad arrivare. (05 - Comune di San Giuliano Milanese)

Abbiamo anche lavorato al percorso di creazione della consulta degli stranieri. Questo posto è stato il luogo dove con una serie di cene etniche le diverse comunità hanno iniziato a incontrarsi e a conoscersi. Abbiamo lavorato con un'inchiesta sul territorio sulle sostanze per ragionare su quali nuovi servizi necessita San Giuliano. Abbiamo fatto un

lungo lavoro sul problema casa, con il progetto Tecnocasa, è stata fatta un'occupazione abitativa, sgomberata dopo un mese, che affrontava la questione casa mantenendo il discorso della partecipazione dal basso e del recupero delle aree dimesse. (19 - Comune di San Giuliano Milanese)

Complessivamente, nelle varie realtà indagate, in forme e su livelli differenti, sono stati avviati, tentati o prefigurati percorsi di partecipazione. Pur in un lasso di periodo ancora breve, i diversi attori coinvolti iniziano a tracciare un primo bilancio di quello che è stato fatto. Ne emerge un quadro in chiaroscuro, di cui vengono evidenziati i tratti fortemente innovativi e potenzialmente promettenti delle sperimentazioni avviate, ma anche i grossi problemi riscontrati.

[Sui percorsi di partecipazione] abbiamo dovuto fare un passo indietro. Appena entrati abbiamo approfittato subito di un Fse per quanto riguarda la possibilità di far partecipare i nostri dipendenti a una formazione di e-democracy, per arrivare con uno studio in vitro ad avvicinare maggiormente la cittadinanza alla pubblica amministrazione e ad attivare forme di partecipazione. C'è stata una levata di scudi generale, pur avendo dato noi possibilità di passaggi orizzontali, ma c'è un atteggiamento che non riesco a comprendere. (06 - Comune di Busto Garolfo)

Un problema messo in luce dalle descrizioni dei diversi soggetti è quello di una bassa partecipazione. Politiche partecipative poco partecipate, potremmo dire con un (forse solo apparente) ossimoro. Insieme a questo, gli attori istituzionali segnalano talvolta la difficoltà a organizzare discussioni ordinate e mirate, che non diventino uno "sfogatoio" per i malcontenti degli abitanti.

La risposta alle assemblee è stata molto bassa, c'erano al massimo 20-25 persone. (22 - Comune di Inzago)

Qui il problema è che abbiamo fatto due assemblee e, al di là della partecipazione che è stata abbastanza bassa (una con 25-30 persone, l'altra con una ventina, su temi importanti come il bilancio e il piano regolatore), è diventato un po' lo sfogatoio: essendo da tanto tempo che non si facevano queste cose, la gente parlava di tutto, neanche dell'argomento di cui si stava discutendo, ma bisogna accettare pure questo. (07 - Comune di Busto Garolfo)

Un tasso di coinvolgimento più ampio si registra, come si può evincere dalle parole del presidente di una delle consulte di Vimercate, laddove l'avvio di simili percorsi incontra un preesistente tessuto denso dal punto di vista relazionale e partecipativo.

Il tessuto è molto partecipativo, anche da persone che sono venute da fuori. La partecipazione c'è realmente, le assemblee pubbliche che facciamo sono quelle più partecipate tra le consulte, abbiamo sempre almeno 40-50 persone. Sono 40-50 scalmanati, perché la partecipazione è bella ma bisogna gestirne le conseguenze: quando arriva il pubblico a parlare dei problemi di una frazione spesso vuole risolvere i problemi nel giro di due giorni. (29 - Comune di Vimercate)

Più in generale, Vimercate è uno dei paesi che più si è attivato nella costruzione di percorsi di partecipazione, diventati uno dei temi forti dell'amministrazione di centro-sinistra. Seguirne più da vicino i percorsi li intrapresi, attraverso la descrizione che ne viene fatta dalla capoufficio stampa e responsabile settore comunicazione e partecipazione, può aiutare a mettere a fuoco diverse questioni: cosa si intende e come concretamente si realizzano i percorsi di partecipazione, il ruolo delle istituzioni, il problema del decentramento dei poteri. Temi centrali del presente paragrafo e di quello successivo.

Su un tessuto associativo molto forte e radicato, soprattutto con il secondo mandato del sindaco Brambilla, è andato radicandosi un forte interesse da parte dell'amministrazione comunale alle tematiche partecipative. Si è partiti con l'istituzione delle consulte di quartiere come prima ipotesi di decentramento della potestà decisionale, per poi arrivare negli ultimi due anni alla vera e propria costruzione di un bilancio parteci-

pativo e a una fortissima spinta su Agenda 21, che si è radicata inizialmente sul tessuto di Vimercate città, per poi comprendere una serie di altri comuni che hanno aderito al coordinamento che adesso viene definito del nord-est milanese. Quindi, da una forte attenzione per la gestione pubblica della cosa e non la gestione della cosa pubblica, si è innestata bene una politica molto spinta su questi temi. (20 - Comune di Vimercate)

Ecco un'efficace descrizione di come ha funzionato il processo partecipativo.

Noi ci siamo orientati a coinvolgere le consulte di quartiere a ridosso della stesura del bilancio per la definizione delle priorità che dovevano essere delineate sul piano triennale delle opere pubbliche, e per delle osservazioni e linee di comportamento che i cittadini si sentivano di dare alla giunta comunale per le linee di mandato per la politica di ogni anno. All'inizio di settembre, a ridosso della stesura del bilancio, si è svolta la settimana della partecipazione, nel corso della quale gli assessori comunali si trovavano presso le sedi di consulta con i membri della consulta di quartiere in assemblee pubbliche aperte ai cittadini. Nel corso di queste sedute innanzitutto venivano lette le linee programmatiche che il sindaco aveva precedentemente presentato in consiglio comunale, per una discussione aperta, nel corso della quale ognuno poteva dire "no, serve più attenzione per i giovani", oppure "io mi soffermerei sugli anziani", ecc. Secondariamente, veniva data ai cittadini una scheda per indicare quali erano secondo loro le priorità nell'esecuzione delle opere pubbliche, con un metodo che è stato ricalcato sul fantacalcio, quindi con l'attribuzione di un budget a ciascun cittadino, che consisteva in un certo numero di punti, e l'attribuzione a ciascuna opera pubblica di un valore in punti corrispondente al valore economico, e l'indicazione al cittadino di un tot numero di punti spendibile per le opere scelte. Questo metodo ha funzionato abbastanza bene, anche se ovviamente le difficoltà sono moltissime. Partiamo dalla difficoltà di coinvolgimento nelle assemblee pubbliche, che negli ultimi due anni si è rivelata grave soprattutto su giovani e donne, che sono i nostri punti deboli. La percentuale dei cittadini che ha partecipato si aggira intorno al 2% della popolazione complessiva, riteniamo che sia ancora piuttosto bassa. C'è stata qualche difficoltà a livello di gestione politica: non l'intero apparato politico, ossia il consiglio comunale, si è immedesimato in questo modo innovativo di presentare e redigere il bilancio e ha opposto delle difficoltà anziché facilitare il percorso. [...] Sicuramente dei limiti che ho riscontrato riguardano gli ambiti su cui viene chiesta la partecipazione: da cittadina non posso ritenermi soddisfatta se mi viene chiesto solo di esprimermi esclusivamente sulle opere pubbliche, ritenendo la vita cittadina molto più che la strada e il marciapiede, e in questo senso si sono espressi durante la settimana della partecipazione, anche se devo dire che molti ahimè non hanno una visione né globale, nel senso che non escono dal proprio quartiere, né complessiva, perché stanno a cuore soprattutto la pulizia delle strade e i marciapiedi. (20 - Comune di Vimercate)

Molti amministratori segnalano l'esigenza di costruire un dispositivo tecnico e una sorta di expertise dedicata che possa permettere di fare il bilancio sociale.

Stiamo pensando di fare iniziative specifiche per parti di paese, per poi arrivare a fare il cosiddetto bilancio sociale. Io ho partecipato a un corso fatto a Rho, si tratterà di trovare una società che ci assiste nel bilancio sociale, ci vuole qualcuno che sia esperto, per traslare i dati che noi abbiamo in un programma che possa poi produrre un bilancio sociale nei cinque anni. (07 - Comune di Busto Garolfo)

Tuttavia, proprio la forte attenzione alle competenze e al ruolo amministrativo nella gestione dei percorsi di partecipazione rischia di farli diventare o quantomeno percepire come fatti meramente tecnici. Contraddicendo le intenzioni originarie, alcuni abitanti – anche tra coloro che sono impegnati nell'associazionismo – tendono talvolta a vedere la partecipazione più come una nuova proposta calata dall'alto che non una reale pratica e possibilità collettiva.

Non ho mai preso parte a percorsi di partecipazione locale. Al massimo si partecipa con il comune a quelle che sono le consulte sportive, la nostra partecipazione si limita

a quello. In genere si discutono certi argomenti e poi si prendono delle valutazioni che vengono portate all'amministrazione comunale la quale magari in quel momento deve prendere delle decisioni e può avvalersi del nostro suggerimento o no. (30 - Comune di Vimodrone)

[Ai percorsi partecipativi] Personalmente non vi ho preso parte. Se ricordo bene, c'era la possibilità di segnalare le opere pubbliche che i cittadini avrebbero voluto realizzare nel prossimo triennio, però la partecipazione è stata minima. Fondamentalmente è sempre un libro dei sogni, perché si discute di cosa vogliono fare i cittadini nei prossimi anni e poi si dice che si farà se ci saranno i soldi, non è serio. Avendo visto come gira, non c'è nemmeno voglia, è come scrivere una lettera a babbo natale. È un po' quello che succederà a proposito della prossima campagna elettorale, in cui verremo contattati dalle varie forze politiche, ci verrà chiesto di cosa abbiamo bisogno e di partecipare alla stesura del programma, cosa che si ripete a scadenza e poi non cambia assolutamente niente. Dopo un po' quindi ti viene a noia o ti dà fastidio ed eviti, è un film già visto. La noia e lo scetticismo sono riferiti a questo, quindi quell'oretta alla sera uno non va nemmeno a sentire, tanto non cambia niente. (31 - Comune di Vimercate)

Sembra essere diffusa, anche tra gli amministratori locali, l'esigenza di allargare il perimetro dei percorsi partecipativi al di là dell'ambito istituzionale; al contempo, però, come nelle interviste che seguono, non vengono taciute le difficoltà nel costruire un rapporto diretto con i soggetti in carne e ossa che sono portatori di quei bisogni che tali percorsi vorrebbero rappresentare.

Stiamo lavorando a un'ipotesi di questo tipo: vorremmo dividere il territorio in cinque parti, riconoscendo ai singoli quartieri dei poteri reali di decisione su questioni che li riguardano sul loro territorio, che non necessariamente sono riconducibili a bisogni diretti che possono essere soddisfatti da uffici comunali, ma per creare un coinvolgimento dei cittadini sulla loro qualità della vita e per comunicare tra di loro. Perché il discorso della partecipazione, dal punto di vista istituzionale, non può essere ricondotto esclusivamente alle relazioni e competenze istituzionali, deve avere un valore aggiunto, finalizzato alla condivisione di certe problematiche e raggiungere anche rapporti di volontariato di quartiere. (32 - Comune di Cornaredo)

Quello che si attendono i cittadini io non lo so ancora bene. Quello che abbiamo fatto è più frutto di cose che intendevamo noi, di progetti nostri più che di cose sentite dai cittadini. (07 - Comune di Busto Garolfo)

Dalla parte del "sentire dei cittadini", i loro progetti, proposte e speranze non sempre incontrano il piano dell'"offerta istituzionale".

Oggi, a distanza di 4-5 anni [dall'inizio del lavoro sul nuovo piano regolatore e l'assetto urbanistico], non tutto è andato come era emerso in quegli obiettivi. Io credo nel comune partecipato, ci credo però nella misura in cui anche l'ente locale deve fermarsi un attimo per sentire i cittadini cosa hanno da dire, ma accettano anche le loro indicazioni, e non solamente quelle che emergono a livello di programma elettorale o amministrativo. (12 - Comune di Inzago)

Io ho preso parte a degli incontri di quartiere dove i cittadini segnalavano all'amministrazione le cose che sentivano vicine, ma oltre questo non sono andato. Ho sentito diverse bugie da parte degli amministratori. (15 - Comune di Inzago)

Non sempre, del resto, le intenzioni di avviare percorsi innovativi trova riscontro nelle disponibilità di fondi e risorse. Di ciò sembra esserci consapevolezza sia nell'ambito istituzionale che tra gli attori sociali.

Vorremo estendere una fetta di bilancio partecipato, però bisogna capire quando gli uffici riescono ad essere pronti. L'anno scorso abbiamo recepito le esigenze, e nelle spese di gestione abbiamo recepito le piccole cose. Sarebbe importante aprire un capitolo specifico rispetto al percorso partecipato. (22 - Comune di Inzago)

È la solita storia: gli assessorati di spesa funzionano, gli assessorati competenti in materia sociale, culturale, educativa, dove risorse e iniziative sono sporadiche, invece no. Se tu crei una presenza strutturale e continuativa la cosa può funzionare. (33 - Comune di Busto Garolfo)

Di fronte a problemi concreti, c'è chi auspica il vaglio di soluzioni praticabili. Uno di questi problemi – che dovrebbe incontrare una risposta da parte di chi auspica la possibilità e lo stimolo di percorsi di partecipazione – è relativo alla Siae e, potremmo dire allargando lo spettro del ragionamento, alla legislazione sulla proprietà intellettuale, che finisce per inibire la libera circolazione delle idee, della cultura e dunque, in ultima analisi, della stessa partecipazione.

C'è il problema della Siae, che è un'associazione a delinquere a stampo mafioso, che esiste solo in Italia. L'effetto pratico è che, anche quando fai iniziative che non hanno scopo di lucro, persino se rappresenti materiale che non è tutelato, fanno pagare a chi gestisce l'iniziativa 90 euro di palco. Quindi, se una volta c'erano dieci locali in cui faceva musica dal vivo, adesso ce ne sono due; se una volta i comuni potevano permettersi di fare iniziative culturali anche estemporanee, ora se ne guardano bene perché hanno costi alti. (33 - Comune di Busto Garolfo)

In ogni caso, al di là delle difficoltà e dei limiti, in diversi comuni – come le interviste che seguono dimostrano – ci si sta ponendo il problema di radicare i percorsi sperimentati nelle pratiche del governo locale, onde evitare che possano sciogliersi come neve al sole al primo cambio di giunta.

Si sta costituendo anche un vero e proprio ufficio per la partecipazione, quindi avremo anche in termini di risorse umane all'interno del comune la possibilità di interventi più organici e meglio razionalizzati; finora la gestione di questo ambito è stata fatta da me e da un'altra collega che è consigliere comunale, ora però stiamo buttando le basi organizzative per portare avanti organicamente il progetto. Parallelamente lo vogliamo rendere irreversibile, perché secondo noi è la cifra di questa organizzazione. Stiamo quindi procedendo alla revisione di alcune parti dello statuto comunale, vogliamo inserire al suo interno il fatto che la partecipazione ha per noi un valore fondante: tra gli istituti della partecipazione popolare, diamo dunque grande importanza al luogo delle assemblee di quartiere e dell'assemblea generale. L'obiettivo è quindi di istituzionalizzare questo ciclo del bilancio partecipativo e della partecipazione, di modo che se dopo di noi qualcuno vorrà cambiare le cose dovrà proprio smantellare lo statuto oppure procedere da dove noi siamo arrivati. (16 - Comune di Inzago)

Secondo me deve esserci un servizio o un ufficio partecipazione installato nell'ente, che faccia anche coordinamento interno. [...] Un ufficio interno che quindi dialoghi costantemente con altri, che conosca bene le dinamiche che stanno sotto, le microconflittualità interne. Secondo me potrebbe essere una carta vincente, fare un ufficio partecipazione stabile vorrebbe dire istituzionalizzare la cosa, quindi dargli un cappello anche politico più pesante, riconosciuto, legittimato e magari riuscire anche a metterlo al riparo da eventuali cambi politici. L'opposizione sta già criticando ampiamente i progetti di partecipazione. Se l'ufficio è strutturato e funzionante da anni, è più difficile che venga concluso il progetto. (34 - Comune di Vimodrone)

>>> *Che cos'è la partecipazione*

Dopo aver evidenziato il milieu sociale e politico in cui ha preso vita e sinteticamente analizzato i percorsi che ad essa si sono ispirati, è infine importante allargare lo sguardo, per scavare nelle percezioni e nelle interpretazioni dei differenti attori su ciò che si intende per partecipazione. In altri termini, dopo aver disegnato descrittivamente i tragitti che da lì hanno preso avvio, proviamo in sede conclusiva a problematizzare e mettere in discussione il punto di partenza e l'oggetto stesso del nostro studio. Da tentativo di governare e vivere in modo diverso i territori, la partecipazione molto spesso rischia infatti di essere una parola vuota, considerata "magica" di per sé, per cui basta pronunciarla per evocare un'effettiva dinamica virtuosa, reale, molteplice, attiva. D'altra parte il significato sostanziale che viene dato a questo termine e il ruolo della dimensione della partecipazione appare spesso confuso, approssimativo e poco incisivo sui processi che attraversano i territori. Nella ricerca è stato dunque chiesto in modo diretto agli attori coinvolti di esplicitare il significato e l'importanza, a partire dalla propria esperienza e dalla propria pratica di azione, del termine "partecipazione".

Per molti intervistati partecipare significa condividere un percorso per raggiungere un obiettivo; si tratta però di un percorso collettivo, che nasce da un confronto reale tra soggetti diversi, i quali decidono come procedere e come suddividersi i compiti. Alla base della creazione di un progetto effettivamente condiviso, come molti soggetti sottolineano, ci deve essere l'ascolto reciproco e il riconoscimento dell'altro, a partire dalla sua diversità.

Partecipare dovrebbe significare identificare un obiettivo da raggiungere, stabilire la strada per arrivarci, dividere il percorso in passaggi di modo che ognuno possa lavorare sul proprio pezzettino. A monte ci vuole una partecipazione per individuare l'obiettivo in cui devono essere valutate le esigenze e le aspettative di tutti di modo che tutti si sentano partecipi della decisione presa e non la sentano come un'imposizione calata dall'alto. (23 - Comune di Abbiategrasso)

Per me partecipazione significa condividere in parte o tutto un progetto e mettere una parte di impegno in esso, senza pensare che le cose si possono fare da soli, il confronto ha sempre qualcosa da darti; allora partecipazione vuol dire lasciare che l'altro parli, ascoltarlo, valutare ciò che dice e fare le cose insieme, dove ognuno fa la sua parte, secondo i propri interessi, passioni e competenze. (10 - Comune di San Giuliano)

La partecipazione rischia di essere la parola magica da spendere nei convegni, noi con gli abitanti del quartiere abbiamo sedimentato pratiche di partecipazione, anche con numerose difficoltà, nel confronto delle differenze e senza la mediazione di alcuno. Noi ci siamo approcciati con l'intento di conoscere chi erano i nostri vicini di casa, a partire da un rispetto reciproco, un'attenzione reciproca, un non negare l'esistenza dell'altro e dei suoi bisogni. (17 - Comune di Abbiategrasso)

Se partecipazione significa progettare e realizzare un percorso attivo condiviso, significa allo stesso tempo, con le parole di un intervistato, "avere la possibilità di pensare, di esprimere le proprie opinioni, ma anche di poter concorrere a decisioni che divengono così collettive" (03 di Cinisello Balsamo). In altri termini, partecipare significa prendere decisioni che diventano operative, i cui risultati possono essere visti, analizzati, discussi. In tal senso la partecipazione diviene una sfida nel coinvolgimento di soggetti eterogenei che vivono e attraversano il territorio, per immaginare e concretizzare regole di convivenza comuni in grado di migliorare la qualità della vita, individuale e collettiva.

Per me fare un percorso di partecipazione vuol dire creare un terreno che aiuta le persone a essere soggetti di alcune decisioni, decisioni che possono essere a diversi livelli, individuali e collettivi, ma che riguardano il territorio che vivono. Partecipare vuol dire avere la possibilità di far pesare la mia soggettività. (35 - Comune di Sesto San Giovanni)

tabilire cos'è la partecipazione dei migranti alla vita del paese è davvero una sfida difficile, non ci sono modelli da seguire. [...] L'unica certezza che ho io è che in un percor-

so di partecipazione non bisogna forzare le persone e costringere qualcuno a seguire un modello o una soluzione precostituita. [...] Partecipazione vuol dire anche partecipare alla redazione di nuovi livelli di convivenza, nuove forme di convivenza. (36 - Comune di San Giuliano)

Se si intende la partecipazione come costruzione reale di percorsi condivisi e collettivi, occorre secondo molti intervistati parlare di responsabilità e di responsabilizzazione di chi, partecipando a tali percorsi, rende attiva la propria presenza attraverso proposte, idee, contributi. Affinché questo possa succedere, partecipare significa cedere un po' del proprio potere e della propria identità, poiché solo così è possibile parlare concretamente di percorsi condivisi e di progetti di gestione e di vita dei territori diversi da quelli fino ad oggi conosciuti. Questo passaggio comporta, però, un atteggiamento culturale e mentale di un certo tipo sia da parte della pubblica amministrazione che da parte dei soggetti attivi, non basato esclusivamente sulla contrattazione e sulla negoziazione tra soggetti.

Dal mio punto di vista la partecipazione richiama una responsabilità, [...] la partecipazione, invece, è investimento, responsabilità, fatica, è un ceder un po' del proprio potere, e questa è la cosa più difficile. [...] E' un processo molto difficoltoso, chi vive gli spazi di partecipazione spesso arriva già con il proprio progetto che vuole far passare, invece che mettersi in gioco e decidere collettivamente delle linee di azione. Partecipazione dal mio punto di vista significa che anche i cittadini devono essere coinvolti: impariamo a fare un lavoro sociale che restituisce delle responsabilità ai cittadini ed è capace di ascoltarli, soprattutto. Affinché la partecipazione non sia solo uno slogan, che poi risulta essere sempre un boomerang, ma un terreno interessante, fecondo, bisogna costruire un progetto di governance. Io non so se i politici, i tecnici sono in grado di intraprendere questo tipo di percorso, ma anche parecchio del mondo sociale su tale terreno è molto indietro. Per me partecipazione significa anche cedere un pezzo di potere, di identità e non è facile. (18 - Comune di Sesto San Giovanni)

Il rapporto è molto contraddittorio: da una parte il più delle volte l'amministrazione viene vista come erogatore più o meno di risorse, ma dall'altra anche noi come ente facciamo fatica a trovare il modo di fare un lavoro di programmazione condiviso su proposte e iniziative; anche perché quando qualcuno lo fa in maniera compiuta, questa cosa qualche volta viene vista come un'invasione di campo. (05 - Comune di San Giuliano)

Da parte degli attori istituzionali, viene evidenziato il ruolo di ascolto, stimolo e spesso di guida da parte dell'amministrazione. È tra l'altro curioso notare come a Vimercate sia stato adottato il sistema dei post-it su cui i cittadini appuntano i propri bisogni, idea che verrà successivamente utilizzata anche da Fausto Bertinotti nella sua campagna per le primarie dell'Unione.

L'amministrazione deve stimolare, recepire e costruire insieme, le tre cose viaggiano congiunte. (22 - Comune di Inzago)

Noi ci siamo dedicati moltissimo all'ascolto, soprattutto nelle esperienze di Agenda 21, dove il forum è stato lungo, elaborato, ha discusso dal minimo dettaglio alla strategia globale, sempre facendo parlare la gente. L'ultima esperienza è un convegno sulla ciclabilità, noi abbiamo messo a disposizione dei cittadini dei tabelloni con la nostra rete ciclabile e su cui ognuno ha potuto apporre i propri post-it con le proprie esigenze. Tutti questi preziosi consigli sono stati raccolti ed elaborati per correggere e modificare le strategie che ci eravamo dati. Quindi, credo che l'ascolto sia la caratteristica primaria del nostro modo di intendere la partecipazione. (20 - Comune di Vimercate)

Ci sono diverse responsabilità, competenze e quindi ruoli differenti tra l'ente locale e l'associazionismo. Allo stesso tempo, non crediamo nemmeno che l'amministrazione debba essere semplice supporto del mondo associazionistico ma ci deve essere reciproca collaborazione: ci deve essere un ritorno a beneficio di tutti i cittadini. [...] Stiamo

cercando di creare una sorta di banca del tempo tra l'amministrazione e il mondo associazionistico, ognuno mette a disposizione un pezzo di quello che ha. [...] Noi oggi non possiamo prescindere dalle possibilità di partecipazione dei cittadini, ma questo vuol dire anche un'altra cosa: viviamo in una società che tende a deresponsabilizzare, ma i cittadini, anche se non vogliono far parte di partiti politici che di solito sono i soggetti che reggono la vita democratica di un paese, devono però essere coscienti che un percorso di partecipazione porta anche un discorso di responsabilità. Vuol dire che c'è un coinvolgimento in una dinamica decisionale che porta ad assumere delle responsabilità. Da un lato non devono essere solo i partiti a decidere, dall'altro dico che i cittadini possono decidere quando si assumono delle responsabilità. Credo che sia questo il vero percorso di partecipazione, non credo molto all'aspetto assembleare, nel senso di fare una bella assemblea per far votare la maggioranza. (09 - Comune di Cornaredo)

Tuttavia, quanto i bisogni e le pratiche dei cittadini e del tessuto sociale incontrano l'iniziativa dell'amministrazione? Quanto le politiche partecipative dell'amministrazione sono disponibili ad una reale cessione di sovranità e potere dall'alto al basso, dal comune a organismi costruiti da soggetti diversi? In altri termini, se con la pratica dell'ascolto (sintetizzata dall'idea dei post-it) si resta ancorati in una dinamica di separazione tra i soggetti sociali che pongono le domande e i decisori politici che possono recepirle o meno, il nodo problematico e quindi il punto d'onore di una sfida che voglia essere radicalmente innovativa è come configurare una nuova sfera pubblica il cui presupposto sia proprio il superamento della separazione di cui sopra. Non a caso il tema dei luoghi della partecipazione viene ad assumere, secondo molti intervistati, un'importanza decisiva. L'esperienza delle consulte – come raccontano i presidenti di tali organismi a Vimercate – ha funzionato solo in parte. "Quello che non ha funzionato molto – come sostiene uno degli intervistati – è questo discorso a due vie, mentre ha funzionato solo una via, dall'amministrazione ai cittadini piuttosto che dai cittadini all'amministrazione". In altri termini, la semplice funzione consultiva rimarcata fin dal nome – oltre al problema del non essere un organismo eletto ma designato e quindi, in ultima analisi, diretta emanazione dell'amministrazione comunale – finisce a lungo andare per rivelarsi inibente rispetto alla possibilità di essere un ambito riconosciuto per la partecipazione diffusa.

Il regolamento che abbiamo probabilmente è vecchiotto: ci hanno sempre rinfacciato di non essere loro rappresentanti, perché il sistema elettivo delle consulte attuali è basato su un nominativo presentato all'amministrazione comunale, che poi votano le persone. È evidente che le figure che ne escono rappresentano la composizione del consiglio comunale. Questo senza un avallo da parte dei residenti. [...] Secondo me bisognerebbe fare un passo oltre e fare l'elezione diretta, così ci sarebbe una rappresentatività veramente del quartiere, mentre in questo modo noi siamo i rappresentanti dentro l'amministrazione comunale, con lo svantaggio che veniamo martellati anche noi perché ci vedono come una costola del consiglio comunale. [...] Se vogliamo creare la vera partecipazione gli amministratori devono capire che è qualcosa che costa, non è qualcosa di gratis per riempirsi la bocca di democrazia. Se faccio finta di partecipare e non rispondo alle esigenze dei cittadini, è meglio che non ci siano le consulte e la partecipazione, si fa direttamente quello che si vuole come negli altri anni e non si chiede supporto. (29 - Comune di Vimercate)

L'accoglienza è stata leggermente fredda rispetto alle consulte, che rispetto ai consigli di quartiere avevano ancora meno potere politico e decisionale. [...] Per quanto riguarda l'attività delle consulte, generalmente l'opinione è che tanto non servono a nulla, tanto comunque è l'amministrazione che decide. Io sono tuttora convinto del contrario. È chiaro che non possiamo decidere a livello politico perché abbiamo votato e scelto per governarci, rifare un governo locale sarebbe una stupidaggine. Ma un indirizzo credo che si possa dare, su opere che effettivamente necessitano di esistere. (37 - Comune di Vimercate)

La pubblica amministrazione è un organo rispetto a cui noi non possiamo incidere sulle decisioni. Noi cerchiamo di fare in modo che le cose vengano realizzate nel più breve tempo possibile, poi l'amministrazione che deve decidere, perché tante cose possono

riguardare lavori da mettere in bilancio, su cui bisogna investire e avere delle spese che dipendono dalle scelte dell'amministrazione. Noi possiamo prendere parte, ad esempio, a bilanci partecipati, in cui il cittadino dice che sarebbe secondo lui meglio fare una cosa anziché un'altra, ma poi la decisione finale spetta sempre all'amministrazione comunale, perché noi non abbiamo un potere esecutivo, siamo solo un trade d'union, un tramite. (38 - Comune di Vimercate)

Per appropriarsi "dal basso" di reali meccanismi decisionali, c'è chi ipotizza la costituzione di comitati di quartiere, che abbiano la non formalità, l'apertura ampia e la flessibilità come proprie caratteristiche fondanti.

Dovrebbe essere ripresa l'idea dei comitati di quartiere, ad esempio. Gli organi dovrebbero essere molto elastici, poco formali, se no vengono a perdersi le motivazioni. Va valorizzato molto l'associazionismo. (21 - Comune di Inzago)

Come per molte delle dinamiche di mutamento contemporaneo, anche sui temi in oggetto i migranti costituiscono per varie ragioni una peculiare lente analitica attraverso cui guardare l'emergere di nuovi bisogni, comportamenti, stili e culture, e attraverso cui interrogare fecondamente i concetti di inclusione democratica e cittadinanza. Da questo punto di vista, per pensare a nuove forme di "partecipazione inclusiva", sono state costruiti organismi ad hoc per gli stranieri, come nel caso della Consulta di Inzago.

[I migranti] Come dappertutto esprimono il bisogno di casa e di lavoro, che è però parificato a quello che esprimono gli altri cittadini. Da noi dormono, lavorano fuori, non hanno nessuna forma di rappresentanza. (06 - Comune di Busto Garolfo)

Abbiamo costituito una Consulta per stranieri, che si è riunita, ha eletto i suoi rappresentanti, come primo passo di un percorso di integrazione. I cittadini extracomunitari hanno il diritto di voto nei referendum comunali. Questo percorso di integrazione è nell'ottica di una società sempre più inclusiva. (16 - Comune di Inzago)

Tuttavia, le stesse consulte rischiano talvolta – anche al di là delle migliori intenzioni – di diventare una forma di partecipazione debole o, peggio ancora, limitante rispetto all'acquisizione dei pieni diritti di cittadinanza. Non è allora un caso che, pur attenti al problema delle migrazioni, nel comune di Inzago si affermi che la questione del diritto di voto alle comunali per i migranti (già da alcuni anni all'ordine del giorno di alcune amministrazioni italiane) non è mai andata al di là di semplici discussioni preliminari. Inoltre, come ben emerge dal brano che segue, la cautela rispetto a una piena partecipazione alla vita pubblica e democratica è legata ad una pericolosa associazione tra la questione dei migranti e il problema ("reale", come molti tengono a sottolineare) della sicurezza.

C'è una consulta degli stranieri, abbiamo eletto dei rappresentanti, siamo al primo approccio. Affrontiamo anche la questione del possibile diritto di voto degli immigrati alle comunali, ma con molta cautela, perché da una parte ci sono la Lega e gli altri, dall'altra c'è il problema reale della sicurezza. (39 - Comune di Inzago)

Il problema della sicurezza ritorna anche nelle descrizioni di fenomeni aggregativi informali, come quello delle piazze. Insomma, giovani e migranti sembrano spesso essere visti come problema di sicurezza, o quantomeno di risorsa da incanalare, più che come soggetti di autonomo esercizio della partecipazione. Non è un caso, allora, come testimonia un assessore di Busto Garolfo, che i fondi di un ente come la Regione siano destinati a misure di controllo piuttosto che di miglioramento della qualità della vita.

[I luoghi più frequentati sono] durante il giorno la piazza, l'oratorio, le scuole. Poi ci sono i luoghi informali, che sono i più bui, per i gruppi di ragazzi che si ritrovano. Noi speriamo di non illuminarli mai, purtroppo la tendenza da parte della Regione è di dare finanziamenti solo per le videocamere, speriamo di non utilizzarle per un controllo della popolazione, ma solo controllo di situazioni pubbliche e negli orari di non frequentazione. (06 - Comune di Busto Garolfo)

Come già avevamo accennato nel paragrafo precedente, la dimensione partecipativa rischia per molte associazioni o soggetti impegnati socialmente di essere vista più come un ambito specialistico che come un terreno di interesse generale. Insomma, la partecipazione rischia di essere un impegno che si aggiunge ad altri (il seguire un'assemblea di quartiere per il bilancio partecipativo, ad esempio), più che una risorsa e una pratica complessiva.

Obbiettivamente devo dire che al di fuori del mondo del volontariato che io frequento, la dimensione partecipativa dei cittadini alla politica non l'ho seguita. Quindi non posso dire quali sono le richieste e le esigenze dei quartieri, non ho mai partecipato, però devo dire che non l'ho mai fatto perchè o faccio questo o faccio altro, non è che mi rimane molto tempo per fare altro. [...] Se si ponesse il problema della partecipazione arrivando a coinvolgere i cittadini sarebbe l'ideale, però non so fino a che punto il cittadino possa essere coinvolto. La mia non è una giustificazione, ma magari non riesco trovare il tempo per essere coinvolto o per farmi coinvolgere; il far cadere in testa ai cittadini tutte le decisioni non è la soluzione migliore. D'altronde mi rendo anche conto che se l'amministrazione dovesse interpellare singolarmente tutti i cittadini non riuscirebbe più a prendere nessuna decisione, forse vanno ponderate e prese ad un livello più ampio, non di singoli paesi o di singole città. (40 - Comune di Vimercate)

Del resto, una trasformazione della dinamica partecipativa – per molti amministratori locali riassunta nel bilancio partecipativo – in strumento tecnico (processo che abbiamo visto descritto dalla stessa voce degli intervistati nel paragrafo precedente) sembra non un effetto collaterale, ma una necessità

Prevediamo una partecipazione su quattro livelli: la consulta degli eletti, la consulta dei cittadini (questa rispecchierà il modello di Agenda 21, con le tecniche di partecipazione messe in atto da essa), la consulta delle attività produttive (Agintec stessa rappresenta, con il Centro lavoro, almeno tre associazioni di categoria, tutti i sindacati, due grandi imprese), infine la consulta dei tecnici. [...] Sicuramente è un manifesto politico, il bilancio partecipativo ha comunque una matrice di manifesto del sindaco e della giunta più che del consiglio comunale. Noi a Vimercate, però, abbiamo tentato di trasformarlo in uno strumento tecnico: prendendo decisioni su cosa i cittadini potevano mettere a votazione, quali pareri potevano esprimere, dando un punteggio ai pareri, abbiamo creato un modello che funziona, su poche cose limitate – ossia su quelle su cui si possono prendere le decisioni – i cittadini di Vimercate decidono le priorità. Non decidono il tema da trattare, questo appartiene ad altre strade, è costruito forse ancora nelle sezioni di partito, nelle riunioni di maggioranza, però le priorità dei temi (faccio prima il ponte o la rotonda?) dal punto di vista dell'amministrazione è indifferente (una volta che ho i soldi messi a bilancio posso fare un anno il ponte e quello dopo la rotonda), mentre per i cittadini potrebbe essere importante fare prima una cosa e poi l'altra. (41 - Comune di Vimercate)

In modo sarcastico, un abitante di Busto Garolfo arriva quindi a paragonare la partecipazione a una delle tante merci offerte sul mercato politico.

Il problema è che i politici fanno le cose solo se ci possono mettere la firma. Non c'è cultura della cittadinanza, quindi non ci può essere partecipazione. La gente è stufo di vedersi vendere le cose, già dal suono del campanello io capisco se è qualcuno che mi vuole vendere delle merci, il clima è questo, si è sommersi da offerte commerciali, e anche la politica si propone in modo commerciale, per cui la gente si chiude nell'unico luogo in cui sa che può avere cose gratis, cioè casa sua. (33 - Comune di Busto Garolfo)

I perimetri che vengono tracciati attorno al tema della partecipazione, anche per competenze che spesso esulano dalla volontà dei singoli amministratori, sono talvolta piuttosto circoscritti. Le maglie strette sembrano talora imbrigliare energie e possibilità di una reale voglia di prendere parte, in senso forte e non meramente consultivo, alla vita pubblica.

Sul tema della partecipazione l'amministrazione deve sicuramente ascoltare moltissimo ed essere aperta al dialogo al massimo, allo stesso tempo deve avere un ruolo diciamo di controllo, cioè deve ricondurre entro dei canali accettabili quello che è il dibattito partecipativo, perché comunque ci sono vincoli che si è tenuti a rispettare, dai vincoli economici, ai vincoli legislativi, deve fungere un po' da coordinamento, incanalamento delle istanze partecipative, che non vuol dire necessariamente soffocarle, anzi, apertura massima. Un fatto deve essere chiaro fin da subito, ci sono degli argomenti che si mettono sul tavolo della discussione, l'idea è di metterli tutti sul tavolo della discussione, però ovviamente non è immediatamente fattibile né so se si arriverà mai, si arriverà a un 60-70% di partecipazione e sarebbe il top probabilmente, io non sono convinto che si arrivi al 100%. Ciò per mille motivi, anche perché c'è comunque una democrazia rappresentativa che comunque è vigente e quindi giustamente ci sono delle funzioni delegate, però si possono aprire degli spazi sempre maggiori di partecipazione. [...] lo spero che si incominci a lavorare da settembre sul bilancio partecipativo per una minima parte, almeno per quelle tematiche che ciascun funzionario ha evidenziato per il proprio servizio. Io penso che questa sia la formula, ovviamente per qualche anno sarà una formula che non dovrà andare oltre il 10-15% del bilancio comunale in termini numerici, in termini di idee, progetti e servizi può essere anche un po' di più rispetto al lato economico. (34 - Comune di Vimodrone)

Secondo me [un percorso di partecipazione si può concretamente attivare] attraverso le riunioni e gli incontri di quartiere o solo per i giovani come canale preferenziale. In queste riunioni verrebbero fuori i problemi e le esigenze della popolazione, che è la cosa bella di questo strumento, che i cittadini dicono quali sono le esigenze e poi si vota e si decide quali iniziare a risolvere e cosa si può fare. Non sarà facile perché bisogna un po' cambiare la mentalità di chi pensa che sia un compito del comune e se ne deve occupare il comune, però se uno può dare una mano è giusto così. L'idea è buona, io sono interessato e ho anche contattato degli amici. Al posto di lamentarsi e basta io sono il primo che vengo e dico cosa ne penso e cosa possiamo fare per cambiare Vimodrone. Secondo me partendo dal piccolo si può fare qualcosa. (08 - Comune di Vimodrone)

In definitiva, come sottolineano molti intervistati, solo se si crea un meccanismo di cessione reciproca di sovranità e potere, in modo particolare per quanto riguarda i soggetti più forti coinvolti nel processo, è possibile avere le premesse per creare un percorso di partecipazione in grado di incidere visibilmente sulla vita dei territori. Poiché confrontarsi e discutere comporta non solo l'ascolto e il riconoscimento dell'altro, ma anche e soprattutto comporta il concedersi reciprocamente la possibilità, la legittimità e il potere non esclusivamente di esprimersi, ma anche e soprattutto di decidere insieme. In tal senso la partecipazione diviene una forma di democrazia pensata, costruita e agita da molteplici soggetti.

Io credo che partecipare voglia dire cedere un pezzo di sovranità che tu in realtà cedi temporaneamente per avere un rapporto con il cittadino che non è a senso unico, non è solo delega, ma diventa una partecipazione diretta. In questa fase storica ciò può essere un modo per cambiare la gestione della città con un'attenzione e una cura maggiore date dal fatto che le decisioni non le prendi solo tu ma sono sottoposte o vengono direttamente dai cittadini, è un processo lungo e difficile perché tocca poteri consolidati, livelli identitari. (28 - Comune di Cinisello Balsamo)

Io vedo la partecipazione come uno strumento di democrazia, come uno strumento per esercitare il diritto di cittadinanza e non come costruzione di consenso che per altro durerebbe pochissimo. Io credo che si debba fare una riflessione sugli obiettivi reali della partecipazione, su come coinvolgere la comunità locale e su chi coinvolgere al suo interno, devi decidere con chi della comunità locale vuoi lavorare per fare cosa e usando quali strumenti. Con chi, come e per fare cosa sono aspetti fondamentali per declinare questo termine, partecipazione, completamente astratto, in una pratica concreta. (26 - Comune di Sesto San Giovanni)

Da questo punto di vista l'amministrazione comunale, secondo molti intervistati (tra cui gli stessi attori istituzionali), deve innanzitutto decidere se concretamente investire sul terreno della partecipazione, consapevole del fatto che è un processo aziendalisticamente parlando anti-economico, lungo e difficile. Pertanto se l'amministrazione decide di favorire, valorizzare e alimentare processi di partecipazione, deve essere in grado di concepirla come una dimensione trasversale che investe l'intero processo di governo e gestione del territorio, mettendo in discussione innanzitutto le proprie prerogative di potere consolidate.

Io credo che la partecipazione non sia una materia, ma un approccio trasversale, che la cultura della partecipazione non abbia senso se slegata dalla prassi politica quotidiana. La partecipazione è un modo di intendere il rapporto tra la cosa pubblica e il territorio; dal mio punto di vista tu puoi portare avanti delle politiche partecipative, come è stata l'esperienza dei PTO da noi, riconoscere un valore in quell'esperienza lì e poi non essere assolutamente in grado di trasferire quella metodologia nelle altre tue scelte quotidiane, dove come pubblica amministrazione decidi che per una cosa ti fa comodo e per un'altra l'impostazione dirigista è quella che prediligi. (02 - Comune di Sesto San Giovanni)

In tal senso la partecipazione non è uno strumento per allargare il consenso, ma un processo reale e concreto, che restituisce potere decisionale a tutti, che sa cogliere le istanze dal basso, che concretizza risultati visibili e percepibili non solo da chi vi partecipa, ma da tutta la cittadinanza. Partecipare allora significa affrontare un processo di trasformazione culturale e politica profondo che costruisca una nuova "cultura del noi", capace di dialogare, confrontarsi e soprattutto cooperare.

Abbiamo misurato che esiste una voglia di partecipazione che si esprime se si ha la concreta possibilità di incidere, la condizione alla partecipazione non è a scatola chiusa, ma c'è attenzione e valutazione alle proposte e la voglia di fare nel concreto con una certa responsabilità di quello che vuol dire partecipare. Tutto ciò che fai deve essere riscontrabile, visibile, condiviso se è stata chiesta la partecipazione. Questo approccio mi sembra quello che permette di creare un concreto percorso di partecipazione che a sua volta avvicina il cittadino alle istituzioni. (28 - Comune di San Giuliano)

Deve sicuramente esserci una volontà dell'amministrazione a spendersi su questo terreno, una disponibilità di strumenti e una voglia di intessere relazioni sul territorio, [...] immaginerei dei percorsi su temi specifici raccogliendo le istanze dal basso che vengono espresse. (13 - Comune di Abbiategrasso)

Partecipare vuol dire non delegare, ma mettersi in gioco in prima persona, partecipazione quindi significa prendere in mano la propria vita. Non è facile perché siamo sempre stati abituati a essere individualisti e a vedere nell'altro un avversario, quindi a porci in modo competitivo. [...] Parlare di partecipazione oggi vuol dire fare anche un discorso culturale, fare un passaggio culturale profondo, manca la capacità di cooperare, la cultura del noi, questa è la battaglia culturale da fare ora per creare partecipazione, perché partecipazione reale è un qualcosa che si crea dal basso, nel coinvolgimento di soggetti eterogenei. (19 - Comune di San Giuliano)

Alcuni intervistati calcano poi il ruolo necessariamente super partes del tema della partecipazione.

Leggendo molti documenti sulla partecipazione ho spesso avuto l'idea che fosse quasi un tentativo paternalistico di diffondere la voglia di interessarsi alla cosa pubblica anche a chi non ne ha voglia. Una cosa che mi ha sempre stupito, anche nella carta del Nuovo Municipio, è che si insistesse sull'idea di voler coinvolgere i soggetti deboli nelle pratiche partecipative, che è un principio sacrosanto, ma che non può essere esaustivo, perché chi è più indifferente alla cosa pubblica, alla gestione partecipata della vita della città, della regione, della nazione e del mondo è la categoria dei benestanti, i quali se ne fregano proprio, vivono in una realtà basata sullo stipendio e la fuga. [...] Dunque, il nostro contributo è sempre finalizzato a una estensione della partecipazione a tutte le

categorie dei cittadini, senza pregiudizi né verso l'alto né verso il basso, proprio perché possa essere una vera presa di coscienza collettiva. (20 - Comune di Vimercate)

Tuttavia, resta il dubbio che, persa la connotazione forte che etimologicamente la contraddistingue (l'essere di parte, dunque l'essere attraversata da parzialità che possono convivere così come confliggere), la partecipazione rischi di essere assunta come una pratica di gestione dell'esistente, un'innovazione delle forme di governance locale che non necessariamente riesce a cogliere quello che alcuni intervistati pongono con chiarezza come l'obiettivo principale, ossia la costruzione di una nuova forma della politica e della democrazia. Se così fosse, il diffondersi della parola potrebbe andare di pari passo con il suo svuotamento, l'edulcorazione dei contenuti con la perdita della sua matrice originaria, il qualificare come partecipative tutte le pratiche amministrative con il tentativo di rilegittimazione delle forme di potere rappresentativo visibilmente in crisi. E si tratterebbe di un esito poco auspicabile, sia per i soggetti sociali, sia forse anche per (una parte di) quegli amministratori che si sono in questi anni spesi nei percorsi oggetto di studio della presente ricerca.

>>> *Ruolo della Provincia*

La ricerca ha descritto, nella sua molteplicità e frammentarietà allo stesso tempo, il vivace e contraddittorio panorama delle esperienze e delle riflessioni in corso sul tema della partecipazione; in tal senso la Provincia di Milano, come istituzione, può ricoprire ruoli e compiti importanti, che sono stati a più riprese sottolineati e auspicati dagli attori coinvolti nel progetto. Un primo suggerimento che viene proposto dai soggetti intervistati è inerente alla funzione di coordinamento che l'ente provinciale potrebbe sostenere. Esiste infatti la sentita necessità di fare rete su problemi che esulano dalla semplice possibilità del governo municipale, e rispetto a cui proprio il livello provinciale potrebbe essere un buon terreno di coordinamento e azione. Secondo alcuni questo è uno dei compiti su cui, però, non si è investito negli anni passati.

Probabilmente i temi che vengono trattati a Vimercate non sono più solo di Vimercate, ma interessano una quantità di popolazione che va ben oltre il confine comunale, e quindi è giunto il tempo di pensare a un ufficio di comunicazione di tutta l'area e il circondario. (41 - Comune di Vimercate)

Per quanto riguarda la Provincia io credo che debba essere maggiormente presente nel suo ruolo di coordinamento tra i vari comuni e le diverse esperienze, funzione che negli anni scorsi è stata assente. (42 - Comune di Abbiategrasso)

Seppur d'accordo nell'evidenziare quest'assenza, secondo altri intervistati già esistono coordinamenti tra diversi comuni limitrofi, nati autonomamente senza il supporto della Provincia. Spesso però in tali esperienze manca un bilancio di ciò che si sta facendo, in grado di valutare ricchezze e limiti dei percorsi partecipativi messi in campo, capace soprattutto di sottolinearne le linee di criticità. In tal senso la Provincia potrebbe farsi promotrice di un coordinamento tra comuni con lo scopo di fare un'analisi "onesta" del proprio agire per poter migliorare gli aspetti che non funzionano, incentivando e valorizzando quelli positivi.

Sicuramente c'è da dire che la partecipazione la fai se conosci il territorio, però il confronto è importante; se la Provincia raccoglie una serie di esperienze, di spunti anche critici legati alla partecipazione, chiarendo anche di che tipo di partecipazione si parla sarebbe importante. Tieni anche conto che di tavoli di coordinamento sovracomunali ce ne sono davvero tantissimi, e che comunque un coordinamento esiste indipendentemente dal fatto che ci sia qualcuno preposto a questo compito. Penso che la mappatura di quello che si sta muovendo su questo terreno, un'analisi intellettuale e di ricerca onesta, capace di sottolineare le ricchezze e i limiti delle esperienze possa essere interessante. (02 - Comune di Sesto San Giovanni)

Creare un ambito di coordinamento tra i diversi comuni della provincia di Milano significa per gli intervistati costruire uno spazio, dove sia possibile un incontro reale con esperienze tra loro diffe-

renti o simili che si sviluppano sui diversi territori. Quindi, non uno spazio vetrina dove mettere in mostra il proprio agire, ma un ambito al cui interno confrontare le difficoltà incontrate e i problemi sorti. In tal senso la Provincia potrebbe, da una parte, assumere il compito di valorizzazione, sostegno e messa in comune di tali percorsi, dall'altra potrebbe farsi promotrice di stimoli, proposte, idee da progettare e condividere realmente con i territori interessati.

La Provincia può avere un ruolo di supporto e di promozione di idee, di progetti, che non si traduce, però, in un'adesione astratta, ma diventa la una costruzione di un percorso realmente collettivo e coordinato. (10 – Comune di San Giuliano)

Sarebbe importante avere la possibilità di confrontarci con esperienze che si sviluppano su altri territori, una messa comune delle difficoltà e dei limiti incontrati, potrebbe essere un'occasione per migliorare i propri percorsi e creare rete; la Provincia potrebbe avere un ruolo per facilitare, promuovere e valorizzare questo scambio di esperienze. (23 – Comune di Abbiategrasso)

Un altro compito che la Provincia potrebbe assumere sul terreno della partecipazione è, secondo alcuni intervistati, quello della formazione: l'ente potrebbe infatti farsi promotore non solo di spazi di confronto sugli strumenti partecipativi oggi esistenti, facendone un'analisi critica e un reale bilancio, ma potrebbe ricoprire un ruolo di formatore per quanto riguarda un cambiamento progressivo ma profondo dell'atteggiamento culturale e dell'approccio concreto con cui gli amministratori locali affrontano il terreno della partecipazione.

Allora la Provincia potrebbe fare un elenco, una selezione delle tecniche che investono percorsi di partecipazione che vengono usate dai comuni e fare un lavoro di riflessione critica sul tipo di strumenti, sugli obiettivi che si sono o non si sono conseguiti. (26 - Comune di Sesto San Giovanni)

Con la Provincia non abbiamo ancora avuto un approccio, ma lo avremo per quanto riguarda il bilancio sociale, per capire se ci sono sponsorizzazioni, strumenti e strutture che la Provincia predispone per fare questo, quindi mi attendo collaborazione. [...] Noi la Provincia la vediamo come risorsa, forse mi attendo troppo, ma sicuramente un supporto ci sarà dato. (07 - Comune di Busto Garolfo)

Io credo che un percorso realistico di partecipazione comporti la capacità da parte della pubblica amministrazione di permettere al cittadino di "metterci dentro il naso". Detto in altri termini, io credo che l'amministrazione non debba avere un atteggiamento di rifiuto nei confronti delle richieste più disparate da parte dei cittadini, ma debba cercare di dare loro delle risposte che siano concrete, non semplici promesse. [...] Da questo punto di vista la Provincia può invece assumere un ruolo importante, così come sul versante della formazione, il compito è quello di cercare di spostare di qualche grado la mentalità degli operatori delle strutture pubbliche. (05 – Comune di San Giuliano)

Tuttavia, investire risorse ed energie sul terreno della partecipazione significa concretamente, secondo alcuni attori coinvolti, ricercare una reale interlocuzione con i cittadini, provare a diminuire la distanza che caratterizza la vita quotidiana degli amministratori e di chi continua a essere percepito solo come amministrato. Ancora meglio significa riconoscere, sostenere, valorizzare le esperienze di partecipazione che nascono dal basso, magari in modo spontaneo e da parte di quei soggetti spesso considerati ai margini della vita di un territorio.

La Provincia potrebbe ritagliarsi un ruolo in tal senso a partire dall'avvicinamento al cittadino, provare cioè ad essere meno lontana rispetto alla vita di tutti i giorni, ricercando spazi di interazione più frequenti e più diretti. (03 – Comune di Cinisello Balsamo)

La Provincia potrebbe aiutare i luoghi che costruiscono partecipazione dal basso, associazioni, centri sociali, gruppi informali, ragionare sulla loro valorizzazione culturale e sulle risorse da investire per incentivarne la capacità progettuale e la concreta realizzazione di tali percorsi. (19 - Comune di San Giuliano)

TERZO STEP

I FOCUS GROUP

>>> *Perché i focus group*

Arrivati all'ultimo step del progetto di ricerca, il nostro obiettivo era di mettere a verifica i materiali e le analisi condotte, discutere i principali nodi emergenti dai questionari e dalle interviste in profondità, valutare la possibilità di attivazione o empowerment dei percorsi di partecipazione ipotizzati o già attivati a livello territoriale. Per fare questo, si sono fatti diversi focus group, nelle intenzioni originarie uno per ogni comune coinvolto nell'inchiesta. Dal punto di vista metodologico, i focus group sono delle interviste collettive, coordinate da un ricercatore o ricercatrice del progetto (nel caso specifico, colui o colei che si è occupata dell'area territoriale indagata), in grado di attivare una discussione su una traccia di punti specifici e nodi problematici tra la costellazione di attori istituzionali e sociali intervistati. I principali temi su cui si è tentato di articolare la discussione riguardano il significato del termine partecipazione, la valutazione delle ricchezze e dei limiti dei percorsi cui i singoli attori hanno direttamente o indirettamente preso parte, il rapporto con altre esperienze analoghe, i luoghi della partecipazione tra dimensione consultiva ed effettivo potere decisionale, le principali domande e i bisogni emergenti, il rapporto esistente con la Provincia e quello auspicato. Scopo della discussione non era quello di ripercorrere la descrizione di ciò che i diversi ambiti (istituzionali, associazionistici o di altro genere) hanno fatto, ma innanzitutto di enucleare le difficoltà, nella prospettiva di disegnare nuovi percorsi partecipativi in grado di coinvolgere un numero di soggetti maggiore e di ripensare effettivamente, e non solo formalmente, le pratiche democratiche e della cittadinanza.

Possiamo da subito introdurre alcune difficoltà riscontrate nella realizzazione dei focus group, che a nostro avviso interrogano i percorsi di partecipazione attivati negli ultimi anni e descritti nelle fasi precedenti del rapporto. Innanzitutto, va registrata la particolare composizione dei tavoli di discussione. Se già nelle interviste si era avvertito un certo deficit di presenza di attori sociali che non fossero già parte di istituzioni e associazioni, questo dato si è indubbiamente amplificato nei focus group. L'età media dei partecipanti (in numero minore rispetto agli intervistati) è risultata piuttosto alta, quasi nulla la presenza di giovani, poche le esperienze autorganizzate, mentre dal punto di vista di genere è evidente il preponderante intervento maschile; completamente assenti (in tutti gli steps del progetto) i migranti, ossia i soggetti che avevamo identificato come paradigmatici rispetto alle trasformazioni della cittadinanza. L'unico caso parzialmente diverso è quello di Pieve Emanuele, dove il focus group si è svolto alla presenza di cinque partecipanti giovani e l'assessorato alle politiche giovanili, dando luogo ad una discussione sicuramente settoriale ma che fornisce un'interessante lettura delle problematiche indagate da parte di una fetta di popolazione in altri casi difficile da raggiungere.

In secondo luogo, in non tutti i comuni i focus group sono stati realizzati, e in alcuni casi – come vedremo – sono stati fatti con un'attivazione non particolarmente alta o addirittura senza la presenza istituzionale. Questo dato ci porta a riflettere su un'attenzione a corrente alternata rispetto al progetto, ma più in generale su quello che alcuni intervistati hanno evidenziato come il problema della continuità e della coerenza rispetto ai percorsi di partecipazione.

Infine, come vedremo più dettagliatamente in sede di analisi, non sempre si è riuscita a tenere la discussione sul livello auspicato, in modo da evitare un duplice rischio: da una parte l'arenarsi su problemi troppo specifici per risultare di interesse generale, dall'altra le dichiarazioni di principio sulle grandi questioni. In ciò ci può indubbiamente essere una responsabilità nel coordinamento dei focus; riteniamo tuttavia che forse tale elemento possa rispecchiare dei rischi insiti in molti percorsi partecipativi, almeno per come si sono concretizzati negli ultimi anni.

>>> *Le diverse interpretazioni del termine partecipazione*

Come abbiamo già visto e argomentato, negli ultimi anni il tema della partecipazione è entrato nelle pratiche e nei lessici di molti contesti territoriali e amministrazioni locali. Il termine partecipazione può racchiudere tuttavia differenti significati e soprattutto diverse modalità di concretizzarla. Alcune delle principali questioni messe in evidenza dagli attori sociali sono la necessità di progettare insieme i percorsi partecipativi, mettendo quindi realmente in discussione il classico approccio top-down adottato nelle pratiche di governo, e la richiesta di principi di responsabilità, serietà e coerenza da parte delle amministrazioni, onde evitare delle pure declamazioni propagandistiche o quantomeno inefficaci. Dal punto di vista delle amministrazioni, innanzitutto, partecipazione non deve essere uno strumento per costruire consenso, ma deve articolarsi quale possibilità reale per i cittadini di divenire protagonisti attivi di discussioni e decisioni collettive; è questo passaggio che, secondo alcuni intervistati, segna la qualità di un percorso di partecipazione. Alcuni amministratori riconoscono tale limite ma lo considerano un problema strutturale delle prime esperienze di partecipazione, ponendosi l'obiettivo di ragionare sulle difficoltà per migliorare il processo, il cui punto di partenza non deve essere determinante per la successiva evoluzione.

Dicono che noi abbiamo chiamato i cittadini a partecipare su cose che abbiamo già programmato e deciso, per cui venivano soltanto per convalidare le nostre scelte e così noi ci facevamo belli davanti ai cittadini. Quasi che il modo di avvicinare la partecipazione fosse di tipo assoluto: esiste una partecipazione ideale piuttosto che una che si fa in itinere, e questo è il nostro concetto. Noi abbiamo attualmente fatto esperienza di partecipazione, abbiamo messo lì un progetto e abbiamo iniziato a fare partecipazione, per me non esiste un punto di partenza ottimale, perfetto, esiste un punto di partenza, che è quello che noi ci siamo dati attraverso l'inchiesta, attraverso il percepire cosa intendessero i cittadini per partecipazione, e dentro lì ci siamo incuneati noi con una nostra proposta di partecipazione. Quindi non è una partecipazione che è nata richiesta dai cittadini, ma una volta ascoltati i cittadini poi abbiamo offerto noi il progetto di partecipazione. È un percorso senz'altro morbido e in fase di verifica. Dopo che abbiamo fatto quest'esperienza ecco l'interrogarci su dove sono stati i limiti e quali sono i passi successivi da fare, alternativi o migliorativi. Ecco perché è un percorso. (43 – Comune di Vimodrone)

In breve io credo che esista un intendere la partecipazione in un modo per cui tu amministrazione comunale metti in discussione delle scelte quando fai partecipazione e c'è un altro modo di intenderla per cui non fai assolutamente questo passaggio. La partecipazione, che può realizzarsi per esempio con l'organizzare incontri con alcune categorie cittadine, o consigli comunali aperti o commissioni comunali aperte, viene nel secondo caso intesa come strumento per costruire consenso. In altri termini conviene nel momento in cui io mostro in queste occasioni cosa ho fatto e voglio fare, ma in realtà non sono disposto ad ascoltare dai cittadini alcun tipo di suggerimento se non, appunto, in funzione di una fase successiva in cui io voglio evitare che questi mi diano contro. (13 – Comune di Abbiategrasso)

Ma sicuramente partecipare significa assumersi delle responsabilità, in tal senso mi sento di dire che manca un certo tipo di consapevolezza, quel tipo di consapevolezza per cui dato che nel processo di partecipazione ci sono altre persone, alcuni hanno ruoli e responsabilità precisi e succede che solo ad alcuni è consentito alla fine prendere delle decisioni. (44 – Comune di Cinisello Balsamo)

Partecipazione comporta non avere un completo e totale potere decisionale, ma confrontare continuamente i miei mezzi con quelli dei cittadini, nel mio caso dei giovani perché mi occupo delle politiche giovanili, mettere a disposizione le risorse dell'assessorato e confrontare le idee e le proposte, non decidendo a priori. (45 – Comune di Pieve Emanuele)

Per alcuni intervistati, protagonisti dell'associazionismo locale, la partecipazione è reale solo se parte da una volontà di inclusione che è elemento costitutivo del processo che si intende innescare. Altri soggetti coinvolti nella ricerca, protagonisti di esperienze di partecipazione dal basso, di autorganizzazione, mettono in luce come costruire percorsi di reale partecipazione comporti, come condizione preliminare, una concreta cessione di sovranità da parte delle amministrazioni.

Per noi prima del problema della partecipazione c'è un problema di inclusione, il grosso lavoro che stiamo facendo sul territorio come associazione è quello di includere soggetti che nel corso della loro vita hanno perso diritti importanti. L'inclusione è strettamente legata alla partecipazione poiché questa è possibile solo se c'è un passaggio di inclusione nella comunità. (04 – Comune di Cinisello Balsamo)

Il mio avviso iniziare un percorso di partecipazione che sia reale significa dare la possibilità al cittadino di avere voce in capitolo sulle scelte della città, raccogliere critiche, idee, ma anche proposte e bisogni per costruire la città che vogliamo, ed è secondo me evidentemente una cessione di potere. In tal senso non ci si arroga il diritto delle scelte solo sulla base di una delega avuta ogni cinque anni, ma coraggiosamente si ricercano soluzioni differenti, a misura della città, che abbiano la capacità di interrogare la città stessa. (19 – Comune di San Giuliano)

Viene comunque riconosciuta la difficoltà di un'amministrazione a conciliare le richieste dei cittadini con la propria linea programmatica, e la necessità di trovare una soluzione per non ridurre la partecipazione alla consultazione con i cittadini.

Dal punto di vista dell'amministrazione è chiaro che partecipazione vuol dire cedere un po' di sovranità agli altri, vuol dire qualche volta accettare delle idee che magari non sono proprio del gruppo che sta amministrando perché chiaramente quando ci si apre agli altri non si può solo ascoltare e poi dire no, e questa è una questione complicata perché in genere chi amministra ha un programma e su questo programma dovrebbe mantenere i suoi indirizzi visto che i voti glieli hanno dati sulla base di quello. Certo che una democrazia partecipata è la più bella democrazia che ci possa essere. (30 – Comune di Vimodrone)

La costruzione di modalità di progettazione istituzionale bottom-up, di ripensamento forte di una democrazia rappresentativa in crisi, è l'ipotesi che guida le parole di molti amministratori locali impegnati sui terreni della partecipazione. In particolare, viene valorizzata l'esperienza della Rete del Nuovo Municipio, esplicitamente nata nel clima culturale e politico aperto dal movimento globale negli ultimi anni, e dalla partecipazione diretta di un numero considerevole di amministratori alle varie edizioni del World Social Forum di Porto Alegre. È nella città brasiliana, guidata tra la fine degli anni '90 e l'inizio del nuovo millennio da una giunta di sinistra, che è nata ed è stata sperimentata l'esperienza del bilancio partecipativo, diventato ben presto la cifra paradigmatica e il cavallo di battaglia dei percorsi di innovazione locale.

Un ruolo molto importante lo ha avuto la Rete del Nuovo Municipio, in quanto è la prima struttura organizzata che ha messo insieme degli attori istituzionale, dunque degli amministratori, dei tecnici, quindi professori universitari che si occupano di pianificazione del territorio (in particolare dei professori del Politecnico di Milano e di Firenze), ed è espressione di associazionismo e di società civile. [...] La politica ha abdicato al suo ruolo istituzionale forte, di governare la cosa pubblica, ed è completamente piegata agli interessi dell'economia. L'intuizione della Rete del Nuovo Municipio è che proprio a partire dai territori, dagli amministratori, dai comuni, dagli enti più vicini ai cittadini, è possibile rovesciare questo discorso. Quindi, cercare di fare delle buone pratiche di governo che consentano di avvicinare le persone alle istituzioni. [...] Quindi, fare politica con i cittadini significa fare comunità e creare un insieme solidale che abbia come scopo quello di migliorare la qualità complessiva dei cittadini di un comune. (16 – Comune di Inzago)

C'è chi rileva risvolti negativi nell'esperienza della Rete del Nuovo Municipio, che pur essendo una grande opportunità, a volte rischia di essere soltanto una passerella per le diverse realtà che agiscono forme partecipative, invece di permettere un reale momento di scambio e confronto costruttivo.

Io partecipo qualche volta alla Rete del Nuovo Municipio, ed è molto utile. Però io vorrei che fosse più uno strumento operativo, e non la situazione in cui c'è proprio la sfilata delle varie esperienze, per di più affrettata perché devono parlare in tanti. Adesso c'è un invito a portare esperienze e strutturare meglio quello che può essere un confronto. Anche i municipi che vogliono partire possono aver modo di conoscere altre esperienze che magari sono in fase critica o avanzata. Riuscire a strutturarli di più come momento operativo, non d'immagine e basta. A Bari quando presentavamo le nostre esperienze era ora di mangiare e sono rimasti 4 o 5, queste piccole cose ti lasciano così, perché vai fin là e torni a casa con niente. (43 – Comune di Vimodrone)

Il caso del comune di Inzago è risultato particolarmente stimolante per i temi analitici qui indagati. Infatti, come già descritto nella parte del report di elaborazione delle interviste, si è da tempo formato un Comitato contro la discarica, dapprima in aperta contrapposizione alla giunta di centro-destra, successivamente critico o in conflitto con l'amministrazione di centro-sinistra. Il focus group si è così rivelato un interessante confronto tra un'esperienza di autorganizzazione nata da un problema specifico, e i rappresentanti istituzionali, oltre alla presenza di un volontario che da anni opera sul territorio ed ha posizioni non molto concilianti rispetto alla giunta comunale. Il dibattito, cominciato dalla constatazione di una consigliera comunale sulle difficoltà nello "riuscire a catturare la gente", ha proficuamente messo a tema il significato del termine partecipazione. Se da parte dei membri del Comitato ci si sofferma sull'occasione persa da parte dell'amministrazione nel dare significato reale a una parola che altrimenti rischia di restare vuota, da parte istituzionale si sottolinea il ruolo comunque positivo della relazione, foss'anche critica o conflittuale.

Nella nostra sfortuna della discarica, secondo me c'era una grande opportunità: i cittadini erano allarmati e si sono organizzati più o meno bene con il comitato, hanno raccolto 4000 firme e via di questo passo. Secondo me da parte dell'amministrazione non c'è stata una grande attenzione a questo movimento, anzi troppo spesso il comitato veniva additato come un elemento di disturbo non so bene di che cosa. Si è davvero persa una grande opportunità: andare in conflitto con la società civile che si è mobilitato su una questione così grave è un problema. [...] Non voglio dire che tutte le responsabilità siano dell'amministrazione, qualche responsabilità ce l'avrà anche il cittadino, però bastava parlarne. Ho visto un manifesto dei Ds che se potessi lo brucerei, e guardate che io sono stato iscritto al Pci dal '74 al '99: venire additato dal tuo partito o quasi è brutto. È inutile poi lamentarsi che non c'è partecipazione. (15 - Comune di Inzago)

Credo che questo discorso della partecipazione, con tutti i suoi limiti, pecche e insufficienze, sia un'esperienza pilota che aveva l'intenzione di portare all'attenzione della gente un tema diverso su cui ragionare e potersi spendere. Questo può avere una sua validità. Credo che il fatto che oggi siamo qui e, pur partendo da posizioni diverse, ci riconosciamo l'onestà intellettuale di ragionare su questo tema, sia un risultato di questo percorso. Sul tema specifico di Inzago, io credo che il conflitto sia in sé un valore positivo, è una modalità della relazione sociale. Quindi, che ci sia stato conflitto tra l'amministrazione e una parte della società civile sulla discarica, possiamo poi ragionare sulle cause, ma in sé è un atto di dinamismo sociale che non necessariamente vedo come negativo, è una dialettica di rapporti e relazioni che credo sia uno stimolo. (16 – Comune di Inzago)

La stessa consigliera comunale, d'altro canto, evidenzia la difficoltà non solo a "catturare" la partecipazione, ma anche ad attivare un dialogo con e tra le associazioni, in grado di superare i particolarismi e attivare processi di collaborazione. Ne è un valido specchio, secondo le parole della consigliera, la limitata partecipazione al focus group.

Secondo me le associazioni hanno una grossissima difficoltà a dialogare tra di loro. Abbiamo fatto gli inviti personalizzati, chiamato per telefono tutte le associazioni, ma non è servito. Avremmo dovuto andare nello spazio di ogni associazione. (22 - Comune di Inzago)

Ma anche altri intervistati sottolineano la difficoltà che si incontra nel costruire e alimentare momenti di incontro, relazioni sia tra le diverse associazioni che abitano il territorio, sia con l'amministrazione comunale. In tal senso non sempre un tessuto associativo ricco di esperienze e vitalità è sinonimo di un lavoro cooperativo e di rete tra i diversi protagonisti.

Il fatto che San Giuliano abbia un grande numero di associazioni è positivo, è un segnale che il cittadino vuole partecipazione, o comunque ha iniziato un percorso di partecipazione dal basso, il problema è che a questo punto si ferma tutto. Manca la partecipazione tra associazione e associazione e poi manca la partecipazione tra associazione e istituzione. (10 - Comune di San Giuliano)

Anche un rappresentante dell'associazionismo locale di Cinisello Balsamo durante il focus group, a cui hanno preso parte esponenti istituzionali, ha sottolineato l'importanza di questo terreno: quando si parla di partecipazione occorre, infatti, investire prima di tutto energie e risorse per creare e alimentare le reti di relazioni tra i diversi soggetti presenti sul territorio.

Il terreno su cui secondo me si può investire per costruire partecipazione e progetti partecipati è quello del sociale, a partire dal potenziare la sfera delle relazioni e dei rapporti sociali. Il sociale si deve incontrare, discutere, confrontare, capire quali sono le priorità su cui intervenire e l'ente locale dovrebbe investire su questo terreno il più possibile. (04 - Comune di Cinisello Balsamo)

A tale proposito un esponente del centro sociale di San Giuliano, che ha partecipato al focus group insieme a esponenti istituzionali e dell'associazionismo locale, mette in luce come alla base della difficoltà di costruire e alimentare relazioni ci sia la "mancanza della cultura del noi", fondamentale per poter pensare ad un percorso collettivo.

Nell'intervista precedente noi parlavamo della mancanza della cultura del noi, non solo a San Giuliano, poiché a livello sociale vige la frammentazione, oggi è difficile riuscire ad avere una relazione con il proprio dirimpettaio, figuriamoci a costruire un percorso di lavoro collettivo. Questo secondo noi è un grosso limite sia se si ragiona in termini di rapporto tra istituzioni e cittadini, sia se si ragiona del rapporto diretto tra cittadini. (19 - Comune di San Giuliano)

Altri sottolineano il fatto che spesso la partecipazione sia legata all'espressione di esigenze particolari, per cui difficilmente ci si mette in gioco se non si ha un interesse specifico da portare avanti.

Io penso che da parte dei giovani non ci sia stata la risposta che ci si aspettava. La partecipazione non è stata tanto vissuta dalla maggior parte dei giovani di Vimodrone. A meno che non ci fosse un'esigenza particolare, la maggior parte dei giovani se n'è un po' fregata di tutta questa possibilità. (46 - Comune di Vimodrone)

Anche chi ha avuto buone esperienze rispetto a percorsi partecipativi fatica a scindere la partecipazione dalla progettualità concreta, e quindi dalla proposta o dall'indicazione di priorità.

Per me la partecipazione è strettamente legata alla progettualità, nella mia esperienza è stato così e credo sia il modo in cui funziona: se ho in mente un progetto ho la possibilità di metterlo in pratica perché mi si dà più ascolto. (48 - Comune di Pieve Emanuele)

In un contesto come quello di Pieve Emanuele, dove l'esperienza del bilancio partecipativo è ormai piuttosto radicata, una cittadina presente al focus ha espresso perplessità rispetto al rischio che l'esperienza si limiti ad una rivendicazione individualista di micro-problemi e che i cittadini non recepiscano l'invito più profondo verso una vera partecipazione attiva e costruttiva, forse a causa di una "difficoltà nel veicolare il messaggio del senso reale di un percorso di questo tipo".

Ad esempio rispetto al bilancio partecipativo, io ho seguito le riunioni nel mio quartiere, forse dipende dall'informazione del cittadino, ma il cittadino il bilancio partecipativo lo intende come "io non voglio la rotonda sotto casa mia" oppure "io non voglio la spazzatura sotto il portone" e va bene, è un inizio, ma mi sembra fine a se stesso. Probabilmente adesso con un maggior numero di associazioni e gruppi informali che partecipano il livello è cambiato, ma spesso mi sembra che la partecipazione sia una bella parola, e quando c'è lo spirito giusto si pongono molti ostacoli. (47 - Comune di Pieve Emanuele)

A Pieve Emanuele, dove come si è detto il focus group ha coinvolto un gruppo estremamente giovane, è emersa la difficoltà, anche quando c'è un coinvolgimento iniziale, a superare gli ostacoli burocratici e accettare i limiti imposti dall'amministrazione sulla fattibilità delle proposte espresse. Nello specifico, i giovani intervistati fanno riferimento ad un progetto di gestione di uno spazio per il coinvolgimento di altri giovani in attività legate alla street art e alla cultura hip-hop. Nel corso dell'esperienza che li ha portati a mettere in pratica il progetto, gli ostacoli posti dall'amministrazione sono spesso visti come immotivati o eccessivi, e viene riconosciuta l'importanza di figure di mediazione che fungano da interlocutori e facilitino il percorso di approvazione delle proposte.

All'inizio è stato molto difficile, c'era molta disorganizzazione a livello comunale, perché immagino che ci fossero difficoltà a gestire un progetto nuovo, che si concretizzava mano a mano, c'erano vari problemi logistici e burocratici, quindi è con non poca fatica che si è arrivati a qualcosa di concreto. (48 - Comune di Pieve Emanuele)

In ogni caso è ritenuta fondamentale l'assunzione di responsabilità da parte del cittadino, che deve saper riconoscere quali siano le difficoltà di un'amministrazione e non fermarsi davanti ad ostacoli superabili, per quanto a volte da soli non sia facile.

Ci sono limiti e difficoltà, ma come in tutte le cose, dipende anche da te, da come le affronti, perché noi ad esempio abbiamo fatto mille riunioni e ci siamo scontrati mille volte, trovandoci anche a litigare. Ma pian pianino continuando a discutere si arriva ad una conclusione comune, anche perché se tutti hanno lo stesso fine si arriva ad una soluzione. (48 - Comune di Pieve Emanuele)

L'amministrazione di Abbiategrasso, dove non è stato possibile fare un vero e proprio focus group, ma è stata intervistata una seconda volta un'esponente istituzionale, ha provato a farsi carico della difficoltà di costruire relazioni tra soggetti differenti e di conseguenza di immaginare percorsi di partecipazione. Ha infatti deciso di coinvolgere giovani, per lo più organizzati, nella progettazione e realizzazione di una sala prove sul territorio. Tra le difficoltà incontrate, secondo le parole dell'intervistata, troviamo spesso la mancanza di competenze, ma soprattutto la mancanza di una certa sensibilità rispetto ai temi della partecipazione da parte della persona istituzionale incaricata di seguire e assumere la supervisione del processo. Ma tra le difficoltà troviamo anche la non abitudine a cooperare, l'assenza di pratica in tentativi di collaborazione che provano a muoversi su un piano non gerarchico, senza dimenticare, in tale senso, il diverso potere e ruolo dei soggetti coinvolti.

Proprio in questi giorni stiamo portando avanti delle sperimentazioni concrete, stiamo infatti iniziando un percorso di progettazione partecipata per la costruzione di una sala prove. Abbiamo fatto un incontro con alcuni rappresentanti delle band musicali locali, dato che la sala verrà costruita ex novo abbiamo mediato un po' con l'architetto che doveva realizzare l'edificio. In questo caso c'è stata una capacità di incontro forse casuale, abbiamo trovato un'addetta alla comunicazione che cura tutta questa parte e crede nel senso che si vuole dare al progetto, per cui è lei stessa che vigila gli amministratori, affinché questo non diventi un processo di immagine, di facciata, ma che diventi davvero un progetto concreto di sviluppo di appartenenza ad esso. C'è un dirigente convinto in questo tipo di processo ed è riuscito a mediare con l'architetto. [...] Uno dei limiti che in questo caso ho potuto riscontrare nel processo concreto, non avendo precedenti, è stato il fatto che i giovani non sono abituati a partecipare. A parte

il Folletto o l'Archi che hanno modalità anche interne tese a promuovere la partecipazione, anche per le loro forme gestionali caratteristiche, la maggior parte dei ragazzi ha sempre conosciuto un rapporto gerarchico con quelli che erano sopra di loro, poi crescendo nei confronti di quelli che erano sotto di loro, vedono impostate le relazioni sociali solo in questo modo. Scatta allora eccessivo senso di responsabilità. (13 – Comune di Abbiategrasso)

L'obiettivo per molti attori sembra essere quello di "fare comunità locale". Per raggiungerlo secondo alcuni intervistati, come con chiarezza viene esplicitato nel brano che segue, è necessario attivare dei processi di educazione rivolti agli abitanti: la comunità viene interpretata come una famiglia, i cittadini come dei bambini. Riecheggiano qui le analisi di Tönnies sulla differenza tra *Gemeinschaft* e *Gesellschaft*. La città comunitaria, secondo il sociologo tedesco, non è priva di gerarchizzazione e ineguaglianze al suo interno, ma queste sono limitate e accettate come proprie alla natura dei rapporti comunitari: è una gerarchia come quella familiare, tra genitori e figli. In questo quadro, potremmo aggiungere, le linee del conflitto – di classe, di genere, di razza – costituiscono la rottura dell'unità della comunità.

Sappiamo l'obiettivo finale qual è, ossia far sì che sempre più persone diventino soggetti della storia di comunità, perché la collettività locale è una comunità. [...] Sempre meno la gente viene educata o si educa ad avere responsabilità per ciò che è il cosiddetto bene comune, che può essere il bagno della scuola media incendiato o i muri che vengono imbrattati. Bisogna porsi il problema di lanciare dei progetti di educazione civica, di educazione da bambini su che cosa significa vivere in comunità che è una grande famiglia, per cui in famiglia io non spacco i bicchieri perché altrimenti mi prendo uno scappellotto, così nella comunità più grande che è il paese non devo spaccare le suppellettili pubbliche, perché non sono in linea con l'aver una coscienza delle proprie responsabilità. E poi qui bisogna che ci sia la credibilità dei proponenti: la famosa avanguardia, come si diceva una volta, che propone i percorsi deve essere credibile, altrimenti si butta via il bambino con l'acqua sporca. (21 – Comune di Inzago)

Anche a Cornaredo (il cui tavolo di discussione è stato composto dal sindaco, dal presidente del consiglio comunale, da due esponenti di un comitato di quartiere e da un volontario di un'associazione locale) non sembrano essere facili i rapporti tra l'amministrazione e le manifestazioni della cosiddetta "società civile". Le riflessioni del sindaco tendono a evidenziare una significativa distinzione tra due tipi di partecipazione: quella legata alla dimensione amministrativa da una parte, quella che è espressione di dinamiche spontanee dall'altra.

Da una parte c'è la partecipazione di associazioni e soggetti che sono legati al livello amministrativo. La dimensione elettiva è una cosa, poi ci sono situazioni molteplici che non sono semplicemente quelle del volontariato slegato da qualsiasi dinamica amministrativa, sono tutta una serie di elementi associativi legati con l'amministrazione e operano anche per conto di essa. Questa è una dinamica di partecipazione, perché c'è una sussidiarietà verso il basso di funzioni che dovrebbero essere tipiche di un'amministrazione. Dall'altra parte, c'è trovarsi di fronte a manifestazioni spontanee che fanno emergere dei problemi di quartiere: alcune volte sono del tutto giustificabili, hanno motivazioni anche oggettive, altre volte sono del tutto strumentali. La dimensione dal basso non è quella che ha sempre ragione. (49 - Comune di Cornaredo)

Tra le esperienze di partecipazione del secondo tipo, vi è quella del comitato di un quartiere di Cornaredo. Un suo esponente ne descrive la parabola, dall'essere luogo di aggregazione, alle contestazioni al consiglio comunale, per arrivare alla denuncia di una solitudine derivante dal percepirsi inascoltati o addirittura stigmatizzati dalle istituzioni.

Per me questa era partecipazione a livello di quartiere, ci trovavamo ogni settimana, parlavamo anche dei nostri problemi, anche in senso di aiuto reciproco, guardavamo alla partecipazione anche di altri quartieri, per cui il gruppo aumentava. Solo che nella partecipazione non vedevamo la controparte, quindi ci siamo un po' adagiati. La nostra partecipazione a livello di consigli comunali era anche fatta di contestazioni, giuste o

sbagliate, ma era forse l'unico modo di mettere in discussione i problemi. Dall'altra parte però non c'è la partecipazione, c'è sempre stato il far vedere agli altri la superiorità di quello che sei, o l'arroganza di tanti. Per noi era partecipazione e aggregazione, anche se magari talvolta abbiamo sbagliato ad andare contro, anche perché dopo tante lotte qualcosa abbiamo ottenuto, però siamo stati additati. Una volta additati, la nostra partecipazione è venuta meno. Secondo molti, a quel punto, non serviva più questa partecipazione, perché non portava a discutere di noi. Quando tu partecipi ma dall'altra parte non c'è ascolto e ti additano, è inutile che lo fai. Qualsiasi tipo di problematiche non venivano neanche discusse, perché era un gruppo ritenuto di rompi-balle. E lì la partecipazione è andata un po' scemando. (50 - Comune di Cornaredo)

L'idea della partecipazione che emerge da un altro membro dello stesso comitato di quartiere è quella di un processo che si attiva a partire da un problema, dunque essenzialmente reattivo. Da ciò ne segue che, se non si ottiene il riconoscimento della controparte istituzionale, lo stesso processo partecipativo si scioglie.

La partecipazione ce l'hai quando hai un problema, uno può dire: io "butto via" del tempo perché mi dà "fastidio" che il comune di fianco sia più bello del mio, o meglio mi piacerebbe che il mio fosse altrettanto bello, però se questo non ha un ritorno è un bel problema. (50 - Comune di Cornaredo)

Se negli altri paesi la partecipazione ai tavoli di discussione – come già sottolineato – è stata limitatamente composita, a Vimercate si è registrata la presenza esclusiva di quattro presidenti di consulta; in questo caso, sono risultati assenti non solo gli attori sociali e persino quelli del mondo dell'associazionismo e del volontariato, ma anche gli stessi soggetti istituzionali. Nell'analisi del presidente della consulta di Oreno, proprio le consulte potrebbero diventare un trade d'union tra i quartieri e l'amministrazione, coprendo il vuoto lasciato dall'ormai conclamata crisi del modello dei partiti e delle sezioni territoriali. In questo quadro, la partecipazione diventa uno strumento per adeguarsi ai cambiamenti in atto.

La partecipazione occorre anche nella misura in cui le leggi sono cambiate. Una volta gli assessori venivano eletti dai cittadini, oggi è un supporto al sindaco che si può scegliere come vuole. Una volta c'erano i partiti e le sezioni, che erano praticamente le consulte di adesso, nell'ambito dei territori erano quelli che facevano da stimolo e portavano i problemi; ora i partiti sono finiti, tant'è che vanno di moda le liste civiche, perché con tutte le porcherie che si sentono nei partiti le persone non hanno più fiducia, anche a Vimercate non a caso stanno nascendo tre o quattro liste civiche. Allora le consulte ci vogliono, perché ci deve essere un trade d'union tra le frazioni e l'amministrazione comunale, e se questa capisce si tratta di un grosso supporto a sua disposizione, è stupido abbandonare questa risorsa. (29 - Comune di Vimercate)

Tuttavia, unanime è il giudizio negativo che in coro tutti i presidenti esprimono sull'esperienza delle consulte: fallimentare o quasi, scarsa partecipazione, nessuna reale attenzione da parte dell'amministrazione comunale, ma anche poca attenzione e investimento da parte delle associazioni, secondo le parole di un partecipante al focus group di San Giuliano.

Ma questa esperienza [delle consulte] è stata abbastanza fallimentare: c'è stato qualcosa di positivo, non voglio buttare via tutto, però i lati scuri sono stati molto di più di quelli chiari. (29 - Comune di Vimercate)

Posso ormai dare un giudizio complessivo di questi cinque anni di consulta, ed è un'esperienza fallimentare. Al di là di parole e promesse da parte del comune di partecipazione, sono solo parole, ma nei fatti la partecipazione non c'è. È una cosa teorica di cui il comune si gloria, in ogni intervista sul giornale appare sempre il termine partecipazione. Poi fa da tre anni il bilancio partecipato, il comune fa un elenco di opere pubbliche e chiede ai cittadini di pronunciarsi: nella consulta sud credo che abbiano risposto trenta cittadini, questo è dovuto anche al fatto che i cittadini sono intervenuti alle prime assemblee e poi si sono stancati di intervenire, loro ponevano i problemi ma non solo non c'era situazione, ma non c'era neanche risposta. (51 - Comune di Vimercate)

Io credo nella parola bilancio partecipato e credo che la cosa sia positiva, concordo coi miei colleghi sul fatto che il bilancio di cinque anni sia abbastanza negativo, ma emblematico è che a livello di ultimo bilancio partecipato la totalità dei cittadini che si è espressa sull'elenco delle opere presentate dall'amministrazione comunale è poco maggiore di 600. (37 – Comune di Vimercate)

Rispetto alla Consulta delle associazioni, per esempio, le associazioni non ne hanno mai visto l'importanza, ma potrebbe essere quella porta intermedia per partecipare con l'istituzione. (10 – Comune di San Giuliano)

Anche il gruppo di giovani di Pieve Emanuele non vede nelle consulte, né tanto meno nelle associazioni, il canale di interlocuzione con l'amministrazione, e ribadisce l'indicazione espressa in precedenza: piuttosto che immaginare un luogo di mediazione, individuato in organi intermedi tra il cittadino e l'amministrazione, i giovani di Pieve sottolineano l'importanza di avere delle figure di riferimento che si prendano carico delle proposte avanzate e le portino all'amministrazione, evitando anche le trafale burocratiche che spesso distolgono dall'obiettivo e demoralizzano anche chi vorrebbe partecipare.

L'inizio della nostra esperienza lo dobbiamo a due persone, che sono educatori di una cooperativa che facevano educativa di strada qui a Pieve. Loro sono stati assunti dal comune per andare alla ricerca di "giovani volontari". Pian piano ci hanno permesso di confrontarci con l'amministrazione e hanno portato avanti le proposte che noi avevamo già da tempo ma che non c'era modo di far passare. (48 - Comune di Pieve Emanuele)

Il progetto di educativa di strada ha permesso ai ragazzi di Pieve di mettersi in contatto con l'ufficio partecipazione e poi con gli assessori di riferimento. Alla maggior parte dei cittadini questa possibilità purtroppo non viene data, per motivi pratici e oggettivi. Poi è vero che nel percorso di partecipazione si è sviluppata un'attenzione verso i gruppi informali che prima non c'era, quindi l'associazione ha un canale, che è specifico, è l'assessorato alla cultura o ai servizi sociali o allo sport, mentre i gruppi informali ora hanno la possibilità di fare riferimento alle politiche giovanili, alla partecipazione. (45 - Comune di Pieve Emanuele)

>>> Partecipazione e cessione di sovranità

A partire dai punti critici e dalle difficoltà emerse nell'analisi delle esperienze di partecipazione, la discussione si è focalizzata sulla possibilità di costruire dei percorsi partecipativi che vadano nella direzione delle aspettative degli attori coinvolti, attraverso una maggiore condivisione dell'esperienza, un coinvolgimento più ampio, la responsabilità nella progettazione comune. Soprattutto, c'è un nodo problematico che pare la linea di discriminare un percorso di partecipazione reale da una pura declamazione di principio, una partecipazione in senso forte da una in senso debole: la disponibilità o meno da parte dell'amministrazione comunale a cedere sovranità e potere verso il "basso".

Se tu partecipi con l'amministrazione come soggetto di riferimento, allora le difficoltà sono un po' quelle di cui parlavamo prima, in parte sono ancora legate a una insufficiente capacità di comprendere cosa si intende per partecipazione, anche perché ci sono competenze e ruoli che a volte sembrano cozzare tra loro quando inneschi un percorso di partecipazione, cioè si incrociano competenze e ruoli diversi e bisogna capire come possono felicemente integrarsi. Per cui da parte dell'amministrazione ci deve essere una cessione di sovranità in un percorso partecipativo e deve esserci la capacità di gestire questa cessione di sovranità. (28 – Comune di Cinisello Balsamo)

Se non avviene questo passaggio la partecipazione rischia di essere un terreno di scambio tra i soggetti "abituati" alla partecipazione, un tavolo di negoziazione di risorse e iniziative tra i ceti più "avanzati". In tal modo si innesca un processo che riproduce gli stessi rapporti di forza e le stesse dinamiche di potere tra soggetti avvezzi a muoversi su tali terreni, senza riuscire a mettere in campo percorsi di sperimentazione reale.

Parlando di cultura della democrazia e cultura della partecipazione, c'è anche il rischio di creare una cultura di democrazia e partecipazione che riguarda i ceti avanzati, progressisti e poi dietro ci sono tutti quei soggetti che si occupano degli "sfigati", cioè alcune esperienze sono considerate alte perché espressione del coinvolgimento dei ceti più avanzati. Anche la pubblica amministrazione corre il rischio di valorizzare sempre la partecipazione di quei soggetti considerati alti. (05 – Comune di San Giuliano)

L'altro limite che io riscontro nel fare partecipazione in tal modo è il fatto che si riduce ad aprire il consiglio comunale e a dare voce al presidente o rappresentante del comitato dei commercianti. Così il consiglio comunale aperto mi riproduce gli stessi rapporti di forza; allora il secondo limite riscontrato sta nel fatto che io faccio partecipare solo i cittadini organizzati. Io credo, invece, che partecipazione voglia dire coinvolgere quelle persone che normalmente non hanno gli strumenti per farlo. (13 – Comune di Abbiategrasso)

Nel focus di Vimodrone, a cui hanno partecipato anche due facilitatori dei processi partecipativi in corso nel paese, è stato sottolineato il doppio lavoro indispensabile per rendere il percorso reale: da un lato il coinvolgimento indiscriminato di realtà associative e cittadini, dall'altro un lavoro "interno" all'amministrazione per far in modo che il meccanismo si fluidifichi e diventi prassi quotidiana nella gestione del territorio.

In generale vedo la partecipazione come il tentativo di dare un po' di sostanza alla parola democrazia. Il che significa anche l'informazione, noi stiamo cercando di avvicinare i cittadini a strumenti e progetti che magari sono dell'amministrazione, ma senza i quali non è possibile giudicare il lavoro dell'amministrazione stessa, come ad esempio il piano dei servizi o altri, che è giusto che i cittadini conoscano. (43 – Comune di Vimodrone)

È chiaro che il bilancio partecipativo è solo uno strumento, e perfettibile. Siamo in fase di revisione. C'è un lavoro da fare con i cittadini e c'è un lavoro da fare con i tecnici comunali. La speranza, l'obiettivo, la prospettiva in cui ci muoviamo è quella di farlo diventare una modalità di lavoro anche per loro. (52 – Comune di Vimodrone)

La "questione interna" all'amministrazione viene evidenziata anche dal rappresentante istituzionale di Pieve Emanuele.

I grossi limiti e le difficoltà stanno anche dall'altra parte, quella interna. Molti amministratori vedono la partecipazione come un limite al proprio lavoro, non riescono ad aprirsi e pensare che alcune cose si possono fare con l'aiuto dei cittadini o seguendo le loro indicazioni. Molti faticano ad accettare questa cosa, e per i funzionari il problema è ancora più grande perché per loro il percorso normale si triplica e si allungano i tempi. (45 - Comune di Pieve Emanuele)

Un terreno di sperimentazione sul tema della partecipazione, indicato in tal senso da alcuni intervistati, è rappresentato dai migranti: dal punto di vista amministrativo sono possibili percorsi innovativi che mirano a coinvolgere soggettività migranti che abitano il territorio, che provano a restituire loro qualche diritto negato, tentando così di uscire, se pur in minima parte, dalla maglia restrittiva della legislatura esistente in materia.

Per quanto riguarda gli stranieri ci sono ulteriori spazi di sperimentazione, ma in maniera teorica, poiché come dicevo prima c'è un vincolo giuridico, cioè il fatto di non possedere la cittadinanza. È possibile pensare a spazi di aperture nuove, ma significa nuotare controcorrente poiché l'impianto della legge che regola l'immigrazione oggi si basa su due presupposti: sono un problema di sicurezza, sono forza-lavoro. Non sono persone con diritti individuali e collettivi, o meglio lo sono, ma in maniera molto più ristretta di quanto lo siamo noi. Noi possiamo creare precedenti, aprire degli spazi, come concedere il diritto di voto nelle amministrative. (36 - Comune di San Giuliano)

Si pone quindi il problema di costruire luoghi della partecipazione, che però non siano limitati alle semplici funzioni consultive, ma abbiano potere decisionale, eventualmente su singoli progetti, come proposto dal brano che segue.

In estrema sintesi: abolire le commissioni consultive e le consulte, e sostituirle con dei gruppi di progetto. La consultazione è il primo passo, ma bisogna andare oltre, se vogliamo arrivare alla cessione di potere ci vogliono dei gruppi di progetto, che si consultino al loro interno, che sentano tutti gli attori, che facciano le analisi, che siano consapevoli dei limiti di risorse, e insieme producano un progetto. [...] Diamo potere a un gruppo di progetto significativo che, tenendo conto di tutti i vincoli e delle responsabilità, esca con una proposta condivisa che venga approvata. Tutto ciò che è consultivo non basta più. (21 - Comune di Inzago)

Tale problema viene tematizzato anche da alcuni attori istituzionali, che tuttavia ritengono che quello della partecipazione sia un percorso da valutare sul lungo periodo, considerando quella che viene definita come la doppia debolezza dell'amministratore e del cittadino.

È difficile trovare un luogo comune tra il cittadino e l'amministratore in generale che non ha nella sua cultura il cedere potere ai cittadini che amministra, tanto più dopo le riforme recenti, dalla Bassanini in poi, che hanno delegato al sindaco poteri autocratici, esautorando quindi i poteri del consiglio comunale. Dall'altra parte, invece, il cittadino in quanto tale è stato depredata degli strumenti culturali per poter avere la percezione di prendere in mano il proprio potere decisionale. Questi sono due soggetti in qualche modo deboli, e hanno entrambi delle remore rispetto al muovere verso un percorso originale. [...] Questo [della partecipazione] è un percorso possibile ma non in tempi brevi, presuppone un lavoro lungo e difficile di azione culturale, di modificazione della mentalità, di capacità di stabilire relazioni che non credo sia fattibile in tempi brevi. Per questo io non sono particolarmente preoccupato e spaventato dalla scarsa partecipazione alle nostre assemblee, perché è un lavoro che va valutato e misurato sul medio e lungo periodo. (16 - Comune di Inzago)

A Cornaredo l'amministrazione sta cercando di affrontare il problema dei "luoghi della partecipazione" attraverso la costruzione dei consigli di partecipazione, nuovo organo territoriale di cui è già stato elaborato uno specifico regolamento.

Il ragionamento che si cerca di portare avanti è come fare a superare le criticità e gli elementi di difficoltà manifestatisi affinché si realizzino le condizioni di partecipazione reale ed effettiva alla gestione della cosa pubblica e del bene comune da parte di tutti i soggetti, senza limitare o violare le prerogative di carattere normativo. [...] Il tentativo che stiamo portando avanti è proprio quello di dare contenuti concreti alla partecipazione dei cittadini, con una presenza sul territorio dei consigli di partecipazione in determinate aree. I consigli di partecipazione devono essere riconoscibili e rappresentativi della realtà in cui si troveranno a operare, ma devono avere anche dei contenuti decisionali per quanto riguarda la vivibilità del quartiere e la possibilità di interagire con coloro a cui spetta poi la decisione definitiva. Non a caso in questo regolamento si è avviata una sessione del bilancio partecipativo, riconducendo a essa non più una scelta che parte dall'alto e viene portata in basso, ma è una sessione che nel suo avvio è di diretta responsabilità dei comitati di quartiere, alimenti decadono. [...] Il primo processo è che i consigli di partecipazione devono ragionare su se stessi e sul quartiere, quindi redigere annualmente il rapporto sullo stato del quartiere, che è fondamentale per poi formulare delle proposte concrete all'amministrazione. Devono promuovere e gestire autonomamente la sessione del bilancio partecipativo, quindi tutto quel processo in cui le idee diventano proposte e poi contenuto di carattere economico e finanziario. Poi devono promuovere iniziative di partecipazione atte a stimolare la vita sociale del quartiere, quindi hanno già una responsabilità diretta nella vivibilità del quartiere che non è solo di carattere ambientale ma anche sociale e relazionale, redigendo appositi programmi da presentare all'amministrazione comunale. [...] È un soggetto di espressione della volontà collettiva di un quartiere. (32 - Comune di Cornaredo)

Se la proposta dei consigli di partecipazione a Cornaredo viene accolta con cautela o in modo piuttosto disilluso da alcuni dei partecipanti al focus group, a Vimercate le consulte si limitano a pretendere un rispetto e un'attenzione finora mancati da parte dell'amministrazione comunale, senza tuttavia mettere in discussione il loro ruolo puramente consultivo. Non è un caso che, come l'intervento che segue mette in luce, i comitati spontanei ed extra-istituzionali abbiano più peso delle consulte, e soprattutto mettano maggiormente in discussione il nodo del potere decisionale finora prerogativa dell'amministrazione comunale.

Io l'ho sempre detto e i miei colleghi sono d'accordo: la consulta deve restare consultata, quindi non vogliamo poteri, vogliamo solo rispetto per il lavoro che facciamo, questa mi sembra la cosa minima. [...] Forse hanno più potere i comitati che nascono che non la consulta. (29 - Comune di Vimercate)

>>> *Il ruolo della Provincia*

Dopo aver scandagliato i diversi significati del termine partecipazione, valutato i chiaroscuri delle esperienze avviate a livello territoriale, ragionato su innovativi percorsi ipotizzabili, la discussione dei focus ha cercato di calibrarsi su uno dei punti centrali, sia in sede di analisi, sia per la prospettiva politica, ossia il ruolo della Provincia. Nelle interviste alcuni attori si erano domandati come la Provincia si pone sul tema della formazione degli amministratori locali e sulla necessità di collaborazione tra comuni, o sull'uso di strumenti legislativi e competenze tecniche, tutte esigenze piuttosto sentite soprattutto tra gli amministratori locali.

Anche nei focus group, infatti, tra le richieste da rivolgere alla Provincia ritroviamo quella di assumere un ruolo importante sul terreno della formazione: non solo dal punto di vista delle procedure e delle possibilità amministrative esistenti per costruire percorsi partecipati, ma soprattutto dal punto di vista della formazione culturale, dell'educazione alla pratica della partecipazione che, come si sottolineava prima, comporta in modi e livelli diversi una cessione di potere e di sovranità.

La Provincia potrebbe svolgere un ruolo nel campo della formazione su questo terreno, in modo particolare formazione rivolta agli amministratori pubblici, per molti dei quali la partecipazione è una forma di intrusione nel proprio campo di competenza e azione. (05 – Comune di San Giuliano)

Io credo che la Provincia dovrebbe investire sul terreno della partecipazione dal punto di vista della formazione, non tanto dal punto di vista di istituire protocolli da seguire per fare partecipazione sul territorio, perché si tratterebbe di prassi istituzionali e slegate dal contesto specifico. Piuttosto sarebbe importante un investimento legato alla concreta volontà politica di sensibilizzazione dei tecnici e dei funzionari. (13 – Comune di Abbiategrasso)

La Provincia, magari, un lavoro che potrebbe fare è formare i tecnici dei comuni sul bilancio partecipativo, perché noi non riusciamo a proporre la formazione del personale tecnico o del direttore generale. Se guardo all'interno io ho sempre la paura che se tolgo l'affidamento ai due consulenti mi trovo in panne perché mi guardo intorno e mi chiedo chi all'interno dell'amministrazione ha la cultura per portare avanti sia politicamente che tecnicamente questo discorso, mi preoccupa. Già mi preoccupa per gli assessori, che senz'altro trovano un appoggio su questo, ma che tutta l'amministrazione sia coinvolta sulla partecipazione e tenga presente questo percorso nel progettare e nel fare scelte, non è sempre così visibile. Bisogna insistere, non tanto con discorsi, ma a livello operativo. (43 – Comune di Vimodrone)

Nel passaggio di testimone dal centro-destra al centro-sinistra, sembra prevalere da parte dei più un atteggiamento di attesa. Più, nello specifico, se alcuni apprezzano alcune iniziative già attivate dalla Provincia o fanno proposte concrete, altri sono scettici sul fatto che si sia verificata o si possa verificare una svolta reale nel passaggio dalla giunta Colli alla giunta Penati.

La Provincia ha attivato già diverse cose, purtroppo per scadenze già fissate non ho partecipato. Quindi, è già partita ad aiutarci sulla formazione, e riuscire a partecipare è già un'ottima presenza. (22 - Comune di Inzago)

[La Provincia] dovrebbe però fare un centro servizi per i comuni. (16 – Comune di Inzago)

Mi chiedo anche che cosa è cambiato da una Provincia di Milano gestita dal centro-destra a una gestita dal centro-sinistra: prima le holding le creava la Colli, oggi le crea Penati. Io mi domando: come fanno i cittadini a capire? Se io devo fare il cooperatore e dall'altra parte mi trovo chi vuole creare i capitali per entrare nelle banche, io mi domando come si possono portare i giovani a essere coscienti. Cosa cambia dalla politica di Berlusconi alla politica di Penati o alcune holding legate alle cooperative? (12 - Comune di Inzago)

Abbastanza diffusa è l'opinione che la Provincia può da una parte essere di supporto ai progetti partecipativi e a interventi specifici, o assumere un ruolo di animazione, dall'altra aiutare i singoli comuni a uscire dal loro particolarismo, attivare forme di coordinamento, contribuire all'acquisizione di una

prospettiva più ampia e collaborativa. In aggiunta si ipotizza un ruolo di "trasposizione" ed adattamento di esperienze ben riuscite in comuni che vorrebbero attivare percorsi ma si trovano in difficoltà nel farlo, un ruolo quindi allo stesso tempo di formazione e messa in relazione di esperienze diverse.

Può essere di supporto a tutte le esperienze partecipative che ci sono sul territorio. E quando si dice supporto si sa cosa si vuole dire, si chiedono finanziamenti. Il comune è già distante dai cittadini, figuriamoci la Provincia. Forse degli interventi di carattere specifico per ambiti territoriali, sulle presenze terziarie, industriali e produttive, sulle questioni ambientali, ecc. Vanno presi degli ambiti per temi, chiamando a raccolta molti soggetti che già operano. (32 – Comune di Cornaredo)

Può avere un ruolo di animazione, perché è vero che si fa fatica dappertutto, anche laddove si sono sperimentati i risultati della partecipazione sono molto bassi. (49 – Comune di Cornaredo)

La Provincia faccia il progetto di aiutare gli amministratori e chi si occupa delle istituzioni locali a capire l'importanza di coinvolgere, di cedere potere. [...] Un'altra cosa che può aiutare gli amministratori locali è superare il campanilismo, l'imparare a lavorare con altre amministrazioni che possono avere dei problemi comuni. Una Provincia deve avere un ruolo di mediatore a livello superiore, affinché i problemi intercomunali e sovracomunali siano visti da tutti gli attori e le istituzioni interessate. (21 - Comune di Inzago)

La Provincia dovrebbe spingere e aiutare i comuni che non hanno ancora attivato questo servizio per il cittadino, questo ufficio partecipazione, ad attivarlo. Portando magari l'esperienza di altri comuni dove è già in atto il percorso. (46 - Comune di Vimodrone)

Innanzitutto [la Provincia] dovrebbe avere un ruolo di coordinamento tra le varie realtà comunali. Ad esempio Pieve è un po' il comune capofila della provincia che ha messo in atto il bilancio partecipativo, ma ora è un processo che si sta estendendo. La Provincia potrebbe avere il ruolo di portare l'esempio rapportandolo al territorio, adattandolo alle esigenze specifiche. Quindi è sia un coordinamento che una formazione. (45 – Comune di Pieve Emanuele)

Molti intervistati sottolineano l'importanza di tale ruolo da parte della Provincia che così si fa carico di fare circolare esperienze che spesso, anche se attuate su territori limitrofi e confinanti, faticano a comunicare e confrontarsi, ma anche sperimentazioni di percorsi nuovi che possono diventare buone prassi per chi intende attivarsi su tale terreno.

La Provincia dovrebbe farsi promotore di una rete di coordinamento tra comuni che mostrano una sensibilità e un'attenzione a percorsi di partecipazione, occupandosi di far circolare esperienze, ma anche strumenti, buone prassi e suggerimenti in tal senso. Per esempio il comune di Paderno ci ha contattato per sapere se possiamo dargli una mano nel costruire un percorso di bilancio partecipativo, la Provincia potrebbe avere un ruolo in tal senso. (28 – Comune di Cinisello Balsamo)

L'altro compito importante sarebbe quello di far conoscere e circolare le iniziative che coinvolgono singoli comuni della Provincia: su 189 comuni solo 5 hanno una consulta dei migranti e non esiste un coordinamento. Noi pensavamo proprio di provare a mettere in piedi un percorso di coordinamento tra queste diverse esperienze, certo se avessimo dietro la Provincia sarebbe molto importante. (36 – Comune di San Giuliano)

Questo ruolo di coordinamento e di circolazione tra esperienze diverse può essere importante non solo per confrontare le aspettative di partenza, le difficoltà incontrate e i risultati ottenuti, ma anche per affrontare possibili incomprensioni o ostilità su questioni specifiche che vedono coinvolti più comuni.

La circolazione di esperienze può essere utile anche per affrontare le difficoltà e confrontarsi su come le si è risolte in altri contesti, la Provincia potrebbe creare il ponte tra diversi comuni che sembrano o hanno interessi magari antagonisti l'uno all'altro. (10 – Comune di San Giuliano)

Nel caso di Vimodrone, paese in cui molte delle problematiche sono comuni ad altri comuni limitrofi, è stato ipotizzato un intervento della Provincia nella risoluzione partecipata di tali questioni, con il duplice compito quindi di mettere in relazione diversi comuni e procedere ad una progettazione partecipata delle soluzioni possibili.

Secondo me potrebbe fare da coordinamento anche per progetti di partecipazione extra-comunali. Noi abbiamo ad esempio il naviglio, la metropolitana, che sono questioni non solo nostre. La Provincia si sta occupando della metropolitana, ma al di là di pensare a risolvere il problema delle barriere architettoniche, potrebbe anche vedere di incanalare i diversi enti verso la progettazione partecipata su temi comuni che possono essere il naviglio, la metropolitana, l'inquinamento. (52 – Comune di Vimodrone)

Il ruolo di coordinamento sul territorio che la Provincia in tema di partecipazione potrebbe assumere deve però, secondo alcuni intervistati, avere precise caratteristiche. Innanzitutto deve essere un ruolo di coordinamento che si esercita ed attiva su questioni specifiche che in modo differente coinvolgono i territori: non tutti i comuni infatti devono essere coinvolti se una tematica non è sentita e vissuta dal territorio stesso. Inoltre, altra caratteristica ritenuta fondamentale è la chiarezza ed onestà sia rispetto agli intenti che si ci pone, sia rispetto alle difficoltà che si possono incontrare, e via via si incontrano, sia infine rispetto ai risultati che concretamente possono essere raggiunti.

Potrebbe essere interessante investire sul far partire sperimentazioni locali, guidate dalla Provincia, come possibili modelli di buone prassi, chiamando comuni che hanno una predisposizione o un desiderio verso terreni di partecipazione, facendo partire alcuni progetti pilota, facendoli dialogare tra loro a partire dalle difficoltà che si incontrano. Essere investiti dalla Provincia, come ente promotore, di questa responsabilità e possibilità potrebbe essere una cosa che il comune vede di buon occhio poiché è stato scelto dalla Provincia e si potrebbe creare un terreno di condivisione per non considerare la partecipazione come uno strumento di consenso, ma come attivatore di percorsi altri e alti. [...] L'obiettivo non è però la partecipazione, questa è un'opportunità, uno strumento, quindi non dovrebbe essere solo l'assessorato alla partecipazione a investire in tale direzione, ma questo dovrebbe coordinarsi con gli altri assessorati di riferimento, a seconda dei progetti che si intende proporre ai comuni. (13 – Comune di Abbiategrasso)

Anche secondo me la Provincia potrebbe avere un ruolo di coordinamento tra comuni su questioni specifiche, mirate, che interessano determinati territori, l'importante però è l'onestà di quello che si intende fare e di quello che è possibile raggiungere. (44 – Comune di Cinisello Balsamo)

I giovani di Pieve Emanuele sono d'accordo nel ritenere compito della Provincia quello di promuovere la partecipazione attraverso la divulgazione di informazioni ai cittadini dell'hinterland. Una promozione concreta che sia una via di mezzo tra la formazione e una vera e propria "pubblicità" della partecipazione. Soprattutto evidenziano la possibilità di utilizzare la disponibilità economica della Provincia per facilitare i comuni nell'attuazione di pratiche partecipative.

La Provincia dovrebbe divulgare informazioni su che cos'è la partecipazione, quali sono gli strumenti, cos'è il bilancio partecipativo, come si può attuare ecc., maggiore promozione attraverso diversi canali di informazione, ad esempio eventi in cui si raccolgono diverse iniziative attuate attraverso processi partecipativi e si sfrutta l'occasione per promuovere questo tipo di percorsi. Una sorta di "sagra della partecipazione". (48 - Comune di Pieve Emanuele)

Forse è brutto da dire, ma penso alla disponibilità economica maggiore rispetto ai comuni, che può permetterle di promuovere iniziative e favorire i fondi laddove il comune maga-

ri non riesce a permettersi certe cose. Spesso il problema del comune è la mancanza di soldi. (47 – Comune di Pieve Emanuele)

Altre voci mostrano una certa sfiducia rispetto al possibile ruolo che la Provincia può avere, oppure chiedono maggiore trasparenza, aderenza ai bisogni territoriali, ma anche maggiori risorse da investire in percorsi di partecipazione che, come viene più volte sottolineato, comportano costi economici non indifferenti.

Personalmente credo che a livello locale non possa avere un ruolo. (50 – Comune di Cornaredo)

Ogni tanto vedo dei bandi di concorso, non so se dalla Provincia o dalla Regione; l'idea che mi sono fatto è che prima definiscono l'opera da sovvenzionare e l'associazione a cui dare i soldi, e poi fanno il bando di concorso. La Provincia deve dunque mandare avanti bandi di concorso per tempo per bisogni che sono anche sul territorio. (54 – Comune di Cornaredo)

Un investimento di risorse per permettere ai progetti andare avanti, è una scelta anche economica quella di favorire la partecipazione. (19 – Comune di San Giuliano)

Scottati dalle difficoltà nelle esperienze delle consulte, a Vimercate i loro presidenti ritengono che il problema non stia in un intervento risolutore della Provincia, o nell'approntare nuovi regolamenti formali, ma nella diretta responsabilità e impegno degli amministratori che dovrebbero stimolare i percorsi di partecipazione.

Siamo sempre al discorso di prima: non c'è Provincia, non c'è bellissimo regolamento che tenga, ma se le persone non ci credono cosa si può fare? Non vedo molte alternative. Caro futuro sindaco, se fai il sindaco ci credi? (37 - Comune di Vimercate)

A meno che l'istituzione Provincia abbia già non dico una soluzione, ma una strada da percorrere, e allora ci venga sottoposta, perché gli esperti sono loro. Se noi avessimo già una soluzione i nostri interventi stasera sarebbero stati diversi. (53 - Comune di Vimercate)

Appendice

Traccia di intervista

Attori istituzionali

- Indicare alcune informazioni preliminari:
 - ruolo ricoperto, da quanto tempo
 - breve racconto del percorso biografico e professionale (per gli/le assessori/e alla partecipazione)

- A suo avviso, come si presenta il tessuto associativo, partecipativo (associazioni, gruppi di volontari, gruppi informali, ecc.) su questo territorio?

- Quali rapporti intercorrono tra l'Amministrazione Pubblica e le associazioni, i gruppi di volontariato, i gruppi informali, ecc. presenti sul territorio?

- Sono in corso o sono stati tentati in passato dei percorsi di partecipazione locale? Di che tipo?

- A suo avviso, quale ruolo ha o dovrebbe avere l'Amministrazione Pubblica rispetto al tema della partecipazione sul territorio?

Enti o associazioni

- Indicare alcune informazioni preliminari sull'Ente:
 - quando è nato e quali sono i passaggi più significativi della sua storia recente?
 - qual è la struttura organizzativa: la forma giuridica (Associazione riconosciuta, Fondazione, Società cooperativa, ecc.)? Come e da chi vengono prese le decisioni?
 - quali sono le fonti di finanziamento: contributi pubblici o privati (o entrambi), "vendita" di determinati servizi, contributi derivanti da convenzioni per specifiche attività, autofinanziamento, ecc.?

- Quali sono le caratteristiche dell'utenza a cui vi rivolgete?

- Quali sono i rapporti della struttura con l'Amministrazione Pubblica (Comune, Provincia, Regione)?
Descrivere i rapporti:
 - con quali amministrazioni
 - per quali motivi
 - con quali problemi finora incontrati
 - con quali risultati positivi
 - quale disponibilità dell'Amministrazione alle istanze avanzate dalla struttura (specificare il tipo di istanze: risorse economiche, disponibilità di spazi, di competenze professionali, ecc.)

- Quali sono i rapporti della struttura con altri attori locali presenti sul territorio? Ci sono attori che la struttura attualmente non raggiunge e che ritiene interessante raggiungere?

- Avete avuto esperienza, diretta o indiretta, di percorsi di partecipazione locale? Di che tipo?

Per i singoli cittadini

- Caratteristiche generali:

- Sesso
- Età
- Titolo di studio
- Composizione familiare
- Lavoro/i attuale e passato, luogo/i di lavoro/i

- È sempre stato residente qui? Se no, dove abitava prima? (Ricostruire per grandi tappe il percorso della mobilità biografica)

- Come passa il suo "tempo libero"? Frequenta principalmente la sua città, oppure tende a spostarsi?

- Fa parte di qualche associazione, gruppo, partito?

- Qual è il suo grado di soddisfazione rispetto ai servizi offerti dal Comune?

- Ci sono iniziative culturali (nel senso più ampio del termine) create al di fuori delle istituzioni?

- È informato, o ha preso direttamente parte, a percorsi di partecipazione dal basso nel suo o in altri comuni? Se no, le piacerebbe prendervi parte?

- Quali suggerimenti darebbe all'Amministrazione per migliorare la qualità della vita?

Per tutti

- A partire dalla sua esperienza mi può fare una breve descrizione di questo territorio? (Se non l'ha già fatto rispondendo alle domande precedenti)

- Quali sono a suo parere i principali fenomeni o problemi che caratterizzano questo territorio? Quali i principali bisogni che esprime?

Dalle domande alla partecipazione

- > Qual è secondo lei lo spazio di partecipazione che offre questo territorio?

- > Ci sono azioni, progetti, istanze messi in campo per sostenere, creare, rinforzare le relazioni che questo territorio disegna con i propri cittadini? Di che tipo? Quali sono i limiti e le ricchezze di tali progetti?

- > Chi sono a suo parere in questo sistema locale i soggetti che promuovono percorsi di partecipazione dal basso?

- > A suo avviso, quale percezione hanno i cittadini della Pubblica Amministrazione?

- > Quali sono i servizi e/o le strutture del Comune, o di altri enti/associazioni, che vengono abitualmente utilizzati? Da chi? Come, quando e perché?

- > Quali sono i luoghi della città più frequentati e perché?

- > Ci sono eventi, attività, calendari che caratterizzano nel corso dell'anno la vita di questa zona? Se sì, chi le organizza e con quali finalità? Sono partecipati?

- > Quali ambiti, servizi, progetti a suo avviso andrebbero potenziati?

- > Ci sono nuovi servizi o progetti che andrebbero creati per favorire la partecipazione?

- > Come immagina concretamente un percorso di partecipazione sul suo territorio?

[Solo per ragioni di più facile lettura nella compilazione del questionario useremo il maschile, dalla grammatica italiana, per indicare entrambi i sessi]

I) INFORMAZIONI DI BASE

1. Età (2005) V1

2. Sesso V2

- a. M 1
b. F 2

3. Titolo di studio attuale V3

- a. Nessun titolo
b. Licenza elementare/media
c. Diploma professionale
d. Diploma di maturità
e. Diploma universitario
f. Laurea

4. Da quando vivi nel Comune in cui risiedi? V4

- a. Da quando sono nato 1
b. Da quando vado a scuola 2
c. Da quando lavoro 3

(PER CHI NON E' NATO NEL COMUNE IN CUI ABITA)

5. Dove sei nato? V5

6. Qual è la tua occupazione attuale? V6

- a. Studente 1
b. studente lavoratore 2
c. lavoratore 3
d. disoccupato 4
e. pensionato 5

(SOLO PER GLI STUDENTI)

7. Che tipo di scuola o facoltà universitaria frequenti? (indicare l'indirizzo) V7

(SOLO PER I LAVORATORI)

8. Tipo di occupazione lavorativa V8

- a. dipendente settore privato (a qualunque livello) 1
b. dipendente settore pubblico (a qualunque livello) 2
c. libero professionista 3
d. imprenditore (di qualsiasi dimensione) 4
e. lavoratore precario 5
f. non lavora 6
g. altro (specificare) _____ 0

II) MOBILITA', RELAZIONI, TEMPO LIBERO

9. Dove vai a scuola / dove lavori?

- a. Comune di residenza 1
 b. Milano 2
 c. Altro (specificare) _____ 0

V9

10. Con che mezzo vai a scuola e/o al lavoro?

- a. A piedi 1
 b. Bicicletta 2
 c. Autobus 3
 d. Moto-motorino 4
 e. Treno 5
 f. Automobile 6

V10

11. Mediamente quanto tempo spendi al giorno in trasporti?

- a. meno di 30 minuti 1
 b. 30 minuti 2
 c. 1 ora 3
 d. 2 ore 4
 e. 3 ore 5
 f. più di 3 ore 6

V11

12. Dove preferisci passare il tuo tempo libero?

- a. Comune di residenza 1
 b. Milano 2
 c. Altro (specificare) _____ 0

V12

13. Come passi il tempo libero nel tuo Comune di residenza?

- | | | | |
|---|-----------------------------|-----------------------------|-----|
| | <input type="checkbox"/> SI | <input type="checkbox"/> NO | |
| a. vado al cinema/teatro/attività culturali | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V13 |
| b. vado al bar | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V14 |
| c. vado in biblioteca | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V15 |
| d. sto in strada/piazza con gli amici | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V16 |
| e. pratico sport | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V17 |
| f. frequento corsi del comune | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V18 |
| g. frequento la parrocchia | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V19 |
| h. sto in casa | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V20 |
| i. altro (specificare) _____ | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V21 |

14. Partecipi alle attività di qualche gruppo/associazione?

- | | | | |
|--|-----------------------------|-----------------------------|-----|
| | <input type="checkbox"/> SI | <input type="checkbox"/> NO | |
| a. Partito politico | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V22 |
| b. Organizzazione religiosa | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V23 |
| c. Associazione sportiva | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V24 |
| d. Gruppo culturale (teatrale, ecc) | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V25 |
| e. Centro sociale | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V26 |
| f. Gruppo musicale | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V27 |
| g. Associazione di impegno sociale non a fini di lucro (specificare) _____ | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V28 |
| h. Gruppo di volontariato (specificare) _____ | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V29 |
| i. Altro (specificare) _____ | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V30 |

III) SERVIZI SOCIO-CULTURALI

15. Quali di questi servizi sociali offerti dal tuo Comune utilizzi?

- | | <input type="checkbox"/> SI | <input type="checkbox"/> NO | |
|------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----|
| a. Informagiovani | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V31 |
| b. Centro Lavoro | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V32 |
| c. Centri di Formazione Permanente | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V33 |
| d. Centro giovani | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V34 |
| e. Altro (specificare) _____ | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V35 |

16. Quali di questi servizi culturali offerti dal tuo Comune utilizzi?

- | | <input type="checkbox"/> SI | <input type="checkbox"/> NO | |
|--------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----|
| a. Biblioteca | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V36 |
| b. Scuole Civiche | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V37 |
| c. Impianti sportivi (sport o ballo) | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V38 |
| d. Gruppi di teatro | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V39 |
| e. Centro Civico | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V40 |
| f. Altro (specificare) _____ | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V41 |

IV) BISOGNI E PROPOSTE

17. Hai mai partecipato ad assemblee organizzate dal Comune in cui gli amministratori incontrano i cittadini?

- | | | |
|-------|----------------------------|-----|
| a. Sì | <input type="checkbox"/> 1 | V42 |
| b. No | <input type="checkbox"/> 2 | |

18. Conosci il termine "Bilancio Partecipativo?"

- | | | |
|-------|----------------------------|-----|
| a. Sì | <input type="checkbox"/> 1 | V43 |
| b. No | <input type="checkbox"/> 2 | |

19. Credi che la partecipazione dei cittadini possa veramente influire sulle scelte dell'Amministrazione Comunale?

- | | | |
|-------|----------------------------|-----|
| a. Sì | <input type="checkbox"/> 1 | V44 |
| b. No | <input type="checkbox"/> 2 | |

20. Indica quale delle seguenti modalità ti sembra più congeniale per dare forma al percorso di partecipazione

- | | | |
|---|----------------------------|-----|
| a. Assemblee di quartiere per far emergere i problemi locali | <input type="checkbox"/> 1 | V45 |
| b. Assemblee cittadine a tema per coinvolgere i cittadini interessati su argomenti specifici | <input type="checkbox"/> 2 | |
| c. Ritengo che sia l'Amministrazione Comunale a doversi occupare delle scelte per i cittadini | <input type="checkbox"/> 3 | |
| d. Altro (specificare) _____ | <input type="checkbox"/> 0 | |

21. Se tu potessi intervenire nella loro programmazione, di quali di questi settori di attività dell'Amministrazione Comunale saresti interessato a discutere?

- | | <input type="checkbox"/> SI | <input type="checkbox"/> NO | |
|---|-----------------------------|-----------------------------|-----|
| a. Problematiche ambientali | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V46 |
| b. Attività produttive | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V47 |
| c. Politiche di gestione del territorio/urbanistica | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V48 |
| d. Politiche culturali | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V49 |
| e. Politiche sociali e servizi alla persona | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V50 |
| f. Politiche di accoglienza per migranti | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V51 |
| g. Politiche giovanili | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V52 |
| h. Politiche per gli anziani | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | V53 |

- i. Politiche abitative 1 2 V54
j. Sport e tempo libero 1 2 V55
k. Altro (specificare) _____ 1 2 V56

22. Qual è il principale problema del tuo Comune che vorresti segnalare all'Amministrazione Comunale?

V57

23. Ti interesserebbe partecipare a gruppi di lavoro e contribuire alla definizione di politiche di partecipazione nel tuo territorio?

V58

- a. Sì 1
b. No 2

PARTE FACOLTATIVA

24. Vuoi lasciarci suggerimenti/critiche al questionario?

V59

25. Contatto

V60

Lasciaci i tuoi riferimenti se sei interessato a ricevere informazioni sulle attività promosse dall'assessorato alla partecipazione

Cognome e nome

Numero di telefono

e-mail

Ai fini della realizzazione della ricerca Dalle domande alla partecipazione sono state effettuate le seguenti interviste. Si ringrazia coloro che hanno preso parte alla ricerca per la loro disponibilità.

Comune di Abbiategrasso

Pierluigi Arrara - Assessore al Bilancio e al Commercio
Signor Capello e signor Bisceglia – Associazione culturale Il Punto
Amid Abdel Musli – Consulta stranieri
Alice Boni – Consigliera comunale
Emilio Florio Assessore alle Attività Educative e Sportive e alle attività giovanili – alle Politiche per l'ambiente
Paolo – Associazione culturale Folletto

Comune di Sesto San Giovanni

Tiziana Bianchini – Cooperativa Lotta contro l'Emarginazione
Dalla Chiesa – Responsabile Centro Anziani Tenebiaco
Andrea Pellegrino – Responsabile dell'Ufficio di Piano
Gisella Bassanini – Consulente del Comune
Eleonora Cola – Consulente del Comune
Vanda Ferrari – Associazione da Donna a Donna
Sara Valmaggi – Ex Assessora allo Sport, Giovani, Cultura

Comune di Cinisello Balsamo

Gianni Martelli -Associazione La Svolta
Rosa Riboldi– Assessora all'ambiente, pace, relazioni internazionali
Ivan Fumagalli e Maurizio Ciampini – Legambiente
Sergio Cazzaniga – Fiom
Claudio Poletti – Consigliere Comunale
Aldo Tediosi – Responsabile Ufficio Partecipazione
Comune di San Giuliano Milanese
Pierino Esposti – Associazione culturale Zivido
Lucia Salvato – Assessore alle Politiche Sociali
Antonio Mollica – Comitato Serenella
Damiano e Stefano – Centro sociale Eterotopia
Luca Alberti – Consulta Stranieri
Mario Rossi – Tavolo dei Produttori
Francesco Totaro – Ufficio Partecipazione
Danilo Distico – Comitato Tralicci

Comune di Vimercate

Simona Scaccabarozzi – Capoufficio stampa e Responsabile settore comunicazione e partecipazione
Saverio Bonvini – Presidente Consulta Oreno
Bruno Dal Mas – Presidente Consulta Velasca
Gianclaudio Orlandi – Presidente Consulta Centro
Fausto Scaccabarozzi – Avis
Giorgio Vicenzi – Polisportiva I Po
Stefano Sacconi – Agintec

Comune di Inzago

Norberto Ceserani – Consigliere comunale
Caterina Renzi – Consigliere comunale
Antonio Ripamonti – Collaboratore del consiglio comunale
Pierangelo Barzagli – Volontario
Sergio Brambilla – Comitato contro la discarica
Benigno Calvi – Comitato contro la discarica

Comune di Busto Garolfo

Emanuele Fontana – Assessore alla pubblica istruzione, cultura e promozione alla pace
Carlo Oldani – Assessore al bilancio Busto Garolfo
Valter Binaghi – Insegnante e scrittore

Comune di Cornaredo

Pompilio Crivellone – Sindaco
Domenico Legato – Presidente del consiglio comunale

Comune di Vimodrone

Roberto Panigatti – Responsabile del Settore Servizi alla persona, Cultura, Istruzione, Partecipazione
Adriano Rota – Associazione CAI
Marina Riva – Gruppo Missionario
Mario Pirola – Cittadino
Riccardo Colombo – Gruppo informale di giovani
Stefania Limena – Cittadina

Comune di Pieve Emanuele

Vincenzo Amura
Valentina Dionisio – Assessora alla Pace, Cooperazione internazionale, Gemellaggi, Politiche giovanili
Sam Paganini – Cittadino
Emanuele Resini - Cittadino



La partecipazione oltre la discussione

*Dalle esperienze milanesi
ad una interpretazione*

**La ricerca è curata da
Francesca Cognetti**

*Dipartimento di Architettura e Pianificazione
Politecnico di Milano*

Paolo Cottino

*Dipartimento di Architettura e Pianificazione
Politecnico di Milano*

Francesca Pozzi

Ricercatrice Sociale - Dottoranda in Sociologia

La partecipazione oltre la discussione
Dalle esperienze milanesi ad una interpretazione

di Francesca Cognetti, Paolo Cottino, Francesca Pozzi

indice

1. Parlare di partecipazione	162
Governance, differenze sociali e partecipazione	
I cicli della partecipazione	
Quali forme di partecipazione oggi?	
La partecipazione come strumento di politiche: elementi per una riflessione	
Testi di riferimento	
2. Il quadro delle esperienze	170
Premessa metodologica	
Uno sguardo su Milano	
Difficoltà e limiti dei percorsi di partecipazione sperimentati	
3. La partecipazione a Milano: una possibile chiave interpretativa	179
Forme della partecipazione a Milano	
Interpretando la partecipazione	
Tendenze partecipative	
Quale la possibile partecipazione della Provincia?	

La ricerca è stata svolta nel 2006



Parlare di partecipazione - F. Cognetti

La partecipazione è divenuta in questi ultimi anni un tema ricorrente nel dibattito sui problemi di governo del territorio: essa infatti costituisce un dispositivo inclusivo di una pluralità di soggetti, trasparente nei confronti dell'opinione pubblica, garante dello sviluppo di contesti cooperativi e della assunzione comune di decisioni.

In questo testo di apertura cercheremo di evidenziare le ragioni di questa diffusione e alcune ipotesi interpretative alle quali affidare un confronto tra diverse stagioni della partecipazione.

Anticipiamo che un terreno fertile di riflessione ci sembra essere quello che, a partire dal riconoscimento di differenti forme di partecipazione, alcune più caratterizzate da un approccio 'dall'alto' altre da una spinta 'dal basso', si interroga sulle possibili forme di contaminazione e sulle più opportune ridefinizioni del ruolo dell'operatore pubblico, come a quello della società.

>>> Governance, differenze sociali e partecipazione

Oggi, soprattutto nel campo delle politiche per il territorio è diffusa la tendenza ad attivare e alimentare ambiti di governance. Per governance intendiamo l'azione di governo svolta attraverso una molteplicità di soggetti che sono in posizioni molto diverse tra di loro, per livello gerarchico (sopranazionale, centrale e locale) come per statuto (pubblico, semipubblico, privato, privato sociale, sociale). L'idea di governance segna un passaggio nelle modalità di governo della città: da un sistema che vedeva al suo centro l'istituzione pubblica locale come principale, se non esclusivo, attore che conduce l'attività di governo, a una configurazione che prevede l'interazione di una pluralità di attori, gruppi, soggetti organizzati. In questo secondo caso il ruolo del soggetto pubblico si avvicina più a quello del 'regista' e del 'facilitatore', anziché del provider (quindi colui che 'provvede' a produrre progetti e fornire servizi).

Di fatto questa tendenza apre i processi ad una pluralità di partecipanti portando con sé una serie di vantaggi, come di rischi.

L'istituzione di procedure di governance rende per lo meno più 'esplicita' la negoziazione tra gli interessi, rendendo riconoscibili sia il peso di alcuni interessi (ad esempio economici o privati), sia attori e materie che entrano a fare parte del processo.

Possiamo inoltre pensare che assetti di governance possano facilitare il prodursi di risposte alle crescenti domande di partecipazione (che vengono dalle amministrazioni come dalla società civile) e possano aiutare la strutturazione e l'articolazione di processi progettuali in cui prendono parte attiva una pluralità di soggetti come organizzazioni di interessi, associazioni e gruppi sociali.

Tanto più che la partecipazione dei cittadini nelle politiche e nei programmi d'intervento su materie che li riguardano costituisce ormai un richiamo obbligato in diversi campi. Soprattutto in quello delle politiche urbane (si pensi ai progetti di riqualificazione urbana, alle politiche ambientali, ecc.), ma anche nelle politiche sociali orientate all'attivazione dei destinatari, come nel campo del lavoro e delle politiche giovanili. In questo senso si sono sviluppati negli ultimi anni programmi e progetti (anche su spinta di politiche di sviluppo nazionali ed europee) orientati all'inclusione degli abitanti e dei soggetti locali, in quanto portatori di capacità, interessi e punti di vista specifici.

In questa direzione e su questa spinta sono stati messi a punto strumenti e tecniche di facilitazione dei momenti di confronto e di cooperazione tra soggetti diversi.

Lo sviluppo di metodologie e procedure per orientare i processi di partecipazione è diventato un campo di lavoro che se da una parte ha alimentato una significativa innovazione degli strumenti attraverso i quali si interviene nei contesti, dall'altra rischia di legarsi a facili ricette e a una divisione dei ruoli che, per quanto plurale, è ancora una volta preconstituita (ad esempio il ruolo dei tecnici, dei politici, dei privati, dei soggetti locali, ecc.).

Possiamo dire a questo proposito, con le parole di Giancarlo De Carlo (architetto che dagli anni '60 si è misurato con progetti di partecipazione in Italia) che 'ogni vera storia di partecipazione è di un processo di grande impegno e fatica, sempre diverso e il più delle volte lungo ed eventualmente senza fine. La partecipazione impone di superare diffidenze reciproche, riconoscere conflitti e posizioni antagoniste. (...) Quando si raggiungono fiducia e confidenza allora il processo diventa vigoroso, spinge all'invenzione, innesca uno scambio di idee che viene continuamente alimentato dall'interazione dei modi diversi di percepire le questioni portate nel dibattito dai vari interlocutori. A questo punto l'ambiente si scalda e 'accade' la partecipazione, che è un evento non

solo intellettuale o mentale, ma anche fisico alimentato da calore umano. Man mano che lo scambio si intensifica l'interazione diventa sempre più stimolante e i suoi esiti non sono più prevedibili, perché dipendono dagli interlocutori, che sono sempre diversi e perciò rendono unico il processo-progetto cui partecipano. Per questo non esistono ricette per la partecipazione. Se cambiano i partecipanti e le ragioni per cui si sono incontrati, cambia la partecipazione: bisogna inventarla ed esperirla ogni volta da capo' (De Carlo, G., 2002).

Il quadro è ulteriormente articolato perché oltre a non essere prefissato il campo degli strumenti e dei ruoli nella partecipazione, le nuove configurazioni sociali ed urbane rendono più complessa l'interpretazione del territorio e moltiplicano i possibili interlocutori dei progetti e delle politiche.

I forti mutamenti sociali hanno infatti introdotto una quantità di gruppi, frammenti, istanze individuali, micro-organizzazioni, che sempre più delineano una 'società delle differenze', in cui convivono minoranze rispetto alle quali sta avvenendo una redistribuzione dei beni materiali e immateriali, come delle opportunità, dei diritti e dei privilegi.

Questi soggetti possono essere sempre meno ricondotti a 'unità', astratta legittimazione del regime democratico, e sempre più vanno riconosciuti come pluralità: 'la città è un mosaico di minoranze difficilmente ricomponibile in un equilibrio; popolazioni urbane divise tra di loro per stili di vita, schemi d'uso della città, desideri e aspettative. Popoli differenti si raccolgono sempre meno in ambiti spaziali omogenei e riconoscibili, ma stanno sparsi sul territorio, unificati da movimenti e relazioni spaziali; popoli strutturati non più soltanto in base a residenza, lavoro e posizione sociale, ma in base a relazioni secondarie e imprevedibili di nuova socialità, ai comportamenti culturali e di consumo, alle reti di informazione e di comunicazione' (Paba, 2003).

Rispetto a questa pluralità anche le forme di organizzazione intermedia della società e della politica sembrano essere in crisi: partiti su base locale, circoli culturali, parrocchie esprimono oggi un'incapacità a rimodellarsi rispetto ai cambiamenti della società, mettendo ulteriormente in crisi i fondamenti della democrazia rappresentativa.

Se il sistema delle organizzazioni e micro-organizzazioni sociali è articolato al punto da far saltare la tradizionale distinzione tra pubblico e privato come le più consuete forme di rappresentanza e di strutturazione, si rende necessaria una elaborazione dei progetti e delle politiche (e di conseguenza degli interessi e dei diritti collettivi) in grado di preservare e 'utilizzare' questa complessità.

Il quadro è ugualmente stimolante, come intricato: quali sono a questo punto gli attori che hanno diritto di accedere ai processi progettuali? Quali sono in grado di avviarne di autonomi? In che forme possono avvenire ascolto e interazione rispetto a una società così frammentata? La questione si sviluppa allora su due piani paralleli: come si partecipa, ma anche chi partecipa. 'Il rischio è che la partecipazione, se utilizzata come giustificazione dell'esistente, finisca per diventare uno strumento ulteriore di esclusione anziché di integrazione degli strati più deboli'. (Petrillo, 2006)

>>> I cicli della partecipazione

Anche se nel periodo attuale si parla molto di partecipazione non è la prima volta che questo succede. Si possono identificare alcuni riferimenti sulle origini e sui caratteri degli approcci partecipativi, mettendo in luce alcuni aspetti distintivi che, letti in chiave 'storica', emergono come eredità da raccogliere e reinterpretare.

Riprendendo una suddivisione proposta da Fareri (2004) si possono in questa direzione identificare in Italia alcuni cicli di partecipazione.

Il primo ciclo risale agli anni '70 ed è quello che potremmo definire del 'conflitto sociale' caratterizzato dal costituirsi di movimenti nati dal basso e fortemente caratterizzati che 'corrispondono all'uscita nella città, e sui temi della città, dei movimenti che fino ad allora erano rimasti dentro alle fabbriche. Chiaramente connotati sul piano ideologico, con una composizione sociale sostanzialmente omogenea e che ridefinisce il proletariato su base urbana, questi movimenti giocano sul conflitto nei confronti delle istituzioni e rivendicano modalità alternative di produzione della città'. (Fareri, 2004)

I movimenti degli anni Settanta sono stati presi a modello per l'elaborazione di una definizione del concetto di movimento sociale, e cioè 'soggetti formati da reti di relazioni informali, basate su credenze condivise e solidarietà, impegnati in azioni conflittuali espresse prevalentemente attraverso il ricorso alla protesta. (...) La protesta, mediata dai mezzi di comunicazione, è vista come una

risorsa politica per i gruppi "senza potere", cioè senza risorse da scambiare direttamente con chi prende le decisioni'. (Della Porta, Andreatta, 2001)

Se da una parte, avviene una rivendicazione sulla apertura di uno spazio di partecipazione alle scelte politiche, dall'altra si esprimono chiare richieste nella direzione di un maggiore intervento pubblico in termini di risposte adeguate ai bisogni della città (l'idea di 'diritto alla città' si estende al campo dei servizi, della casa, dello spazio pubblico, ecc.).

La diffusione di forme di partecipazione 'dal basso' è rilevante e investe molti ambiti circoscritti, con una forte identificazione tra territori, realtà politiche e comunità locali. È questa la stagione, ad esempio, dei comitati di quartiere, che si riconoscevano in un movimento diffuso su tutto il territorio che esprimeva la necessità di contare sulle scelte prese dall'amministrazione locale.

Una delle conseguenze sul piano delle politiche di questa diffusione fu la costituzione di organismi decentrati come i consigli di zona, che avevano il compito di 'portare nei quartieri' alcune funzioni di governo locale e costituire arene di discussione radicate al territorio.

Questo stesso tentativo di istituzionalizzazione dei movimenti locali si può forse leggere come una delle ragioni che hanno stabilito il declino di questo ciclo. Questi organismi, infatti, pur rappresentando un elemento di novità, ed essendo animati dalla volontà di avvicinare cittadini e amministratori, hanno mostrato molte rigidità e la difficoltà di aderire realmente agli ambiti nei quali lavoravano. 'L'ondata partecipazionista e rivendicazionista degli anni Settanta è stata perciò in certo modo ridimensionata e imbrigliata negli anni successivi da questi nuovi strumenti di "partecipazione subordinata", fino a svuotarla dei suoi contenuti più radicali. Forse è appunto questa una delle ragioni del calo di interesse che per alcuni anni ha investito la questione della partecipazione, la constatazione della scarsità dei risultati raggiunti'. (Petrillo, 2006)

Questa chiusura è accompagnata comunque dalla nascita di un secondo ciclo, che presenta caratteri sostanzialmente diversi: è quello della cosiddetta 'sindrome NIMBY (Not In My Back Yard)'. Si tratta di forme di mobilitazione che si sviluppano a partire dagli anni Ottanta come reazione alla messa a punto di grandi progetti di trasformazione urbana promossi dalle istituzioni. L'immagine di un 'attore-movimento' radicale nella forme di azione, come puro nell'ideologia, sfuma verso alcune nuove caratteristiche.

Innanzitutto i movimenti si formano su singole issue, stabilendo una dipendenza strettissima con la storia del progetto al quale si oppongono e il territorio al quale fanno riferimento.

L'opposizione inoltre non è mai promossa esplicitamente e in prima persona da organizzazioni preesistenti come partiti politici, associazioni ambientaliste, gruppi di responsabilità civica. I comitati di cittadini che presidiano le proteste si costituiscono ad hoc, con l'unico obiettivo di contrastare un'opera o una politica pubblica e sono destinati a sciogliersi una volta che la vicenda si sia esaurita. I comitati sono quindi la specifica forma organizzativa che si accompagna alla sindrome NIMBY.

Essi si presentano come arene neutrali rispetto alle appartenenze politiche e si legano a un obiettivo circoscritto e a termine. Questo 'favorisce il consenso dei 'cittadini comuni' e forme di coinvolgimento intense (nell'immediato) e poco impegnative (per il futuro). Inoltre il carattere informale consente flessibilità e libertà di manovra, difficilmente praticabili da parte di organizzazioni più ufficiali e strutturate'. (Bobbio, 1999)

Essi si generano velocemente, radicandosi facilmente in un tessuto sociale ristretto e sono in grado di attingere ad un repertorio diversificato di forme di protesta, che connota il loro carattere decisamente reattivo.

Questo tratto difensivo sottolinea la volontà di 'partecipare' non tanto per ottenere qualche vantaggio, ma esclusivamente per evitare scelte che si ritengono essere dannose. Si esclude quindi che vi possa essere un terreno di confronto, assumendo la retorica del 'contro-progetto' come unica strada di relazione con l'attore pubblico.

Quella che ha luogo è quindi una vera e propria 'battaglia', che viene giocata su questioni circoscritte che difendono interessi specifici e localizzati.

Questo atteggiamento è legato al rifiuto di qualsiasi logica progettuale in nome di un interesse particolare e localistico. La domanda rivolta al mondo politico è quindi quella di 'non intervenire', abbandonare il progetto, al limite spostarlo altrove.

'La domanda è inequivocabilmente di 'non fare', e viene rivolta a chiunque, nell'arena politica, abbia voglia di sostenerla per aumentare la propria riconoscibilità in una fase in cui anche pochi voti possono ribaltare coalizioni e sistemi di alleanze. Sono molto efficaci nella loro azione, questi movimenti, ed i risultati sono immediatamente visibili. ' (Fareri, 2004)

La nascita di questi gruppi nati in Italia negli anni Ottanta ha avuto larga diffusione negli anni Novanta. Questo è probabilmente un sintomo della crisi delle rappresentanze organizzate e dei tradizionali strumenti di articolazione e aggregazione degli interessi. Venendo gradualmente a mancare le configurazioni di mediazione tra società e istituzioni si è assistito a un proliferare di queste forme di rappresentanza diretta, che hanno dato voce ai malcontenti locali e alle parti frammentate che si sono riconosciute nelle spinte localistiche.

Possiamo dire che questo fenomeno può essere visto nello stesso tempo come un 'segnale di rinascita della democrazia di base (nel senso che permette l'espressione di istanze che un tempo sarebbero state annacquate dalla mediazione politica) o come la minacciosa manifestazione dell'"antipolitica" (nel senso che rifiutano di assumersi qualsiasi responsabilità per il 'bene comune')'. (Bobbio, 1999)

Il terzo ciclo della partecipazione riguarda gli anni Novanta e nasce, almeno in parte, come tentativo da parte dei soggetti istituzionali di affrontare i problemi di decisionalità e di efficacia generati dai blocchi del periodo precedente.

In qualche modo si assiste a un rovesciamento della prospettiva. Se nei due cicli precedenti, infatti, le spinte all'apertura di processi partecipativi venivano 'dal basso' ed eventualmente le istituzioni raccoglievano le istanze e le richieste dei movimenti, negli anni Novanta si avviano pratiche progettuali in cui sono le amministrazioni pubbliche che cercano di accogliere e includere i cittadini, a partire dall'importante riconoscimento dell'inadeguatezza di strumenti che vedono nella riduzione della complessità la condizione per migliorare il governo della città.

A questo periodo corrisponde anche una definitiva crisi dei modelli dominanti di intervento pubblico, alla cui base stanno da una parte l'insostenibilità economica e dall'altra l'inefficacia delle interpretazioni amministrative dei bisogni degli abitanti.

Il coinvolgimento 'degli abitanti' diventa quindi condizione sia per internalizzare obiettivi e percezioni dei 'destinatari' delle politiche, sia per ricercare nuove soluzioni sul piano della sostenibilità economica e della gestione dei servizi.

Appartengono sempre a questi anni le prime sperimentazioni in campo nazionale di programmi che, sulla spinta di direttive europee, si misurano concretamente con un nuovo modo di implementare i progetti sul territorio. Il disegno e l'adozione da parte dell'Unione Europea di una prima serie di programmi che, in particolare in campo urbano, spingono i paesi membri a fare della partecipazione uno dei principali strumenti di intervento, e di tentare vie nuove di coinvolgimento di parti sociali è uno degli elementi 'chiave' rispetto alla possibilità che hanno avuto amministratori e soggetti locali di misurarsi direttamente e sul campo con modi nuovi di produrre progettualità. Possiamo riprendere alcuni elementi che caratterizzano, in una fase ancora di sperimentazione, questo terzo ciclo: la partecipazione viene promossa dall'alto verso la società, ed è intesa come una modalità di progettazione e di governo (da parte delle istituzioni) più che come uno strumento per giocare il conflitto (da parte dei movimenti); il campo di lavoro della partecipazione è l'ambito locale, e in questa direzione diventano centrali gli abitanti, in quanto portatori della specificità di un certo ambiente; il 'pretesto' per attivare contesti di partecipazione è l'implementazione di una politica o di un programma rispetto al quale alcuni contenuti vengono definiti a partire da risorse e bisogni specifici di un singolo territorio.

A partire da questi elementi da un lato le politiche pubbliche perdono parte del loro carattere universale, e dall'altro vengono a mancare le figure degli amministratori (e dei tecnici che li sostengono) come decisori unici: gli interventi iniziano a costituirsi piuttosto come processi progettuali e sociali in cui diversi soggetti possono giocare un ruolo significativo.

>>> Quali forme di partecipazione oggi?

Provando a tratteggiare il quadro di come si articola oggi il campo della partecipazione possiamo dire che si assiste alla permanenza, in vari modi, dei diversi cicli, ma anche all'esplorazione di nuove forme di progettualità.

La necessità di adottare modi innovativi di governo della città che includano modalità di interazione e negoziazione di una pluralità di soggetti è ormai da molte parti riconosciuta. Parole come concertazione, contrattazione, partnership, partecipazione scandiscono oggi i diversi stadi delle politiche, alimentando procedure decisionali in cui il numero degli attori che contano è molto cresciuto, e i problemi da trattare sono diventati più complessi.

Nei nuovi processi negoziali si forma così una rete di interessi estesa, tendenzialmente aperta e

dinamica, che costituisce il nuovo interlocutore dei soggetti pubblici, che a loro volta si 'moltiplicano' rispetto ai differenti livelli di governo che contemporaneamente entrano in gioco (locale, regionale, nazionale, europeo).

Non sempre però la diffusione e il consolidamento di queste nuove forme di interazione sociale per la gestione urbana è 'garanzia' di apertura reale dei processi.

Capita infatti che, nonostante i fenomeni decisionali divengano più trasparenti, nei processi di coinvolgimento dei cittadini, le scelte fondamentali del governo urbano non vengano messe in discussione, e ugualmente, non vengano modificate le relazioni già esistenti in termini di influenza e potere.

Le istanze partecipative si riducono in questo caso a forme 'deboli' di consultazione che poco influiscono sulle scelte pubbliche, se non in termini di costruzione del consenso e contenimento del conflitto rispetto a decisioni già prese.

Il rischio è che la rete dei decisori sia ad 'accesso selezionato' (Paba, 2002), nel senso che partecipano le forze (istituzionali, private, del terzo settore, del mondo associativo) che hanno potere o strumenti per accedere agli ambiti reali di progettazione.

D'altra parte la 'partecipazione dal basso' vede il suo strutturarsi in forme in parte nuove, non sempre apertamente conflittuali come era in passato, che pongono sollecitazioni interessanti rispetto alle modalità di costruzione e produzione di beni pubblici.

Questo avviene solitamente fuori dalle consuete forme della vita politica, strutturando interessi ed esigenze verso azioni civiche giocate direttamente sul campo. Quello che si genera è la formazione di nuovi contesti di azione autorganizzata, che costruiscono occasioni di strutturazione attorno a nuove geografie e su strutture sociali informali, deboli, provvisorie.

L'avvio di questi interventi, in particolare quelli di più lungo periodo, si costruisce su un primo stadio di aggregazione dei soggetti attorno ad azioni rivendicative. Le storie di questi gruppi sono legate alle battaglie per il diritto alla casa e all'istruzione come quelle ecologiche e per una migliore qualità della vita, che davano visibilità ai sentimenti di rivalsa rispetto alle forme tradizionali di intervento pubblico, attraverso manifestazioni e campagne d'opinione. Col tempo, la sola azione di sensibilizzazione delle carenze dell'azione istituzionale è risultata insoddisfacente negli esiti prodotti, finendo per alimentare il desiderio di avviare azioni dimostrative volte ad agire direttamente sul campo.

Soggetti che hanno alle spalle questa storia, ma anche soggetti più giovani nati sulla spinta al 'fare', intraprendono oggi iniziative in grado di tradurre la propria sensibilità ai problemi della città in progetti, misurandosi concretamente con la realizzazione di opere, mettendo alla prova le proprie idee e capacità.

Varie forme di attivismo volgono verso l'interesse a misurarsi personalmente nell'affrontare alcuni problemi della città, attraverso spinte e strategie fortemente intenzionali, rispetto, non tanto al conseguimento di obiettivi specifici e di lunga durata quanto piuttosto, all'apertura di percorsi di trattamento di questioni che appaiono intrattabili.

Il disagio e l'emarginazione, i grandi progetti calati dall'alto, la dismissione delle aree, il verde trascurato, i modelli di consumo, sono alcuni dei temi vissuti dai promotori come dimensioni progettuali dalle quali ripartire e lavorare collettivamente sulla trasformazione sociale e fisica della città.

Le condizioni di forte precarietà legata alla disponibilità delle risorse, all'irregolarità delle situazioni, alla fluidità delle relazioni informali non smorzano il potenziale di mobilitazione condotto dal desiderio di essere, attraverso le azioni in oggetto, protagonisti di un lento cambiamento.

Questa spinta ridefinisce il ruolo della società civile attestandola sul fronte della mobilitazione diretta e ridefinendo nuove strutture intermedie della vita sociale.

Queste si aggregano per bisogno, per scelta, per affinità, sulla scorta di una spinta individuale; hanno appartenenze multiple e deboli; hanno formazioni e durate variabili. Si scostano così dalle forme aggregative tradizionali delle comunità locali come potevano essere parrocchie, sezioni di partito, bar di quartiere, per spingersi verso l'attivazione di nuove reti e nuovi legami, spesso a partire dal ridisegno di un luogo, di un intervento, di una politica.

Quello che emerge sono delle 'microstrutture' sociali, germi di nuove forme di organizzazione, non più strutturate in base a residenza, lavoro e posizione sociale, che si muovono a diverse scale (più interessi messi in campo, più soggetti, più orientamenti, più reti), ma in misura localizzata, a partire, cioè, da un territorio.

L' 'ancoraggio' nella dimensione locale, la tensione tra nuove possibilità ed elaborazione di cultu-

re locali è generativa di strategie che innescano processi di trasformazione rivelando un notevole potenziale di innovazione, associato in particolare all'efficacia nel trattamento dei problemi pubblici. Per questo possiamo riguardare questi soggetti come coloro che implementano politiche pubbliche 'di fatto', che si affiancano, si contrappongono o a volte si sostituiscono a quelle istituzionali.

Queste forme di partecipazione legate all'azione si affiancano a forme in qualche misura più tradizionali come quelle deliberative o oppositive. Non è facile indagare se e come i disegni istituzionali possano dare riconoscimento e valore a queste esperienze più recenti. Nella maggior parte dei casi è scarso e ancora immaturo il riconoscimento e la cooperazione tra amministrazioni e nuovi soggetti attivi nella sfera pubblica. Anche se è evidente che ambiti di partecipazione differentemente pensati potrebbero essere una risorsa per queste parti della società e per chi, istituzionalmente, è chiamato a governarne la complessità.

È questo un periodo in cui, quindi, se da una parte sono evidenti i rischi di una caratterizzazione delle politiche urbane (come quelle di riqualificazione, di sicurezza urbana, di integrazione, di lotta all'esclusione) che, in maniera sterile, si attesta su alcuni temi legati alla partecipazione svuotandoli del loro significato 'creativo' e realmente inclusivo, dall'altra emerge un quadro di possibili occasioni di consolidamento di forme di partecipazione alimentati da una nuova consapevolezza dei soggetti pubblici, come da nuove energie e risorse da parte dei soggetti sociali.

>>> La partecipazione come strumento di politiche: elementi per una riflessione

Come può allora 'avvenire' la partecipazione in modo che spinte dal basso e volontà dall'alto si riconoscano e si incrocino fertilmente? Abbiamo riconosciuto alcune dimensioni rispetto alle quali ci sembra che la riflessione debba passare, in quanto tra gli elementi fondativi di un processo progettuale aperto, corrispondente alle potenzialità che oggi si esprimono e attento ai rischi che i differenti soggetti corrono.

Riconoscere una nuova dimensione di pubblico

Lo scenario urbano contemporaneo si presenta come un sistema di relazioni ad alta complessità: al suo interno confluisce, si produce e si riproduce uno spettro sempre più ampio di differenze, punti di vista ed esigenze che articolano i problemi della vita collettiva e complicano il campo dell'intervento pubblico. In questo contesto diviene sempre più difficile identificare in senso generale e in modo unitario bisogni, problemi e soluzioni e una nozione di pubblico in nome del quale adottare strategie univoche (Cottino, 2006).

È proprio a partire dal riconoscimento della possibilità di una ridefinizione della sfera pubblica in senso pluralista che si apre la possibilità di avviare ricerche e azioni volte a dare voce e corpo a una molteplicità di soggetti che si possono fare responsabili della 'produzione del pubblico'. Ammettendo l'equazione tra sfera pubblica e spazio di riproduzione, non solo di fruizione, dei beni pubblici, si riporta l'attenzione a una dimensione processuale di pubblico, riconoscendogli carattere di costruito sociale, risultato dell'"intelligenza collettiva": una dimensione meno statica e più dilatata, pronta ad attivarsi dove ci sono le capacità sociali e istituzionali per farlo.

Per offrire uno scenario di azione alle diverse culture della città bisognerebbe quindi iniziare a pensare a come il concetto di pubblico (e quindi di politiche pubbliche) possano contenere la pluralità e la differenza, considerandole non un ostacolo, un impedimento, un incidente, quanto piuttosto una possibile qualità, tipica della società di oggi.

L'attenzione alla ricostruzione di una sfera pubblica pensiamo non possa essere intesa esclusivamente in un orizzonte discorsivo e deliberativo, attiene piuttosto alla produzione di un campo ampio di beni pubblici, la cui produzione non necessariamente avviene ad opera esclusiva dei soggetti pubblici. Si allude in particolare ad iniziative di sperimentazione di forme di governo che si collocano al di fuori di un quadro istituzionale, trattando comunque efficacemente nuovi bisogni e vecchi problemi.

Ricostruire nell'interazione i problemi

Se come abbiamo sopra tratteggiato la scena urbana contemporanea si caratterizza per essere sempre più complessa sia dal punto di vista dei problemi da trattare, sia da quello delle popolazioni che, in rapido mutamento, lo abitano, diventa centrale un atteggiamento volto ad aprire i processi alla costruzione di percorsi sempre meno prestabiliti e sempre più aperti alla differenze.

Questo può avvenire a partire dal riconoscimento che i problemi della città non sono dati dai quali partire per definire le soluzioni 'ottimali'. La ricostruzione del quadro dei problemi, come dei possibili sistemi di risposta, è piuttosto l'esito di un processo di interazione che vede il confronto (a volte lo scontro) tra differenti definizioni e punti di vista.

Riconoscere il fatto che vi possano essere differenti definizioni e percezioni di ciò che fa problema in una certa situazione implica mettere in conto la legittimità della compresenza di definizioni diverse, che altrimenti potrebbe essere pensata come un errore. Al carattere non oggettivo del problema si affianca anche un carattere processuale: le percezioni dei soggetti chiamati a partecipare, cioè, possono cambiare nel corso del tempo, anche a partire dal confronto con altri.

La questione della ricerca di politiche e progetti efficaci si lega quindi non tanto a una 'buona' o 'corretta' identificazione del problema (a cui dovrebbe seguire una buona o corretta definizione delle soluzioni), quanto piuttosto a una operazione di interazione tra differenti soggetti fondata sia sulla base di diversi bisogni, obiettivi, percezioni e risorse, sia sulla base di ciò che emerge nel processo di confronto e conoscenza.

'Tanto i progettisti che gli abitanti e tutti gli altri soggetti coinvolti in una iniziativa di progettazione partecipata del territorio accettano la sfida di ridefinire i problemi tramite l'apprendimento reciproco e di inventare nuove opzioni diverse da quelle di partenza; si tratta di acquisire nel corso del processo un *savoir faire* che li renda capaci di prendere decisioni di portata pubblica in un clima di collaborazione tra diversi.' (Sclavi, 2002)

Ascoltare e mettere al lavoro le diverse conoscenze

Quello che sta alla base di un processo di partecipazione è il riconoscimento dell'altro e dei differenti contributi che ciascun soggetto può portare al momento dell'interazione e della progettazione. Per questo un atteggiamento di ascolto reciproco è fondamentale per istituire una forma di rispetto e di conoscenza che mette in discussione posizioni consuete e ruoli prestabiliti, valorizzando gli apporti più diversi. Per ascolto non intendiamo consultazione dei cittadini o scambio di informazioni rispetto a elementi del progetto prefissati, quanto piuttosto un confronto sull'utilizzo di differenti linguaggi come sull'attribuzione di significati contrastanti. È proprio quando le cornici di riferimento sono diverse, le visioni del futuro discordanti, gli interessi messi in campo in conflitto che diventa centrale una forma di ascolto che è osservazione profonda della realtà e delle espressioni dell'altro.

Forma di ascolto che non intendiamo quindi come pura 'audizione', quanto piuttosto come messa in tensione delle diverse conoscenze che all'interno del processo vengono mobilitate. Questo sposta l'attenzione da una visione che assegna a pochi esperti la produzione delle conoscenze utili a costruire i progetti, a una che vede la costruzione del problema e il disegno della soluzione come l'esito dell'interazione di una pluralità di forme di conoscenza. Tra queste sono chiamate a confrontarsi quella dei tecnici e degli esperti (e in qualche misura 'scientifica'), con quella dei soggetti 'locali' e degli abitanti (che portano 'conoscenza ordinaria', che si è formata a partire dalle pratiche quotidiane e da dinamiche informali). Nel confronto e nel processo si produce poi una terza forma di conoscenza che nasce dall'interazione e dal percorso di progettazione ('conoscenza interattiva'). Questa ultima forma di conoscenza mette in conto che nel processo progettuale avvengano forme di apprendimento reciproco attraverso l'incontro e la mobilitazione. La qualità della partecipazione è allora il risultato della combinazione e dell'equilibrio di questi differenti modi di apprendere e di mettere in gioco saperi e culture, che si alimentano di percorsi individuali e specifici, come di percorsi comuni. Mettere in gioco in un processo la propria conoscenza significa essere capaci di darsi, come di imparare, indipendentemente dal ruolo che si è chiamati ad assumere. E a partire dall'apprendimento essere disposti a cambiare metodologie di azione e contenuti del progetto.

Aumentare le capacità

L'abitudine a partecipare, come quella di essere in grado di condividere proprie risorse, o di praticare un pensiero progettuale sono qualità che non tutti i soggetti hanno a disposizione, in particolare se si tratta di assumere un ruolo nella scelte di governo della città. In questa direzione diventa centrale che un percorso di partecipazione si faccia carico delle reali possibilità (di scelta e di auto-governo) che all'interno del processo si sviluppino. Possiamo parlare in questo senso di partecipazione come affinamento di 'politiche abilitanti' (Cottino, 2006) che vanno nella direzione di affidare maggiori poteri alla società (empowerment), ma anche di aumentare le reali possibilità che le persone hanno di soddisfare esigenze, interessi e aspettative che li animano (capability).

Da una parte, quindi, si tratta di pensare a forme di redistribuzione del potere, attraverso il consolidamento e l'affermazione di poteri sociali diffusi: 'empowerment significa allora democrazia inclusiva, estensione della cittadinanza, liberazione di territori e di spazi urbani, autogestione e cambiamento materiale dei mondi di vita, modificazione profonda della relazioni umane e sociali'. (Paba, 2002)

Dall'altra si tratta di avere come riferimento le possibilità (a partecipare come ad auto-regolamentarsi) offerte ai differenti soggetti, attraverso interventi rivolti ad ampliare le 'capacità' di un certo territorio 'costruendo opportunità di nuovi funzionamenti che dipendono indistintamente (e non per forza alternativamente) dalla proposizione di nuove combinazioni tra le risorse immateriali (quali capacità, reti di relazione, conoscenze...) e quelle materiali (quali dotazioni fisiche e strutturali, risorse economiche, spazi collettivi e infrastrutture...) già disponibili come dalla introduzione di nuove risorse (materiali e immateriali) in un dato contesto'. (Cottino, 2006)

In questo caso vediamo come il problema della governance e della partecipazione possa essere inteso come quello della "costruzione di capacità" sociali. 'La capacità di guidare un sistema che sta crescendo in complessità e che richiede una molteplicità di attori per poter trattare efficacemente i problemi. Attori che potrebbero essere non solo protagonisti delle proprie iniziative, ma anche partecipi di una nuova cultura del governo urbano.' (Balducci, 2004)

>>> Testi di riferimento

- Balducci, A., **'L'urbanistica partecipata'**, in Territorio n°2, 1996.
- Balducci, A., **'La produzione dal basso di beni pubblici urbani'**, in Urbanistica n°123, 2004
- Bobbio, L., **'Un processo equo per una localizzazione equa'**, in Bobbio,
- L., Zeppetella, A., **Perché proprio qui? Grandi opere e opposizioni locali**, Franco Angeli, Milano, 1999.
- Bifulco, L., De Leonardis O., **Partnership-partecipazione**, paper non pubblicato, 2002, disponibile su <http://www.sociologiadip.unimib.it/mastersqs/dida1/testidue/partpart.pdf>
- Cognetti F., Cottino, P., Rabaiotti, G., **'Milano. Un'altra città'**, in Urbanistica 123, gennaio-aprile, Roma, 2004
- Cognetti F., Cottino P., **'Cittadinanza attiva, pratiche sociali e la costruzione della città pubblica'**, in Territorio n° 29/30, 2004
- Cognetti F., Fareri P., **'Vedere le differenze nelle strade. Milano, nuove forme di produzione della città'**, in Scotini, M. (a cura di), Networkingcity. Pratiche artistiche e trasformazione urbana, m&m editore, Firenze, 2003
- Cottino, P., **'Capacitazioni. Competenze, territorio e pluralizzazione del pubblico'**, paper presentato a 'X Conferenza nazionale della Società Italiana degli Urbanisti "Urbanistica e azione pubblica: riformismo al plurale", Milano, 18-19 maggio 2006
- De Carlo, G., **'La progettazione partecipata'**, in Sclavi, M., (a cura di), Avventure urbane. Progettare la città con gli abitanti, Milano, Eleuthera, 2002
- Dalla Porta, D., Andreatta, M., **'Movimenti sociali e rappresentanza: i comitati spontanei di cittadini a Firenze'**, in Rassegna Italiana di Sociologia, n°1, 2001.
- Fareri, P., **Rallentare. Note sulla partecipazione dal punto di vista delle politiche pubbliche**, paper pubblicato su www.netdiap.polimi.it/didattica/mplab/schede.html
- Fareri, P., **'Innovazione urbana a Milano: politiche, società ed esperti'**, in Urbanistica n°123, 2004
- Ferraresi, G., **'Sviluppo autosostenibile, democrazia radicale, reti del locale strategico'**, in Sullo, P., (a cura di), La democrazia possibile, Intra Moenia ed., Napoli, 2002
- Lanzara, GF., **'Comunità-rifugio o laboratori per l'innovazione?'**, in Urbanistica n°123, 2004
- Magnaghi, A., (a cura di), **Il territorio degli abitanti. Società locali e autosostenibilità**, Dunod, Milano 1998
- Melucci, A., **'Movimenti sociali negli anni '80: alla ricerca di un oggetto perduto?'**, in Stato e Mercato, n° 14, 1985.
- Paba, G., **'Governare la città delle differenze: principi di pianificazione radicale e alternativa'**, in Sullo, P., (a cura di), La democrazia possibile, Intra Moenia ed., Napoli, 2002
- Paba, G., **Movimenti urbani. Pratiche di costruzione sociale della città**, Franco Angeli, Milano, 2003
- Petrillo, A., **'La partecipazione tra risorsa e retorica: un quadro generale'**, in Petrillo, A., Villaggi, città, megalopoli, Carrocci, Roma, 2006
- Sclavi, M., (a cura di), **Avventure urbane. Progettare la città con gli abitanti**, Milano, Eleuthera, 2002

2 Il quadro delle esperienze - F. Pozzi

>>> *Premessa metodologica*

La ricerca in oggetto è stata condotta sul territorio metropolitano nella primavera del 2006, e ha visto riposto attenzione su diverse esperienze che, in forme e modalità differenti, sono impegnate a costruire percorsi di partecipazione nella metropoli lombarda.

La ricerca si è avvalsa dello strumento metodologico dell'intervista su traccia semi-strutturata in grado di dare voce alla prospettiva dell'intervistato, alle sue descrizioni, interpretazioni e riflessioni.

La traccia dell'intervista è, infatti, suddivisa in due parti, l'una di presentazione e descrizione dell'interlocutore, l'altra di riflessione e analisi sul lavoro svolto e sul tema della partecipazione. La prima parte dell'intervista, "La storia (il caso e le sue reti)" contiene domande che indagano la nascita e lo sviluppo dell'esperienza, le caratteristiche peculiari che la descrivono, i rapporti che sul territorio l'iniziativa ha saputo costruire nel tempo, le attività che organizza, i principali problemi e le molteplici difficoltà incontrate, ma anche le prospettive e i progetti per il futuro. La seconda parte, "L'interpretazione della storia rispetto alla partecipazione", contiene, invece, domande che richiedono all'intervistato maggior riflessione e analisi del percorso fin qui svolto, a partire da cosa si intende per partecipazione fino ad arrivare al ruolo che un'istituzione potrebbe assumere per favorirla ed alimentarla. In questa parte dell'intervista si è cercato di indagare quali esperienze di collaborazione con le istituzioni si sono sperimentate nel passato, quale il bilancio di tali esperienze e quali stimoli e indicazioni ne possono derivare per il futuro.

Seguendo in modo flessibile tale traccia di intervista i diversi soggetti hanno raccontato il proprio percorso, le proprie modalità organizzative e decisionali, gli obiettivi raggiunti, i limiti e le difficoltà incontrate, i nodi critici e le problematiche ancora aperte.

L'analisi dei dati raccolti riflette un quadro a luci e ombre, incerto, in cui si evidenzia un tentativo reale di sperimentare percorsi di partecipazione concreta e agita, ma dove ci si scontra con molteplici difficoltà, che non possono essere affatto liquidate e nascoste dietro una sponsorizzazione astratta della partecipazione, come brand delle politiche locali progressiste.

Lo strumento metodologico dell'intervista ha permesso di approfondire tale questione a partire dal vissuto esperienziale e dalle analisi elaborate in merito: gli interlocutori coinvolti, protagonisti di percorsi di sperimentazione sul territorio, hanno provato a confrontarsi su tale terreno, arricchendo di significati un termine, partecipazione appunto, ultimamente usato in modo consistente, ma talvolta sganciato da contenuti reali.

I percorsi messi a confronto si interrogano su cosa si intenda per concreta e attiva partecipazione, sottolineando i molteplici approcci, le differenti sfumature, pratiche e azioni. Da questo punto di vista, molti sottolineano il rischio di rinchiudersi in definizioni astratte e precostituite, che non fanno i conti con la realtà quotidiana e le sue contraddizioni, diventando invece, o provando a diventare strumenti di ricerca del consenso e consolidamento del proprio potere.

I diversi soggetti si interrogano anche su quale potrebbe essere il possibile ruolo di un'istituzione, in modo particolare della Provincia di Milano, nella costruzione di un percorso di partecipazione, mettendo in luce nodi critici, errori commessi e interessanti suggerimenti per potenziali azioni condivise in futuro.

>>> *Uno sguardo su Milano*

La ricerca ha coinvolto quindici soggetti molto eterogenei tra loro, non certo rappresentativi del panorama di esperienze che animano a Milano il terreno della partecipazione, ma interlocutori importanti, ritenuti significativi per i percorsi partecipativi che hanno saputo costruire sul territorio. Molte tra le esperienze considerate nascono dal basso, come forme di autorganizzazione di singoli, di coordinamento di cittadini che, per motivi diversi, hanno deciso collettivamente di costruire sperimentazioni di partecipazione diretta e agita. Tra queste esperienze vi sono i percorsi che alimentano la responsabilizzazione individuale e nascono da un interesse comune, come per esempio i gruppi di acquisto, le associazioni che propongono servizi specifici, alcuni ormai quasi "in estinzione", accessibili a tutti, come le ciclofficina, o iniziative quali la fiera del consumo equo e solidale. In tal senso troviamo anche l'esperienza del Milano Social Forum, ormai non più esistente, ma testimonianza di un percorso di partecipazione molto importante sul territorio metropolitano.

La partecipazione oltre la discussione Dalle esperienze milanesi ad una interpretazione

Il nostro gruppo nasce da un'esperienza all'interno di un centro sociale, il Bulk di Milano, abbiamo iniziato, infatti, a ritrovarci all'interno di quello spazio per aggiustare, mettere a posto le biciclette, prima solo tra noi, poi mano a mano il giro di frequentatori si è allargato. Avevamo attrezzato una parte dello spazio a ciclofficina, sistemandovi all'interno un piccolo bar, con musica, sedie e divani, così da renderlo un luogo accogliente dove fermarsi a fare due chiacchiere. Si era creata una particolare alchimia. (Giovanni – Intervista Associazione PiùBici)

Il nome Maltransema significa "assortiti male" in milanese, l'esperienza nasce nell'aprile del 1999 da una coppia di persone e un loro amico, con lo scopo di creare diverse iniziative culturali tra cui questo gruppo di acquisto. Oggi il gruppo d'acquisto è l'attività più viva. [...] Un gruppo d'acquisto è un insieme di persone che decidono di fare la spesa in un modo differente, scelgono cosa comprare e anche da chi comprarlo, vanno direttamente alla fonte, attraverso una filiera corta, saltando tutti gli aspetti della distribuzione e cercando di favorire l'economia dei piccoli produttori. (Chiara – Gruppo d'Acquisto Maltransema)

"Fa' la cosa giusta" nasce con una serie di guide all'interno della casa editrice Terre di Mezzo, che pubblica anche l'omonimo giornale di strada, una serie di guide di stile di vita che avevano come obiettivo, circa otto anni fa, di raccogliere regionalmente tutte quelle attività che riguardavano l'economia equo-solidale e il consumo critico. Nel 2003 dalla guida lombarda nasce l'esigenza, oltre che di raccogliere e descrivere tutte queste esperienze, di creare un'occasione in città affinché queste si potessero incontrare, così da sviluppare maggiormente le reti e avere la possibilità di presentarsi al pubblico. L'idea era quella di creare un momento di festa della durata di due giorni e nasce così la prima edizione di "Fa' la cosa giusta" a Milano, che registra tredicimila presenze con novanta espositori. (Giovanni – Fa' la cosa giusta!)

L'esperienza del Milano Social forum è iniziata con un'assemblea in una sala comunale del Centro Bonola, presenti circa seicento persone, subito dopo le giornate di Genova 2001. Nelle prime assemblee c'era davvero tanta gente, c'erano i movimenti, le associazioni, i comitati e poi tanti singoli. (Bianca – Milano Social Forum)

Tra i percorsi che nascono dal basso ritroviamo le esperienze sviluppatesi all'interno di un quartiere, come i comitati di cittadini o la rete dei comitati milanesi che svolge un ruolo di coordinamento e raccordo. Questi soggetti nascono per far fronte a decisioni istituzionali calate dall'alto e molto spesso ritenute non solo inutili, ma perfino dannose per il quartiere di riferimento, ma anche per rispondere alle problematiche e alle difficoltà di chi abita e attraversa il territorio. In tal senso ritroviamo anche esperienze di associazioni che si sono create all'interno delle aree metropolitane per costruire iniziative culturali, creare spazi di dibattito e confronto, ricostruire un tessuto sociale di solidarietà e di vicinato spesso in condizioni di vita poco favorevoli.

La Rete nasce come aggregazione dei diversi comitati in città. Un comitato a sua volta nasce perché l'amministrazione pubblica ha deciso qualche cosa senza interpellare gli abitanti della zona di riferimento. Il comitato quindi si oppone a decisioni sbagliate di questo tipo, i cittadini si riuniscono per difendersi da ciò che ritengono arrivare dall'alto nei propri quartieri, calato sopra le loro teste. (Roberto – Rete dei Comitati Milanesi)

Il Comitato MoliseCalvairePonti è stato costituito nel 1980 per affrontare le condizioni di degrado di questa zona, già allora gravi; il quartiere Calvaire è stato costruito nel 1929 e comprende 15 grossi stabili dove ci vivono circa 140 famiglie per stabile, il quartiere Molise è stato costruito nel 1930, razionalismo per poveri, nell'insieme sono circa 2650 alloggi, infine c'è il quartiere Ponti con circa 350 famiglie, di proprietà comunale. (Franca – Comitato Molise Calvaire)

Appartengo al comitato dal 2002, anno della sua creazione. [...] Il comitato si è formato perché trova veramente ingiusto quello che vogliono fare su questo quartiere, Cantiere Isola, sono stati votati i provvedimenti che prevedono un progetto di costruzione e di stravolgimento di questa zona. (Patrizia – Comitato dei Mille)

Noi siamo un'associazione molto ampia e radicata sul territorio, siamo nati nel 1981,

abbiamo delle strutture nostre che mettiamo a disposizione degli abitanti del quartiere e facciamo molte iniziative sul territorio, viviamo grazie agli sponsor che sono più di quaranta, per esempio in questo modo noi ci finanziamo la rivista che distribuiamo nel quartiere. [...] Seguiamo tutti i problemi che riguardano il nostro territorio, dall'ambiente alla sicurezza, dalla viabilità alla vivibilità del territorio, di volta in volta ci interponiamo anche con il consiglio di zona rispetto a questi problemi. (Pino – Quarto Oggiaro Vivibile)

Altri percorsi coinvolti nella ricerca che nascono dal basso si sviluppano in anni passati all'interno delle scuole o nei collettivi territoriali, oppure nascono da organizzazioni giovanili sindacali, e gestiscono oggi luoghi concessi da organizzazioni nazionali, come alcuni circoli Arci cittadini, o ancora hanno vinto un bando di assegnazione di spazi promosso dalle istituzioni.

Il circolo nasce nel 1994, fondato dall'Arci provinciale, con un finanziamento europeo che si chiamava "Città contro il razzismo". [...] Noi siamo nati come collettivo Intifada, prima facendo politica nelle scuole, poi sul territorio, siamo stati sgomberati da uno stabile dell'Aler e abbiamo trovato ospitalità in questo circolo, quando poi è finito il finanziamento del progetto europeo abbiamo iniziato a gestire noi il posto. (Niccolò – Arci Baia del Re)

Il Lato B è nato da una realtà studentesca, la maggior parte della gente che ha fondato il circolo proviene dalla realtà dell'Unione degli Studenti, un'associazione nazionale che si occupa dei diritti degli studenti. I promotori sono otto o nove persone che, avendo superato il limite di età per poter ancora far parte dell'Uds, una volta diventati universitari, hanno pensato di provare ad aprire un posto e allargare le attività agli studenti universitari e più in generale alla città. Abbiamo partecipato a un bando del Comune per l'assegnazione di una serie di spazi comunali in città alla fine del 2001, inizio 2002, abbiamo presentato il progetto e ci hanno assegnato questo bellissimo luogo. (Valentina – Lato B)

Tra i soggetti intervistati troviamo anche esperienze che sorgono da situazioni specifiche, a volte drammatiche, riguardanti condizioni di lavoro e di vita particolarmente difficili, come quelle in cui si trovano a vivere i migranti, ancora più ricattabili se clandestini e quindi senza diritto di esistenza per la legge italiana.

L'esperienza di Todo Cambia nasce circa cinque anni fa, da diverse persone italiane anti-razziste e da migranti che già vivevano da anni in Italia. L'associazione è nata con lo scopo di aiutare i migranti dal punto di vista della lingua, dal punto di vista delle condizioni materiali ma anche dal punto di vista della consapevolezza rispetto alla situazione che vivono in questo paese. L'associazione da subito ha iniziato a lavorare in quei posti dove spesso si trovano i migranti più bisognosi, come per esempio le mense per poveri, le prime volte si facevano anche le riunioni per la strada e così abbiamo conosciuto un sacco di persone che avevano voglia di provare a lottare per cambiare la propria condizione. Siamo ancora oggi un gruppo abbastanza numeroso composto da persone di provenienza geografica diversa, compresa l'Italia. (Paco – Todo Cambia)

La ricerca ha intervistato anche diverse esperienze che nascono attraverso un percorso di partnership tra gruppi di cittadini e istituzioni pubbliche. Alcune di queste si sono sviluppate dopo un lungo periodo di pressione dal basso, in tal senso i racconti descrivono tempi lunghi di attesa, incomprensioni e poca disponibilità reale ed operativa da parte degli attori pubblici.

La cooperativa Cuccagna nasce nel 1998 dall'unica iniziativa di un gruppo di persone del quartiere, è un'iniziativa che nasce dal basso, da un gruppo di abitanti che si sono associati proprio per questo progetto. [...] Abbiamo così costituito una cooperativa, raccogliendo l'adesione degli abitanti del quartiere, abbiamo cioè scritto il nostro progetto è chiesto direttamente alla gente che cosa ne pensava, e abbiamo avuto una conferma importante raccogliendo nel giro di un mese circa 3700 firme di adesione, di incoraggiamento. I cinque o sei anni successivi li abbiamo passati alla ricerca di un interlocutore di riferimento e del modo per sbloccare una situazione di totale inerzia rispetto alla gestione e all'uso di questo spazio, abbiamo ottenuto un risultato solo grazie alla nostra tenacia e pazienza. (Sergio – Cooperativa Cuccagna)

La partecipazione oltre la discussione Dalle esperienze milanesi ad una interpretazione

Altre esperienze coinvolte nella ricerca si sviluppano a partire da un input che arriva dall'alto, per esempio attraverso un finanziamento o un investimento pubblico, o ancora, da un'indicazione legislativa, come i consigli di zona. Questi percorsi sono quelli che maggiormente, come sottolineato dagli intervistati, corrono il rischio di perdere il contatto e il coinvolgimento reale dei cittadini.

Il progetto della Fabbrica del Vapore nasce da uno spunto dell'amministrazione comunale che ha l'idea di ristrutturare uno spazio molto grande di circa trentamila metri quadri, in centro a Milano, di cui quattordici mila calpestabili, per creare un luogo, un'area per la produzione culturale da destinare a Milano, soprattutto con l'intenzione di coinvolgere i giovani. (Fabbrica del Vapore)

Le funzioni del consiglio di zona attualmente si concentrano soprattutto sulla formulazione di pareri rispetto a certe scelte edilizie o di ristrutturazione, ma non essi non hanno alcun potere di programmazione di sviluppo del territorio, quando arrivano i progetti possono solo dare una risposta affermativa o negativa, in sostanza possono cambiare solo le virgole. (Roberto – Consigli di Zona)

Le esperienze coinvolte nella ricerca sono, pertanto, molto diverse tra loro, sia dal punto di vista delle finalità che perseguono e delle attività svolte, sia dal punto di vista dell'organizzazione e delle modalità partecipative. Per alcune di esse il percorso collettivo pensato e agito rappresenta anche un tentativo concreto di costruire una socialità diversa, relazioni solidali e forti, un diverso modo di vivere il quartiere e i rapporti di vicinato.

[L'esperienza] Nasce sull'onda di esperienze insoddisfacenti e deprimenti relative al vivere come cittadini a Milano, vivere da abitanti, inteso in un senso collettivo, si voleva dare un senso al vivere in così tanti insieme, nel quartiere, sofferenti della mancanza di relazioni vere, di una socialità reale non un ricordo del passato, ma attuale. (Sergio – Cooperativa Cuccagna)

Spesso il percorso sperimentato rappresenta il tentativo di costruire collettivamente un miglioramento della qualità della vita quotidiana di chi vi partecipa, mettendo in comune competenze e professionalità differenti. In alcuni casi, infatti, vengono sviluppate forme di aiuto, solidarietà e sostegno per chi si trova privo di strumenti, in situazioni di emergenza, privazione o di estrema difficoltà. In tali casi vengono progettati, costruiti e resi operativi una serie di servizi gratuiti e aperti, disponibili per chiunque ne abbia necessità o ne sia interessato.

Il comitato rappresenta un esempio di come si possa vivere la solidarietà dando una forma di assistenza gratuita per tutti i problemi della popolazione: assistenza sulla casa, nelle relazioni con l'Aler, con il Comune, per quanto riguarda i problemi di manutenzione [...] anche assistenza per i malati mentali o per i numerosi problemi quotidiani che una famiglia in questi quartieri deve affrontare. [...] Mettiamo in atto una sorta di mutuo aiuto, dimostrando che con le risorse disponibili si possono raggiungere degli obiettivi. Il comitato è formato da abitanti che si assumono le responsabilità anche dal punto di vista della conoscenza del quartiere che deriva dall'ascolto degli altri abitanti, ma anche dallo studio e dall'approfondimento di determinate situazioni critiche. (Franca – Comitato Molise Calvairate)

Per poter realizzare questo tipo di percorso, in grado di coinvolgere con modalità differenti soggetti molto diversi tra loro, è importante, come sottolineano numerosi intervistati, conoscere il territorio di riferimento, i suoi problemi e le persone che lo abitano. L'ascolto e la conoscenza del quartiere sono azioni determinanti anche perchè permettono di coinvolgere sempre più persone, di pensare e costruire iniziative puntuali e incisive, ma nello stesso tempo permettono di riconoscere le forme diverse con cui i cittadini provano ad attivarsi e ad agire. In tal modo, secondo alcuni interlocutori, ci si radica sul territorio e si viene riconosciuti come "soggetti credibili".

Noi siamo diventati con gli anni un soggetto credibile per la popolazione della zona, se sei credibile e organizzi iniziative le persone le frequentano, hanno voglia di partecipare; facciamo le attività senza scopo di lucro rivolte alle diverse fasce di popolazione e abbiamo sempre un buon riscontro. [...] Un percorso di partecipazione non può esistere se non

La partecipazione oltre la discussione Dalle esperienze milanesi ad una interpretazione

parte dalle esigenze delle persone a cui si rivolge, quindi innanzitutto occorre ascoltare; è poi importante saper costruire reti, relazioni con altri soggetti, così da progettare e realizzare iniziative e che toccano ambiti e aspetti diversi. Se si vuole costruire un progetto partecipato su un quartiere, innanzitutto è indispensabile conoscere quel quartiere, sapere quali sono i suoi problemi, e poi occorre identificare e coinvolgere tutti quei soggetti organizzati e non che manifestano una voglia di partecipare. (Pino – Quarto Oggiaro Vivibile)

Molti dei soggetti coinvolti nella ricerca hanno sottolineato il tentativo di sperimentare nei propri percorsi forme decisionali e organizzative aperte, orizzontali, non gerarchiche, dove è reale e concreta la possibilità collettiva di partecipare attivamente al processo. Non esistono formule pre-costituite da seguire in tal senso, il dibattito è aperto tra esperienze con i propri limiti e le proprie ricchezze. La ricerca mette in luce come anche le organizzazioni più grandi e ramificate, a volte a livello nazionale, per esempio l'Arci, siano state investite da tale discussione e abbiano cercato di sperimentare forme decisionali e organizzative altre; come sottolinea un interlocutore, "in questo percorso le giornate di Genova rappresentano un po' lo spartiacque".

Il motto di Critical Mass diceva che tutti erano leader, cioè, tutti erano protagonisti, partecipare vuol dire in qualche modo mettersi in gioco. L'associazione, secondo me, ha mantenuto queste caratteristiche nell'organizzare le sue attività, la fluidità organizzativa con cui vengono prese le decisioni, uno si occupa di qualcosa poiché gli interessa, è motivato, gli permette di continuare ad essere ricettivo a nuovi stimoli. L'essere dentro e fuori dall'associazione non ha confini rigidi, se a uno viene un'idea non deve passare da un direttivo, la dice e se poi qualcuno segue la cosa attecchisce e viene portata avanti. (Giovanni – Associazione PiùBici)

La democrazia così com'è non basta più, quella della rappresentanza, della delega, accanto occorre sperimentare un percorso di democrazia partecipata, che è un qualcosa di nuovo, non si sa bene ancora come debba funzionare. [...] Questi momenti di incontro collettivi sono molto importanti anche per l'Arci poiché a tutti i livelli, in maniera orizzontale, spesso divisi in gruppi o aree di lavoro, ci si incontra in una o due giorni seminariali, aperti anche agli esterni, per creare le linee politiche dell'associazione. Questa modalità di lavoro è stata talmente voluta che ora rientra ufficialmente anche nello statuto, è stata votata dall'assemblea. (Emanuele – Circoli Provinciali Arci)

Le esperienze sollecitate dall'alto – dalle istituzioni o da indicazioni legislative – per favorire la partecipazione dei cittadini sono quelle che evidenziano i maggiori ostacoli nella loro concreta realizzazione. Un esempio di questo tipo è rappresentato dai consigli di zona - a Milano dal 1997 sono stati modificati con una riduzione del loro numero da sedici a nove - ambiti pensati e istituiti per favorire il coinvolgimento dei cittadini su alcune delle decisioni riguardanti il territorio in cui vivono. Le modifiche legislative che si sono registrate negli anni, la scarsa volontà e interesse di chi li governa, la limitata possibilità reale operativa per chi non ne fa ufficialmente parte hanno portato, secondo molti interlocutori, ad un impoverimento e inaridimento delle opportunità di intervento da parte dei cittadini.

Fino al 1997 quando Milano era divisa in sedici zone, prima dei due anni di commissariamento, i consigli di zona erano molto vicini ai cittadini, innanzitutto potevano votare sia i consiglieri che i cittadini, mentre ora questo non è più possibile, poi c'era da parte del consiglio di zona stesso una maggiore ricerca della partecipazione degli abitanti, io ricordo, per esempio, molti documenti scritti a quattro mani ovvero consiglieri e cittadini. Le cose ora sono cambiate: le zone di riferimento si sono ampliate, i poteri sono rimasti uguali a quelli di prima, è già non erano molti, i consigli di zona sono vissuti come sportelli, amplificatori di quanto fa il governo centrale. Non si investe sul terreno della partecipazione, così i cittadini non vengono chiamati neanche più a interloquire, possono venire alle commissioni ma non rivestono nessun ruolo e non gli viene riconosciuta alcuna importanza. (Roberto – Consigli di zona)

La partecipazione oltre la discussione Dalle esperienze milanesi ad una interpretazione

Nelle Commissioni dei Consigli di Zona i cittadini che partecipano non hanno diritto di voto, per cui se anche in una Commissione viene discussa una proposta dei cittadini, poi al momento di deliberare i Consiglieri non la tengono in considerazione. (Roberto – Rete Comitati Milanesi)

[Qualche rapporto] con il consiglio di zona negli anni passati [c'era], ora non è più possibile, una volta le commissioni del consiglio di zona erano aperte ai cittadini, che potevano partecipare e votare, certo il consiglio di zona poteva non tener conto del parere di una commissione, però la partecipazione aveva un senso. [...] Oggi le commissioni sono frequentate dai consiglieri che, siccome hanno il gettone di presenza, arrivano firmano e poi se ne vanno, votano solo loro e i cittadini non hanno alcuna possibilità di partecipare e di contare. (Nicolò – Circolo Arci Baia del Re)

Un'altra esperienza simile, raccontata dai soggetti coinvolti nella ricerca, è quella dei contratti di quartiere, che sono stati realizzati – secondo vari intervistati – come interventi calati dall'alto nelle aree di riferimento, senza alcun coinvolgimento degli abitanti della zona, dei loro saperi e conoscenze in merito, dei loro problemi e possibili suggerimenti. I cittadini, esautorati da qualsiasi forma di interlocuzione, si sono mossi, pertanto, proprio per contrastare i progetti decisi, spesso ritenuti inutili o dannosi, e il tipo di intervento dirigistico e unilaterale.

L'esperienza dei contratti di quartiere prevede per legge la partecipazione degli abitanti anche nella fase di progettazione degli interventi, ma questa impostazione è stata negata, a Milano i contratti di quartiere sono stati progetti calati dall'alto, con il rischio che se fossero stati messi in esecuzione avrebbero creato risultati anche di peggioramento della situazione esistente. Gli abitanti, purtroppo, non essendo stati chiamati in prima istanza per contribuire alla realizzazione degli interventi, hanno partecipato per respingere quella progettazione e per chiedere che fosse rivista. (Franca – Comitato Molise Calvaire)

>>> Difficoltà e limiti dei percorsi di partecipazione sperimentati

Un tratto comune a numerose esperienze indagate è l'importanza, sottolineata più volte, di lavorare in rete, ovvero di dedicare tempo, fatica ed energie alla costruzione di relazioni solidali e di fiducia con soggetti affini ai propri progetti, elaborazioni ed analisi. La costruzione di rapporti con soggetti e interlocutori diversi è infatti ritenuta una fonte primaria da cui trarre forza e stimoli innovativi, ma anche conoscenze e informazioni di cui precedentemente si era all'oscuro, cercando così nuovi strumenti per realizzare obiettivi importanti. Tale modalità di lavoro è considerata una ricchezza del proprio percorso, voluta, pensata ed agita nonostante le diverse difficoltà che si incontrano.

Il nostro obiettivo, però, è assolutamente quello di lavorare in rete, poiché crediamo che la forma della rete sia quella più elastica e più efficiente per realizzare progetti in tanti, collettivamente e in maniera partecipata, e poi poiché permette a realtà piccole, come siamo noi, di realizzare anche cose grandi, unendosi temporaneamente su un progetto, infatti, si creano ottime sinergie. (Giovanni – Fa' la cosa giusta!)

C'è un coordinamento, che si chiama Intergas, a cui partecipano più o meno tutti i gruppi d'acquisto milanesi, esso favorisce la creazione di nuovi gruppi di acquisto, aiuta ad allestire ordini collettivi, sostiene le realtà più fragili. Insieme si fanno anche delle iniziative, per esempio questo è il terzo anno che organizziamo all'interno della fiera "Fa' la cosa giusta" un ciclo di workshop di formazione sul consumo critico e i gruppi d'acquisto. (Chiara – Gruppo d'Acquisto Maltransema)

Naturalmente lavorare in rete non è sempre facile e possibile: gli interlocutori non si nascondono dietro un'ingenua asserzione sull'importanza di farlo. Sono numerose le difficoltà che si incontrano nel costruire relazioni di collaborazione, spesso quotidiane, con altri soggetti, a partire dall'opportunità di "trovare persone affini al tuo percorso", sia dal punto di vista degli obiettivi da raggiungere, sia dal punto di vista del metodo di lavoro e dall'approccio con cui si cerca e si costruisce il confronto.

La partecipazione oltre la discussione Dalle esperienze milanesi ad una interpretazione

Abbiamo incontrato difficoltà a lavorare con quello che si chiama il terzo settore, ci sono molte cooperative che si muovono con un principio radicalmente diverso dal nostro; noi saremmo ben contenti di smettere di fare una serie di attività, se lo stato si occupasse seriamente delle problematiche sociali, se creasse ambiti di aiuto e di sostegno per i ragazzi, luoghi dove possono studiare. Questo si scontra un po' con il lavoro delle cooperative, per cui molte volte è importante prendere il finanziamento indipendentemente dal tipo di progetto e una volta finito andarsene senza aver sedimentato molto. (Nicolò - Circolo Arci Baia del Re)

La principale ricchezza è quella di potere lavorare in rete, di potersi scambiare esperienze, di mettersi attorno a un tavolo con persone che non la pensano esattamente come te, ma con l'intento di ottenere un risultato comune. Il rischio o limite consiste nel fatto che molte volte ci si siede al tavolo non con l'intento di provare a lavorare in comune, ma nell'ottica di influenzare il più possibile, di ottenere un'egemonia sugli altri. [...] In tali situazioni fai molta fatica a portare avanti un reale confronto e anche uno scontro reale e libero da ricatti morali, poiché l'approccio è di considerare soggetti quali le associazioni, i centri sociali, i gruppi informali solo come strumenti utili e bacino di idee da acquisire e rimodellare e questa non è fare partecipazione. (Emanuele - Circoli Provinciali Arci)

Come sottolineano le parole dei soggetti intervistati sono molteplici le difficoltà nel costruire un reale percorso di partecipazione dal basso. Le modalità organizzative e decisionali ne rappresentano sicuramente un esempio: anche in questo caso non esistono procedure standard a cui atternersi, ma elaborazioni, discussioni e tentativi ancora in itinere. Se è fondamentale che sia reale l'opportunità di partecipare attivamente al percorso da parte di chi lo determina, è altrettanto fondamentale capire con quali modalità ciò sia concretamente possibile. I rischi da tenere sotto controllo, secondo alcuni intervistati, sono quelli dell'inconcludenza, dell'esclusione, della dispersione di energie, della disillusione di chi ne viene coinvolto, dell'incapacità di ottenere risultati concreti e del fallimento nella creazione di relazioni significative e solidali.

Uno dei problemi grossi all'interno del social forum, che ha fatto poi morire l'esperienza, è stato il rifiuto di qualsiasi forma di organizzazione strutturata, poiché anche quella orizzontale in qualche modo finiva per dare dei poteri a qualcuno, per quanto condivisi e assegnati democraticamente. Si è sperimentata per un po' la formula del 'portavoce', ma era insufficiente e non risolveva il nodo fondamentale della necessità di una struttura organizzativa, anche minima e leggera. Questo è stato a mio parere una delle difficoltà che ha alla fine impoverito e decimato l'esperienza del movimento a Milano. (Bianca - Milano Social Forum)

La pratica dei gruppi di lavoro, di allargamento della partecipazione reale, di circolazione dei saperi dell'associazione, del suo know how è un qualcosa che stiamo sperimentando, la parte dirigente la sostiene, l'ha sostenuta e finanziata. Se crei dei luoghi partecipativi e poi non gli dai le gambe per funzionare non funzionano. Ora siamo nella seconda fase, una volta capito che questa metodologia fatta di incontri seminariali, di confronto tra tutti è un buon percorso adesso dobbiamo perfezionarlo. Ci sono, infatti, dei limiti: gruppi aperti, senza grosse regole, con poca organizzazione rischiano di prendere decisioni che poi non si attuano, allora dobbiamo pensare se è perché devono avere potere attuativi, se è perché manca un raccordo, o perché non si riesce a volte a prendere decisioni che possono essere messe in pratica. (Emanuele - Circoli Provinciali Arci)

Un'altra difficoltà incontrata, come emerge da alcune interviste, è riuscire a sollecitare, con le proprie pratiche e il proprio percorso, le persone a non accontentarsi del lamento, ma a sviluppare la consapevolezza che si possono mettere in atto dei cambiamenti, a patto che essi siano voluti, desiderati e costruiti. L'apatia, l'indifferenza e la disillusione scoraggiano la possibilità di investire energie nella partecipazione ad un percorso di azione collettiva.

La partecipazione oltre la discussione Dalle esperienze milanesi ad una interpretazione

Le difficoltà principali che, secondo me, abbiamo incontrato sono quelle legate alla possibilità di creare un inizio di ottimismo, la possibilità di dire alle persone che ci sono delle vie per cambiare, è diffusa la sensazione che non si possa fare nulla poiché ormai è già stato deciso tutto. È importante essere realisti, ma anche provare ad osare. (Patrizia – Comitato dei Mille)

Alcune interviste raccolte mettono inoltre in luce come la città di Milano non faciliti in alcun modo percorsi di partecipazione dal basso: quasi assenti sono gli spazi fisici e di interlocuzione possibili, pochi sono gli strumenti istituzionali che facilitano il coinvolgimento dei cittadini nel governo del territorio, scarsi gli incentivi e il sostegno pubblici, non solo di tipo finanziario, per potenziare le esperienze già esistenti.

Le difficoltà, per quanto riguarda l'esperienza di Milano, sono assolutamente di carattere politico-logistico, questa è una città privatizzata, lasciata a se stessa ormai da quindici anni, dove gli spazi sono sempre meno, una città che vive di privato, non viene riconosciuto un valore alla sfera pubblica. (Giovanni – Fa' la cosa giusta!)

Un'altra difficoltà incontrata consiste nel reperire finanziamenti, nessuno è disposto a darli, l'unico modo per poter ottenere qualcosa sono i bandi con a loro volta le difficoltà che si dicevano e quelle legate alla possibilità di vincerli. (Stefano e Valentina – Circolo Arci LatoB)

Molto spesso tale situazione è aggravata dal rapporto con le istituzioni, caratterizzato da uno scarso interesse di queste ultime per i percorsi di partecipazione che dal basso si sperimentano, se non quando vengano considerati come potenziali bacini di preferenze elettorali. Secondo gli intervistati è difficile essere riconosciuti come soggetti interlocutori credibili, ci si scontra con l'incompetenza dei funzionari di riferimento, ci si trova di fronte a un atteggiamento di totale chiusura e di assenza di ascolto dei cittadini su progetti che, invece, calano dall'alto e coinvolgono, spesso radicalmente, un territorio.

Il percorso con le istituzioni è stato molto lungo e difficile, ci siamo trovati di fronte all'incompetenza di molti funzionari, addirittura hanno chiesto a noi di scrivere il bando di assegnazione della cascina perché non erano in grado, abbiamo dovuto spiegargli che il candidato non può scrivere il bando a cui partecipa. (Sergio – Cooperativa Cuccagna)

L'interlocutore politico non tiene conto per nulla delle problematiche concrete e quotidiane che caratterizzano il quartiere. Le istituzioni non hanno mai ascoltato quali erano i nostri suggerimenti, hanno scelto in base ai loro interessi, le esigenze del quartiere non sono state prese in considerazione. (Pino – Quarto Oggiaro Vivibile)

Esiste il problema che non c'è riconoscimento e ascolto da parte delle istituzioni, non ti considerano come interlocutore, e questa situazione a lungo andare non favorisce la partecipazione dei cittadini. (Roberto – Consigli di zona)

Proprio nel rapporto con le istituzioni si verificano, secondo alcuni intervistati, alcune difficoltà determinate dai diversi significati con cui viene intesa la partecipazione e dalle modalità che si pensa di adottare per renderla concreta e attiva.

Premessa comune per molti interlocutori, quando si tratta di partecipazione, è la possibilità concreta e reale per chi viene coinvolto nel progetto non solo di poter esprimere una propria opinione, ma di poter prendere delle decisioni e di poterle rendere attuative. Partecipare costa tempo, fatica, energia, impegno, chi investe tante risorse in un processo desidera vedere dei risultati, ma soprattutto desidera essere parte attiva nel tentativo di conseguirli. La frustrazione di tali aspettative porta come conseguenza, nelle parole degli intervistati, al rischio del disincanto, della disillusione, del ritiro nella sfera privata, dell'indifferenza e dell'apatia. Tutto ciò è ancora più vero quando i soggetti coinvolti nel processo hanno poteri e ruoli gerarchicamente diversi, come può accadere quando ci si rapporta con un'istituzione: in tal senso partecipare dovrebbe significare anche e soprattutto cessione di sovranità e di potere da parte di chi ne detiene il monopolio.

La partecipazione oltre la discussione Dalle esperienze milanesi ad una interpretazione

Partiamo dal fatto che sappiamo benissimo che la pratica della partecipazione è cessione di potere, ovvero potere di prendere le decisioni e potere di attuarle, se no illudi le persone, facendole partecipare a riunioni, chiedendogli impegno e attenzione e poi non facendole decidere e da lì crei stress, frustrazione e disillusione. Tu istituzione, ente locale, mi coinvolgi, io già parto con pregiudizi, ma ci voglio credere, mi impegno se poi la risposta istituzionale si riassume in un ringraziamento, come funzionano per esempio le consulte degli stranieri, io, che già avevo poca fiducia, mi allontanano ancora di più. (Emanuele – Circoli Provinciali Arci)

Partecipazione vuol anche dire dare la possibilità alle persone coinvolte di prendere le decisioni, con tutti i rischi che questo comporta. Nel rapporto con le istituzioni questo è ancora più vero, da parte dell'associazione invece ci deve essere un'assunzione di responsabilità rispetto alle attività che si intendono portare avanti. (Giovanni – Intervista Associazione PiùBici)

Pur consapevoli delle numerose difficoltà e dei molteplici ostacoli che si incontrano nel tentativo di costruire un percorso sperimentale che vada in questa direzione, alcuni intervistati sottolineano però l'esistenza di una reale voglia da parte dei cittadini di attivarsi, di partecipare in forme diverse alla città e alla gestione del territorio. In tal senso si rimprovera alle istituzioni pubbliche un atteggiamento di scarso interesse, di disincanto e di scoraggiamento verso chi, invece, prova ad agire in prima persona.

Se si smette di scoraggiare le persone a partecipare si incontra proprio in questi quartieri molta voglia di partecipare, di essere attivi, senza di questo qualsiasi intervento esterno cadrebbe nel deserto. (Franca – Comitato Molise Calvairate)

Dovrebbero essere le istituzioni a iniziare a partecipare, la partecipazione la devono fare loro, noi sono anni che stiamo partecipando, se solo si fa il conto dei comitati che ci sono a Milano si vede subito che i cittadini hanno voglia di partecipare, mettono energia, tempo, soldi in questi percorsi, quotidianamente e continuano a farlo nonostante le difficoltà. (Patrizia – Comitato dei Mille)

Oggi come oggi dalle istituzioni la partecipazione è intesa con un fattore secondario, poco importante, ciò provoca la demoralizzazione e la frustrazione della gente, che in realtà ha molta voglia di attivarsi. (Pino – Quarto Oggiaro Vivibile)

Il cambiamento radicale che viene richiesto alle istituzioni, e in modo specifico alla Provincia di Milano, per superare difficoltà di questo tipo ruota intorno alla discussione sulla sostanza e sul significato della partecipazione: se partecipare è anche possibilità di decidere, assumendosi le conseguenti responsabilità, facilitare percorsi di partecipazione significa – come si accennava precedentemente – mettere in atto sperimentazioni di decentramento del potere politico e istituzionale verso i cittadini. Ciò equivale pertanto a mettere in discussione il governo del territorio fin qui esercitato. Su questo incerto ed insidioso crinale, assunto nella sua forma più radicale e non edulcorata, passa la linea di confine tra una partecipazione intesa in senso debole, come semplice adattamento e cooptazione delle forme del governo locale rispetto al nuovo protagonismo dei soggetti sociali, e una partecipazione in senso forte, come campo di sperimentazione di nuove forme di gestione collettiva della cosa pubblica.

Nello stesso tempo occorre però cambiare l'approccio delle istituzioni verso la partecipazione, il coinvolgimento dei soggetti non significa sfruttare le loro competenze e i loro saperi e poi decidere che cosa fare per proprio conto, ovvero fare la sintesi e calare così dall'alto il progetto. (Pino – Quarto Oggiaro Vivibile)

La Provincia di adesso non ha molti poteri, non offre molti spazi decisionali per la gente, forse incentivando il decentramento sul territorio potrebbe favorire la partecipazione. L'assessorato alla partecipazione potrebbe fin da ora provare a sperimentare la cessione di porzioni di attività e potere al territorio. (Bianca – Milano Social Forum)

[Le istituzioni] Dovrebbero poi fare una sorta di simulazione in cui si ripensano con strumenti, funzioni, modalità in più o diverse, partendo dalle stesse risorse, ridisegnandosi in un modo per cui la partecipazione diviene cessione di potere dall'alto verso i territori, cercando in tutto ciò di coinvolgere i cittadini non solo a livello consultivo, ma dandogli la concreta possibilità di partecipare alle decisioni. (Emanuele – Circoli Provinciali Arci)

La partecipazione a Milano: una possibile chiave interpretativa - P. Cottino



>>> Forme della partecipazione a Milano

La selezione di esperienze raccontate in questa ricerca rappresenta uno spaccato certamente incompleto ma comunque significativo della società che vive e fa vivere percorsi di partecipazione nella nostra città. Negli ultimi anni Milano, anche e soprattutto come reazione all'orientamento assunto dalle istituzioni verso un forte decisionismo dall'alto, si presenta come un territorio decisamente effervescente su versante delle iniziative che si basano sulla mobilitazione e il protagonismo diretto della società civile. Le storie e le opinioni riportate mettono in luce una varietà di punti di vista e di prospettive che - pur rinviando ad esperienze differenti per matrice culturale, forma organizzativa e campo di intervento - complessivamente restituisce il desiderio di maggiori spazi di agibilità e protagonismo che in modo diffuso sembra contraddistinguere fasce eterogenee della popolazione milanese.

Questo desiderio, che in molti casi dipende dalla mancanza di "vie istituzionali" per soddisfare certe esigenze e aspettative di vita, spinge le persone a dar vita ad iniziative autonome (la costituzione di comitati, la sperimentazione di percorsi cooperativi, il montaggio di progetti, l'organizzazione di eventi, attività e servizi) che progressivamente diventano pratiche capaci di consolidarsi e moltiplicarsi. In questo modo le persone tentano di affrontare in prima persona i problemi che le riguardano, di contribuire alla risoluzione dei problemi collettivi, di coinvolgersi nella gestione delle criticità del territorio e, così facendo, di fatto partecipano a trattare le complesse dinamiche che caratterizzano lo scenario urbano.

Lo fanno in modi diversi, riconducibili, oltre che alle fasce di età coinvolte e al tempo e alle capacità di cui dispongono, anche e soprattutto a visioni diverse del rapporto che, in una società migliore o più giusta, dovrebbe regolare la relazione tra cittadinanza e istituzioni da una parte e quella tra campo della decisione e campo dell'azione dall'altra. Ne risulta un insieme variegato di forme di attivazione sociale, che si affianca (interagendo in alcuni casi in modo pacifico in altri in modo conflittuale) al sistema di intervento istituzionale nella costruzione della città pubblica.

A cominciare dai comitati di residenti delle zone investite da progetti urbanistici che organizzano petizioni e chiedono di intervenire alle sedute dei Consigli di Zona e del Consiglio Comunale e propongono inedite modalità per richiamare l'attenzione attorno ai propri territori di riferimento (è il caso, quest'ultimo, dei diversi comitati attivi nei quartieri Isola e Ticinese e dell'esperienza del Cantierotto - assemblea permanente sui destini della zona 8 - e di quella del Milano Social Forum);

passando poi agli abitanti di quartieri svantaggiati che autorganizzano percorsi rivendicativi e pratiche di mutuo aiuto per far fronte alla latitanza delle istituzioni (tra gli altri lo storico Comitato Inquilini Molise Calvaire e l'associazione Quarto Oggiaro vivibile);

e ancora, gruppi di persone e famiglie che si associano e si responsabilizzano in prima persona per far fronte ai comuni problemi del quotidiano (si pensi ai numerosi gruppi di acquisto solidale nati negli ultimi anni, come alle banche del tempo da alcuni anni attive in alcune zone della città o a progetti come quello del Parco Trotter che impegnano i genitori nella gestione pomeridiana dei giardini scolastici);

c'è poi la miriade di realtà associative che lavorano a coinvolgere e responsabilizzare i cittadini verso stili di vita urbana più sostenibili (si pensi al valore aggiunto dell'azione delle diverse cooperative di sgombero e riciclo, alle varie organizzazioni che promuovono mercatini biologici, alle

associazioni ambientaliste che propongono iniziative come il car sharing e a tutte le altre realtà che da alcuni anni sono presenti all'interno della fiera "Fa' la Cosa Giusta!")
inoltre le associazioni nate con l'esplicito obiettivo di sostenere forme di partecipazione dei cittadini, ed in particolare di alcune categorie quali giovani e immigrati (tra gli altri l'ARCI, con la sua ampia rete di circoli distribuiti sul territorio, e l'associazione Todo Cambia), o associazioni che hanno investito nella partecipazione con riferimento a iniziative specifiche come la costruzione di un parco (come ha fatto Italia Nostra nel caso del Boscoincittà e del Parco delle Cave, o come ha fatto l'associazione Diciannoverde per la realizzazione dei Giardini Sandro Pertini);
ancora, si pensi ai collettivi di persone riuniti attorno al desiderio di impegnare il proprio tempo nella organizzazione e gestione di servizi rivolti a categorie sociali non pienamente tutelate dalle istituzioni (è il caso delle numerose scuole di italiano, dei diversi servizi di assistenza legale, sanitaria e abitativa rivolti a stranieri, anche senza permesso di soggiorno - tra i quali quelli proposti dalla cooperativa Dar, dal Naga e dalla Casa della Carità - o i progetti di accoglienza e reinserimento di persone svantaggiate come quelli proposti presso il Villaggio Barona, all'interno dell'ex ospedale psichiatrico Paolo Pini o al Barrio's);
fino a considerare poi i giovani che occupano e autogestiscono spazi abbandonati per rispondere ad esigenze aggregative (si pensi all'universo dei centri sociali, ampio, articolato e in continua evoluzione) o organizzano servizi innovativi rivolti ad un pubblico cittadino eterogeneo (le ciclofficine dell'associazione +BC, gli ostelli autogestiti - ieri Metropolix oggi il Postello - e le diverse televisioni di quartiere).

Quella delle iniziative che vedono la partecipazione dal basso dei cittadini nella produzione di beni pubblici urbani è una geografia ampia e dai contorni continuamente mutevoli: nell'ambito di questo percorso di ricerca abbiamo voluto provare a fissarne alcune istantanee, alcune mappe che (allegate nelle ultime pagine di questo volume) si propongono innanzitutto di fotografare la varietà e la complessità di un universo che è altrimenti difficile percepire nella sua interezza; in secondo luogo di contribuire a sollevare alcuni interrogativi attorno al tema della partecipazione (si possono intendere come forme di partecipazione? in che senso? chi partecipa a che cosa?) in una stagione in cui all'interno del dibattito sulle problematiche del governo della città il tema della partecipazione sembra definitivamente abbandonare la posizione di nicchia in cui era rimasto confinato e tornare alla ribalta, finalmente non più solo come artificio retorico ma come dispositivo utile per incrementare l'efficacia dell'azione di governo.

E' infatti vero che, soprattutto negli ultimi anni, anche le istituzioni, a fronte degli scarsi risultati e della accresciuta conflittualità generate da un modo di governare la città non curante del desiderio di coinvolgimento e protagonismo che emerge dal territorio, stanno provando a recuperare attenzione per la dimensione partecipativa nelle pratiche di governo: hanno iniziato a farlo, anche se con modalità che lasciano ancora aperto lo spazio per dubbi, perplessità e critiche, soprattutto nell'ambito dei programmi europei e regionali di rigenerazione urbana (Urban II e i Contratti di Quartiere I e II). Tuttavia la mancanza di una cultura istituzionale della partecipazione e, soprattutto, di adeguati strumenti di coordinamento dell'azione amministrativa hanno il più delle volte fortemente limitato la capacità di queste iniziative di incidere realmente e di intercettare il desiderio di protagonismo e le capacità di azione già presenti sul territorio. Laddove sono stati sperimentati, i programmi partecipati si sono infatti prevalentemente ridotti ad iniziative di mera consultazione degli abitanti in merito a scelte di progetto quasi sempre residuali (quando non di semplice comunicazione agli abitanti di decisioni prese altrove). Alcune sollecitazioni verso un più radicale coinvolgimento degli abitanti nei processi decisionali vengono in primo luogo da alcuni comuni dell'hinterland più immediato (Pieve Emanuele, Cinisello Balsamo, San Donato Milanese) senza però, per il momento, aver catalizzato l'attenzione del Comune milanese. Va tenuto conto per altro del fatto che quest'ultimo ha da alcuni anni scelto un accorpamento delle zone di decentramento cui non è corrisposta una reale devoluzione di potere, con il risultato che i Consigli di Zona milanesi sono oggi sempre più strutture istituzionali deboli e distanti dai cittadini.

Più interessante, anche se ancora molto immatura, sembra invece essere la prospettiva associata alla disponibilità di alcune istituzioni a lavorare, con riferimento a problemi particolarmente urgenti e apparentemente intrattabili, verso la costruzione di partenariati di progetto allargati a gruppi e associazioni in qualche modo rappresentative delle categorie sociali coinvolte o particolarmente interessate da alcuni interventi. In questi casi, per la verità ancora sporadici, è sembrato

particolarmente interessante l'orientamento verso il coinvolgimento delle realtà associative nella gestione di alcuni spazi. Da una parte vale la pena di ricordare il tavolo di lavoro sulla questione abitativa degli stranieri e dei rom nelle aree dismesse promosso dall'ex prefetto Bruno Ferrante che aveva previsto il coinvolgimento tanto dei privati proprietari delle aree, quanto di alcune associazioni impegnate nella difesa dei diritti dei loro attuali occupanti; dall'altra alcuni progetti quali quello della Fabbrica del Vapore e della Cascina Cuccagna, che per quanto da tempo ancora senza sviluppi, nelle intenzioni almeno sembrano alludere ad una prospettiva nuova di relazione tra le parti in gioco.

Negli ultimi anni infine, più che le istituzioni, sono state alcune fondazioni del privato-sociale a dimostrarsi più capaci di intervenire nel contesto milanese raccogliendo questa istanza di partecipazione proveniente dal territorio e al tempo stesso di favorirla promuovendo bandi di finanziamento e iniziative specifiche. Soprattutto la Fondazione Cariplo (ma anche la Fondazione Unidea, la Fondazione Umanamente e da ultima la Fondazione Vodafone) che ha sostenuto in diversi casi la progettualità emergente dal territorio premiando, attraverso bandi di finanziamento, la capacità innovativa delle iniziative e dei servizi proposti da associazioni cittadine senza scopo di lucro.

>>> Interpretando la partecipazione

L'insieme delle iniziative in questa sede soltanto richiamato rinvia ad un campo di esperienze decisamente eterogeneo, nel quale si ritrovano accostate forme di rivendicazione, di autorganizzazione e di responsabilizzazione individuale e collettiva delle persone, azioni spontanee, progetti più strutturati da parte di gruppi e associazioni fino a veri e propri interventi di imprese sociali, iniziative senza una precisa localizzazione oppure interventi centrati sulla rivitalizzazione di alcuni spazi fisici della città, in alcuni casi promossi dal basso, in altri dall'alto, in altri ancora sviluppati insieme da cittadini e istituzioni.

Da una parte, vista tale eterogeneità, appare evidente il carattere sconveniente di qualsivoglia tentativo di ricondurre tutte le esperienze considerate ad un unico comune denominatore, laddove quest'ultimo è normalmente concepito come un generico riferimento alla partecipazione.

E' però pur vero che tentare di costruire un quadro interpretativo unico, capace di mettere ordine nel campo delle esperienze "partecipative" alla scala milanese, può proprio essere un modo per cominciare ad approfondire e problematizzare utilmente il concetto di partecipazione, non a partire da teorie astratte ma dalla specificità delle esperienze concrete, per metterne a fuoco diverse sfumature e possibili declinazioni.

In altre parole, Milano - in quanto incubatrice di processi di mobilitazione sociale per finalità di interesse collettivo - rappresenta in questo senso un campo di indagine e riflessione privilegiato per rileggere la significatività del riferimento alla partecipazione e per introdurre chiavi interpretative utili anche ad orientare la riflessione attorno al modo in cui le pratiche partecipative possono essere eventualmente promosse e accompagnate.

Dar seguito a questa prospettiva di lavoro interpretativo (e/o reinterpretativo) non è sicuramente facile, richiede probabilmente la messa in gioco e il confronto tra molteplici percorsi di riflessione: in questa sede la volontà è quella di provare a proporre uno, cominciando così a tracciare un sentiero di lavoro che sicuramente andrà successivamente ripreso e verificato nella sua utilità. Per il momento l'interesse di questa operazione - e ne risentirà la finezza delle distinzioni - è principalmente strumentale, funzionale cioè a dimostrare l'inadeguatezza di un riferimento unico alla partecipazione, attraverso la messa a fuoco di alcune prime macro-differenze. A questo scopo è sembrato utile basarsi su due coppie concettuali (dall'alto/dal basso e forma assembleare/forma d'azione) dalla cui intersezione risulta la chiarificazione di quattro campi di riferimento distinti.

Dall'alto/dal basso

La distinzione tra forme di partecipazione promosse dall'alto e forme di partecipazione promosse dal basso rinvia - come già ampiamente rilevato nel capitolo introduttivo di questa ricerca - al tema del conflitto attorno alla questione del potere e della sua redistribuzione nel contesto della società democratica. L'esercizio incondizionato del potere decisionale che in una società basata sulla democrazia rappresentativa è delegato alle istituzioni elette, trova nel conflitto il suo principale ostacolo. Ci sono diverse forme di conflitto e significati diversi che possono essere attribuiti al conflitto e, di conseguenza, diversi modi di declinare la relazione tra la partecipazione e il conflitto.

In generale possiamo dire che la partecipazione è sempre un modo per non ignorare il conflitto. Correndo poi il rischio di un eccessivo schematismo possiamo intendere con "partecipazione dal basso" quelle iniziative assunte dalla società con l'obiettivo di alimentare i conflitti, e con "partecipazione dall'alto" quelle iniziative assunte dalle istituzioni con l'obiettivo di ricomporre i conflitti. Laddove guardiamo al conflitto come all'occasione sociale per cui differenze, punti di vista, esigenze e specificità emergono e si rendono evidenti nella prospettiva di una progressiva riorganizzazione migliorativa della società sul territorio, non possiamo che attribuire valore ad entrambe le prospettive partecipative, senza però incorrere nel rischio di confonderle. In entrambi i casi la gente "partecipa" ma lo fa in momenti e con finalità sostanzialmente differenti: un abitante di un quartiere degradato si attiva e si impegna all'interno di un comitato di protesta a partire dal fatto che sente trascurate le proprie esigenze da chi sarebbe tenuto a tutelarle, si mobilita cioè per sollevare un problema; la sua stessa partecipazione prevista dalle istituzioni in termini di "osservazioni dei cittadini al progetto di riqualificazione" di quel territorio viene concepita invece in termini di contributo alla risoluzione di un problema già inquadrato dai soggetti competenti.

In molti casi è evidente come forme di partecipazione dal basso e dall'alto si presentino in una relazione complementare: mentre le prime garantiscono radicamento al territorio, ancoraggio ai concreti problemi quotidiani e riducono il rischio che la partecipazione sia mera operazione "di facciata", le seconde servono ad evitare il rischio di autoreferenzialità per certe componenti della società e ad incrementare l'intelligenza (la conoscenza) istituzionale.

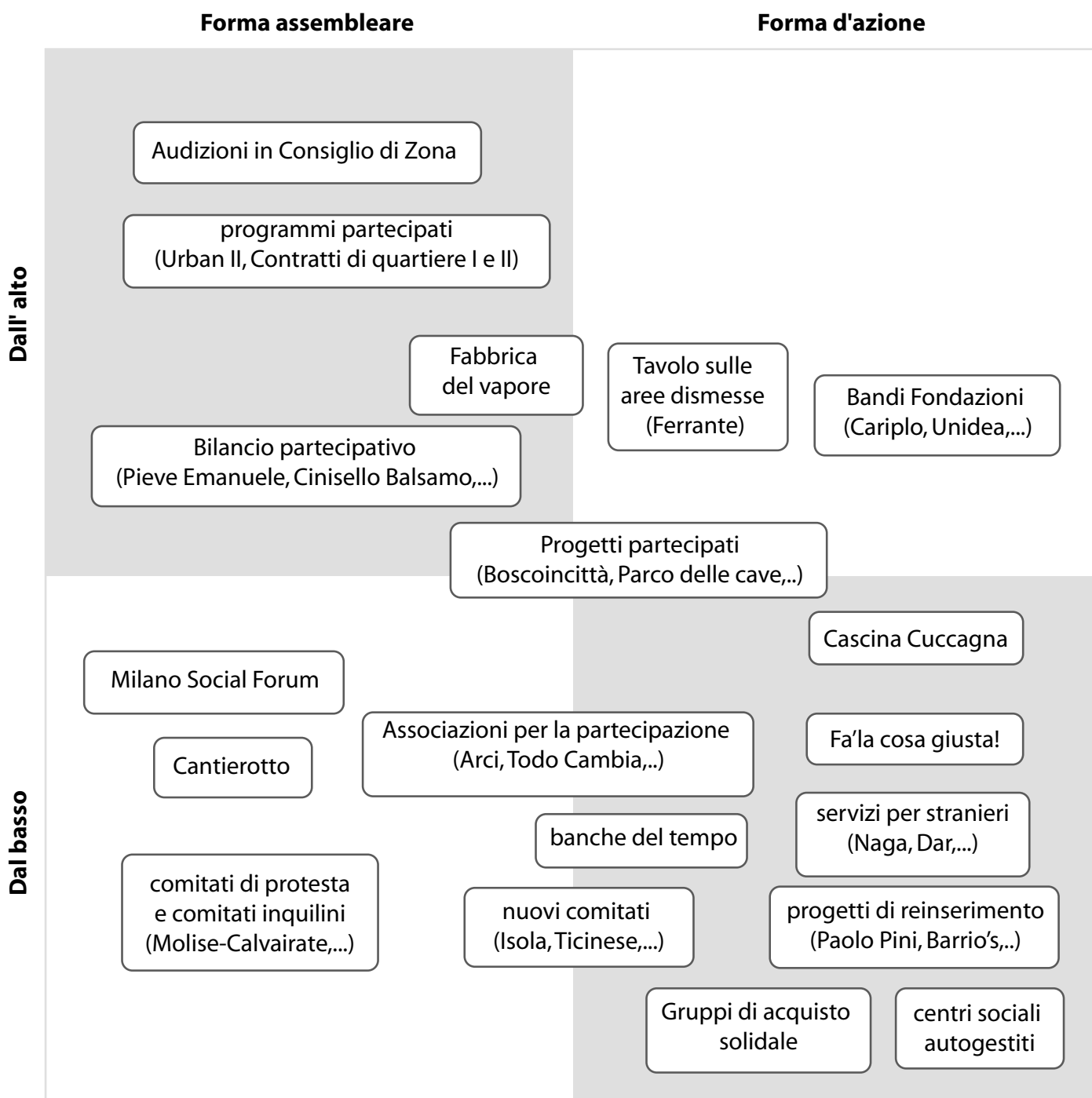
Forma assembleare/forma d'azione

Tradizionalmente il campo di riferimento delle azioni partecipative è quello del dibattito decisionale, che precede quello dell'azione: i cittadini chiedono di esser maggiormente coinvolti nelle discussioni, propongono un allargamento (stabile o occasionale, legato a questioni particolari) dei contesti assembleari in cui vengono assunte le decisioni, e le istituzioni – in pochi rari casi – si preoccupano di "ascoltare" la voce dei cittadini.

E' però vero che, soprattutto negli ultimi anni, a fronte degli scarsi margini di partecipazione offerti nell'ambito dei luoghi istituzionali di dibattito sulla città come della scarsa incisività ottenuta attraverso azioni di tipo rivendicativo, nel campo delle pratiche sociali ha cominciato ad emergere e affermarsi un orientamento partecipativo diverso, maggiormente legato all'azione. Sono sempre di più le persone che, insoddisfatte dell'operato delle istituzioni, si aggregano per "fare delle cose", propongono percorsi di mobilitazione per affrontare concretamente certi problemi, si assumono direttamente la responsabilità di iniziative diverse, alternative o parallele a quelle istituzionali. E in molti casi dimostrano una capacità reale e maggiore di quella delle istituzioni di rispondere a certe esigenze e di esplorare vie nuove.

Per quanto ancora molto debolmente, in alcuni casi, le istituzioni hanno rilevato questa capacità e, trovatesi in difficoltà ad immaginare i contenuti di progetti e interventi sul territorio, hanno cominciato a sperimentare la possibilità di valorizzare il ruolo dei cittadini anche su terreni diversi da quello della mera consultazione, aprendo spazi per una collaborazione fattiva con associazioni, gruppi e realtà locali, sul piano delle cose da fare e dei contenuti di alcuni interventi.

Combinando "dal basso" e "dall'alto" e "in forma assembleare" e "in forma di azione" emerge una griglia all'interno della quale sembra possibile e utile provare a collocare le esperienze partecipative di cui abbiamo finora detto, nella prospettiva di cominciare a tracciare alcune distinzioni e a riconoscere alcuni "filoni".



Nel primo quadrante in alto a sinistra troviamo le iniziative di ascolto promosse dalle istituzioni con l'obiettivo di intercettare il punto di vista degli abitanti, di raccogliere opinioni utili ad incrementare l'efficacia di progetti e politiche di intervento nella città: tipicamente le occasioni di partecipazione offerte dai recenti programmi partecipati di riqualificazione urbana, quali Urban II e i Contratti di Quartiere I e II.

Nel secondo quadrante in basso a sinistra si collocano le esperienze di autorganizzazione degli abitanti per sollevare questioni trascurate dalle istituzioni, far sentire la propria voce e orientare l'attenzione pubblica su certi territori particolarmente in difficoltà o coinvolti da progetti di trasformazione: è il caso di tutti i diversi comitati di abitanti o delle assemblee pubbliche promosse a livello di zona (o anche cittadino) per dibattere pubblicamente di questioni di interesse collettivo.

Nel terzo quadrante in alto a destra si posizionano le (ancora molto poche) iniziative attraverso le quali le istituzioni hanno provato a coinvolgere la cittadinanza in forma associata all'interno di partenariati di progetto, attraverso la costituzione di tavoli di lavoro o attraverso il meccanismo del bando di concorso.

Infine, nel quarto quadrante (in basso a destra) si colloca il variegato insieme di iniziative e progetti con cui cittadini, gruppi e associazioni provano ad affrontare in autonomia alcune esigenze e problemi della città che risultano trascurati dalle istituzioni: il campo di intervento di questa azioni spazia dall'aggregazione giovanile, al riutilizzo di aree abbandonate, al consumo responsabile, all'accoglienza e l'assistenza per stranieri, al reinserimento sociale e lavorativo di persone svantaggiate,

Il diverso posizionamento delle esperienze considerate all'interno di ciascun quadrante (in termini di vicinanza/lontananza rispetto al baricentro dello schema), poi, consente di cominciare a rendere evidente la differenza tra casi che pur possiamo dire appartenenti al medesimo "filone".

Si tratta, ad esempio, nell'ambito delle iniziative promosse dall'alto di rendere evidente lo scarto in termini di effettiva opportunità di protagonismo e responsabilizzazione delle persone tra le sedute dei Consigli di Zona e le esperienze di Bilancio Partecipativo sviluppate da alcuni Comuni dell'hinterland milanese. Al tempo stesso di segnalare il diverso grado di attenzione per il reale coinvolgimento delle realtà locali e delle associazioni nella definizioni dei contenuti progettuali che segna iniziative quali la Fabbrica del Vapore e i vari progetti finanziati dalle Fondazioni bancarie attive nel campo del sociale milanese.

Si tratta poi, anche nel campo delle iniziative dal basso, ad esempio, di distinguere tra un'esperienza come quella del Milano Social Forum, spinta e sostenuta da alcune forze politiche di opposizione e tutta centrata sulla costruzione di tavoli di discussione sulla riorganizzazione delle politiche di welfare per la città, e quella guidata dalla neocostituita associazione Cantieri Isola nel quartiere Isola e rivolta a riorientare la mobilitazione dei cittadini dalla protesta alla proposta di concrete iniziative di rivitalizzazione del quartiere. Oppure di evidenziare la differenza di prospettiva tra i promotori del progetto della Cascina Cuccagna e i giovani coinvolti nelle diverse esperienze dei centri sociali autogestiti attivi in città: nel primo caso l'attenzione è tutta rivolta a concertare con le istituzioni il futuro di uno spazio disponibile, nel secondo caso invece il riutilizzo immediato e autogestito di spazi abbandonati viene assunto come dispositivo di rivendicazione.

>>> *Tendenze partecipative*

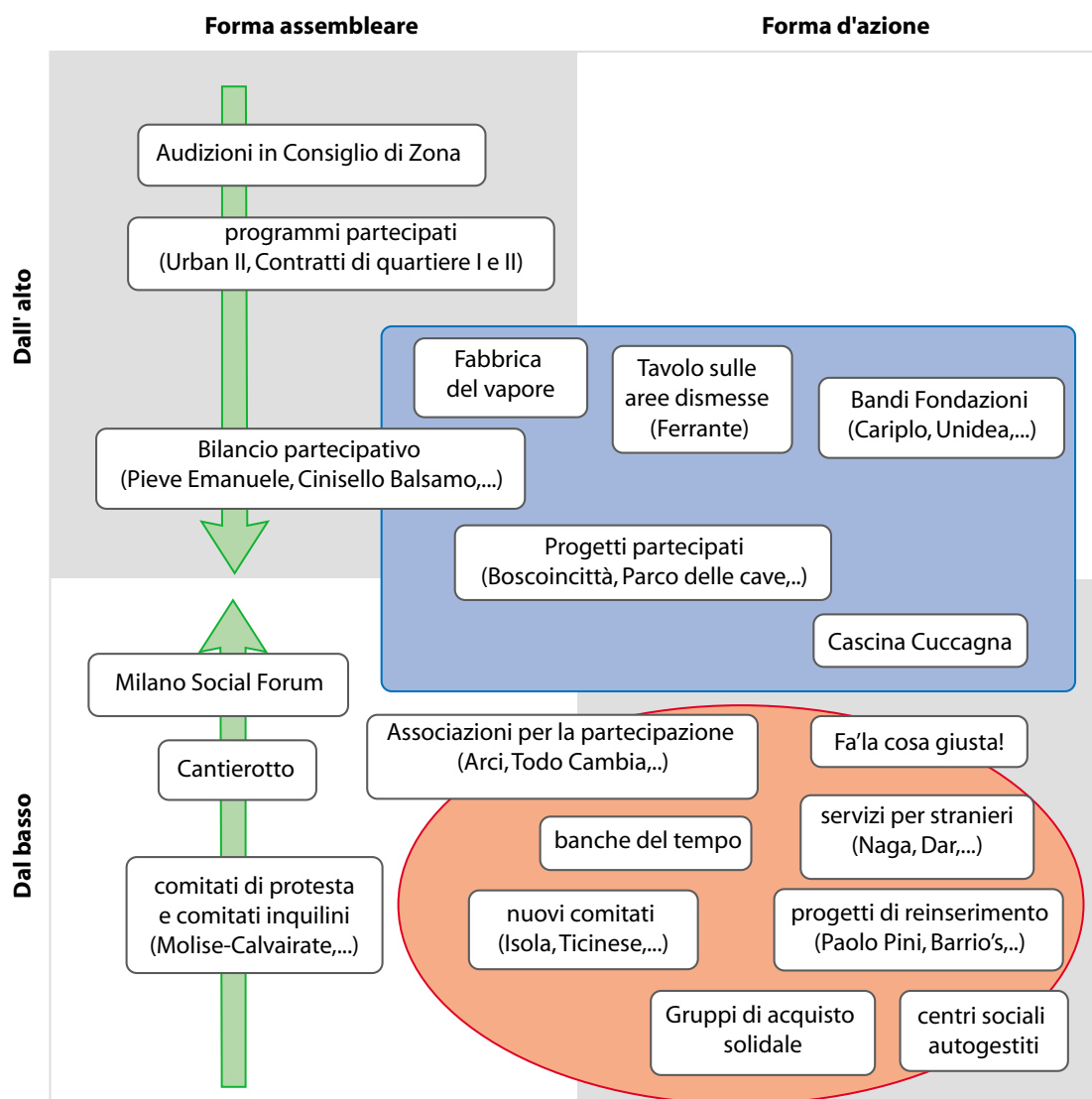
Ma a cos'altro può servire lo schema presentato? Non ci si può certo limitare a considerarne le funzioni descrittive appena richiamate, tenendo conto del fatto che le esigenze di sintesi impediscono un approfondimento specifico su ciascuna delle esperienze citate e che esistono altri strumenti descrittivi sicuramente più efficaci per esplicitare somiglianze e differenze.

Diversamente lo schema va soprattutto inteso come uno strumento di lavoro, capace di fare da ponte per la prosecuzione del discorso sulla partecipazione che questa ricerca si è proposta di affrontare.

Se infatti da una parte è vero che i quattro quadranti dello schema non definiscono di certo forme di partecipazione del tutto inedite (è ragionevole infatti assumere che forme di partecipazione dall'alto, dal basso, in forma assembleare o in forma di azione siano sempre esistite), è però altrettanto vero che esercitarsi nel posizionamento delle esperienze partecipative contemporanee all'interno dello schema ci consente di riconoscere gli addensamenti e di provare a distinguere e nominare alcune odierne tendenze della partecipazione nel contesto milanese.

In prima battuta, ci sembra di poter riconoscere nella visualizzazione proposta dallo schema almeno tre tendenze che, riscontrate nel corso del lavoro di ricerca sulla città che il nostro gruppo sviluppa ormai da alcuni anni, caratterizzano l'attuale scena partecipativa milanese:

- la prima (indicata in verde) ha a che vedere con la progressiva convergenza delle forme partecipative di tipo assembleare, sia di quelle sostenute dal basso (rivendicazione partecipativa) sia di quelle promosse dall'alto (innovazione delle pratiche di governo), verso la sperimentazione di modelli complessi e strutturati di interazione tra cittadini e istituzioni (in alcuni casi sulla scia dell'esperienza del bilancio partecipativo sviluppata a Porto Alegre);
- la seconda (indicata in blu) riguarda la comparsa di forme di partecipazione che vedono le istituzioni (pubbliche e del privato-sociale) promuovere occasioni di collaborazione con associazioni e gruppi rappresentativi di certe categorie sociali per lo sviluppo di specifici progetti;
- la terza (indicata in rosso) riconosce la diffusione e la moltiplicazione di forme di mobilitazione autonoma della cittadinanza per fornire risposte autorganizzate a problemi pubblici trascurati dalle istituzioni.



Si tratta di tre tendenze diverse e parallele che di seguito cercherò di definire meglio, anche richiamando le parole di protagonisti di alcune delle esperienze a cui fanno riferimento:

1. Nuovi istituti di partecipazione dei cittadini: democratizzare la democrazia municipale

Negli ultimi anni, anche e soprattutto grazie all'insostituibile ruolo propulsivo giocato dal movimento contro la globalizzazione neoliberista sviluppatosi a partire da Seattle, il tema della democrazia partecipativa si è progressivamente affermato nel dibattito internazionale. La sperimentazione poi di concreti modelli di implementazione dei principi partecipativi nell'ambito delle attività di governo municipale, che ha avuto il Brasile come "apripista" e il bilancio partecipativo di Porto Alegre come prima esperienza di riferimento, ha rappresentato una occasione per ancorare la rivendicazione ideale alla riflessione tecnica sulla apertura alla società dei processi di costruzione dei piani, dei progetti e delle politiche per il governo della città e del territorio. Ciò è avvenuto in Europa e anche in Italia: la Rete del Nuovo Municipio, in particolare, costituitasi in occasione del Forum Sociale del 2002, ha avuto in questi anni il merito di mantenere costante l'attenzione pubblica su questi temi e di coordinare le sperimentazioni che in diversi ambiti locali alcuni amministratori "illuminati" hanno voluto praticare.

Attorno alla prospettiva di dar forma ad istituti e dispositivi stabili di confronto, scambio e co-decisione tra amministratori e cittadini, si sono trovati a convergere da una parte le istanze per un maggior coinvolgimento dei diretti interessati nelle decisioni di investimento pubblico provenienti dai comitati e dalla società civile politicamente attiva, e dall'altra i tentativi delle amministrazioni locali di innovare le pratiche di governo alla ricerca di una maggior efficacia degli interventi: infatti, rendendo prassi amministrativa l'apertura alla cittadinanza dei processi decisionali - in questo senso istituzionalizzando la partecipazione - è ragionevole pensare che si possano da una parte ridurre le occasioni di conflitto tra istituzioni e cittadini e dall'altra di aumentare le intelligenze mobilitate per la risoluzione dei problemi.

Si tratta, in altri termini di riorganizzare la macchina amministrativa in senso maggiormente democratico, aumentando e moltiplicando le occasioni in cui i processi decisionali intercettano il punto di vista di coloro che sono i destinatari ultimi delle scelte di governo. A questo scopo - quello cioè di una maggior democratizzazione della democrazia municipale - possono essere destinati gli interventi e i dispositivi più diversi, molti dei quali vanno ancora concepiti: il bilancio partecipativo è sicuramente uno, ma non l'unico, tra questi. La tendenza che sembra prendere piede - per il momento al di fuori del contesto milanese - è dunque quella che vede istituzioni e cittadini (comitati, gruppi e associazioni in qualche modo rappresentative di un territorio o di certe categorie sociali) impegnati nella ricerca delle modalità più efficaci e più idonee con riferimento al contesto in cui si collocano per interagire attorno alla definizione delle scelte di governo.

E' però anche vero che nel contesto milanese la tendenza delle esperienze partecipative che si rifanno alla "forma assembleare", di quelle che originano dall'alto e di quelle che provengono dal basso, è quella che ne sostiene un progressivo riavvicinamento: da una parte al tradizionale ruolo soltanto rivendicativo dei comitati si accosta una spinta verso occasioni di confronto sostanziale con le istituzioni (come quella rilevabile nelle esperienze del Milano Social Forum e del Cantierotto), dall'altra la partecipazione promossa dalle istituzioni non si riduce più alle sporadiche e routinarie audizioni in Consiglio di Zona ma trova invece spazio, ad esempio, all'interno dei laboratori di quartiere attivati in tutti i territori dove è presente il Contratto di Quartiere.

Che questa sia una traiettoria lungo la quale si sta muovendo (o vorrebbe muoversi) una parte del mondo della partecipazione milanese lo dimostrano le parole di alcuni testimoni dei casi che, all'interno dello schema sopra riportato, contribuiscono a definire la prima tendenza riscontrata:

"Per me la partecipazione esiste ed è reale se è potere, potere di decidere e di scegliere, (...) luogo aperto a cittadini e associazioni dove discutere e decidere tutti assieme le linee guida di un programma di governo della città" (Bianca - Milano Social Forum)

"La partecipazione è dar voce a chi non ce l'ha (...) Credo che spesso non ci sia la dovuta attenzione nel considerare la partecipazione e nel valutare le condizioni a cui si può dare (...) Faccio un esempio: l'esperienza dei Contratti di Quartiere che prevede per legge la partecipazione degli abitanti anche nella fase di progettazione degli interventi ma questa impostazione a Milano è stata negata: gli abitanti non sono stati chiamati in prima istanza per contribuire alla definizione dei progetti preliminari, ma soltanto successivamente per respingere quella progettazione e chiedere che venisse rivista (...) Il Comitato nasce con una decisione di impegno sul tema della partecipazione, per trovare assieme gli strumenti e i modi per favorire la partecipazione degli abitanti di questi quartieri" (Franca - Comitato Inquilini Molise-Calvairate)

"Un percorso di partecipazione deve vedere coinvolte le istituzioni, i partiti, e i rappresentanti dei cittadini che si autorganizzano nei Comitati, cioè coloro i quali vivono i problemi quotidianamente sulla propria pelle nei quartieri e che quindi hanno delle cose da dire, dei suggerimenti da porre. Allora l'istituzione per fare un progetto realmente partecipato deve coinvolgere i cittadini nella stesura del progetto e nella sua realizzazione. Noi abbiamo proposto nelle nostre Linee Guida che venga fatta una Commissione di Dibattito Pubblico in Consiglio comunale, per fare in modo che prima di fare i progetti vengano interpellati nella commissione anche i cittadini" (Roberto - Rete dei Comitati Milanesi)

"Ci deve essere un rapporto continuo tra le istituzioni e i cittadini (..) le istituzioni dovrebbero investire nell'interlocuzione con i cittadini, in tal modo potrebbero spiegare scelte non

facili da prendere ma magari necessarie e nello stesso tempo potrebbero raccogliere suggerimenti che vengono da chi il territorio lo vive tutti i giorni" (Roberto – Consigliere di Zona 6)

"Dovrebbero essere le istituzioni ad iniziare a partecipare, la partecipazione la devono fare loro, noi sono anni che stiamo partecipando, basta vedere il numero di Comitati che ci sono a Milano (...) Per creare vera partecipazione occorre che le istituzioni si pongano il problema di colmare lo scollamento che esiste con i cittadini. Come avviene in Spagna, dove ogni rione, con il suo comitato di quartiere viene sempre interpellato dall'istituzione ogni volta che si tratta di affrontare i temi che riguardano il territorio di riferimento" (Patrizia – Comitato dei Mille)

2. Partecipazione come collaborazione: partnership di progetto tra istituzioni e parti sociali

Alcuni recenti progetti di trasformazione del territorio già realizzati (come nel caso del Boscoincittà e del Parco delle Cave) o di riutilizzo di spazi liberi (per ora soltanto avviati, come nel caso della Fabbrica del vapore e della cascina Cuccagna) attraverso la collaborazione concreta e fattiva tra istituzioni promotrici e associazioni e realtà sociali a diverso titolo interessate, inseriscono Milano all'interno di una tendenza che all'estero risulta decisamente più avanzata. La partnership di progetto, ossia la cooperazione sul piano della definizione dei contenuti (e in molti casi anche della gestione) di nuovi servizi urbani, rappresenta una delle principali declinazioni del principio della governance urbana. Contrapposto a government, che significa esercizio diretto ed esclusivo della competenza di governo da parte delle istituzioni, il termine governance allude invece all'effetto di governo generato dalla mobilitazione congiunta (anche se non necessariamente preventivata e coordinata) di una molteplicità di attori. Al principio della governance tende a riferirsi ormai in modo pressoché stabile il dibattito sull'innovazione delle forme di organizzazione dei processi di trasformazione della città e del territorio, a cominciare dalla costruzione di esperienze originali e pionieristiche nell'ambito dei contesti più critici della città. La letteratura internazionale sulla rigenerazione urbana, ad esempio quella riferita al contesto anglosassone, a quello tedesco o a quello francese, presenta numerosi casi di iniziative che, ideate dalle istituzioni o da associazioni o organizzazioni attive in certi territori marginali, hanno visto lo sviluppo di sinergie tra competenze istituzionali e capacità sociali, tra sapere tecnico e saperi locali, tra ruolo del settore pubblico e ruolo del terzo settore.

In particolare un tema di lavoro assunto come centrale in molte di queste esperienze è la valorizzazione e l'ulteriore sviluppo delle capacità di membri delle società locali nella ideazione e anche nella gestione di nuovi servizi alla cui attivazione sono stati destinati determinati interventi/finanziamenti dall'alto. Non soltanto le istituzioni pubbliche ma anche attori della sfera privata che desiderano investire nel sociale assumono sempre più spesso una prospettiva di lavoro che le porta a ricercare in primo luogo la collaborazione sul piano operativo con le realtà locali, come condizione per il successo delle iniziative.

Coinvolgere le persone all'interno dei processi di costruzione e attuazione di progetti concreti, è un modo per responsabilizzarle e per orientarne il desiderio di protagonismo nell'ambito delle iniziative nelle quali si sentono più in grado di dare un contributo fattivo. Partecipare a percorsi progettuali reali consente di riconquistare spazi di autonomia, di riappropriarsi del territorio e della propria vita, di ridurre la distanza che normalmente separa i portatori dei bisogni da chi è chiamato a gestirli.

Lavorare congiuntamente all'interno di progetti concreti riduce poi anche il rischio di conflitti e incomprensioni nel rapporto tra istituzioni e cittadini, in quanto questi ultimi hanno modo di toccare con mano i vincoli legali e gli ostacoli burocratici (che la distanza normalmente fa vivere come delle imposizioni o delle mancanze da parte dei tecnici) e di scoprire il "volto umano" dell'istituzione, mentre le prime hanno modo di aumentare il patrimonio conoscitivo relativo al territorio in questione, alle realtà organizzate che lo animano e alle persone che lo abitano.

Quelli appena citati sono tutti fattori che, in definitiva, generano il valore aggiunto del progetto sviluppato attraverso una partnership tra istituzioni e parti sociali: ne sono la dimostrazione più evidente, ad esempio, i successi conseguiti seguendo questo approccio da Italia Nostra nel caso del progetto del Boscoincittà, da cui è dipesa la prosecuzione del lavoro nell'ambito del Parco delle Cave.

Certamente la qualità e l'efficacia delle esperienze di partenariato dipende dalla effettiva disponibilità delle parti a mettersi in gioco: soprattutto da parte delle istituzioni promotrici delle iniziative si tratta di non limitarsi ad un atteggiamento di mera delega, ma al contrario di impegnarsi in un percorso reale di confronto e interazione, non mediato e viziato da logiche "di parte", che evidentemente richiede più tempo e più fatica dei processi tecnici tradizionali. Per poter sviluppare riflessioni a questo proposito, tuttavia, la maggior parte dei casi richiamati all'interno dello schema risultano ancora troppo immaturi.

Tuttavia, le testimonianze che provengono da alcuni loro protagonisti si affiancano alle suggestioni che provengono dall'estero nel suggerire l'utilità di sostenere anche questa declinazione del tema della partecipazione.

"La partecipazione è qualcosa di assolutamente reciproco (...) forse bisognerebbe sostituire il termine con protagonismo, perchè partecipazione è una parola che si presta a fraintendimenti, potrebbe voler dire che una parte fa soltanto un pezzo di percorso. La nostra idea di partecipazione non ha lo scopo di cambiare le regole della democrazia, noi vogliamo fare un esperimento, vogliamo provare a creare esperienze di partecipazione intesa come protagonismo della società civile. (...) Per noi la partecipazione è creare relazioni sociali significative, è creare un tessuto sociale oggi completamente disgregato". (Sergio – Cascina Cuccagna)

"Un progetto culturale funziona veramente solo se sa coinvolgere diversi attori (...) E' importante divulgare gli obiettivi dei progetti alla popolazione, ma soprattutto è importante trovare un modo per cui la popolazione possa partecipare a realizzare tali obiettivi. Solo con la partecipazione della comunità un progetto può essere realizzato e avere successo, intendendo per comunità sia la cittadinanza sia le istituzioni. (...) Si potrebbero pensare insieme a progetti specifici, caratterizzati da una forte innovazione o da temi attuali che coinvolgono la vita di tutti noi, che hanno cioè un valore sociale, da realizzare in collaborazione" (Fabbrica del Vapore)

"Il fatto di partecipare ad una attività porta a persona a partecipare anche all'organizzazione della stessa, oppure lei porta una sua idea e la si realizza assieme. Un percorso di partecipazione è tale se gli obiettivi che ci si pone, le iniziative che si assumono, l'intero processo viene discusso e gestito collettivamente, anche se poi qualcuno può seguire maggiormente un aspetto piuttosto che un altro (...) Partecipare all'ideazione o alla creazione di progetti o di qualche iniziativa, magari non è un impegno continuativo, ma sicuramente è importante (...) Il primo impatto rimane difficile, ma una volta che ci si conosce, si chiacchiera e poi nasce la voglia di fare qualcosa assieme seguendo i propri interessi" (Stefano e Valentina – Circolo ARCI Lato B)

3. Partecipazione autorganizzata: invenzione di risposte autonome a problemi pubblici

La terza e ultima tendenza che è possibile riscontrare nel campo delle esperienze partecipative risulta dall'accostamento e in alcuni casi dall'incrocio tra due dinamiche evolutive, quella che vede il progressivo spostamento dei movimenti sociali radicali dalla protesta all'azione diretta (l'affermarsi della cultura dell'autorganizzazione) e quella che vede la trasformazione in imprese sociali autonome di iniziative sociali che un tempo beneficiavano di un sostegno diretto da parte del Settore Pubblico e che oggi si trovano alle prese con il progressivo smantellamento dei sistemi di welfare state.

Con DIY culture (cultura Do It Yourself!/Fai da te!) la letteratura allude alle nuove forme della protesta radicale che si distinguono da quelle del passato per il loro essere principalmente orientate all'azione: "fare qualcosa" in relazione alle diverse questioni che affliggono le persone nella loro vita quotidiana, aderire alla logica dell'immediatezza che inverte il rapporto tra riflessione e azione a vantaggio della seconda, affidare le prospettive di trasformazione culturale alla "forza dell'esempio pratico" dell'alternativa possibile (tipicamente riferita a valori diversi da quelli della società capitalista) piuttosto che all'elaborazione teorica. Nella cultura DIY, come sostiene uno studioso dei movimenti contemporanei quale George McKay, "il criticismo sociale si combina con la creatività culturale in qualcosa che è al contempo la pratica dell'utopia e la costruzione di spazi di resisten-

La partecipazione oltre la discussione Dalle esperienze milanesi ad una interpretazione

za" : la disponibilità di spazi fisici sui quali intervenire e a partire dai quali progettare è condizione indispensabile a questo scopo perchè unica vera occasione per sperimentare l'autonomia.

E' quanto accade in modo diffuso nel contesto milanese, spesso con la difficoltà di far fronte agli ostacoli interposti dalle istituzioni, nel caso dei numerosi centri sociali autogestiti che sicuramente rappresentano una risorsa insostituibile sul piano delle opportunità aggregative giovanili, dell'offerta e della produzione culturale nella città, ma anche nel caso di varie altre iniziative più specifiche (per fare qualche esempio, gli ostelli autogestiti, i servizi per stranieri senza permesso di soggiorno, le ciclofficine dell'associazione +BC) e che non sempre presentano un rapporto altrettanto stabile e indispensabile con lo spazio fisico (gruppi d'acquisto, mercatini biologici, il camper di assistenza sanitaria del Naga, le iniziative e gli eventi proposti dall'associazione Todo Cambia...)

La stessa autonomia che per i movimenti rappresenta un valore è soprattutto un'esigenza di sopravvivenza per molte cooperative sociali e associazioni culturali che nel corso degli ultimi anni si sono viste progressivamente private delle risorse pubbliche alle quali fino a quel momento affidavano la possibilità di realizzare interventi a sostegno di categorie sociali particolarmente svantaggiate e iniziative capaci di intervenire in campi nei quali le istituzioni si dimostrano più impreparate e incapaci. Da qui la scelta in molti casi assunta da queste organizzazioni di sviluppare progetti di impresa sociale capaci di autosostenersi: in alcuni casi questo cambiamento ha richiesto anche un lavoro di elaborazione strategica che ha portato al riconoscimento e alla sperimentazione di possibili sinergie positive e occasioni di reciprocità tra esigenze specifiche (di inserimento o reinserimento) di persone svantaggiate e servizi rivolti al resto della cittadinanza. Consiste in questo la capacità di invenzione che proviene dal sociale e che spesso si rivela maggiore di quella tecnico-istituzionale, quella cioè di riconoscere campi di bisogno insoddisfatti dalle istituzioni e di immaginare al loro interno progetti capaci di sviluppare innovazione sul piano delle politiche sociali ed urbane.

Per quanto riguarda Milano è il caso del progetto del Barrio's alla Barona o del complesso e articolato intervento dell'associazione Olinda all'interno dell'ex ospedale psichiatrico Paolo Pini, dove nascono imprese sociali che finalizzano il reinserimento sociale di disabili psichici alla offerta di nuovi servizi al quartiere e alla città (un bar, un ristorante, un ostello,...).

Nel caso di questa terza tendenza l'idea di partecipazione è ricondotta, in definitiva, al suo significato più immediato, quello cioè di prender parte alla realizzazione di iniziative che rispondono ad un qualche interesse collettivo. Queste iniziative finiscono per assumere le più forme diverse a seconda del loro contenuto, della situazione in cui si rendono necessarie e della motivazione che anima chi se ne rende protagonista. Tra le forme di partecipazione che rappresentano risposte autorganizzate a problemi pubblici ritroviamo, ad esempio, sia quelle orientate a promuovere e accompagnare la responsabilizzazione individuale delle persone, sia quelle che costruiscono condizioni di reciprocità tra le persone, sia infine quelle il cui funzionamento è strettamente e sempre legato alla mobilitazione collettiva di un gruppo di persone affini.

Le accomuna il desiderio e il bisogno di autonomia e indipendenza nella sperimentazione di possibili percorsi di soddisfazione di esigenze collettive, come traspare anche da alcune testimonianze associate ad alcuni dei casi considerati:

"La partecipazione parte da una passione, da una ricerca di piacere, da una voglia di essere attivi, protagonisti. La partecipazione vede attive le persone se si sentono autodirette e non eterodirette, vuol dire in qualche modo mettersi in gioco. (Giovanni – Associazione +BC)

"La partecipazione passa attraverso un percorso orizzontale di autogestione in cui chi vi è coinvolto se ne assume anche la responsabilità, nel momento in cui vieni meno alla tua responsabilità non funzionano più le cose e nello stesso tempo sei tu come singolo che contribuisce al buon andamento del gruppo. La partecipazione passa anche dalla costruzione di reti, di un tessuto relazionale, di condivisione di valori e di azioni, avviene con una messa in gioco e con una pratica di condivisione delle proprie conoscenze e competenze" (Chiara – Gruppo d'acquisto Maltrainsema)

"Un processo realmente partecipativo coinvolge i soggetti fin da subito, è aperto nella fase di adesione, non credo che per forza il progetto debba essere elaborato da un gruppo, può essere anche solo un singolo che poi coinvolge altri soggetti in un percorso nel quale è centrale la fiducia: non vedo la partecipazione come qualcosa in cui tutti devono fare per forza tutto. Certo imparare a lavorare insieme, a partecipare, è molto difficile: quando le cose non funzionano occorre fare esperimenti, cambiare, capire cosa non va bene e modificarlo" (Giovanni – Fa' la cosa giusta!)

"Partecipazione secondo me vuol dire prendere in mano la propria vita e provare a cambiare le cose" (Paco – Associazione Todo Cambia)

>>> Quale la possibile partecipazione della Provincia?

Il ragionamento fin qui svolto va visto come il primo risultato di un percorso di ricerca che l'Assessorato alla partecipazione della Provincia di Milano ha immaginato non soltanto a scopo conoscitivo, ma anche e soprattutto di orientamento concreto rispetto alla costruzione di politiche partecipative. Considerate assieme le tre tendenze appena richiamate definiscono i contorni di una possibile chiave interpretativa della partecipazione a Milano, la quale, sottolineando la differenza tra le possibili concettualizzazioni della partecipazione, spinge anche a distinguere tra vari tipi interventi a cui ricorrere per favorirla. Sembra sensato dunque concludere questo rapporto di ricerca provando ad agganciare alle riflessioni sin qui condotte qualche prima considerazione a proposito del modo in cui una istituzione (in questo caso la Provincia) potrebbe intervenire a supporto dei percorsi partecipativi descritti (così come di altri ad essi assimilabili).

Proprio perchè, più di altri temi di lavoro, quello della partecipazione ha a che vedere con la ricerca di contatto tra il punto di vista della società e quello delle istituzioni, per prima cosa non avrebbe senso che, a fronte di una visione evidentemente plurale della partecipazione che proviene "dal basso" (dall'esplorazione del punto di vista delle persone coinvolte all'interno di pratiche partecipative), invece "dall'alto" si continuasse ad guardare in modo univoco alla partecipazione. Sembra più logico dunque anche per le istituzioni passare a parlare di partecipazione al plurale, di partecipazioni, ossia di azioni nelle quali si dà in diverse forme il coinvolgimento delle persone per far fronte (sul piano decisionale e/o su quello pratico e organizzativo) a problemi sentiti come comuni.

Le partecipazioni possibili, specialmente in un contesto ampio e complesso come quello milanese, sono molteplici: i tre campi di iniziative che corrispondono alle tre tendenze riconosciute rappresentano un primo tentativo di mettere ordine all'interno di questa molteplicità, che include sia percorsi sinora soltanto rivendicati, sia percorsi finora ora soltanto progettati, così come percorsi in buona parte già attuati nella città. Per un'istituzione accoglierli o anche semplicemente accostarsi ad essi richiede, in primo luogo, una attenta considerazione delle loro traiettorie evolutive e degli ostacoli che finora si sono interposti al loro sviluppo indipendente: serve capacità di osservazione, disponibilità all'interazione, serve intelligenza istituzionale.

Si scoprirà che in alcuni casi l'assunzione di un ruolo "forte" (da attore promotore e trainante) da parte dell'istituzione risulta indispensabile per dar seguito alle aspettative e ai desideri di protagonismo delle persone, specialmente laddove riguardano la possibilità di essere coinvolti all'interno di processi decisionali la cui competenza è normalmente in capo all'istituzione o quando risulta evidente la necessità di progettare dispositivi ad hoc per intercettare specifiche popolazioni.

In altri casi l'istituzione riconoscerà la maggior utilità di proporsi come possibile partner per la realizzazione di progetti di interesse collettivo, dimostrandosi interlocutore affidabile, dichiarando le ragioni di interesse rispetto all'iniziativa ed esplicitando chiaramente la natura e l'entità delle risorse che potrebbe impegnare e le condizioni alle quali potrebbe farlo.

In altre situazioni ancora, soprattutto laddove la salvaguardia dell'autonomia dei percorsi sviluppati dal basso appare più importante, risulterà più utile invece per l'istituzione assumere un ruolo più "leggero": quello di un attore innanzitutto disposto a dare riconoscimento della significatività pub-

blica delle iniziative autonomamente sviluppate dalla società, capace di rispettarne le specificità e di accettare (laddove possibile) le condizioni poste dai loro protagonisti, di individuare e proporre iniziative in grado di facilitare i percorsi già in atto, nella consapevolezza che si tratta di contributi funzionali ad incrementare la capacità d'azione di soggetti non istituzionali.

Per concludere, sembra a questo punto utile entrare maggiormente nel dettaglio di ciascuna delle alternative appena richiamate (che facciamo corrispondere ai tre campi di partecipazioni definiti nel paragrafo precedente) e delle aspettative che, con riferimento al possibile ruolo della Provincia, sono state segnalate dai protagonisti delle diverse esperienze.

La Provincia promotrice dell'apertura dei processi decisionali pubblici al contributo dei cittadini

Tenendo conto delle sollecitazioni fin qui richiamate, un primo filone di intervento da parte della Provincia dovrebbe riguardare la progettazione, l'organizzazione e la gestione di dispositivi di discussione e interazione pubblica attorno a questioni di interesse collettivo. Tale attività dovrebbe riguardare tanto dispositivi stabili (consulte, tavoli di lavoro, commissioni,...), quanto dispositivi temporanei (laboratori e dibattiti previsti ad hoc con riferimento a circostanze particolari: eventi, piani e progetti). In merito alle questioni rispetto alle quali la Provincia ha competenza diretta ed esclusiva, essendo il territorio della provincia stessa ampio e variegato, questi nuovi istituti della partecipazione potrebbero alternativemente essere convocati con riferimento ad una ripartizione per aree del territorio stesso così come in relazione a temi trasversali al contesto metropolitano. Altrimenti, per quanto riguarda processi decisionali che stanno in capo ad altre istituzioni (i singoli Comuni o altri enti pubblici) la Provincia potrebbe provare a giocare il ruolo di soggetto promotore dell'apertura di questi ultimi al contributo dei cittadini, argomentando a proposito della loro utilità e offrendo risorse e competenze per la loro gestione.

Adirittura, affermandosi come istituzione garante della partecipazione dei cittadini, potrebbe mirare ad estendere questa competenza anche nei confronti dei privati responsabili di processi di trasformazione del territorio dalle rilevanti implicazioni sociali.

E' indispensabile che questi spazi di confronto siano dotati di legittimazione e, per evitare l'insorgere successivo di un senso di frustrazione tra i partecipanti, è necessario che in qualche modo venga fin da subito chiarito e concordato il potere di incidere che ad essi è riservato.

Per renderli dispositivi funzionali non soltanto a supportare la retorica dell'ascolto e per valorizzare realmente il contributo che può venire dalla cittadinanza, è importante che i nuovi istituti della partecipazione vengano studiati e progettati nel loro modo di funzionare: senza privarli della possibilità di essere anche spazi di confronto libero e destrutturato, è però utile che il loro funzionamento venga in qualche modo accompagnato in termini di gestione logistica e di gestione e animazione dei contenuti. E' poi necessario che attorno ad essi convergano risorse pubbliche, sia pensando alle risorse necessarie per garantirne il funzionamento, sia soprattutto pensando all'orientamento delle scelte di investimento pubblico che da essi dovrebbero in qualche modo dipendere.

Verso questa prospettiva di lavoro per la Provincia si orientano le aspettative e anche le disponibilità a mettersi direttamente in gioco offerte da alcuni testimoni delle istanze partecipative sostenute dal basso:

"La Provincia dovrebbe innanzitutto conoscere meglio le realtà che ha di fronte e riconoscerle come interlocutori. Poi dovrebbe fare una sorta di simulazione attraverso la quale ripensare strumenti, funzioni, modalità della partecipazione, ridisegnandola come cessione di potere dall'alto verso i territori, cercando in tutto ciò di coinvolgere i cittadini non solo a livello consultivo, ma dando loro la concreta possibilità di partecipare alle decisioni. Dovrebbe pensare a dei luoghi, degli spazi fisici atti a questo, che siano luoghi di consultazione, di incontro, dove l'istituzione ha la possibilità di confrontarsi con i cittadini, luoghi dove i territori si possano esprimere, dove emergano anche le contraddizioni e i problemi, che possano magari in quei luoghi trovare soluzione. Non un luogo dove è possibile una audizione, ma dove si realizza un ascolto attivo dei cittadini" (Emanuele – ARCI Milano)

"Se quello che noi abbiamo già proposto per il Consiglio Comunale – una Commissione di Dibattito Pubblico - potesse essere accolto dalla Provincia sarebbe una interessante spe-

La partecipazione oltre la discussione Dalle esperienze milanesi ad una interpretazione

rimentazione per costruire partecipazione. A tal fine la Provincia potrebbe iniziare a leggere il materiale che abbiamo prodotto e valutare le nostre proposte" (Roberto – Rete dei Comitati milanesi)

"La Provincia potrebbe investire sul terreno delle iniziative culturali, magari costruire momenti di incontro anche seminariali dove coinvolgere sicuramente i più grandi esperti ma anche i soggetti che lavorano sul territorio. Chiediamo alla provincia di assumersi la responsabilità di un cambiamento nella cultura e nell'approccio con cui si affrontano queste tematiche, in una volontà di riassetto delle risorse e del loro utilizzo" (Franca – Comitato inquilini Molise-Calvairate)

"La Provincia potrebbe portare avanti serie e approfondite inchieste sulle condizioni di vita nei diversi territori, potrebbe inoltre fornire informazioni alle persone - per esempio mettendo a disposizione di tutti la documentazione che produce, renderla facilmente consultabile - poi potrebbe interloquire a più livelli con le altre istituzioni competenti e con le realtà più o meno organizzate che raccolgono gli abitanti per far fronte ai diversi problemi che hanno le diverse zone, così da arrivare a progetti condivisi" (Roberto – Consigliere di Zona 6)

"Occorre cambiare l'approccio delle istituzioni verso la partecipazione: il coinvolgimento dei soggetti locali non significa sfruttare le loro competenze e i loro saperi e poi decidere autonomamente che uso farne. (...) Oggi come oggi dalle istituzioni la partecipazione è intesa come fattore secondario, poco importante: ciò provoca la demoralizzazione la frustrazione della gente, che in realtà ha molta voglia di attivarsi" (Pino – Associazione Quarto Oggiaro Vivibile)

"Bisogna che nelle istituzioni venga messo in moto un radicale cambiamento: l'obiettivo non deve essere di arrivare ad occupare la poltrona in un palazzo e lì a rinchiudersi, ma lavorare per mettere insieme e mettere a valore l'apporto creativo di tutti i soggetti coinvolti in uno specifico territorio; qui invece continuano a pensare di aver tutte le competenze e di poter fare tutto da soli, e poi creano disastri" (Patrizia – Comitato dei Mille)

La Provincia partner degli attori sociali per la realizzazione di specifici progetti sul territorio

Accanto all'impegno "a tutto campo" sul piano dell'allargamento dei processi decisionali diffusi sul territorio, la Provincia potrebbe poi lavorare ad individuare e sviluppare alcune progetti locali di collaborazione fattiva con alcuni attori sociali per il trattamento di problemi specifici.

Si tratterebbe di dar corso ad iniziative pilota sul piano del metodo, capaci cioè di connotare in senso maggiormente progettuale la relazione tra istituzioni e società, seguendo in questo la traiettoria innovativa tracciata da alcune esperienze europee e contribuendo ad affermarla anche nel contesto milanese (dove le esperienze di partnership di progetto finora sviluppate sono ancora poche, immature e non sempre esemplari).

In questo caso associazioni, gruppi o realtà del terzo settore andrebbero ad essere considerate e coinvolte non tanto per il loro ruolo di rappresentanza e la loro capacità di intermediazione rispetto alla società civile (gli abitanti di un quartiere, gli iscritti ad un sindacato, le loro categorie sociali di riferimento,..), ma per le loro competenze in un dato settore (derivanti dall'esperienza di un rapporto più stretto di quello delle istituzioni con gli utenti: giovani, anziani, immigrati, disabili psichici, ex detenuti,...) che potrebbero concretamente essere spese all'interno di nuovi progetti.

La qualità di questi progetti verrebbe ad essere incrementata dalla partecipazione a pieno titolo anche di attori espressione del territorio all'interno della "cabina di regia" del progetto: anche a loro spetterebbe - tanto quanto agli altri attori (istituzionali, economici, ...) - da una parte la titolarità delle decisioni e delle scelte di organizzazione delle risorse mobilitate, dall'altra la responsabilità del progetto e la assunzione dei rischi connessi. Come agli altri attori anche agli attori sociali sarebbe chiesto di contribuire in termini di risorse allo sviluppo del progetto: saranno per lo più risorse relazionali e conoscitive, capacità d'azione e di gestione degli interventi. Il punto di vista degli attori sociali sarà altresì rilevante per il monitoraggio e la valutazione in corso d'opera delle iniziative e quindi per la messa a punto di eventuali correzioni di rotta.

La composizione del partenariato dipenderà dalla natura del progetto, dalle competenze disponibili con riferimento al tema affrontato dall'iniziativa. Per l'identificazione del tema attorno a cui sviluppare questi progetti pilota la Provincia potrà

- o partire da un problema già noto, particolarmente rilevante e che, a fronte degli scarsi risultati ottenuti attraverso forme di trattamento "tutte istituzionali" o "tutte dal basso", richiede di provare ad integrare le competenze disponibili;

- o dall'esistenza di un qualche genere di opportunità alla quale ancorare l'innescò del processo progettuale (eventi pubblici, bandi di finanziamento, spazi inutilizzati, disponibilità di risorse e interessi privati mobilitabili, programmi di trasformazione di un quartiere,...)

A seconda del tipo di problema che l'iniziativa vorrà affrontare e del contesto in cui si colloca, il processo progettuale potrà intercettare percorsi già avviati o lavorare a costruire le condizioni perché nuovi percorsi si generino e maturino: in questo senso potrà essere diverso il ruolo che la Provincia potrà scegliere di giocare all'inizio (se un ruolo trainante e di promozione del percorso progettuale, o se un ruolo di progressivo affiancamento agli altri attori all'interno di un percorso guidato da questi ultimi) .

Lo sviluppo del partenariato richiederà comunque un forte investimento in termini di tempo e di energie da parte di tutti gli attori coinvolti: andranno costruite le condizioni di fiducia reciproca, organizzati gli spazi di confronto e condivisi i termini della collaborazione, andranno previsti gli steps del lavoro di progettazione e realizzazione dell'iniziativa (che potranno anche prevedere un progressivo allargamento o restringimento del partenariato stesso nel corso del processo).

I risultati dei progetti pilota andranno poi misurati sia sul piano del merito che sul piano del metodo: saranno particolarmente rilevanti non solo i successi ottenuti con riferimento al tema di lavoro assunto ma anche con riferimento alla messa a punto di forme efficaci (e replicabili) di interazione tra istituzioni e società.

E' anche a questa forma di partecipazione, intesa essenzialmente come collaborazione rispetto alla realizzazione di specifici progetti, che sembrano guardare con interesse alcuni testimoni delle esperienze partecipative milanesi:

"Si potrebbe pensare insieme a progetti specifici, caratterizzati da una forte innovazione o da temi attuali che coinvolgono la vita di tutti noi, che hanno cioè un valore sociale, da realizzare in collaborazione. In questo momento ad esempio stiamo proprio pensando ad un progetto da sviluppare relativamente al tema del sostenibile e ci stiamo muovendo con un gruppo di professionisti che provengono da diversi settori (Politecnico di Milano, altre università, editoria, architettura e design, multimedia) per creare un momento estremamente forte di partecipazione relativo a questo tema che coinvolga molte aree cittadine durante il Salone del Mobile 2007. Forse la provincia potrebbe essere interessata a partecipare ad un progetto di questo tipo" (Fabbrica del Vapore)

"Per esempio adesso ci sarà la ristrutturazione del centro Puecher, che può avere altissime potenzialità, io capisco che per una istituzione sia difficile da capire, ma per il quartiere sarebbe importante che un centro del genere venisse gestito dalle associazioni e dalle realtà della zona, attraverso un comitato di gestione" (Nicolò – Circolo ARCI Baia del Re)

"Noi apriremo anche delle attività come un bel ristorante e un bar all'interno della cascina, attività commerciali con lo scopo di costruire relazioni, partecipazione, aggregazione, ma è chiaro che più sarà grande il loro onere di raccogliere soldi per coprire le spese e meno potranno dedicarsi al loro vero scopo. Questo aspetto potrebbe essere visto dalla Provincia non solo dal punto di vista dell'aiuto economico e finanziario, ma per esempio dal punto di vista dell'importanza di creare e costruire un legame tra le attività che qui verranno fatte e le istituzioni, riconoscendone così il loro valore" (Sergio – Cooperativa Cuccagna)

La Provincia come facilitatore della autorganizzazione della società sul territorio

C'è infine un terzo ambito di partecipazione rispetto al quale la Provincia potrebbe individuare possibilità di intervento: è quello definito dalle numerose iniziative diffuse sul territorio che vedono gruppi di persone (organizzate in modo più o meno formalizzato) impegnati nella costruzione di risposte autogestite a problemi collettivi. Si tratta di un campo di iniziative che contempla forme

d'azione eterogenee indirizzate a trattare esigenze spesso varie, molteplici e non sempre facilmente codificabili: le accomuna spesso una insoddisfazione per l'operato delle istituzioni e una scarsa fiducia maturata nelle capacità di intervento di queste ultime. Infatti spesso, agendo in autonomia e autorganizzandosi sulla base delle risorse disponibili, le persone finiscono per conseguire una maggiore efficacia delle iniziative istituzionali, con riferimento tanto alla capacità di intercettare i problemi quanto di offrire spazi di possibile soluzione. Il successo degli interventi autorganizzati spinge dunque i loro protagonisti a considerare l'autonomia come un valore imprescindibile da salvaguardare nell'ottica di conseguire risultati significativi. Soltanto raramente pertanto i percorsi dell'autorganizzazione ad un certo punto si orientano verso la ricerca di una interlocuzione con le istituzioni.

E' raro che le istituzioni si dimostrino capaci di riconoscere il valore pubblico di queste iniziative: il carattere informale e il limitato raggio di incidenza degli interventi ne riduce la visibilità agli occhi dell'attore pubblico, tipicamente abituato a forme di intervento standardizzate e formalizzate. Cresce in questo modo il senso di frustrazione dei loro protagonisti che non vedono in alcun modo riconosciuto il loro consistente impegno e il loro successo nel trattare problemi che spetterebbero alle istituzioni pubbliche.

In alcuni casi, come diretta conseguenza di questa cecità istituzionale, si aggiungono addirittura provvedimenti e iniziative che promosse da parte delle istituzioni direttamente o indirettamente finiscono per ostacolare e complicare questi percorsi autorganizzati, nell'ambito dei quali la partecipazione dei cittadini alla costruzione della sfera pubblica si dà "di fatto". Mentre cioè in ambito istituzionale si dibatte attorno alle modalità più opportune per promuovere un maggior interessamento delle persone alla "cosa pubblica", paradossalmente le stesse istituzioni rinunciano a vedere le situazioni in cui questo interessamento si manifesta.

Per dar corso ad una volontà politica di reale ampliamento degli spazi di partecipazione, protagonismo e agibilità dei cittadini sul territorio, diviene pertanto necessario che l'istituzione (in questo caso la Provincia) si proponga anche di provare a "capovolgere il proprio punto di vista": passando da quello di attore promotore di iniziative di interesse collettivo a quello di osservatore attento e esploratore di quanto accade spontaneamente sul territorio e dimostra una certa rilevanza pubblica.

Lo scopo è quello di arrivare a conoscere meglio le caratteristiche di tali esperienze "dal basso" per poi capire se e come intervenire per sostenerle e facilitarle (finanziamenti, agevolazioni, spazi,...). Con ciò quello che si propone è di coltivare, accanto e non necessariamente in alternativa ai campi di lavoro già descritti, anche un terreno in cui la partecipazione è concepita "al contrario": da eventuale intervento dei cittadini nell'ambito delle iniziative promosse dalle istituzioni a forme di supporto delle istituzioni alle iniziative promosse dalla società.

Contribuiscono a confermare l'utilità di questo tipo di intervento da parte delle istituzioni le testimonianze di alcuni protagonisti delle esperienze di autorganizzazione a Milano:

"Io credo che le istituzioni non dovrebbero fare bicicletate, da un ente pubblico uno non si aspetta manifestazioni come quelle, ma piuttosto delle "realizzazioni abilitanti", infrastrutture, finanziamento di progetti, opere. (...) Gli incontri con le istituzioni devono essere mirati e soprattutto devono essere operativi, devono essere una tappa verso la realizzazione di un obiettivo. La Provincia potrebbe muoversi per recuperare i numerosi posti abbandonati e poi darli in gestione. Poi c'è l'aspetto dei finanziamenti i cui bandi a volte sono un po' complicati, onerosi a livello di tempo, troppo lunghi e burocratici" (Giovanni – Associazione +BC)

"Noi abbiamo il problema della mancanza di una sede e forse tante altre piccole realtà simili hanno lo stesso problema: con un luogo a disposizione si potrebbero fare molte altre iniziative, la Provincia potrebbe intervenire su questo aspetto, facilitando l'accesso a spazi pubblici" (Chiara – GAS Maltrainsema)

"La Provincia potrebbe aiutarci dal punto di vista delle strutture e della logistica, noi vorremmo una Casa per Migranti, un posto dove riunirsi, organizzare iniziative culturali e ludiche (teatro, musica, spettacoli, laboratori), dove ricevere e trovare le informazioni di cui gli

La partecipazione oltre la discussione Dalle esperienze milanesi ad una interpretazione

stranieri hanno bisogno. Un luogo che diventi anche un posto dove le persone provenienti da diversi paesi, compresa l'Italia, si possano incontrare e conoscere così da favorire l'integrazione tra culture differenti" (Paco – Associazione Todo cambia)

"Ci vorrebbero finanziamenti ad hoc che possano aiutare attività nel quartiere: occorre finanziare quelle attività che partono dal basso, dalla gente del quartiere, che già esistono e faticano a sopravvivere. In questa zona mancano spazi di aggregazione reale, ci sono un sacco di associazioni che cercano una sede e non la trovano, non hanno i soldi per permettersela, ma è così che si combatte il degrado del quartiere, creando spazi e luoghi aperti, attraversabili da tutti, che diventino spazi pubblici di riferimento" (Nicolò – Circolo ARCI Baia del Re).

"A livello generale le istituzioni potrebbero fare molto per sostenere l'economia equo-solidale, che ha tanti problemi di strutture, spazi, di start-up. Inoltre la provincia potrebbe sostenere la partecipazione e il consumo critico, per esempio con esperienze di formazione anche per i dirigenti, perché poi la classe politica cambia ma i dirigenti restano" (Giovanni – Fa' la cosa giusta!)

Ai fini della realizzazione della ricerca La partecipazione a Milano: dalle esperienze a un'interpretazione sono state effettuate le seguenti interviste. Si ringrazia coloro che hanno preso parte alla ricerca per la loro disponibilità.

Gruppo di acquisto Maltransema - Chiara

Associazione Piùbici - Giovanni

Milano Social Forum - Bianca

Fa' la cosa giusta - Giovanni

Rete dei Comitati milanesi - Roberto

Comitato Inquilini Molise Calvairate - Franca

Associazione Todo Cambia - Paco

Circolo Arci Baia del Re - Nicolò

Cooperativa Cuccagna - Sergio

Arci Provinciale - Emanuele

Associazione Quarto Oggiaro Vivibile - Pino

Consigli di Zona - Roberto

Comitato dei Mille - Patrizia

Fabbrica del Vapore - Costanza

LatoB - Stefano e Valentina

Le immagini sono a cura di BBox Communication, con il contributo di Giulia Alberio



Conflitti e iniziative di reinvenzione dei territori



Servizi e azioni per ampliare i diritti di cittadinanza



Progetti di riuso sociale degli spazi

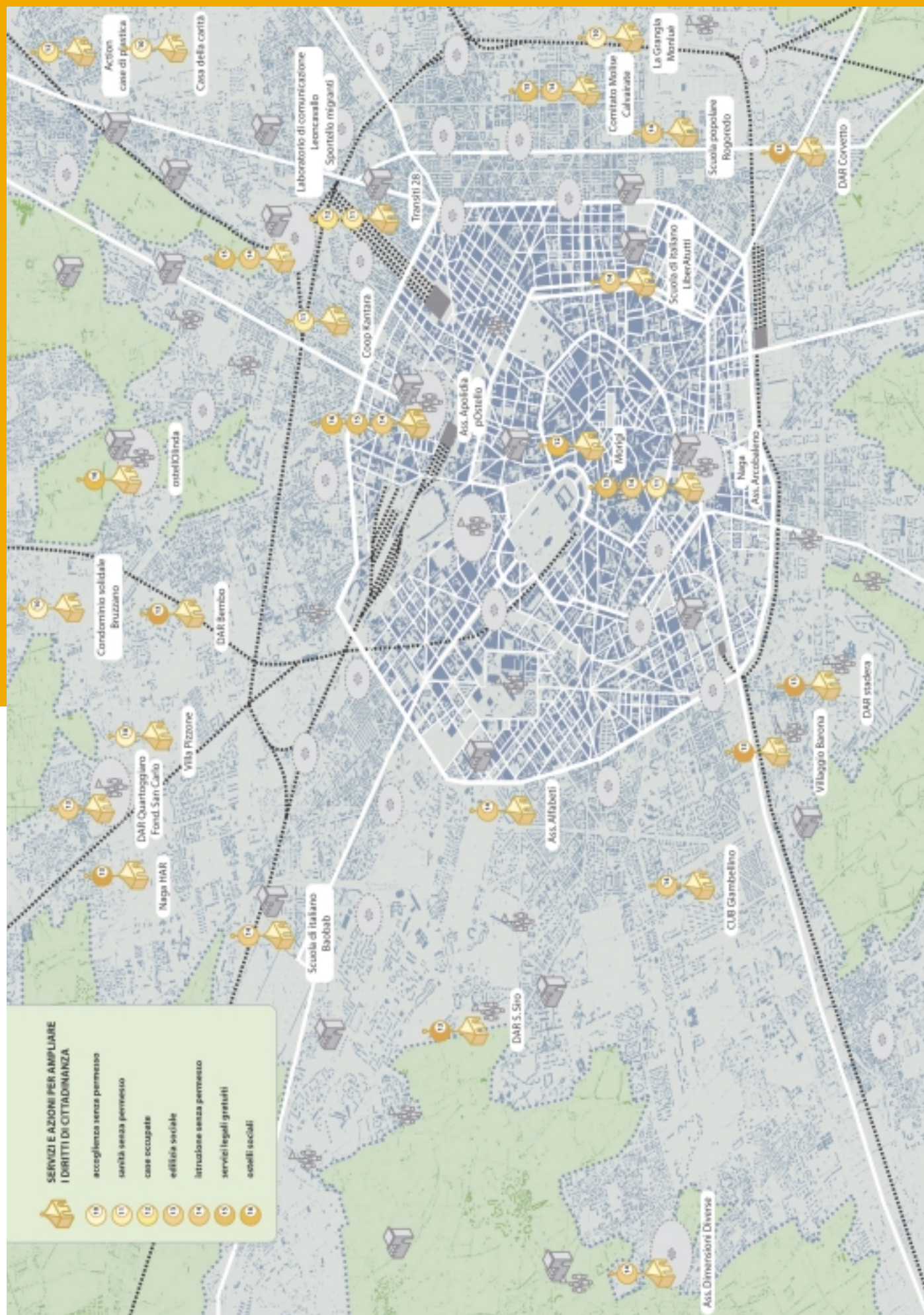


Attività e servizi per gli stili di vita più sostenibili



Servizi e azioni per ampliare i diritti di cittadinanza

10	Accoglienza senza permesso	Realtà che si strutturano in modo creativo sulla vicinanza solidale verso persone in situazioni di fragilità, disagio sociale ed emarginazione	Condominio solidale Bruzzano, La Grangia Monluè, Villa Pizzone, Casa della carità
11	Sanità senza permesso	Assistenza medica volontaria per migranti	Naga, Transiti 28, Coop. Kantara
12	Case occupate	Case autogestite, svolgono funzione di residenza ma anche di centro di socialità collettiva	Action case di plastica, Transiti 28, Morigi
13	Istruzione senza permesso	Scuole gratuite di italiano per migranti	Ass. Dimensioni diverse, Scuola di italiano Baobab, Ass. Alfabeti, CUB Giambellino, Ass. Arcobaleno, Scuola di italiano LiberAtutti, Ass. Apolidia, Comitato Molise Calvaire, Scuola popolare Rogoredo, Laboratorio di comunicazione Leoncavallo
14	Servizi legali gratuiti	Assistenza legale per migranti	Naga, Apolidia, Comitato Molise Calvaire
15	Ostelli sociali	Ospitalità temporanea a costi accessibili	ostelloOlinda, pOstello
16	Edilizia sociale	Progetti mirati a incrementare l'offerta abitativa sociale	DAR Stadera, Villaggio Barona, DAR S.Siro, Naga HAR, , DAR Bembo, DAR Quartoggiaro, Fondazione S. Carlo, DAR Corvetto





Progetti di riuso sociale degli spazi



Parchi collettivi a gestione associativa

Aree verdi riqualificate e risignificate a partire dall'azione di realtà sociali

Paolo Pini, Parco Nord, Trotter, Parco delle cave, Bosco in città, Pertini



Spazi comunitari rivolti ai quartieri

Spazi autogestiti che rivolgono le loro attività alla realtà di quartiere prestando particolare attenzione alla connessione tra reti locali e reti cittadine

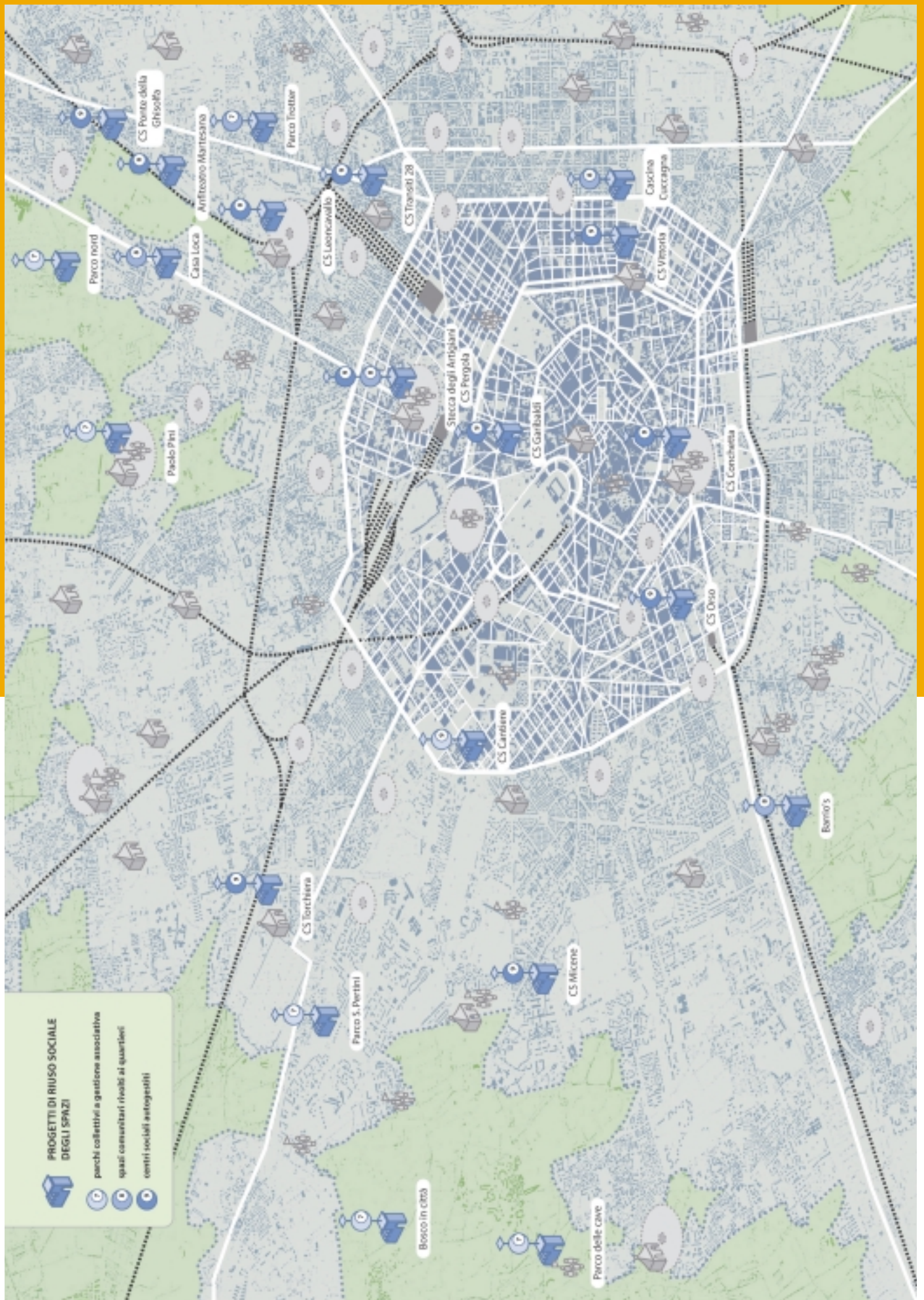
Barrio's, Casa Loca, Stecca degli Artigiani, Cascina Cuccagna



Centri sociali autogestiti

Edifici occupati autogestiti, sono luoghi di aggregazione aperti ai cittadini in occasione di manifestazioni pubbliche ed eventi culturali

Torchiera, Micene, Cantiere, Orso, Conchetta, Garibaldi, Pergola, Vittoria, Transiti 28, Leoncavallo, Anfiteatro Martesana, Ponte della Ghisolfa





Conflitti e iniziative di reinvenzione dei territori



Comitati

Gruppi di abitanti/ cittadini uniti nella difesa di una causa che interessa il proprio quartiere o un'area specifica della città

Aretè, Chiesa Rossa, Figino, S. Ambrogio I, San Siro, Parco delle Cave, Ticinese Rinasce, Quarto Oggiaro Vivibile, Baravalle, Stadera Spaventa Savoia, Parco Ticinello, Vivere Quinto, ViviSarpi, Gronda nord, I Mille, Nuovo comitato Ponte Lambro, Gronda Sud, Feltrinelli, Quartiere Barona, Associazione vivi e progetta un'altra Milano



Telestreet

Televisione di quartiere

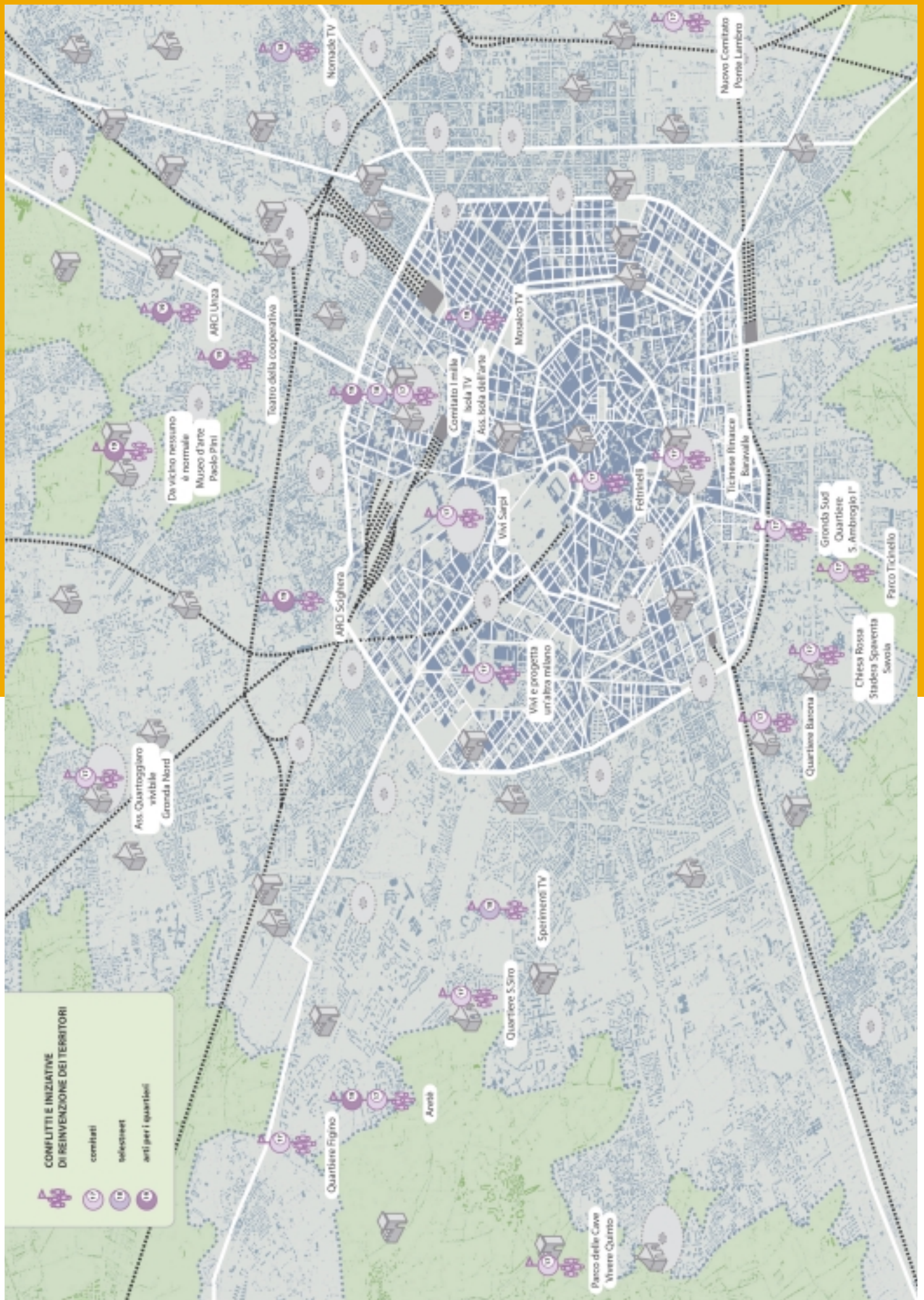
IsolaTV, SperimentiTV, NomadeTV



Arti per i quartieri

Realtà che promuovono arte e creatività a servizio della comunità e in connessione con i territori locali

Aretè, Ass. Isola dell'arte, Arci Unza, Teatro della cooperativa, Da vicino nessuno è normale, MAPP Museo d'Arte Paolo Pini



**COMPLITI E INIZIATIVE
DI REINVENZIONE DEI TERRITORI**

- comitati
- telesheet
- anti per i quartieri



Attività e servizi per gli stili di vita più sostenibili

1

Banche del tempo

Sistema in cui le persone scambiano reciprocamente attività, servizi e saperi. Chi aderisce specifica quali attività e/o servizi intende svolgere e con quali modalità di scambio fuori da una logica di mercato

Arcobaleno, Baggio, Centro Storico, Quartoggiaro

2

Car sharing

Servizio di mobilità alternativo, gestito da una organizzazione che consente ai propri associati di condividere una certa quantità comune di veicoli

Pascoli, Monte Pulciano

3

Cilcofficine

Laboratori per l'autoriparazione delle biciclette, in cui vengono messi a disposizione del pubblico attrezzature e pezzi base e in cui vengono condivisi saperi ed esperienze

Città Studi, Velostazione S. Donato, Niguarda, Stecca degli Artigiani

4

Cooperative di sgombero e riciclo

Svolgono attività di sgombero stimolando il riuso e il riciclo con lo scopo di ridurre la produzione di rifiuti

Vesti e rivesti, Coop. Manitese, Mondolfiera, Di mano in mano

5

Gruppi d'acquisto solidale

Gruppo di persone che acquistano all'ingrosso prodotti alimentari e di uso comune, utilizzando il concetto di solidarietà come criterio guida nella scelta dei prodotti

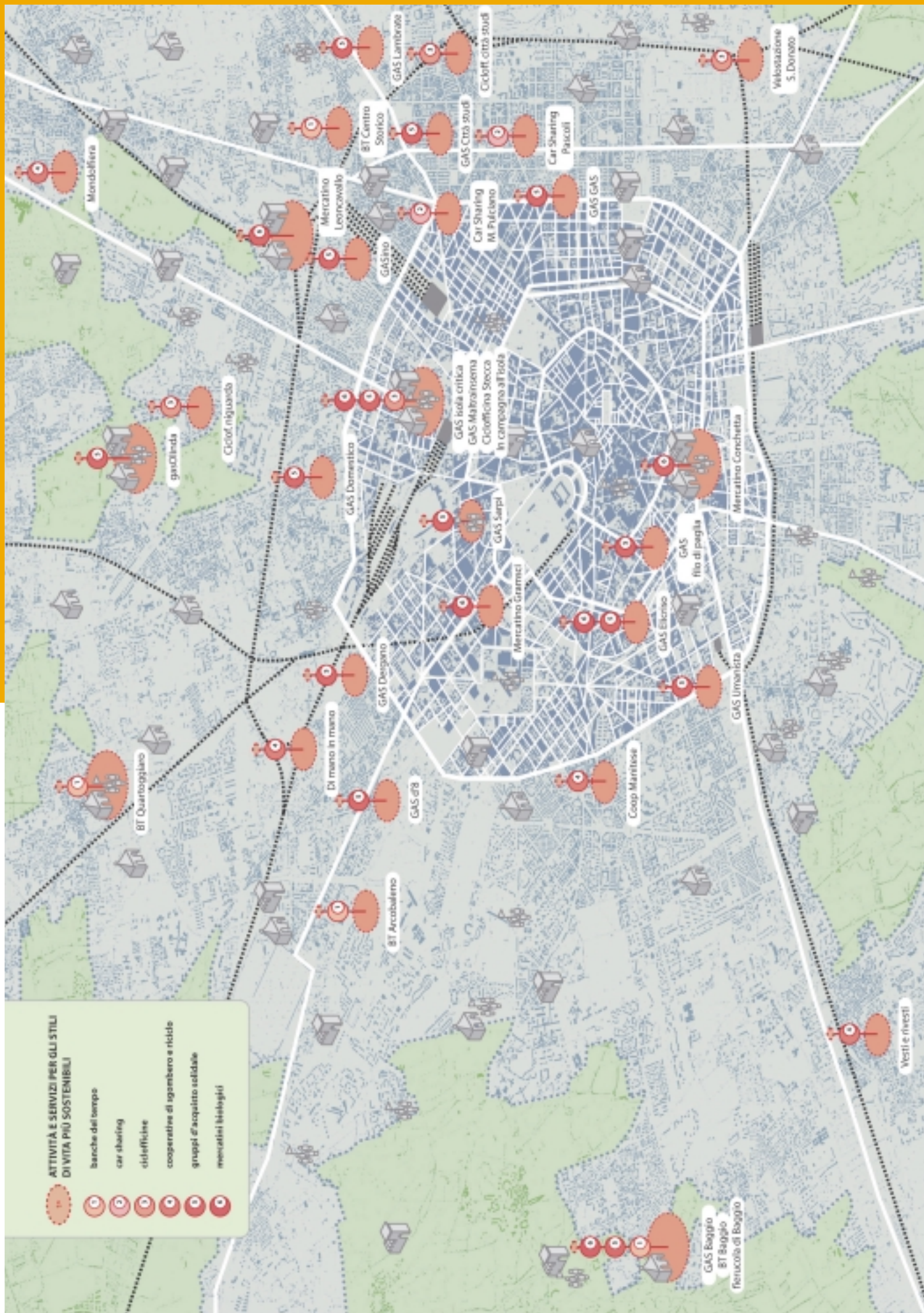
Gas d'8, Umanista, Elicriso, Filo di paglia, Dergano, Sarpi, Domestico, GAS, Città studi, Lambrate, GASino, Isola critica, Maltrainsema, gasOlinda, Baggio

6

Mercatini biologici

Appuntamenti mensili in cui i produttori biologici espongono e vendono i propri prodotti

In campagna all'isola, Conchetta, Fierucola di Baggio, Piazza Gramsci, Leoncavallo





Le forme della partecipazione istituzionale

Contratti di quartiere (1 e 2)

Programma promosso da Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e Regione Lombardia in quartieri degradati caratterizzati da una significativa presenza di patrimonio immobiliare residenziale di proprietà pubblica; finalizzato alla promozione e attuazione di una serie coordinata di interventi integrati sotto profili edilizi e sociali.

Q. Spaventa
Q. San Siro
Q. Gratosoglio
Q. Mazzini
Q. Molise – Calvaire
Q. Ponte Lambro

PRU Stadera

Piano di intervento complesso per la riqualificazione ambientale del quartiere, la diversificazione sociale delle famiglie residenti e l'inserimento di attività e funzioni compatibili

Q. Stadera

Urban 2

Programma di iniziativa comunitaria, per la riqualificazione della periferia nord-ovest della città

Q. Quartoggiaro

Ponte Lambro

Intervento integrato finalizzato alla riqualificazione del quartiere, che presenta diverse criticità in ambito sociale, economico, architettonico-urbanistico

Q. Ponte Lambro

Patti locali per la sicurezza

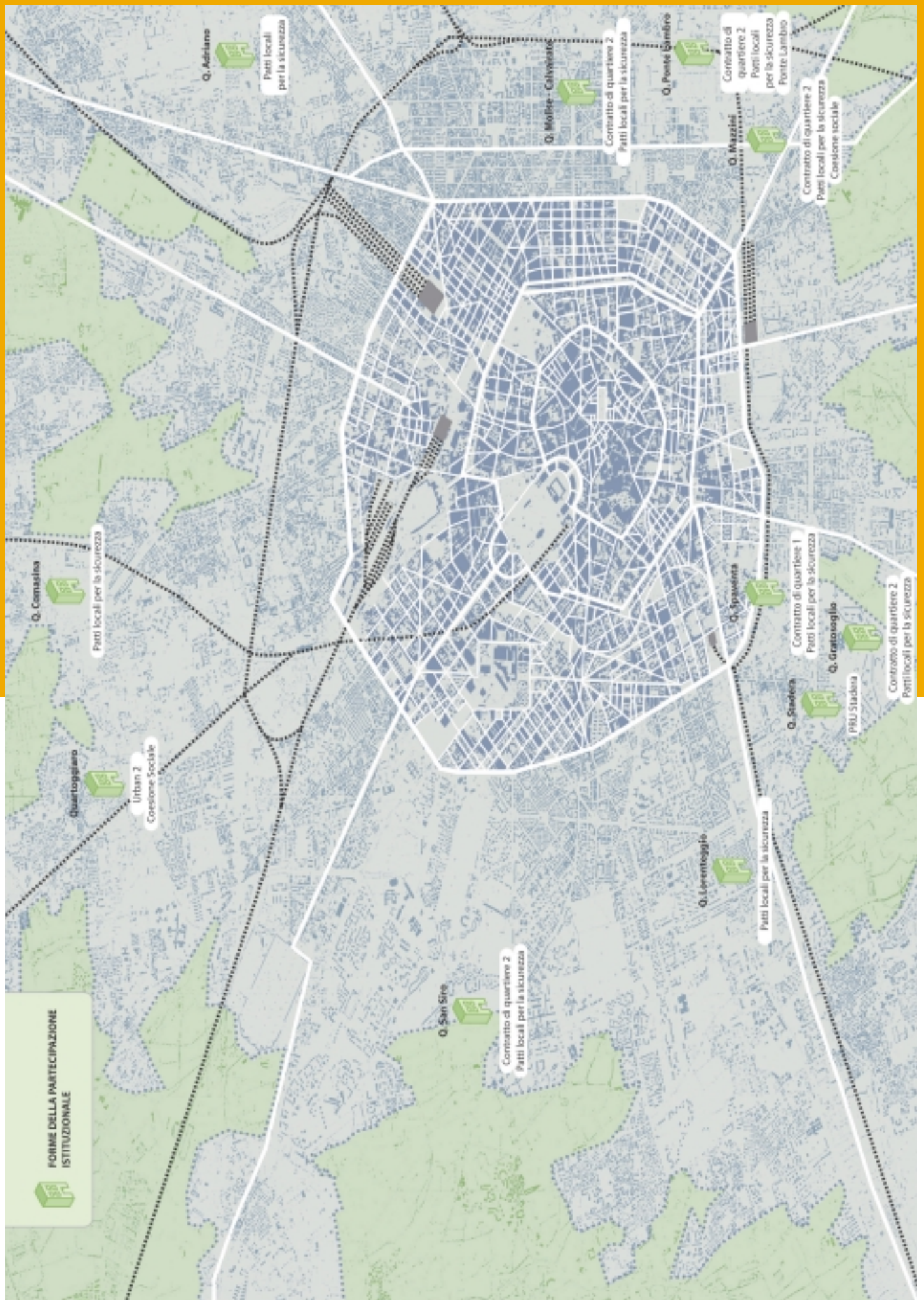
Strumento regionale attraverso cui realizzare l'integrazione tra politiche e azioni, volto a migliorare le condizioni di sicurezza urbana del territorio di riferimento. È promosso dai Comuni interessati ed è teso a favorire il coinvolgimento degli organi decentrati dello Stato, delle Province e degli Enti e Associazioni presenti sul territorio

Q. San Siro
Q. Gratosoglio
Q. Mazzini
Q. Molise – Calvaire
Q. Ponte Lambro
Q. Lorenteggio
Q. Adriano
Q. Com'asina
Q. Spaventa

Coesione sociale

Bando regionale per la realizzazione di progetti finalizzati alla promozione della coesione sociale in quartieri periferici disagiati dell'area metropolitana

Q. Quartoggiaro
Q. Mazzini





Trasferibilità di pratiche partecipative nei comuni della provincia di Milano

*Analisi di casi, elementi
di successo e di criticità
per la costruzione dei
Laboratori Territoriali
Provinciali della
Partecipazione*

A cura di

Francesca Zajczyk

Docente di Sociologia Urbana

presso Università degli Studi Milano Bicocca

Silvia Mugnano

Dottore di Ricerca presso Dipartimento Sociologia e

Ricerca Sociale Università degli Studi Milano Bicocca

Trasferibilità di pratiche partecipative nei Comuni della Provincia di Milano

indice

1. La partecipazione	216
1.1. Pratiche partecipative.....	217
1.2. Perché promuovere la partecipazione?.....	218
1.3. Forme e gradi di partecipazione.....	222
2. La trasferibilità delle buone pratiche	224
2.1. La trasferibilità delle politiche.....	225
2.2. Gradi di trasferibilità di una pratica partecipativa.....	226
2.3. Condizioni per il successo/insuccesso di una pratica partecipativa.....	226
3. La Partecipazione nella Provincia di Milano	228
3.1. Processi partecipativi top-down vs. bottom-up.....	229
3.2. Pratiche a livello locale, sovra-locale e micro-locale.....	231
3.3. Le aree tematiche d'intervento.....	232
4. Gli Attori	240
4.1. Tipologie di attori.....	241
4.2. La rappresentatività degli attori.....	245
4.3. Il ruolo degli esperti della partecipazione.....	247
5. Fattori di successo sociali	248
6. Fattori di successo economici	256
7. Fattori di successo politici	260
8. Fattori di successo amministrativi	263
9. Fattori di successo organizzati	267
10. Conclusioni	274
Appendice 1.	
Schede dei progetti partecipativi della Provincia di Milano.....	277
Approfondimenti Bibliografici.....	300
Sitografia.....	302
Lista dei soggetti privilegiati intervistati.....	304
Figure	
Fig. 1 Gradi di trasferibilità delle politiche.....	228
Fig. 2 Schema dei fattori di successo delle pratiche partecipative.....	229
Schema 1 Lo scenario delle pratiche partecipative nella Provincia di Milano.....	233
Schema 2 Le pratiche partecipative nei Comuni della ricerca.....	240

**La ricerca
è stata svolta
nel 2006**

di Francesca Zajczyk, Silvia Mugnano

BOX DELLE BUONE PRATICHE

BOX 1 Lo stallo della discarica della Martesana.....	219
BOX 2 I progetti di Villasanta.....	221
BOX 3 Villasanta: una Comunità Empowered.....	222
BOX 4 Il Programma Urban Italia a Cinisello Balsamo: "Una città per cambiare.....	230
BOX 5 La rievocazione storica della Battaglia dei Giganti.....	231
BOX 6 Le Consulte di Quartiere.....	232
BOX 7 Il Bilancio Partecipativo di Pieve Emanuele.....	232
BOX 8 "Abitare e incontrarsi al Crocione". Contratto di Quartiere a Seregno.....	233
BOX 9 La Casa della Musica per e con i giovani.....	234
BOX 10 Agenda 21 locale a Vimercate.....	235
BOX 11 Il Piano Territoriale degli Orari a Sesto San Giovanni.....	236
BOX 12 L'apporto conoscitivo dei soggetti non organizzati e delle "voci deboli".....	237
BOX 13 La Consulta dell'Intercultura a San Giuliano Milanese.....	238
BOX 14 Gli operatori sociali promuovono processi di partecipazione nel Comune di Pioltello.....	244
BOX 15 L'ascolto attivo dei condomini nel Contratto di Quartiere Sant'Eusebio diCinisello.....	252
BOX 16 Il lavoro di traduzione dei linguaggi.....	253
BOX 17 Una comunicazione di successo.....	254
BOX 18 Il passa parola.....	255
BOX 19 Procurarsi le risorse.....	258
BOX 20 La realizzazione del Parco dei Giovani a Cinisello Balsamo.....	258
BOX 21 Un atteggiamento politico favorevole al successo.....	261
BOX 22 Programma e organizzazione dei laboratori di progettazione partecipata. Il Contratto Il Contratto di Quartiere "Parco delle Torri" di Sesto San Giovanni.....	269
BOX 23 La modifica dello statuto Comunale per l'applicazione operativa del Bilancio Partecipativo a Pieve Emanuele.....	270
BOX 24 La struttura dell'Ufficio Partecipazione del Comue di Pieve Emanuele.....	271
BOX 25 La costituzione dei Laboratori di Quartiere.....	271

SCHEDE DEI PROGETTI

SCHEDA 1 Casa delle Musica - COMUNE DI ABBIATEGRASSO.....	277
SCHEDA 2 Parco del Castelletto - COMUNE DI ABBIATEGRASSO.....	278
SCHEDA 3 Contratto di Quartiere Sant'Eusebio - COMUNE DI CINISELLO BALSAMO.....	279
SCHEDA 4 Coordinamento Pace - COMUNE DI CINISELLO BALSAMO.....	280
SCHEDA 5 Programma Urban Italia "Una città per cambiare" COMUNE DI CINISELLO BALSAMO.....	281
SCHEDA 6 Comitato antidiscarica - COMUNE DI INZAGO.....	282
SCHEDA 7 Par.Lo - Partecipa Locate - COMUNE DI LOCATE DI TRIULZI.....	283
SCHEDA 8 Il Sentiero dei Ciliegi - COMUNE DI MILANO.....	284
SCHEDA 9 Bilancio Partecipativo- COMUNE DI PADERNO DUGNANO.....	285
SCHEDA 10 PieveAlegre - COMUNE DI PIEVE EMANUELE.....	286
SCHEDA 11 Progetto Satellite "Voci dal Quartiere" - COMUNE DI PIOLTELLO.....	287
SCHEDA 12 La Consulta degli Stranieri - COMUNE DI SAN DONATO MILANESE.....	288
SCHEDA 13 La Consulta dell'Intercultura - COMUNE DI SAN GIULIANO MILANESE.....	289
SCHEDA 14 Rievocazione Storica della Battaglia dei Giganti COMUNE DI SAN GIULIANO MILANESE.....	290
SCHEDA 15 Contratto di Quartiere - COMUNE DI SEREGNO.....	291
SCHEDA 16 Contratto di Quartiere "Parco delle Torri" COMUNE DI SESTO SAN GIOVANNI.....	292
SCHEDA 17 Piano Territoriale degli Orari - COMUNE DI SESTO SAN GIOVANNI.....	293
SCHEDA 18 Agenda 21 locale e sovralocale - COMUNE DI VIMERCATE.....	294
SCHEDA 19 : Le Consulte di Quartiere - COMUNE DI VIMERCATE.....	295
SCHEDA 20 Piano Regolatore Generale - COMUNE DI VILLASANTA.....	296
SCHEDA 21 Progettazione Partecipata di aree verdi - COMUNE DI VILLASANTA.....	297
SCHEDA 22 Progettazione partecipata del centro storico - COMUNE DI VILLASANTA.....	298
SCHEDA 23 I Progetti stradali - COMUNE DI VILLASANTA.....	299

Introduzione

Il presente manuale si inserisce all'interno del progetto Partecipiamo I@ Provincia e si pone in continuità e approfondimento rispetto alle più recenti indagini in esso condotte con le quali sono state mappate le pratiche di partecipazione attivate nei 189 Comuni della Provincia di Milano.

Il manuale è il risultato di un progetto di ricerca commissionato dalla Provincia di Milano al Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale dell'Università degli Studi di Milano-Bicocca. La ricerca qualitativa si è basata su uno studio di 24 casi di pratiche partecipative ritenute significative a partire dai casi messi in evidenza dalle indagini precedenti. Oltre ad un'analisi dei documenti che descrivono le modalità di partecipazione attivate, gli attori coinvolti e i risultati conseguiti, lo studio ha previsto una fase di ricerca sul campo con interviste in profondità a 40 soggetti privilegiati, allo scopo di definire un quadro più completo circa gli elementi che favoriscono e/o ostacolano l'avvio, la realizzazione ed il buon esito dei processi partecipativi.

Nel manuale, i 24 casi selezionati sono riportati sinteticamente sotto forma di schede. Tali schede non contengono solo una descrizione dettagliata dei progetti, delle politiche e delle azioni messe in atto sul territorio provinciale, ma presentano un'analisi più complessa, di tipo valutativo, volta a fornire indicazioni e raccomandazioni utili a quegli amministratori provinciali che si vogliono avvicinare al tema della partecipazione, o vogliono individuare possibili strumenti partecipativi adatti al proprio contesto.

L'obiettivo principale del manuale è quello di svolgere un'analisi approfondita delle esperienze provinciali più mature nell'ambito dei processi partecipativi, al fine di fornire strumenti e spunti di riflessione per la costruzione di Laboratori Territoriali Provinciali della Partecipazione. A tale scopo la struttura del manuale riprende l'iter di analisi delle pratiche partecipative, evidenziandone alcuni aspetti:

>>> *Perché promuovere processi partecipativi*

Nel primo capitolo viene precisato cosa si intende per pratiche e processi partecipativi. Inoltre vengono delineati i vantaggi che una Pubblica Amministrazione locale può ottenere dall'implementazione di pratiche partecipative di tipo inclusivo; i gradi e i livelli partecipativi possibili.

>>> *La trasferibilità delle buone pratiche*

Il secondo capitolo è dedicato alle modalità e ai gradi di trasferibilità delle politiche, dei progetti, degli interventi partecipativi e dei meccanismi dimostratisi virtuosi nei contesti territoriali provinciali. A partire dall'analisi dalle 24 pratiche partecipative vengono definiti gli elementi di successo affinché una pratica partecipativa ottenga risultati positivi.

>>> *Processi, aree ed ambiti di intervento della partecipazione*

Il terzo capitolo è dedicato alla definizione di quelle variabili che possono incidere sulla forma che una pratica partecipativa può assumere: la direzione del processo partecipativo (top-down vs. bottom up), l'area d'intervento su cui la pratica partecipativa agisce (macrolocale, locale, microlocale), le problematiche che la pratica vuole affrontare, ovvero gli obiettivi materiali o immateriali, gli ambiti o i temi d'intervento (nuove forme di democrazia rappresentativa, la riqualificazione urbana, lo sviluppo sostenibile, i tempi e gli orari della città, l'integrazione e la partecipazione dei soggetti "deboli").

>>> *Gli attori coinvolti nei processi partecipativi*

Assumendo come indicatore di successo il grado di coinvolgimento e l'accountability dei partecipanti, sono stati individuati quegli attori significativi che, anche in situazioni di conflitto o di scarsa partecipazione, possono sviluppare un ruolo di incubatori di percorsi virtuosi nell'ambito della partecipazione. Nel quarto capitolo, in particolare, vengono delineati gli aspetti più significativi inerenti il ruolo svolto dall'attore pubblico e dalle partnership attivate col privato e con il privato sociale nella promozione della governance locale.

>>> *Fattori di successo e di insuccesso dei processi partecipativi*

I capitoli dal sesto al nono illustrano i fattori di successo e di insuccesso delle pratiche partecipative, riorganizzati in: fattori sociali, amministrativi, economici e politici. In ogni capitolo sono racchiusi alcuni suggerimenti per l'azione affinché le pratiche attivate o trasferite possano realizzarsi con successo.

>>> *Il ruolo della Provincia di Milano*

Il decimo capitolo sintetizza gli aspetti più salienti del lavoro effettuato, mettendo in luce alcune strade percorribili per la promozione di processi partecipativi in quelle Amministrazioni comunali che non hanno ancora attivato pratiche di questo tipo. In particolare viene evidenziato il ruolo dell'Istituzione provinciale al fine di promuovere una cultura della partecipazione.

Le pratiche partecipative descritte nei Box rappresentano delle buone pratiche sul territorio della Provincia di Milano.

Sia la ricerca che la stesura della pubblicazione sono a cura del Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale, Università degli Studi Di Milano, Bicocca

Responsabile Scientifico:
Prof.ssa Francesca Zajczyk

Unità di Ricerca:
Dott.ssa Silvia Mugnano
Dott.ssa Maura di Mauro

La partecipazione

Pratiche partecipative

I vantaggi della partecipazione

Forme e gradi
di partecipazione

La partecipazione



Il termine partecipazione deriva dal latino *participare* (*pars*, *pàrtis* "parte" e *càpere* "prendere") e significa "prender parte", "comunicare", "render noto", "condividere", "contribuire". Implica l'esprimere i propri interessi, bisogni, desideri, opinioni, valori; il discutere, il condividere informazioni e conoscenze; il confrontarsi, l'apprendere ed eventualmente il modificare opinioni e giudizi iniziali. In altri termini, la partecipazione determina un esercizio di re-distribuzione del potere e la possibilità di condividere decisioni ed azioni.

In riferimento alla "vita" ed alle scelte pubbliche di una comunità locale, le politiche pubbliche, siano esse piani di intervento, progetti di gestione o azioni specifiche di sviluppo del territorio, si possono dire **partecipative** quando:

- nascono da un processo **partenariale**, attraverso cui istituzioni, pubbliche e private, e cittadini, singolarmente o come membri di gruppi organizzati, determinano, o concorrono a determinare le scelte che li riguardano, e ne controllano l'efficacia rispetto ai loro interessi (Bobbio, 2004; Esosfera, 2003; Martini e Sequi, 1995);
- utilizzano un approccio **integrato**, ovvero sono il risultato di un lavoro intersettoriale, e/o inter-assessorile.

1.1. Le pratiche partecipative

Con il concetto di **pratiche** si intendono delle **attività, socialmente e culturalmente connotate**, in cui i diversi attori partecipanti (sociali ed istituzionali) condividono il senso che danno agli eventi a cui stanno prendendo parte. Le pratiche si strutturano attraverso sequenze di azioni, progetti, politiche e sono orientate da norme, principi, regole esplicite ed implicite che ne strutturano lo svolgimento in considerazione di ruoli, intenzioni, scopi, procedure, mezzi, risorse contestuali (Zucchermaglio, 2002; Mantovani e Spagnoli, 2003).

La struttura di una pratica partecipativa è determinata da diverse variabili, tra cui:

- **la direzione ed il livello di stimolazione del processo** partecipativo,
- **il soggetto promotore** della pratica,
- le specificità del **contesto spaziale e normativo dell'intervento**,
- **i soggetti inclusi** nel processo,
- le problematiche da affrontare o le **aree tematiche dell'intervento**,
- gli **obiettivi** materiali o immateriali che con una pratica partecipativa si intendono raggiungere,
- gli **strumenti** che regolano la partecipazione,
- le singolarità delle **contingenze situazionali**.

Per **processi partecipativi** si intendono quei processi che **promuovono la partecipazione dei diversi soggetti** presenti sul territorio e stimolano la **messa in atto di pratiche partecipative**. Sottesa alla promozione di tali processi vi è l'idea di diversità e di distribuzione del potere. Come sottolinea Sennet (2005) la **diversità** non è un semplice piacere, ma una conquista difficile e raffinata; le differenze non si compongono in unità e coesione, e la somma di molte identità non si riassume in una pacifica identità superiore. Alle radici del **potere** (dal lat. "potestas") non vi è solo la facoltà, l'essere in grado di, ma la possibilità di usare realisticamente una forza per far valere la propria volontà (Trentini, 1997).

I processi partecipativi si possono distinguere in **esclusivi**, se a partecipare ad una decisione di pubblico interesse sono solo i soggetti detentori di risorse chiave, ritenute determinanti ai fini della realizzazione di un intervento³; **inclusivi**, se la partecipazione alle decisioni della vita pubblica viene allargata a tutti i possibili portatori di interessi, o a tutti coloro i quali sono in qualche modo coinvolti dagli effetti della decisioni in campo, anche i soggetti "deboli", secondo il principio "Nessun impatto senza rappresentanza!" (Bobbio, 2005; 1996).

Tutte le 24 pratiche partecipative analizzate si caratterizzano come processi decisionali inclusivi. Tra i partecipanti vi sono sempre anche i cittadini, in forma più o meno organizzata, soggetti coinvolti in quanto destinatari delle politiche e dei processi di pianificazione e progettazione territoriale.

1.2. Perché promuovere la partecipazione?

A qualunque Sindaco, Assessore, funzionario, o a qualunque persona curiosa che si affacci per la prima volta al tema della partecipazione, sorgerà spontanea la domanda: Perché, in un contesto di democrazia rappresentativa, in cui la legittimazione alle decisioni del governo locale è data sulla base del mandato elettorale affidatogli, la Pubblica Amministrazione (P.A.) dovrebbe abbandonare un approccio decisionale tradizionale, verticistico, settoriale, per adottare un approccio decisionale più complesso, di tipo partecipato?

In altre parole, quali sono i vantaggi che potrebbero spingere un'amministrazione pubblica verso un approccio di governance di tipo inclusivo?

Alla letteratura sul tema già molto ampia⁴, la ricerca sul campo svolta offre, tra i lavori della Provincia di Milano, un ulteriore contributo. Di seguito vengono delineate, in sintesi, le diverse tipologie di vantaggi conseguenti l'adozione di un approccio decisionale inclusivo da parte di una Pubblica Amministrazione.

>>> Vantaggi in termini di valorizzazione delle diversità

Risorse giuridiche o legali:

autorizzazioni, approvazioni, nulla-osta, ... detenute da soggetti quali enti territoriali o agenzie funzionali e che la Pubblica Amministrazione può avere la necessità di procurarsi perché richieste dalla legislazione;

Risorse economiche o finanziarie:

detenute dai diversi attori pubblici (province, regioni, stato, Unione Europea) o privati (banche, fondazioni, ...) e da cui la P.A. locale desidera attingere, viste le continue difficoltà dei bilanci pubblici;

Risorse politiche:

distribuite tra tutti i soggetti che hanno la possibilità di incentivare, dare o togliere consenso ad una politica, un piano, un progetto ed ai suoi promotori;

Risorse conoscitive o progettuali:

in parte detenute da quei professionisti che possiedono le conoscenze tecniche necessarie alla formulazione di un progetto o di un piano d'intervento (dati, criteri, normative,...), ed in parte dai cittadini-utenti, che possiedono le conoscenze pratiche del territorio, di chi "vive" quotidianamente un luogo.

Un processo partecipativo permette l'**identificazione e l'utilizzo delle risorse** e delle competenze distribuite sul territorio, che siano esse giuridiche o legali, economiche o finanziarie, politiche, conoscitive o progettuali (Bobbio, 2004; 1996; Esosfera, 2003).

Il confronto con i diversi attori sociali ed istituzionali presenti sul territorio, anche se segue un processo più complesso e a volte farraginoso, permette, quindi, l'**arricchimento di un progetto**, proprio perché offre l'opportunità di prendere una decisione con maggiori risorse conoscitive.

Un approccio partecipativo integra diverse tipologie di conoscenze: vi sono **competenze tecniche**, quelle offerte dai professionisti, che sono necessarie alla formulazione di un progetto o di un piano d'intervento (dati, criteri, normative,...); e **conoscenze pratiche**, messe a disposizione dai cittadini-utenti, che offrono informazioni rispetto a come si "vive" quotidianamente un luogo o la città.

"I tecnici hanno una conoscenza del territorio diversa rispetto a quella degli abitanti [...]. L'abitante vive un luogo sia di notte che di giorno, in settimana, la domenica e anche a Natale, per questo ha sicuramente delle conoscenze aggiuntive da portare al progetto [Paolo Toselli, operatore sociale del Comune di Cinisello Balsamo]"

Un processo decisionale inclusivo, poiché fa emergere le esigenze di particolari gruppi sociali potrebbe portare alla co-progettazione, ad esempio, di un servizio che risponde meglio alle necessità o alle aspettative dei cittadini.

"Chi meglio di coloro che vivono, per diversi motivi, un luogo quotidianamente possono dare le giuste indicazioni per una sua trasformazione? [Angelo Patrizi, Assessore alla riqualificazione urbana del Comune Cinisello Balsamo]"

"Tramite la partecipazione sono emersi dei problemi evidenziati dagli abitanti. Questo perché hanno una conoscenza del posto in cui abitano che noi non possiamo avere, ci hanno elencato tutte le loro necessità [Mauro Facchinetti, Responsabile del Contratto di Quartiere e dei servizi urbanistica del Comune di Seregno]"

È importante riconoscere e potenziare le diverse conoscenze presenti sul territorio. I processi partecipativi infatti sviluppano e promuovono un'**integrazione tra culture**, abitudini, visioni e valori.

"Con la partecipazione c'è sicuramente un'integrazione di culture e di appartenenze per cui è chiaro che un territorio un architetto lo vede in un modo un abitante in un altro [...] penso Ai commercianti, agli artigiani, al parroco, quindi le soluzioni a cui si arriva tramite la concertazione dei diversi attori sono sicuramente ottime [Paolo Toselli, operatore sociale del Comune di Cinisello Balsamo]"

4 La bibliografia fornisce un quadro del dibattito nazionale

Non sempre i soggetti coinvolti nei processi partecipativi sanno lasciarsi sorprendere e gestire le difficoltà insite **nell'integrazione di tutti i possibili punti di vista**.

Le difficoltà non sono solo legate al porsi da parte dell'Amministrazione in un'ottica di apertura verso gli altri soggetti, ma anche da parte degli altri attori di saper comunicare le proprie aspettative.

Porsi in **un atteggiamento di ascolto attivo** (Sclavi, 2000) dei cittadini è uno strumento per rilevare il bisogno. L'ascolto attivo permette di aprire "mondi possibili", rendendo possibile l'individuazione delle necessità a cui fornire le risposte, di scelte e decisioni più complete e di qualità, di maggiori probabilità di definire strategie adeguate alla risoluzione di problemi.

"Nei primi incontri c'è stato proprio una situazione di spaesamento, di sorpresa e di imbarazzo, non capivano nemmeno loro cosa potevano proporre. [...] Allora a quel punto noi abbiamo fatto capire che quegli incontri servivano per esprimere desideri, sogni e aspettative e in seguito si sarebbe verificato cosa si poteva fare e cosa no, quindi era opportuno che loro osassero nel chiedere, non dovevano esserci limiti [Alice Seleni Boni, Consigliere comunale con delega ai giovani nel Comune di Abbiategrasso]".

Molti amministratori sono reticenti ad un approccio partecipativo per questioni economiche, legate all'allungamento dei tempi del processo decisionale e della fase realizzativi e quindi alla crescita dei costi.

Anche se un approccio tradizionale può costare meno in termini temporali, esso può causare costi aggiuntivi. Un approccio decisionale inclusivo invece **permette di prevenire ed evitare conflitti inattesi**. Se tutti i portatori di interesse vengono coinvolti ed elaborano un risultato condiviso, la soluzione raggiunta sarà più stabile e l'Amministrazione Pubblica correrà meno il rischio di rallentamenti, deviazioni, situazioni di emparse.

"Il coinvolgimento dei cittadini nella stesura del Contratto di Quartiere ha permesso di affrontare conflitti potenziali o già esistenti; questo nell'ottica della competizione, ossia nell'ottica della volontà di raggiungere il miglior progetto possibile senza intoppi [Demetrio Morabito, Vicesindaco del Comune di Sesto San Giovanni]".

"La partecipazione offre la possibilità di andare incontro fin da subito alle esigenze e alle aspettative della gente. La lettura dei bisogni non viene fatta solo dell'amministratore o del tecnico, [Battistini, Assessore all'urbanistica e all'edilizia privata del Comune di Villasanta]".

BOX 1

Le proteste della discarica della Martesana

Nel 2001 la Regione Lombardia ha dato avvio al progetto di costruzione di una terza discarica dei rifiuti tra i Comuni di Inzago, Pozzo d'Adda e Cassano d'Adda.

Un gruppo di residenti del Comune di Inzago si era già costituito in Comitato anti-discarica a seguito del progetto di estensione del lotto B voluto dall'Ente Regione. L'ampliamento del volume della seconda discarica ed il conseguente abbassamento delle falde acquifere, ha costituito una minaccia percepita dagli abitanti dell'area e ha prodotto un fenomeno NIMBY.

Il Comitato ha utilizzato tutti gli strumenti a sua disposizione per esprimere il proprio dissenso ed ostacolare il proseguo dei lavori: ha organizzato assemblee, riunioni, manifestazioni, raccolte firme; ha coinvolto altri gruppi organizzati, quali partiti e associazioni ambientaliste e non, non solo sul territorio di Inzago, ma nei tre paesi dell'area coinvolta, creando un coordinamento di zona. Ha inoltre fatto ricorso al TAR della Lombardia nel 2005 e si è costituito in associazione, per partecipare alla conferenza di servizi come portatori d'interesse e promuovere una Valutazione Ambientale Strategica – VAS – sugli effetti dell'insediamento della discarica sull'intero sistema.

L'accordo preso tra l'Ente Regione e l'Ente Comune non ha tenuto in considerazione i possibili effetti sui portatori di interesse del territorio d'intervento. Il Comitato del NO ha creato una situazione di stallo tale che ad oggi i lavori per il lotto C sono ancora sospesi.

Trasferibilità di pratiche partecipative nei comuni della provincia di Milano

Il processo di partecipazione potrà inoltre rappresentare uno strumento di monitoraggio dell'azione pubblica, in quanto stabilendo un dialogo tra chi attua la trasformazione e chi ne subisce gli effetti, infatti, dà la possibilità di cogliere segnali di conflitto e di inefficacia e di **ri-indirizzare l'azione per tempo**.

"La partecipazione consente un certo risparmio economico per le Amministrazioni comunali, poiché permette di indirizzare i soldi a disposizione esclusivamente in direzione delle necessità dei cittadini, evitando così uno spreco di risorse in opere e strutture verso cui gli abitanti non mostrano alcun interesse [Emilio Florio, Assessore alle politiche giovanile nel Comune di Abbiategrasso]".

>>> Vantaggi in termini di sviluppo del "capitale sociale"

Un approccio partecipativo può rappresentare un valore aggiunto in termini di **qualità e di innovazione** all'interno ed all'esterno della Pubblica Amministrazione.

All'interno della P.A. l'adeguamento delle competenze di tipo gestionale in un'ottica integrata ed inclusiva può incidere su un conseguente aumento dell'efficienza nelle procedure amministrative, della comunicazione e del coordinamento tra divisioni e settori, e con i diversi soggetti territoriali.

"I risultati ottenuti dalla pratica partecipativa attuata sono sicuramente un miglioramento della comunicazione tra ambiti e professionalità all'interno dell'Amministrazione Comunale, il miglioramento del clima organizzativo, dell'efficacia e della qualità del servizio; vi è stata inoltre una forte sensibilizzazione all'interno dell'A.C. sui temi e le metodologie partecipative [...] l'acquisizione di una metodologia che si può usare sia all'interno che all'esterno della P.A., [Dott.ssa Bini, Responsabile dei Servizi Sociali del Comune di Pioltello]".

All'esterno della P.A. la partecipazione favorisce l'aggregazione, il coinvolgimento, l'assunzione di responsabilità, l'integrazione e la coesione sociale.

Un approccio partecipativo può essere uno degli strumenti adottati proprio per **prevenire o intervenire su fenomeni di disagio, di esclusione o di marginalità sociale**; favorire lo **sviluppo di un senso di appartenenza e di identificazione con il territorio** e l'aumento del livello di qualità della vita.

"Ma la cosa importante da sottolineare è il senso di identità e appartenenza al territorio che la partecipazione attiva. La gente inizia a sentire il territorio come suo e ci tiene, è da qui che può scaturire la gestione di alcune aree comunali da parte dei cittadini. Quindi la partecipazione può innescare un circolo vizioso, dal coinvolgimento nella progettazione [...] Se invece si dà continuità a questo coinvolgimento si arriva al punto in cui sono i cittadini che richiedono di partecipare, quindi la cosa nasce dal basso, e allora lì si è raggiunto il massimo della partecipazione. Poi credo anche che questi tavoli hanno favorito la socializzazione e lo sviluppo di gruppi di amicizie [Grazia Montani, Assessore ai lavori pubblici del comune di Villasanta]".

"Uno dei risultati è il senso di responsabilizzazione che si crea tra gli abitanti, cioè il fatto che gli abitanti riescano a prendersi carico di alcune piccole cose nel quartiere, insomma farsi carico di un ruolo più attivo nel quartiere [Mauro Facchinetti, Responsabile del Contratto di Quartiere e dei servizi urbanistica del Comune di Seregno]".

Il concetto di empowerment deriva da power ("potere") ed indica il processo di ampliamento delle possibilità del soggetto. Per empowerment di comunità si intende lo sviluppo del potenziale, l'attribuire o il delegare potere, e mettere le persone in condizioni di esercitarlo (Francescano, Tomai, Girelli, 2002; Zimmerman, Rappaport, 1998; Brusciaglioni, 1992).

Un approccio decisionale inclusivo promuove lo sviluppo del **capitale sociale**, ovvero di quei legami di cooperazione e di fiducia che sussistono tra i residenti, i portatori di interesse e la Pubblica Amministrazione. Questi legami costituiscono un patrimonio che sono in grado di generare a loro volta in futuro pratiche partecipate per risolvere problemi di interesse pubblico (Ciaffi, Mela, 2006; Mutti, 1998; Coleman, 1990).

La partecipazione in quanto strategia pubblica per lo sviluppo del territorio tende a favorire l'auto-organizzazione dei gruppi sociali, l'utilizzo delle risorse e delle competenze distribuite tra i diversi attori territoriali in un'ottica creativa e di **empowerment di comunità** (si veda più avanti).

"Questo strumento ha permesso la costruzione di un senso di comunità e una qualità di proposte davvero invidiabile, una produzione di idee molto positiva [Salvatore Amura, Assessore alla partecipazione, cultura, comunicazione, informatizzazione, innovazione tecnologica del Comune di Pieve Emanuele]".

BOX 2

I progetti di Villasanta

Nel comune di Villasanta, come conseguenza della partecipazione ai processi decisionali da parte dei cittadini si è sviluppato un forte senso di responsabilità e di identificazione col territorio.

Alcuni residenti si sono infatti resi disponibili ad occuparsi della manutenzione delle aiuole previste in un progetto di progettazione partecipata di aree verdi. Inoltre, gli abitanti hanno proposto ed hanno realizzato con la P.A. delle sperimentazioni di auto-costruzione.

La concezione dell'empowerment, o dello sviluppo di comunità locali, necessita di guardare al territorio locale non attraverso un modello centrato sulla deficienza – o bisogno del cittadino-utente da soddisfare – ma come un modello centrato sulle risorse, sulle capacità di cui dispone una comunità e che possono essere impiegate nella definizione e risoluzione dei problemi di pubblico interesse e per la soddisfazione di esigenze e desideri collettivi (Martini e Sequi, 1995).

>>> Vantaggi in termini etici

Un processo decisionale partecipato assicura che il gioco delle reciproche influenze si svolga agli occhi di tutti attraverso argomentazioni pubbliche e consultazioni esplicite, secondo **procedure trasparenti e controllabili**, anziché attraverso forme latenti o contatti privati; ipoteticamente garantisce la **qualità** delle decisioni prese e rende visibile la propria **responsabilità**.

"Con il Bilancio Partecipativo volevamo disegnare un nuovo modo di governare le richieste, attraverso alcuni principi ispiratori: la trasparenza, la corretta gestione dei fondi pubblici; e una modalità di partecipazione diretta dei cittadini alle decisioni [Salvatore Amura, Assessore alla partecipazione, cultura, comunicazione, informatizzazione, innovazione tecnologica del Comune di Pieve Emanuele]".

Se tutti i possibili portatori d'interessi hanno accesso ad un processo decisionale partecipato in condizioni di parità, ed hanno la concreta facoltà di far valere i propri punti di vista e le proprie ragioni senza alcuna restrizione, è più probabile che i risultati raggiunti vengano percepiti come più equi da tutti i partecipanti.

>>> Vantaggi in termini politici

Con un approccio decisionale partecipato la Pubblica Amministrazione svolge un ruolo di **facilitatore**, in quanto impegnata in attività di coordinamento, di delega e di sviluppo degli attori sociali ed istituzionali presenti sul territorio. Favorisce inoltre la **fiducia** verso il governo del territorio, percepito più vicino ai cittadini e più attento all'ascolto delle loro necessità.

"Un importante veicolo di relazioni [...] il fatto che alcuni tecnici dell'Amministrazione siano lì per gli abitanti è importante, ora ci conoscono [...] Insomma è servito molto per costruire una fiducia e per non fare apparire più l'istituzione comunale come un'istituzione lontana [Mauro Facchinetti, Responsabile del Contratto di Quartiere e dei servizi urbanistica del Comune di Seregno]".

1.3. Forme e gradi di partecipazione

Le pratiche partecipative analizzate si distinguono per le differenti modalità attraverso cui è promossa la partecipazione ed i diversi livelli partecipativi: da situazioni di totale esclusione dei cittadini e delle "voci deboli" dai processi decisionali, alla situazione opposta, in cui tutto il processo decisionale, dalla progettazione alla gestione è completamente co-progettata con cittadini, o con le rappresentanze (Arnstein, 1969).

Distribuzione di materiale informativo stampato: manifesti e cartelloni, brochure, depliant, comunicati stampa, pubblicazioni e newsletters, inserti nei giornali,

.....

Comunicazione audio visiva: conferenze stampa, servizi televisivi o radiofonici, Siti web

.....

Metodologie:

- *Planning for Real*
- *Microplanning*
- *Action Planning*
- *Brainstorming*
- *Laboratori di Quartiere*
- *Costruzione di scenari futuri (EASW)*
- *Libere discussioni*
- *Passeggiate di quartiere*

.....

Non ci sono dubbi rispetto al fatto che l'esclusione neghi a priori la possibilità di partecipazione.

D'altra parte, se la **predisposizione di azioni di informazione e comunicazione** da parte di un'amministrazione pubblica rappresenta il primo passo necessario ed essenziale per includere i cittadini in un processo decisionale - non ci può essere partecipazione se non c'è anzitutto divulgazione e condivisione delle risorse conoscitive -, tali azioni non sono di per sé sufficienti a garantire la partecipazione, né tanto meno l'avanzamento verso modalità inclusive più significative.

Per parlare di vere e proprie modalità partecipative, nel senso di influire su un processo decisionale ed in qualche modo sui suoi esiti, è necessario implementare forme di **consultazione**. La consultazione prevede la volontà di inclusione che si realizza attraverso la strutturazione di alcune modalità di ascolto e di interazione bidirezionale (o multidirezionale), su un tema o problema specifico, tra i diversi attori in gioco. Lo scopo della consultazione è infatti quello di recepire e **condividere un quadro conoscitivo** (idee, opinioni, attese, ...) circa la definizione di un problema, valutare soluzioni possibili per affrontarlo (strategie e azioni) e costruire una **visione condivisa**.

Ci si avvicina ad un grado di partecipazione maggiore, quando si concede ai cittadini una reale possibilità di esercitare potere e di influire sulla definizione di scelte di tipo strategico. Attraverso modalità di collaborazione e di coinvolgimento attivo, i cittadini non solo esprimono le proprie esigenze, opinioni, desideri, ma **collaborano** anche **alle ipotesi progettuali** inerenti alle iniziative di sviluppo sociale, economico e culturale del territorio o di un'area. In questo livello di partecipazione si collocano ad esempio le esperienze di pianificazione e progettazione partecipata.

"All'inizio il Laboratorio di Quartiere aveva più che altro uno scopo informativo e consultivo sulle questioni di manutenzione straordinaria, cioè gli abitanti venivano informati sugli interventi e in più venivano consultati circa i problemi di manutenzione che riscontravano. Poi invece, in tutta la parte delle riunioni di scale e dello sportello sociale c'è stato un ruolo degli abitanti più attivo. Diciamo anche che il primo periodo è servito anche per conoscersi, era impensabile fare una co-progettazione senza che ci conoscessimo, è stata una fase di costruzione di conoscenza reciproca [Mauro Facchinetti, Responsabile del Contratto di Quartiere e dei servizi urbanistica del Comune di Seregno]".

Un grado di partecipazione superiore sposta l'ago della bilancia della responsabilità e del potere di scelta, dal decisore pubblico, o dai professionisti, ai cittadini. Prevede che gli abitanti abbiano il completo e diretto controllo di tutte le fasi di ideazione, progettazione, produzione e gestione degli interventi di trasformazione urbana e dei suoi esiti. A questo livello si può parlare di un processo partecipativo "dal basso" (si veda cap. 3), che si realizza attraverso l'autogestione, l'autoprogettazione, l'autocostruzione. Tali forme partecipative trovano possibilità solo in una collaborazione continuativa tra Pubblica Amministrazione e residenti, e in un notevole investimento nella stimolazione di processi di empowerment da parte degli amministratori (Arnstein, 1969; Esosfera, 2003).

Villasanta: una Comunità Empowered

Dopo le prime pratiche partecipative promosse dal Comune di Villasanta i cittadini hanno instaurato una nuova rete relazionale e amicale che ha portato alla realizzazione di nuove pratiche partecipate stimulate "dal basso".

Il gruppo informale che si è costituito ha proposto alla P.A. la realizzazione di un progetto stradale e di un progetto di autoprogettazione e autocostruzione nell'area verde di Via Buozzi.

"Abbiamo così ristrutturato quattro vie sotto suggerimento dei cittadini. Da qui è partito il progetto di riqualificazione del centro storico partecipato. Infine, il clima positivo creatosi, ha fatto sì che un gruppo di abitanti di via Buozzi ha iniziato a chiedere di fare partecipazione anche da loro, per definire il futuro di un'area verde abbandonata da molto tempo. Qui però è successo qualcosa in più, perché la realizzazione dell'opere, cioè una casetta con lo stagno, sono state realizzate direttamente dai cittadini [...] La cosa interessante è tutto il processo di autoconstruzione messo in atto, il fatto che la realizzazione del progetto è stata messa in atto dagli stessi che lo hanno proposto [...] Se già con la partecipazione alla progettazione i cittadini sentono loro il pezzettino di territorio che hanno progettato, con la costruzione diretta questo risultato si fortifica enormemente, si crea un senso di appartenenza, la gente sente la città sua; questo è il risultato più bello e significativo che è stato raggiunto. Dalla condivisione scatta un meccanismo di identificazione con il territorio e la città, da qui si innesca un circolo vizioso perché la coscienza sociale e civili si rafforza [Grazia Montani, Assessore ai lavori pubblici del Comuni di Villasanta]".

La stessa Pubblica Amministrazione può intendere la partecipazione come un **metodo**, uno strumento da adottare per progetti isolati, limitati ad alcuni ambiti d'intervento pubblico. Oppure una modalità di essere, una **strategia**, declinata trasversalmente a tutti gli ambiti delle scelte e degli interventi pubblici, ed in cui diversi livelli e modalità di partecipazione coesistono. In questa seconda accezione l'obiettivo di governo nel lungo periodo è un **processo di empowerment**, ovvero di **sviluppo di comunità empowered**, in cui gli attori del territorio locale sono considerati non solo per i bisogni che portano, ma per l'impiego e l'ulteriore sviluppo delle risorse e delle competenze (il sapere ed il saper fare) che sono in grado di mettere a disposizione (Ciaffi D., Mela A., 2006).

"Ci sono tanti problemi nel quartiere Satellite, ma anche tante potenzialità. Siamo andati a vedere anche quali fossero le risorse, le potenzialità, per poterci lavorare sopra [...] le problematiche sono quelle di una normale periferia urbana [...] oltre alla mancanza dei servizi sociali, vi sono problemi di mancata convivenza [...] vi sono una quantità di etnie e culture diverse, quindi conflitti dal punto di vista delle regole e problemi di incomprensione linguistica [...] io dico che è anche una miniera inesplorata, bisogna imparare a vederla [...] come un nodo irrisolto dal punto di vista complessivo, che se si snoda può divenire un'opportunità, perché è uno specchio del territorio [...] c'è una ricchezza lì dentro su cui investire [Simon Gagliotto, Assessore agli Interventi Sociali del Comune di Pioltello]".

Il fine ideale di ciascun processo partecipato dovrebbe essere l'empowerment di comunità, in quanto solo attraverso la diffusione di competenze partecipative si può garantire continuità nelle capacità di una comunità di contribuire alle decisioni che la riguardano.

Il fatto che una comunità locale possa essere coinvolta in un processo di empowerment molto dipende dalla coesistenza di diversi livelli di partecipazione, e che le iniziative di partecipazione coinvolgano diversi ambiti delle decisioni e degli interventi di interesse pubblico, piuttosto che forme partecipative episodiche e su singoli ambiti di intervento.

In alcuni territori comunali della Provincia di Milano sono state attivate diverse iniziative di processi partecipati, ma talvolta il loro carattere sporadico non ha permesso che diventassero delle strategie consolidate per la P.A. In altri Comuni si riscontra un numero di esperienze partecipative limitate ma qualitativamente significative, per l'oculatazza con cui sono state impiegate le risorse, il numero e la tipologia di attori coinvolti, il disegno dei processi e delle relazioni. In altri ancora, risulta evidente la causalità delle esperienze partecipative attivate o il livello partecipativo minimo attraverso il quale sono coinvolti i diversi attori.

La trasferibilità

I gradi di trasferibilità
di una pratica partecipativa

Condizioni di successo
ed insuccesso

La trasferibilità delle buone pratiche

2

In questo capitolo si svilupperanno alcune questioni legate al trasferimento di buone pratiche partecipative.

Le buone pratiche non sono strumenti da trasferire tout court da un contesto all'altro; forniscono una sorta di **cassetta degli attrezzi**, ampliando il ventaglio delle azioni e dei processi virtuosi da cui gli addetti ai lavori possono attingere per sviluppare ulteriori progetti e politiche con approccio di tipo partecipato. Previa analisi del contesto, i casi o le buone pratiche qui presentate possono essere utili per trovare soluzioni a simili situazioni, con parziali aree di sovrapposizione.

2.1. La trasferibilità delle politiche

Il fatto che una politica, un progetto o un intervento pubblico possano funzionare in un luogo che sia un quartiere, una municipalità o uno stato, non significa che siano un successo in assoluto. Per far sì che una politica o un progetto abbiano un effetto positivo ed abbiano un impatto di un certo livello sul territorio, entrano in gioco diverse variabili, quali il contesto politico, economico, sociale. Il dosaggio di ognuno di questi elementi cambia di volta in volta, e anche se la "ricetta" può essere simile, non potrà mai essere uguale.

Secondo Totic (2006) "possiamo definire la transferability come la possibilità di un flusso di dati, informazioni, conoscenza ed esperienza [e] transferables sono le differenti politiche e pratiche importate da una altra città, regione o paese".

Secondo l'autore vi possono essere tre tipi di trasferimenti di politiche e conoscenze: i trasferimenti verticali, orizzontali e ciclica.

>>> *La trasferibilità verticale*

Per **trasferimenti verticali** si intendono i trasferimenti di pratiche partecipative che avvengono da un livello decisionale più alto ad uno più basso. In genere si tratta di trasferimenti di linee guida, più che di vere e proprie pratiche, le quali vengono poi declinate, a seconda del contesto in cui devono essere implementate. Sono esemplificative le politiche di riqualificazione urbana dei contratti di quartiere II (si veda scheda 15). In questo caso, il Ministero delle Infrastrutture ha sviluppato una politica di intervento attraverso la definizione di linee guida a cui le singole Regioni hanno risposto attraverso un bando regionale che teneva conto dei contesti e delle specificità locali.

>>> *La trasferibilità orizzontale*

Con **trasferimenti orizzontali** si intendono invece i trasferimenti di politiche che avvengono allo stesso livello da un paese all'altro, da una regione all'altra, da una città all'altra, o tra i quartieri. Sempre più spesso reti o network di Comuni sviluppano trasferibilità di buone pratiche orizzontali; anche perché la partecipazione a convegni e le iniziative di gemellaggio tra municipalità danno adito allo sviluppo di questo tipo di trasferibilità. E' esemplificativo il Bilancio Partecipativo, implementato da diversi comuni della Provincia di Milano (vedi scheda 7-9-10).

In particolare, rispetto al contesto Provinciale milanese, la presenza di distretti della partecipazione (si veda cap. 3) favorisce il trasferimento orizzontale; la vicinanza fisica tra i vari Comuni sembra aver creato una cultura condivisa sulla partecipazione.

>>> *La trasferibilità ciclica*

La terza modalità di trasferibilità è la **trasferibilità ciclica**. Questa metodologia di trasferibilità combina nello stesso tempo la trasferibilità verticale e quella orizzontale. A volte, infatti, esperienze locali di successo divengono politiche nazionali. In altre parole, una pratica partecipativa, da iniziativa e progetto locale a tempo determinato, può dare adito alla costruzione di un approccio integrato e trasversale ai diversi ambiti delle politiche, in modo continuativo.

Qualunque sia la modalità di trasferimento – verticale, orizzontale o ciclica – è importante capire il grado con cui una politica possa essere trasferita.

2.2. Gradi di trasferibilità di una pratica partecipativa

Rose (1991) sostiene che il grado di trasferimento di una politica possa variare, e che possano essere identificati diversi gradi di trasferimento.

Si può parlare di un grado di **trasferibilità soft** nel caso in cui i policy-maker possono trarre "ispirazione" da una o più esperienze, oppure possono disegnare una politica "sintetizzando" insieme elementi di diverse politiche, o combinando insieme ("ibridando") nuovi e vecchi elementi.

Un grado più elevato di trasferibilità può essere definito **hard** e si verifica se vi è l'adozione di una politica o di una pratica partecipativa. Anche in questo caso possono essere identificati due livelli: nel primo sono tenute in considerazione le differenze locali, e vi è dunque un'adozione controllata ("emulation"); nel secondo, il trasferimento di una politica è più radicale, fino alla sua completa copiatura.

FIG. 1

Gradi di trasferibilità delle politiche



Ogni trasferibilità può avvenire solo previo un'accurata valutazione e comparazione delle circostanze prevalenti e del contesto in cui la pratica o la politica deve essere implementata. Questo implica che tutti i processi di trasferimento debbano iniziare con un processo di analisi del contesto e di valutazione della trasferibilità.

2.3. Condizioni per il successo/insuccesso di una pratica partecipativa

L'intenzione di questo manuale sulle buone pratiche di partecipazione è quello di fornire elementi e aspetti che possono essere di "ispirazione" per i policy-maker, affinché possano implementare politiche di partecipazione innovative nei diversi contesti locali. Ovvero, vengono qui proposti alcuni strumenti e spunti di riflessione per promuovere processi partecipativi che non siano delle emulazioni di altre esperienze, ma piuttosto delle ibridazioni, che tengano conto delle specificità del tessuto sociale, economico e politico locale.

Le interviste di profondità svolte nella ricerca sul campo nei diversi comuni della provincia di Milano che hanno promosso o stanno promuovendo processi partecipativi hanno permesso di individua-

re diversi fattori che possono far sì che un intervento sia di successo.

Gli elementi che gli intervistati hanno messo in luce possono essere sintetizzati in a cinque macro-categorie di fattori:

- **Fattori di successo sociali:** si intendono tutti quegli aspetti legati alle risorse umane e sociali coinvolte nella costruzione della politica partecipativa. In altre parole, si possono includere in questo ambito, la costruzione dei partenariati, il mantenimento dei partenariati e il ruolo dei singoli attori
- **Fattori di successo economici:** si intendono tutta la serie di programmi e bandi che sono attualmente in atto in vari settori di intervento (come la riqualificazione urbana, la sostenibilità, le politiche temporali) e che richiedono gradi diversi di forme di coinvolgimento e partecipazione, e i vari strumenti e modalità attraverso cui è possibile procurarsi le risorse finanziarie.
- **Fattori di successo politici:** si intende l'ambiente politico in cui il processo partecipativo ha avuto luogo, e in particolare, il ruolo delle singole amministrazioni nell'implementare politiche di intervento con un approccio partecipativo.
- **Fattori di successo amministrativi:** si intendono le trasformazioni che l'Amministrazione Pubblica deve compiere per assumere un approccio di intervento intersettoriale, cioè settori tra di loro aperti e comunicanti.
- **Fattori di successo organizzativi:** si intendono tutti quegli elementi strutturali e processuali che rendono possibili o permettono all'Amministrazione Pubblica l'ottimizzazione dei processi partecipativi attivati.

Nessuno dei fattori di ciascuna macrocategoria può essere considerato un elemento di successo a sé stante; in diversa misura richiede la compresenza degli altri fattori.

2 Schema dei fattori di successo delle pratiche partecipative

FIG. 1



La partecipazione nella Provincia di Milano

Processi partecipativi
top-down/bottom-up
a livello microlocale, locale
e sovralocale

Le aree tematiche
dell'intervento

La Partecipazione nella Provincia di Milano



Negli ultimi anni le pratiche partecipative stanno diventando sempre di più prassi comuni e condivise nella costruzione di politiche pubbliche. Tuttavia non si può parlare di un trend generale e spazialmente uniforme sul territorio nazionale. Alcuni territori più di altri attuano pratiche partecipative in relazione al grado di sviluppo della governance locale, alla recettività da parte dell'amministrazione di alcune normative vigenti, alle risorse sociali presenti sul territorio e all'interesse da parte dei soggetti economici al tema. Tutti questi aspetti verranno affrontati in modo più dettagliato nei capitoli successivi, mentre ci soffermiamo qui di seguito su un ulteriore elemento di significatività: **la territorialità**. A livello nazionale, infatti, sembra esistano dei **distretti territoriali di partecipazione**, ossia contesti territoriali formati da gruppi di Comuni, in cui le pratiche partecipative sono una consuetudine. Sul territorio nazionale la Provincia di Milano può essere considerato un territorio di eccellenza per la quantità e la qualità di iniziative promosse in questo ambito. Precedenti ricerche (Ferraresi, 2007) hanno infatti evidenziato un numero consistente di progetti e azioni partecipative presenti.

All'interno dello stesso contesto provinciale si può notare la presenza di **distretti di partecipazione**. Vi sono infatti Comuni, o gruppi di Comuni limitrofi, che promuovono e sperimentano pratiche partecipative (sono esemplificative la zona del Vimercatese e la zona del Sud Milano). Sembrerebbe, cioè, che nel tempo si siano sviluppate delle **reti informali** tra diverse Amministrazioni comunali, in cui le pratiche partecipative si sono consolidate.

Tuttavia, se da un lato si può rilevare una certa omogeneità territoriale nell'adozione della partecipazione, dall'altro, i casi studio evidenziano una frammentarietà di esperienze di difficile tipologizzazione. Per questo motivo si è scelto di procedere nella classificazione delle pratiche partecipative osservandole con una "lente" costituita da tre principali variabili: la direzione della stimolazione dei processi partecipativi (top-down vs. bottom-up), la localizzazione dell'area d'intervento (locale, sovra-locale, micro-locale) e le problematiche da affrontare o le aree tematiche d'intervento (di riqualificazione urbana, di sviluppo sostenibile, sui tempi e gli orari della città, ecc.).

3.1 Processi partecipativi top-down vs. bottom-up

Contrariamente al senso comune, che associa la partecipazione ad una prassi stimolata prevalentemente dal basso e promossa dai cittadini attivi, dalle associazioni o dai movimenti, le pratiche partecipative sono la risultante di diverse forze, quali: la volontà di singoli amministratori, l'interesse e l'atteggiamento mostrato dalle amministrazioni e, non ultimo, le recenti legislazioni in materia di autonomia degli Enti locali⁵, i programmi di riqualificazione urbana, le politiche temporali, ecc., che prescrivono la partecipazione come prassi da seguire.

Alla luce di queste considerazioni, si possono quindi individuare due tipologie di processi partecipativi:

>>> *Processi partecipativi top-down*

I processi partecipativi top-down sono quei processi stimolati "dall'alto", attraverso un'esplicita decisione della Pubblica Amministrazione. Hanno generalmente una strutturazione formale molto chiara: è ben definito che cosa ci si attende e hanno una valenza istituzionale. Rientrano in questa categoria di pratiche partecipative tutte quelle politiche, piani, programmi, progetti promossi e governati da un'entità amministrativa, sia essa l'Unione Europea o l'Ente Comunale. Sono esemplificative le conferenze di servizio, gli accordi di programma, i patti territoriali, i progetti territoriali integrati, i programmi di riqualificazione urbana, i piani di zona, i piani per i servizi sociali, i piani territoriali degli orari, i progetti di Agenda 21, i piani strategici della città, i progetti comunitari – Urban, Leader, Equal, ecc.

5 L'apertura della nuova stagione può essere ricondotta alla Lg. n° 142/1990 "Nuovo ordinamento sulle autonomie locali", oggi D.Lgs. n. 267/2001 o "Testo Unico degli Enti locali".

Il Programma Urban Italia a Cinisello Balsamo: "Una città per cambiare"

Nel 2000 il Comune di Cinisello Balsamo, sollecitato dall'allora Sindaco Gasparini, ha partecipato al Bando Urban Italia⁶, al fine di ottenere i finanziamenti previsti per la promozione di azioni di riqualificazione integrate per il risanamento di centri urbani e dei quartieri degradati dal punto di vista fisico e infrastrutturale, e favorirne lo sviluppo sociale e la crescita economica.

Obiettivi del progetto

- Rivitalizzare aree occupate da fabbriche dismesse o in via di dismissione con lavorazioni nocive;
- Migliorare l'immagine architettonica-urbanistica di aree e quartieri degradati;
- Riqualificare edifici di valore storico o di archeologia industriale inutilizzati e favorire l'insediamento di nuove funzioni e servizi innovativi per la cultura, il tempo libero, la partecipazione locale, soprattutto in grado di offrire ai giovani nuovi spazi e opportunità;
- Migliorare il sistema di mobilità e ridurre i fattori di inquinamento;
- Incrementare la disponibilità di luoghi collettivi e favorire la qualità delle relazioni quotidiane.

Interventi previsti

1. Ristrutturazione di Villa Forno, destinata in parte ad ospitare attività ricreative gestite da imprese sociali giovanili, ed in parte all'insediamento dell'Università degli Studi di Milano-Bicocca.
2. Ricollocazione della fabbrica Cipro e riqualificazione degli spazi aperti in Piazza Soncino.
3. Costruzione del Parco dei Giovani nell'area ex-Ovocoltura.
4. Interramento della SP5 e riqualificazione ambientale dell'ambito urbano.
5. Barriere anti-inquinamento acustico e ambientale per il tratto dell'A4 lungo il quartiere Crocetta.

Modalità partecipative

L'Unità di Progetto "Programmi Partecipati di Riqualificazione Urbana" istituita all'interno dell'A.C. ha proposto la creazione di Laboratori Urbani. Tali laboratori hanno lo scopo di accompagnare l'attuazione del progetto e gestire iniziative di coinvolgimento dei cittadini residenti, che vivendo quotidianamente i luoghi di interesse del progetto sono le risorse in grado di apportare informazioni complementari alle conoscenze di tipo tecnico.

Per maggiori informazioni

<http://www.comune.cinisello-balsamo.mi.it/urban>

>>> Processi partecipativi bottom-up

I **processi partecipativi bottom-up** sono quei processi partecipativi stimolati "dal basso", in cui è la società civile a richiedere di essere inclusa e di influire sulle decisioni di pubblico interesse. Si tratta generalmente di cittadini attivi che si mobilitano e si auto-organizzano in gruppi, comitati, o associazioni, per far sentire la propria "voce" e rivendicare l'esigenza di influenzare le decisioni pubbliche, politiche o amministrative, che riguardano il territorio in cui si identificano. In alcuni casi i processi partecipativi bottom-up hanno una struttura informale e meno delineata; acquistano una strutturazione più formale, in termini di "progetto", solo col tempo e con la consolidata collaborazione con l'Ente locale.

⁶ Il Bando Urban Italia emesso dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, finanzia i progetti che si sono classificati tra l'11° ed il 30° posto al bando Urban II, promosso dall'Unione Europea.

La rievocazione storica della Battaglia dei Giganti

Negli anni '91-'92 l'Associazione Culturale Zivido ha proposto all'Amministrazione Comunale l'organizzazione di un corteo in costume con balli rinascimentali per la rievocazione storica della Battaglia dei Giganti o di Marignano, combattuta sul territorio della frazione di Zivido di San Giuliano Milanese il 13 e 14 settembre 1515 tra lanzichenecchi e svizzeri. L'associazione ottenne il consenso diffuso da parte della Giunta comunale ed il patrocinio oneroso per l'organizzazione dell'evento.

La festa, nata come corteo, è diventata una ricorrenza annuale che coinvolge non solo la frazione di Zivido ma tutto il territorio in altri tipi di manifestazioni.

Oggi è l'Amministrazione comunale di San Giuliano Milanese a farsi carico dell'organizzazione dell'evento. La definizione del calendario e del programma avviene attraverso consultazioni, proposte e decisioni collettive di tutti i soggetti che ne prendono parte.

La rievocazione storica della Battaglia dei Giganti, è un esempio di processo partecipativo promosso dal "basso" da un'associazione culturale locale, che si è formalizzato e ampliato nel tempo, coinvolgendo oltre ai cittadini, tutte le scuole, le associazioni culturali e sportive, le parrocchie, le attività commerciali del territorio.

Il contesto Provinciale sembra in larga misura caratterizzato da pratiche partecipative di tipo top-down. Questo può essere in parte spiegato dalla crescente attenzione delle amministrazioni locali a pratiche partecipative e dal loro già elevato grado di sviluppo. Dall'altro lato, tuttavia, la mappatura delle azioni e delle pratiche partecipative bottom-up è resa più difficile dal maggior grado di informalità di questo tipo di progetti e dalla mancanza di risorse (non solo economiche) per la loro pubblicizzazione. Conseguentemente, il territorio provinciale potrebbe nascondere una realtà molto interessante ma frammentaria, micro-locale, che non riesce a comunicare con le istituzioni formali e che quindi si frastaglia senza rendersi pienamente riconoscibile.

3.2. Pratiche a livello locale, sovra-locale e micro-locale

Un'ulteriore distinzione utile alla descrizione e all'analisi dello scenario delle pratiche partecipative nella Provincia di Milano si basa sulla localizzazione dell'azione d'intervento delle pratiche attuate, ovvero la distinzione su livelli d'intervento **sovra-locale**, locale e micro-locale.

La localizzazione dell'area d'intervento è sovra-locale quando l'azione d'intervento della pratica coinvolge un territorio spaziale più ampio del singolo comune; comporta una partnership, un accordo, una rete tra più Comuni per promuovere progetti o programmi comuni, o per confrontare le proprie esperienze su uno stesso tema. È **locale** se l'area d'intervento coinvolta coincide con il territorio della realtà locale, il Comune o la città. È **micro-locale** se l'ambito d'intervento coinvolge un'area più ristretta rispetto al territorio comunale, cioè una circoscrizione, un quartiere o una zona di una città

Lo scenario delle pratiche partecipative nella Provincia di Milano.

Fonte: Ricerca del Dipartimento di Sociologia e della Ricerca Sociale, Milano Bicocca [2006].

PROCESSO	AREA D'INTERVENTO		
	LOCALE	SOVRA-LOCALE	MICRO-LOCALE
TOP-DOWN	<ul style="list-style-type: none"> UrbanAgenda 21 locale (A21L) Piano territoriale degli orari (PTO) Piano regolatore generale (P.R.G.) Bilancio partecipativo Consulta degli stranieri Progettazione partecipata 	<ul style="list-style-type: none"> Agenda 21 sovralocale Rete del Nuovo Municipio Progettazione partecipata 	<ul style="list-style-type: none"> Contratti di Quartiere (CdQ) Progettazione partecipata Consulte e Consigli di Quartiere
BOTTOM-UP	<ul style="list-style-type: none"> Rievocazione storica Coordinamento pace Teatro dell'Oppresso (TdO) e teatro sociale 	<ul style="list-style-type: none"> Comitato di protesta 	<ul style="list-style-type: none"> Assemblee e riunioni di quartiere

3.3. Le aree tematiche d'intervento

Comuni nella Provincia di Milano che hanno implementato nuove forme di democrazia rappresentativa:

- Abbiategrosso
- Inzago
- Locate Triulzi
- Paderno Dugnano
- Pieve Emanuele
- Vimercate

Un'ulteriore classificazione dei casi studio è stata compiuta secondo le **problematiche da affrontare, gli obiettivi materiali ed immateriali** che le pratiche intendevano raggiungere. Le pratiche analizzate sono state raggruppate nelle seguenti aree d'intervento:

>>> Nuove forme di democrazia rappresentativa

Una democrazia rappresentativa richiede la partecipazione attiva dei cittadini, non solo attraverso le elezioni, ma anche rispetto ad altre forme di partecipazione. Il D.Lgs. n. 267/2000 o "Testo Unico degli Enti locali" sancisce il recupero di un rapporto con la società civile (persone fisiche e giuridiche) attraverso la valorizzazione degli istituti di partecipazione e la promozione di nuovi meccanismi e procedure di democrazia diretta, al fine di determinare, attraverso la consultazione ed il confronto, il contenuto dei propri provvedimenti. Alcuni Enti locali hanno ripensato radicalmente la gestione della città, creando delle modalità di consulta popolare affinché i cittadini possano godere della facoltà di gestire una quota di bilancio per lo sviluppo sostenibile del territorio.

BOX 6

Le Consulte di Quartiere

Nel '98 il Comune di Vimercate ha ri-istituito, con apposita regolamentazione, le "vecchie" consulte di quartiere. Le Consulte sono attualmente sette; sono state costituite in considerazione dello sviluppo storico ed urbanistico della città.

Hanno competenze e funzione esclusivamente di carattere consultivo; si confrontano e dialogano con l'Amministrazione Comunale rispetto ad azioni, iniziative, investimenti in relazione ai diversi quartieri della città. Tale pratica partecipativa ha dato modo ad alcuni cittadini delle frazioni o del quartiere di confrontarsi e portare alla P.A. alcuni temi del proprio territorio.

Per Ulteriori informazioni
www.comune.vimercate.mi.it

BOX 7

Il Bilancio Partecipativo di Pieve Emanuele

Pieve Emanuele è stato il primo Comune della Provincia di Milano che, in seguito all'adesione alla Rete del Nuovo Municipio, nel biennio 2002-03 ha sperimentato il Bilancio Partecipativo.

Il Bilancio Partecipativo è stato inserito nel programma politico dell'amministrazione in quanto vi era una forte volontà politica di coinvolgere i cittadini nelle scelte pubbliche, di aumentare la consapevolezza e la partecipazione diretta dei cittadini alla vita della comunità. All'interno dell'amministrazione era inoltre largamente condivisa l'idea che la partecipazione diretta fosse un elemento qualificante per una P.A. ed un importante strumento per lo sviluppo di un senso d'identità verso il territorio.

La città è stata suddivisa in 5 aree o quartieri.

All'interno di ciascun quartiere si svolgono le Assemblee di Quartiere, finalizzate all'emersione dei bisogni, la raccolta delle proposte dei cittadini e le segnalazioni di disservizio.

Per ogni assemblea svolta si stilano delle tabelle riassuntive delle proposte e delle segnalazioni emerse, sulla cui base si costruisce successivamente la "griglia delle priorità" e si verifica la fattibilità operativa delle proposte.

Successivamente, in incontri assembleari con la cittadinanza, vengono rese pubbliche le motivazioni delle scelte effettuate.

In un secondo ciclo di Assemblee di Quartiere vengono raccolte le preferenze dei cittadini. Il recepimento delle richieste dei cittadini da parte della P.A. avviene attraverso delibere nel Bilancio di Previsione Annuale.

Per ulteriori informazioni
<http://www.comune.pieveemanuele.mi.it/partecipazione>
<http://www.pievealegre.or>

>>> Interventi di riqualificazione urbana

I programmi urbani complessi sono una nuova generazione di politiche per la rigenerazione di aree o quartieri problematici che tentano di agire in modo sinergico su più aspetti; prevedono **forme di concertazione** tra attori pubblici, sociali e privati, e prescrivono esplicitamente il coinvolgimento dei cittadini nelle scelte che li riguardano e la partecipazione degli abitanti in fase di progettazione. Sono esemplificativi **i programmi comunitari Urban**, e a livello nazionale **i Contratti di Quartiere** (C.d.Q.). Entrambi prevedono un Bando di finanziamento a cui si candidano quelle città che desiderano riqualificare un quartiere o un'area urbana degradata, agendo a livello multi-dimensionale: sulla riqualificazione dell'ambiente fisico, lo sviluppo di iniziative economiche, il miglioramento della qualità della vita e del grado di integrazione sociale, ecc. Nella Provincia di Milano la maggior parte degli interventi di riqualificazione urbana consistono in progetti di progettazione partecipata, di aree o spazi di pubblico interesse, promossi per volontà delle Amministrazioni locali.

Comuni nella Provincia di Milano hanno attuato pratiche di riqualificazione urbana partecipata:

- Abbiategrasso
- Cinisello Balsamo
- Milano
- Seregno
- Sesto San Giovanni
- Villa Santa

.....

BOX 8

"Abitare e incontrarsi al Crocione". Contratto di Quartiere a Seregno

Nel 2004 il Comune di Seregno si è aggiudicato il finanziamento previsto dal Bando Contratti di Quartiere di seconda generazione (CdQ II) per attuare interventi integrati nel quartiere Crocione. Crocione è un quartiere caratterizzato da una significativa presenza di patrimonio immobiliare residenziale di proprietà pubblica; nato negli anni settanta, con il boom delle ondate migratorie e localizzato a sud-ovest della città di Seregno.

Obiettivi del progetto

- Collegare il quartiere al centro della città;
- Sviluppare gli asilo nido, Centro Servizi alla Famiglia, servizi rivolti agli anziani, una struttura polifunzionale per le attività sportive;
- Riqualificare gli edifici ERP degradati fisicamente;
- Realizzare una rete di teleriscaldamento;
- Aumentare il numero degli appartamenti, attraverso il frazionamento di appartamenti sotto-utilizzati e nuove costruzioni;
- Realizzare un sovrappasso e un sottopasso ciclopedonale;
- Rivitalizzare le aree verdi predisponendo giochi per bambini, illuminazioni, recinzioni del campo da calcio;
- Migliorare la sicurezza attraverso la predisposizione di un sistema di video sorveglianza.

Modalità partecipative

Attraverso la stipulazione del Contratto tra l'amministrazione pubblica e gli abitanti del quartiere il processo partecipativo coinvolge la partnership tra i diversi attori sociali e istituzionali.

È stato aperto un Laboratorio di Quartiere in cui sono stati organizzati incontri di presentazione pubblica del progetto. Successivamente sono state organizzate delle riunioni di scala, in cui gli abitanti sono stati consultati circa la manutenzione straordinaria e hanno lavorato alla definizione di regole di convivenza, alla gestione comune delle pulizie e all'individuazione dei capi-scala.

Inoltre, nella sede del Laboratorio di Quartiere sono stati attivati lo Sportello Sociale - un punto fisso in cui, grazie alla presenza dei tecnici, è possibile accedere ad informazioni - e lo Sportello Aler - per raccogliere segnalazioni dei problemi relativi alla manutenzione ordinaria degli alloggi e degli spazi comuni.

La Casa della Musica per e con i giovani

Nel Comune di Abbiategrasso, l'Assessore per la Promozione delle attività educative, sportive e giovanili, e delle Politiche per l'ambiente e ai Quartieri, ha promosso un progetto di progettazione partecipata che ha coinvolto i musicisti e i giovani autorganizzati presenti sul territorio per la realizzazione della "Casa della Musica". Si tratta di uno spazio pubblico rivolto ai musicisti del territorio locale, che altrimenti utilizzerebbero spazi musicali privati e costosi, o si rivolgerebbero alle sale prove in altri Comuni.

La Casa della Musica si inserisce in un edificio destinato a funzioni commerciali che verrà costruito in un quartiere industriale situato a sud-ovest di Abbiategrasso, privo di servizi, con arterie di attraversamento, tempi di vita non eterogenei.

Obiettivi del progetto

- L'Amministrazione Comunale intendeva soddisfare l'esigenza espressa da alcuni giovani musicisti del territorio di avere un posto dove suonare, dove poter esprimersi e migliorare le proprie competenze musicali, senza sostenere spese eccessive;
- Definire le scelte in merito alla progettazione dello spazio e le modalità di gestione con gli utenti futuri.

Soggetti coinvolti

- L'Amministrazione comunale
- L'Assessorato ai Quartieri e alle Politiche giovanili
- L'Arci di Abbiategrasso
- Un gruppo di giovani autorganizzati
- Musicisti del territorio
- Progettisti e impresa costruttrice

Modalità partecipative

I giovani musicisti sono stati coinvolti in incontri di progettazione partecipata della Casa della Musica sia rispetto ai contenuti dello spazio sia rispetto agli aspetti fisici e tecnici del progetto.

Per maggiori informazioni

<http://www.comune.abbiategrasso.mi.it/>

>>> Interventi per lo sviluppo sostenibile

Comuni nella Provincia di Milano hanno implementato progetti di sviluppo sostenibile:

- Cinisello Balsamo
- Pieve Emanuele
- San Giuliano Milanese
- Sesto San Giovanni
- Vimercate

.....

Per **sviluppo sostenibile** si intende uno sviluppo che assicuri il soddisfacimento della qualità della vita e offra servizi ambientali, sociali ed economici di base a tutti i membri di una comunità senza minacciare il carico dell'ecosistema in cui essa è inserita.

Per loro natura le politiche di sviluppo sostenibile richiedono una visione sistemica, che includa interventi sulle dimensioni naturali, urbane, sociali ed economiche, ed una pianificazione legata alle specificità del territorio, che porti ad un effettivo miglioramento delle condizioni di vita locale.

Al fine di far emergere le esigenze e le domande che provengono dalla società locale e tradurle in piani di azione di sviluppo sostenibile in collaborazione con tutti i settori della società locale e da tutti condivisi, i processi partecipativi trovano in questo settore un'applicazione appropriata.

Oltre ai Patti territoriali ed ai Progetti Integrati territoriali (Pit), i programmi di Agenda 21 locale e sovra-locale costituiscono il più importante processo partecipativo per migliorare la qualità dell'ambiente e la sostenibilità dello sviluppo. Si tratta di un processo partecipato finalizzato alla definizione ed attuazione di un Piano d'Azione (PdA) per la sostenibilità locale condiviso dall'intera comunità territoriale mediante l'istituzione di un Forum, in cui vengono coinvolti tutti i portatori d'interesse. Il **Forum**, assieme i **Tavoli di lavoro**, sono i principali strumenti di confronto tra i diversi interessi, sia all'interno dell'Amministrazione locale, sia fra le diverse realtà sociali ed istituzionali che agiscono sul territorio.

Agenda 21 locale a Vimercate

Nel 2001 il Comune di Vimercate ha avviato un processo di Agenda 21 Locale. Scopo di Agenda 21 è quello di evidenziare, in modo integrato e partecipato con i diversi attori della comunità locale, bisogni e criticità del territorio (dal punto di vista ambientale e dei diversi aspetti della qualità della vita) e le risorse locali disponibili; e di definire un Piano d'Azione per la sostenibilità locale.

Soggetti coinvolti

- Assessori e rappresentanti di liste politiche
- Cittadini (giovani e studenti)
- Associazioni del privato sociale
- Associazioni di categoria
- Consulte di Quartiere

Descrizione del progetto e delle modalità partecipative

1° Fase di ascolto e di condivisione dei principali problemi.

Sono stati intervistati i testimoni privilegiati dei diversi ambiti cittadini e si sono riuniti i diversi soggetti intorno a tavoli di ascolto per condividere i temi emersi.

2° Fase di definizione delle linee strategiche percorribili.

Sono state istituite Commissioni di Forum tematiche su 3 principali problemi evidenziati: 1) la Città da abitare, 2) la Partecipazione e la cooperazione tra abitanti come forma attiva di governo del territorio, 3) il paesaggio agricolo come cura e cultura dell'ambiente e il territorio come strategia per lo sviluppo locale.

3° Fase di definizione del Piano d'Azione e dei Progetti Pilota.

A partire dai problemi evidenziati ogni Commissione di Forum ha individuato delle linee guida e ha definito obiettivi, strategie, azioni e strumenti attuativi, indicatori di efficacia. Sono inoltre stati scelti alcuni "progetti pilota".

Per maggiori informazioni

<http://www.comune.vimercate.mi.it>

>>> Interventi sui tempi e gli orari delle città

Le politiche temporali perseguono un progetto di città e di qualità urbana che aumenti le possibilità di scelta relative alla gestione del tempo, l'uso degli spazi e delle infrastrutture, affinché i cittadini, residenti e temporanei - in particolare le donne lavoratrici -, abbiano la possibilità di conciliare i tempi lavorativi ed extralavorativi, dedicati alla cura, alla famiglia, a se stessi.

Il capo VII della Lg. 53/2000 invita i Comuni con più di 30.000 abitanti ad istituire un Ufficio Tempi e a redigere, attraverso un **Tavolo di Concertazione**⁷, un **Piano Territoriale degli Orari (PTO)**. Il PTO è uno strumento operativo che definisce, a livello locale o sovralocale, le linee strategiche delle politiche temporali, al fine di garantire un adeguato coordinamento tra l'assetto spaziale, o urbanistico, e l'assetto temporale, o degli orari dei servizi d'interesse generale presenti sul territorio. In Lombardia, con il Bando previsto dalla legge regionale n°28/2004 i Comuni possono adottare progetti finalizzati a coordinare e ad armonizzare i tempi delle città, promuovendo azioni finalizzate a migliorare la compatibilità fra i regimi degli orari dei servizi, dei pubblici esercizi e dei sistemi di mobilità; ma anche disegnando relazioni temporali adeguate, ad esempio tra orari e calendari delle scuole, degli orari di lavoro dei dipendenti e dei genitori, degli orari dei trasporti e gli orari d'apertura degli esercizi commerciali, o dei servizi socio-sanitari ed i profili temporali della domanda dei clienti, ecc.

Comuni nella Provincia di Milano hanno redatto un PTO:

- Cinisello Balsamo
- Corsico
- Desio
- Legnano
- Milano
- Rozzano
-

⁷ Partecipano al Tavolo di concertazione: il Sindaco o il responsabile; il Prefetto o un suo rappresentante; il Presidente della Provincia o un suo rappresentante; i Presidenti delle Comunità montane o loro rappresentanti; un Dirigente per ciascuna delle P.A. non statali coinvolte nel Piano; i rappresentanti sindacali degli imprenditori della MPI, del commercio, dei servizi, dell'artigianato e dell'agricoltura; i rappresentanti sindacali dei lavoratori; il provveditore agli studi e i rappresentanti delle università presenti sul territorio; i presidenti delle aziende dei trasporti urbani ed extraurbani; i rappresentanti delle aziende ferroviarie.

Il Piano Territoriale degli Orari a Sesto San Giovanni

L'avvio del Piano Territoriale degli Orari di Sesto San Giovanni si inserisce all'interno del progetto di sviluppo delle politiche dei tempi del Nord-Milano. Nel 2000, in collaborazione con una consulente esterna il Comune di Sesto San Giovanni ha costruito un Atlante dei Progetti. Da allora ogni anno, la P.A. mette a Bilancio dei progetti inerenti le politiche temporali, chiamati "progetti di quartiere", e che, attraverso processi partecipativi, prevedono l'individuazione di ambiti di criticità legati alle problematiche spazio-temporali e sociali nei quartieri.

Nel 2002, l'attività di ricerca-azione volta alla costruzione del PTO ha fatto emergere il tema della cultura giovanile quale ambito d'intervento su cui investire. L'Assessorato alla Cultura, Educazione, Sport, Politiche Giovanili, Tempi e Orari della Città ha sviluppato il progetto di "Tempi e spazi della cultura giovanile a Sesto San Giovanni", al fine di entrare in contatto con i gruppi giovanili della realtà territoriale, creare una mappa ed una "banca delle idee" sui tempi e degli spazi della cultura giovanile.

L'anno successivo è stato sviluppato il progetto "Tempi e spazi delle comunità straniere a Sesto San Giovanni" e nel 2004 è stato approvato il Documento Direttore del PTO, articolato in 3 linee strategiche: Mobilità, tema dei percorsi sicuri, Orari del P.A, coordinamento orari della scuola e dei tempi della città.

Webpage (per maggiori informazioni)
www.sestosg.net/pto/index.html

>>> *L'integrazione e la partecipazione di soggetti "deboli"*

La mancanza di tempo, di risorse economiche o di potere politico, sono fattori che alcune volte determinano l'esclusione di alcune categorie sociali dai processi partecipativi. In particolare di quei soggetti "deboli", quei gruppi che hanno maggiori difficoltà nel far sentire la propria "voce" perché non hanno strumenti politici per dichiarare le proprie opinioni: gli stranieri (in continuo aumento nel contesto provinciale milanese), i bambini e i giovani, le persone con disabilità fisiche o psichiche, ecc.

La **diversità sociale**, se da un lato comporta un contatto tra culture, linguaggi, tradizioni, credenze, principi e valori, dando un'opportunità di apprendimento e di sviluppo ai diversi gruppi sociali, dall'altro comporta rischi di esclusione sociale e di stigmatizzazione di stereotipi e pregiudizi. Diviene importante, quindi, favorire forme partecipative per i soggetti più deboli, per farli sentire parte integrante della comunità locale e dar loro l'opportunità di mettere le proprie risorse ed offrire il proprio punto di vista al servizio della comunità.

In tutte le pratiche partecipative, nelle fasi di informazione, consultazione e di ricerca/azione, è possibile porre un'attenzione particolare all'inclusione di questi gruppi, affinché esprimano il loro punto di vista e siano considerate le loro esigenze e attese.

L'apporto conoscitivo dei soggetti non organizzati e delle "voci deboli"

Per la realizzazione del progetto di progettazione partecipata delle strade di Via dei Tigli, Via Villa, Via Volta-Edison nel Comune di Villa Santa si è proceduto attraverso la strutturazione di tavoli di lavoro attorno al quale sono stati coinvolti:

- I residenti nei pressi delle strade,
- Gli anziani del quartiere,
- Un gruppo di disabili psichici,
- I bambini delle scuole,
- I conducenti dei mezzi pubblici.

La partecipazione di tali soggetti ha permesso di far emergere altri "sguardi", altri saperi, di tipo "pratico".

Il coinvolgimento dei diversi target di cittadini non è stato finalizzato all'allargamento del consenso su scelte progettuali già prese e calate dall'alto, piuttosto all'ampliamento della conoscenza sull'area d'intervento e all'ottimizzazione dell'efficacia dell'intervento stesso. In particolare, la scelta di metodo ha permesso di fornire alla P.A. indicazioni inerenti i percorsi sicuri casa-scuola per i bambini, e casa-sede della cooperativa per i disabili; le difficoltà collegate al servizio di trasporto pubblico locale ed alla viabilità, grazie al coinvolgimento dei conducenti dei mezzi di trasporto.

Grazie alla partecipazione dei residenti la riqualificazione delle aree di sosta si è potuta realizzare in modo più consono alle esigenze degli utenti.

Esistono inoltre strumenti ad hoc, già in atto in alcuni Comuni, come ad esempio la **Consulta degli Stranieri** (in alcuni casi Consulta dell'Intercultura): un organismo costituito da rappresentanti delle diverse comunità etnico-culturali presenti sui territori locali, spesso promossa e supportata nelle sue attività e funzioni dall'Ufficio Stranieri. Essa è dotata di statuto e ha funzioni di tipo consultivo e propositivo nei confronti del Consiglio Comunale per quanto riguarda le istanze degli stranieri.

"La consulta degli stranieri ha permesso la partecipazione al progetto da parte di tutti gli stranieri e poi alla progettazione ha partecipato anche il presidente della consulta degli stranieri per portare i vari punti di vista [Dott.ssa Bini, Responsabile dei Servizi Sociali del Comune di Pioltello]".

"Uno degli elementi positivi della Consulta degli Stranieri è che ha favorito un processo di integrazione e di contatto tra gli stranieri del territorio [Taverniti, Sindaco del Comune di San donato Milanese]".

Comuni nella Provincia di Milano hanno implementato una Consulta degli Stranieri:

- Abbiategrosso
- Inzago
- Pieve Emanuele
- Pioltello
- San Giuliano Milanese
- San Donato
- Sesto San Giovanni

La Consulta dell'Intercultura a San Giuliano Milanese

Supportata e coordinata dall'Ufficio Stranieri del Comune, la Consulta dell'Intercultura di San Giuliano Milanese ha collaborato a progetti di ripensamento delle modalità di erogazione dei servizi e di riadattamento dell'offerta dei servizi educativi e socio-sanitari in considerazione delle esigenze e delle nuove domande portate dagli stranieri.

La Consulta dell'Intercultura ha collaborato con enti pubblici del territorio quali:

- le scuole del territorio,
- il Centro di Formazione Permanente,
- la ASL locale.

I principali risultati ottenuti sono:

- La comprensione dei sistemi e dei livelli scolastici da cui provengono gli alunni stranieri, dei modelli educativi e della relazione istituzione scolastica - famiglie migranti;
- L'adeguamento delle diete alimentari nell'offerta della mensa scolastica;
- La stipulazione di un protocollo di accoglienza per gli alunni stranieri nelle scuole del territorio e l'impiego dei membri della Consulta in attività di mediazione linguistico-culturale;
- L'avvio di un processo di semplificazione linguistica della modulistica degli uffici pubblici;
- La partecipazione attiva dei membri della Consulta alla Festa della Città attraverso proposte ed iniziative delle loro culture tradizionali;
- L'attivazione di progetti inerenti il Diritto alla Salute nel Consultorio familiare, l'apertura di uno sportello per le donne arabe all'interno della ASL Mi-2 e l'avvio di un'azione di monitoraggio delle patologie neonatali.

Un altro strumento partecipativo, volto all'inclusione nei processi decisionali di pubblico interesse delle giovani generazioni è il **Consiglio comunale dei Ragazzi e delle Ragazze**: un momento di incontro dove i ragazzi e le ragazze tra gli 8 e i 13 anni possono esprimere le loro opinioni, confrontare le loro idee, elaborare proposte per migliorare il contesto territoriale dove vivono.

Le pratiche partecipative nei Comuni della ricerca

- | | |
|--------------------------|---|
| Abbiategrasso | <ul style="list-style-type: none">> Consulta degli Stranieri> Progettazione partecipata di spazi di pubblico interesse Consiglio Comunale dei ragazzi |
| Cinisello Balsamo | <ul style="list-style-type: none">> Bilancio partecipativo> Agenda 21> La Città delle bambine e dei bambini> Progetto Urban> Contratti di Quartiere Sant'Eusebia> Eventi socio-culturali con il Coordinamento Pace |
| Inzago | <ul style="list-style-type: none">> Piano Urbano del Traffico partecipato> Consulta degli Stranieri> Comitata antidiscarica> Rete del Nuovo Municipio |
| Locate Triulzi | <ul style="list-style-type: none">> Bilancio Partecipativo |

- Milano**
- > Progettazione partecipata di spazi
 - > PTO
- Paderno Dugnano**
- > Bilancio Partecipativo
 - > Il consiglio comunale dei ragazzi
 - > Esperienze di riqualificazione e progettazione partecipata sul territorio su opere pubblici
- Pieve Emanuele**
- > Bilancio Partecipativo
 - > Piano socio-assistenziale di zona
 - > Agenda 21 locale
 - > Progetto di Autocostruzione
 - > Progettazione Partecipata nell'ambito delle scuole
 - > Consiglio Comunale dei bambini
 - > Progetto Piedibus
- Pioltello**
- > Rivitalizzazione del quartiere e della P.A. mediante esperienze di Teatro Forum
 - > Contratti di Quartiere
 - > La città dei ragazzi
 - > Riqualificazione delle aree verdi con le scuole
 - > Assemblee di quartiere
- San Donato Milanese**
- > Consulta degli Stranieri
 - > Agenda 21
 - > Predisposizione di un documento per l'inquadramento progetto urbanistico della città
 - > Progetto Piedibus
 - > PTO
- San Giuliano Milanese**
- > Consulta dell'Intercultura
 - > Rivocazione storica della Battaglia dei Giganti
 - > Il Consiglio Comunale dei Ragazzi e delle Ragazze
- Seregno**
- > Contratti di Quartiere
- Sesto San Giovanni**
- > Contratti di Quartiere
 - > PTO
 - > Agenda 21
 - > il Piano di zona socio-sanitario
- Vimercate**
- > Agenda 21
 - > Consulte di Quartiere
 - > PTO
 - > Bilancio Partecipativo
- Villasanta**
- > Piano Regolatore Generale
 - > Progetti di progettazione partecipate di aree urbane

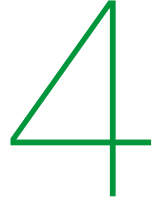
Gli attori

Tipologie di attori

La rappresentatività degli attori

Il ruolo degli esperti
della partecipazione

Gli Attori



Una delle questioni cardine legata al successo delle pratiche partecipative è il ruolo giocato dai diversi attori, le modalità con cui sono coinvolti nelle decisioni di pubblico interesse ed il grado con cui hanno la possibilità di determinare gli esiti del processo.

Il primo aspetto- quello del ruolo- in parte è già stato affrontato nel primo capitolo, in termini di potere e di risorse disponibili e necessarie, e nel secondo capitolo, in relazione alla stimolazione dei processi top-down vs. bottom-up.

Non si ha qui la pretesa di stilare una lista esaustiva di quali siano i partecipanti ideali da includere in un processo decisionale partecipato, perché ogni situazione e contesto in cui una pratica partecipativa trova possibilità di realizzazione, è singolare e a sè stante. Difficilmente infatti accade che su due contesti territoriali siano presenti gli stessi identici attori, o che i medesimi attori abbiano lo stesso grado di risorse e la stessa disponibilità a condividerle. Si è visto, inoltre, come le diverse tipologie di risorse siano difficilmente in mano ad un unico attore. Risorse di tipo giuridico-legale, economico-finanziarie, conoscitive-progettuali e politiche sono generalmente distribuite tra una varietà di attori territoriali.

4.1 Tipologie di attori

La classica dicotomia attore pubblico vs. attore privato, generalmente usata per riferirsi a soggetti fisici e giuridici con capacità di scelta autonoma, non distingue più due universi "puri", separati e contrapposti, ma ha lasciato in parte il posto ad un continuum su cui si possono ritrovare sfumature miste.

Per un'Amministrazione che per la prima volta si avvicina ad un processo partecipativo, un quadro orientativo per la costituzione di una partnership e di un processo decisionale inclusivo (si veda anche il capitolo 5 per suggerimenti sulle partnership) può essere rappresentato dalle tre macro-categorie:

- Istituzioni pubbliche
 - Soggetti economici
 - Associazioni appartenenti al terzo settore e cittadini più o meno organizzati e strutturati in gruppi
- Sebbene la suddivisione degli attori in queste macro-categorie sia largamente condivisa, rimane incerto quali ruoli e gradi di coinvolgimento e di accountability essi possano assumere all'interno di un processo partecipativo.

>>> *Le istituzioni pubbliche*

In questa macro-categoria rientrano:

- le **autorità governative e le istituzioni rappresentative** (ossia Comuni, Province, Regioni, ecc.),
- le **agenzie funzionali** (consorzi, camere di commercio, aziende sanitarie, università, ecc.).

Il ruolo di queste tipologie di attori è rilevante per la stimolazione, la costruzione e l'implementazione di politiche partecipative.

In alcuni casi l'attivazione di processi decisionali di tipo partecipato è incoraggiata o prescritta dal quadro legislativo (regionale, nazionale o europeo). In questo caso si tratta di processi partecipativi di tipo top-down, stimolati dall'alto, da un'autorità governativa, e l'Ente locale diviene uno **dei partner fra i partner** che svolge un ruolo di catalizzatore e coordinatore dei processi.

Si è visto come la legge metta a disposizione finanziamenti pubblici attraverso l'istituzione di Bandi. La partecipazione ai bandi di finanziamento costituisce un potente incentivo affinché le P.A. locali intraprendano processi decisionali di tipo partecipato nell'attivazione di politiche, programmi, piani attraverso l'istituzione di **partnership di tipo verticale** (con autorità governative di livelli superiori) e/o **orizzontale** (con autorità di pari livello).

Dagli anni '90, sotto l'influenza dell'orientamento normativo dell'Unione Europea, la P.A. ha a disposizione una nuova generazione di politiche urbane e di strumenti per lo sviluppo territoriale: le "politiche integrate".

Trasferibilità di pratiche partecipative nei comuni della provincia di Milano

"Nel 2000 noi abbiamo partecipato al bando dell'Unione Europea. Tra le città italiane solo le prime dieci sono state premiate dall'Unione Europea, così le successive 20, tra cui Cinisello, sono state comunque finanziate, anche se in misura minore, dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti con l'iniziativa Urban Italia [Angelo Patrizio, Assessore alla Riqualificazione del Comune di Cinisello Balsamo]".

"Agenda 21 a Vimercate ha sviluppato progetti comuni con altri Comuni partner [...] è un meccanismo partecipativo che sviluppa i temi dello sviluppo sostenibile [...] reti di piste ciclabili che collega 4 Comuni: Vimercate, Agrate, Bernareggio, Cernusco [...] Le linee di trasporto pubbliche sono state pensate alle linee di trasporto di 40 anni fa; le nostre linee di trasporto non possono essere più quelle che portavano una volta alla Falk [...] sarebbe più opportuno razionalizzare le risorse rispetto alle attuali esigenze del territorio [Corrado Boccoli, Assessore all'Ecologia del Comune di Vimercate]".

In altri casi, la scelta di promuovere processi decisionali di tipo partecipato **può rappresentare la volontà** dell'autonomia politica e amministrativa di un Assessore o di un Sindaco (si veda la Scheda 21).

Le istituzioni pubbliche sono infatti quei soggetti che **possono facilitare una cultura** della partecipazione, promuovendo politiche o programmi di intervento fondati su un approccio di tipo partecipato; al tempo stesso, è determinante il loro ruolo di **regia del processo**, ovvero di presidiare e di garantire la correttezza del "gioco", assicurare che i risultati emersi dalla pratica partecipata avranno seguito.

>>> I soggetti economici

Rientrano in questa tipologia **i soggetti economici pubblici e privati**.

Per quanto riguarda i primi, sono già stati menzionati i Bandi e i finanziamenti emessi dalle diverse autorità governative, quali Provincia, Regione, Stato, Unione Europea, che presumono la costituzione di partnership di tipo verticale.

"La Provincia ci ha finanziato parte del progetto [Dott.ssa Bini, Responsabile dei Servizi Sociali del Comune di Pioltello]".

L'ALER è un ente pubblico dotato di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale, organizzativa, patrimoniale e contabile, e sottoposto, per taluni atti, alla vigilanza e controllo della Regione Lombardia.

Inoltre, sono soggetti economici pubblici tutti quegli Enti pubblici la cui attività è ascrivibile oggettivamente alle attività d'impresa; ad esempio l'ALER (Azienda Lombarda Edilizia Residenziale), partner rilevante in tutti i progetti di riqualificazione (si vedano le schede 3, 5, 18).

Le maggiori complessità nella costruzione di partnership con questa tipologia di soggetti economici riguardano il coinvolgimento dei vari livelli di potere, l'intreccio tra competenze tecniche e politiche e il sovrapporsi alle routine burocratiche, alle resistenze più o meno velate, alle opposizioni che condizionano la scelta dei progetti da inserire nel programma, ossia tutti fattori che mettono a repentaglio equilibri raggiunti, proposte già avviate, introducono sempre nuovi temi e questioni.

Per quanto riguarda i soggetti economici privati, invece, si fa riferimento a tutte quelle attività d'impresa che possono costituire una risorsa economica, quali banche o fondazioni, che prevedono fondi di finanziamento per la Pubblica Amministrazione, ma anche tutte quelle attività che investono per progetti di pubblico intervento e opere di pubblica utilità (si veda per un approfondimento il cap. 6).

>>> L'associazionismo e i gruppi di cittadini auto-organizzati

In genere i singoli cittadini partecipano alla produzione di politiche, piani, progetti urbani in modo passivo, esprimendo il proprio voto alle elezioni amministrative o in occasioni di referendum, oppure in modo attivo attraverso l'associazionismo o la costituzione di gruppi auto-organizzati. I sindacati, le associazioni di categoria, le associazioni di interesse che operano su temi specifici

quali l'ambiente, la cultura, la lotta all'emarginazione, sono gruppi organizzati che esprimono e curano interessi di tipo locale, culturale, professionale. Questi gruppi, oltre che essere in grado di far ascoltare la propria voce nei processi di formazione delle politiche, costituiscono un importante settore delle comunità locali, ricco di conoscenze, capacità operative e di connessioni con il territorio, i suoi significati, la sua memoria. Esprimono quindi la loro opinione in quanto esperti del settore, o mettono sul tavolo i propri interessi e le proprie risorse che possono o meno essere condivise.

"Tutte le associazioni di volontariato, i gruppi politici locali, gli abitanti, i commercianti, alcuni interlocutori privilegiati che dovrebbero essere portatori di una visione più ampia di gente, realtà, situazioni e bisogni, rispetto a quella del normale cittadino che guarda più che altro solo il suo piccolo [Battistini, Assessore all'urbanistica e all'edilizia privata del Comune di Villasanta]."

Si è visto come talvolta gli stessi processi decisionali inclusivi vengano sollecitati dal "basso", ovvero dalla società civile; cittadini che si auto-organizzano in gruppi formali o informali, quali Comitati, Associazioni (di tipo sportivo, culturale, ambientalista, di categoria, ecc.), Movimenti o Coordinamenti, Centri sociali, Partiti, Cooperative, Onlus, ecc. Molto spesso tali realtà desiderano che le loro opinioni vengano ascoltate, e hanno un forte entusiasmo e una forte volontà di influenzare e di prender parte alle decisioni di pubblico interesse. Altre volte sono in dissenso con le decisioni prese dalla P.A. e desiderano far sentire la propria voce per contestare, protestare e possibilmente influenzare il corso degli eventi. La voce della società civile, in forme più o meno organizzate si può trasformare in azioni concrete e reti sul territorio, stimolando processi partecipativi e relazioni con la Pubblica Amministrazione, di tipo consultivo, propositivo, di collaborazione, di protesta.

Non mancano anche nella Provincia di Milano i casi di **Comitati di protesta** o Comitati del No, in reazione a decisioni pubbliche prese e che manifestano il proprio dissenso ad interventi considerati penalizzanti (scheda 6).

"Il Comitato antidiscarica – Comitato per la difesa della salute dei cittadini e del territorio - nasce dall'iniziativa di alcune persone di auto-organizzarsi e protestare contro la volontà della Regione Lombardia di costruire le discariche del lotto B e del lotto C nei pressi dei tre territori comunali di Pozzo d'Adda, Cassano d'Adda e Inzago [...] disse "adesso basta; due discariche ...abbiamo già dato. Trovate un'altra soluzione" [...] Il comitato si è costituito in associazione. Perché uno dei criteri voluti dalla legge per essere accreditati alla conferenza di servizi come portatori d'interesse e promuovere la VAS. La lg. 59, in seguito al recepimento europeo, crea la VAS (Valutazione Ambientale Strategica) [Eugenio Calvi, Sindaco del Comune di Inzago]."

Fortunatamente si riscontrano anche casi in cui comitati e/o associazioni culturali conosciute sul territorio hanno instaurato relazioni di fiducia con la P.A. Tali gruppi hanno promosso processi partecipativi attraverso proposte di collaborazione a progetti agendo soprattutto sulle dimensioni socio-culturali e sullo sviluppo di un senso di appartenenza e di identità del territorio locale. In alcuni casi, questi gruppi sono diventati con il tempo dei soggetti propositivi per nuovi interventi di sviluppo sul territorio (scheda 14). Tuttavia, quando i processi decisionali di tipo inclusivo vengono promossi dalla società civile risulta quasi sempre indispensabile, per la realizzazione di tali tipi di processi decisionali partecipati, la volontà di ascolto e una esplicita scelta da parte dell'Amministrazione.

"Un gruppo di cittadini della zona, riunitisi in Comitato, sono venuti a chiederci un incontro per intervenire sul progetto di sistemazione superficiale del parcheggio, cambiando la soluzione vinta nel bando. Dicendo: "voi state costruendo questa cosa, davanti anche ad una serie di scuole, ci piacerebbe che questo giardino non fosse calato dall'alto, ma che avesse anche una partecipazione degli studenti e di noi che ci interessiamo e vorremmo che questo giardino che voi costruite sia più sentito dai residenti. Questa è quindi una pratica che è nata completamente dal basso, autonoma [...] L'hanno attivata questi cittadini che abitano nella zona e hanno visto quest'area recintata da un giorno all'altro, decidendo di dire vediamo cosa succede e vediamo di partecipare [...] i cittadini hanno chiesto alla cooperativa di poter partecipare alla progettazione, sono stati fatti degli incontri con loro, io ho tradotto in una variante del progetto le loro richieste e abbiamo presentato tutto in comune [Architetto Matteo Vercelloni]."

Anche sul territorio provinciale è diffuso il fenomeno della Sindrome del NIMBY (Not in my back yard, ossia "non nel mio giardino", "non in casa mia"), per cui scontenti delle decisioni politiche territoriali prese, o di progetti che la P.A. intende portare avanti, gruppi di cittadini si sono mobilitati per opporsi, perché loro percepiscono come una minaccia ai propri interessi o alla propria identità. Si sono auto-organizzati in comitati spontanei, hanno organizzato assemblee ed eventi di protesta. .

Stessa situazione si verifica anche in quei casi in cui i processi inclusivi vengono promossi da operatori che lavorano sul campo, a diretto contatto con i problemi e che comprendono la necessità di mettere a confronto tutti i soggetti interessati. Gli elementi che accomunano le pratiche partecipative bottom-up, affinché la partecipazione si attui, sono il coinvolgimento ed il consenso da parte dei vertici politici dell'Amministrazione.

Gli operatori sociali promuovono processi di partecipazione nel Comune di Pioltello

I servizi e le politiche sociali di Pioltello hanno posto negli ultimi anni sempre maggiore attenzione al rapporto col territorio. Una delle linee guida della P.A. è quello di entrare in contatto e mettersi in rete con altri attori sociali del territorio e con i singoli cittadini, per creare un sistema di relazioni forti, improntato allo sviluppo di comunità.

Un gruppo di operatori del servizio di educativa di strada del Comune di Pioltello, parte dell'Ufficio Progetti - un gruppo di lavoro del settore Servizi Sociali in cui sono rappresentate le diverse aree d'intervento - ha proposto di lavorare con le metodologie del Teatro dell'Oppresso.

I Laboratori di Teatro dell'Oppresso (TdO) ed il Teatro Forum sono metodologie di formazione in cui il teatro è uno strumento per analizzare e trasformare le situazioni di vita reale che gli individui giudicano oppressive in senso personale o sociale. Il pubblico è invitato ad intervenire sostituendosi con personaggi e per favorire il cambiamento del corso degli eventi.

L'Assessore ai servizi Sociali e la Giunta hanno mostrato curiosità e apertura verso la proposta.

Gli obiettivi che si proponevano di raggiungere erano:

- Migliorare la qualità della vita al Quartiere Satellite di Pioltello, sfruttandone risorse e potenzialità e scardinando la sua connotazione urbanistica di luogo di periferia urbana con problemi e disagi;
- Sviluppare un'identità collettiva più forte;
- Estendere la specificità del lavoro dei Servizi Sociali in un progetto più ampio di sviluppo di comunità, stimolando il coinvolgimento dei cittadini in un processo di dialogo e confronto con le istituzioni;
- Incidere sul modello di lavoro all'interno dei servizi: ovvero lavorare su e con un approccio partecipato all'esterno dell'Ente locale e sui temi della comunicazione, dei ruoli, delle relazioni anche all'interno dell'Ente locale.

Attori coinvolti:

- Tutti i settori del Comune
- Esperto di TdO - Consulente esterno alla P.A.
- Consulta Interculturale
- Cittadini
- ASL
- Azienda ospedaliera (servizio psichiatria)
- Privato sociale
- Alcune scuole elementari e medie
- Oratori

Se i cittadini, in forma più o meno organizzata, hanno un forte senso di appartenenza al territorio e "adottano" il progetto, il contributo può essere anche di tipo economico.

"La partecipazione del Comitato è stata anche economica, perché si sono preoccupati di pagare una serie di alberature in più, che non erano previste nel progetto, chiamato appunto il "Sentiero dei Ciliegi". Prima era un'area verde abbandonata, ora si è fatto un bel giardino [...] C'è stata una partecipazione economica da parte dei cittadini che hanno pagato alcuni alberi, circa 5 mila euro [Architetto Matteo Vercelloni]".

4.2 La rappresentatività degli attori

La perplessità più frequente nei confronti della partecipazione dei cittadini non organizzati è che la loro partecipazione possa soffrire di **deficit di rappresentatività**.

"Gli abitanti non hanno una posizione così precisa, poi li dire abitanti non vuol dire molto, perché non c'è una rappresentanza, non c'è un comitato inquilini, l'unica cosa che c'è, sono due persone che sono state elette e che partecipano al comitato di sorveglianza, perché questo chiedeva il bando, poi per il resto sono dei singoli, forse solo ora si sta formando un po' un gruppo di riferimento. Per ora sono solo posizioni di singoli, quindi ognuno dice la sua, ed quindi difficile portare a sintesi tutto, per questo l'amministrazione tiene una linea piuttosto dura [Mauro Facchinetti, Responsabile del Contratto di Quartiere e dei servizi urbanistica del Comune di Seregno]".

Gli abitanti di un luogo – residenti o temporanei – e gli utenti di un servizio, sono di per sé detentori di una conoscenza storica e pratica dei luoghi; costituiscono una risorsa aggiunta rispetto alla storia, i valori, il background culturale, gli stili di vita, i bisogni, le aspirazioni connesse a quegli specifici luoghi.

Proprio per tali ragioni è importante comunicare in modo chiaro ed efficace ciò che si vuole fare; instaurare un dialogo ed un confronto con chi è interessato alle decisioni di pubblico interesse. I cittadini che desiderano contribuire, ed essere inclusi col proprio apporto nei processi decisionali, possono farlo solo se invitati a frequentare apposite sedi di informazione e di scambio, e partecipare alla discussione sulla base di un piano strutturato.

Un altro degli aspetti legato alla partecipazione dei cittadini e dei gruppi più o meno organizzati concerne l'**accountability**, quanto viene presa in considerazione la "voce" dei singoli cittadini o dei gruppi organizzati nelle decisioni pubbliche finale; perché la scelta ultima ricade comunque agli atti della Pubblica Amministrazione, a cui è attribuita per legge la responsabilità decisionale. L'**accountability** è strettamente legata alla **fiducia** che si instaura tra la Pubblica Amministrazione e gli attori del territorio. Nel senso che potrebbe avere un effetto negativo per un'Amministrazione attivare un processo decisionale partecipato, non considerando opinioni e bisogni emersi dai partecipanti, o non argomentando pubblicamente le decisioni prese.

"Il progetto è abbastanza vincolato, quindi spazi di co-progettazione non ce ne sono tantissimi sulle opere intendo, cioè il progetto già andava scritto per la regione e quindi aveva già una serie di vincoli [...] all'inizio non puoi spingere questa partecipazione, perché non sei sicuro se vincerai il bando, però quando poi sei sicuro del finanziamento e quindi puoi fare la partecipazione, hai il vincolo delle risorse, cioè prima non puoi fare troppa partecipazione per non creare aspettative e illusioni, quando poi sai che hai i finanziamenti e vai ad ascoltare la gente, ti trovi davanti a delle necessità e richieste oggettive che magari non trovano risposta per mancanza di soldi [Mauro Facchinetti, Responsabile del Contratto di Quartiere e dei servizi urbanistica del Comune di Seregno]".

Si sta infatti diffondendo l'abitudine a prevedere una fase di rimando ai cittadini rispetto alle decisioni prese. Esemplicativi a questo riguardo possono essere sia i Bilanci Partecipativi, sia la progettazione partecipata (schede 1,2,7,8 etc).

>>> Coinvolgere i soggetti "deboli"

I processi partecipativi offrono spesso opportunità di coinvolgimento e di maggior rappresentatività anche dei soggetti più "deboli", che hanno difficoltà a far sentire la loro voce (si veda il cap. 2).

"E' importante che nella partecipazione vengano coinvolti gli out-siders, cioè coloro che solitamente sono lontani dalla vita pubblica e non fanno sentire la loro voce [Emilio Florio, Assessore alle politiche giovanile nel Comune di Abbiategrasso]".

"Gli attori, sociali e istituzionali, coinvolti nel progetto... sicuramente chi aveva più difficoltà ad interloquire con la parte pubblica, cioè tutti coloro che non potevano accedere per motivi culturali, imprinting personale, piuttosto che di conoscenza e istruzione avevano delle difficoltà ad accedere e interloquire con l'amministrazione, quindi sicuramente gli anziani i giovani i migranti tutta quella fascia sociale con un tasso di istruzione basso [...] le associazioni sociali, culturali e sportive, le associazioni di volontariato, le cooperative sociali, gli operatori del mondo produttivo. Diciamo gran parte del tessuto attivo del nostro territorio [Salvatore Amura, Assessore alla partecipazione, cultura, comunicazione, informatizzazione, innovazione tecnologica del Comune di Pieve Emanuele]".

Includere particolari target di cittadini, soprattutto quei soggetti generalmente esclusi dalla partecipazione e dalle scelte, quali giovani, anziani, portatori di handicap, gruppi di minoranza, ecc. può far emergere nuove conoscenze, interessi più nascosti o diffusi, poco rappresentati, in grado di arricchire il progetto di trasformazione e sviluppo urbano (scheda 24).

L'analisi dei bisogni dei potenziali fruitori diventa uno dei punti di partenza sul quale costruire una politica. Un processo di co-progettazione con gli utenti finali può essere di valido aiuto per formulare delle visioni condivise sulla vita futura del luogo e fare in modo che un nuovo spazio pubblico venga costruito in modo tale da risultare user friendly per i destinatari.

Piccoli dettagli come porte non troppo pesanti, finestre non troppo alte da aprire, mezzi e luoghi di pubblica utilità accessibili ai disabili, sono dei piccoli accorgimenti che oltre che a riconoscere e valorizzare la diversità, potrebbero aiutare tutti ad usufruire dello spazio in un modo più facile e a garantire le pari opportunità.

Si è già detto nel capitolo 1 come i cittadini possano essere portatori di altre possibili rappresentazioni dei problemi, o di soluzioni, che non si erano precedentemente immaginate. I "non specialisti" possono fornire infatti una conoscenza dei luoghi o dei fenomeni di tipo "pratico", legate al loro uso e vissuto. Le dimensioni sociali, emotive, culturali, non sono in genere esplorate o tenute in considerazione dai "tecnici", ma non per questo non sono degne di attenzione. Anzi, possono fornire un elemento in più per realizzare un progetto di successo.

"Per la realizzazione del progetto di progettazione partecipata delle strade di Via dei Tigli, Via Villa, Via Volta Edison nel Comune di Villa Santa si sono strutturati dei tavoli di lavoro preliminari, al fine di far emergere i possibili portatori di interesse non organizzati, visibili e meno visibili, conoscere le abitudini di uso delle strade, i possibili rischi, loro desideri e aspettative di modifica [Battistini, Assessore all'urbanistica e all'edilizia privata del Comune di Villa Santa]".

"Noi volevamo che il progetto non fosse solo per i giovani ma anche che venisse dai giovani. Così abbiamo fatto un incontro di presentazione in cui ai giovani è stato spiegato il nostro intento di coinvolgerli nella progettazione ma anche poi nella futura gestione del posto [...] è partecipativo in questo senso, perché abbiamo cercato di coinvolgere i giovani fin dall'inizio [Alice Selene Boni, Consigliere comunale con delega ai giovani nel Comune di Abbiategrasso]".

4.3 Il ruolo degli esperti della partecipazione

Quando si parla di esperti della partecipazione bisogna innanzitutto precisare che in generale professionisti della partecipazione non svolgono un ruolo univoco. **I facilitatori** si occupano soprattutto della gestione dei gruppi e della facilitazione delle interazioni; **i mediatori** si occupano in particolare della gestione e della risoluzione creativa dei conflitti; **gli animatori** conducono prevalentemente le indagini sociali; **gli esperti di partecipazione** impostano e gestiscono prevalentemente il coinvolgimento dei cittadini.

Tali ruoli spesso si sovrappongono, così che figure diverse o competenze diverse vengono assunte a seconda degli specifici casi.

Gli esperti della partecipazione provengono da diverse specializzazioni disciplinari, e spesso lavorano in equipe o team interdisciplinari, per integrare punti di vista e competenze diverse con cui affrontare le problematiche (fisiche e sociali) della collettività.

I vantaggi insiti nel ricorrere a professionalità esperte esterne sono da ricondurre in primis al fatto che le P.A. difficilmente ha al suo interno tali figure professionali. Inoltre, proprio perché tali professionisti sono esterni alla P.A. possono essere più neutrali o *super partes* nell'affrontare una situazione conflittuale.

Tuttavia, una delle problematiche che gli esperti della partecipazione si trovano ad affrontare è insita nella distinzione tra saperi "hard" e "soft". La stessa legge che spesso affida ai saperi "hard" competenze di progettazione. Ciò può richiedere sforzi ai professionisti nella legittimazione delle proprie competenze tecniche-professionali

I fattori sociali di successo

La costituzione dei paternariati

Le tipologie di partnership

La capacità di dialogare
e lasciarsi sorprendere

Fattori di successo sociali



Affinché un progetto abbia successo, e a maggior ragione affinché processi e pratiche partecipative diano risultati soddisfacenti, è di fondamentale importanza l'attenzione che viene posta ai fattori sociali.

Il primo aspetto rilevante è come i processi partecipativi hanno un effetto rilevante sulle trasformazioni della leadership della Pubblica Amministrazione. Quest'ultima infatti è una autorità legislativa ed esecutiva chiamata a svolgere, e a coordinare le relazioni che essa ha con i soggetti sociali ed istituzionali, ed il grado di discrezionalità ad essi concesso nella formulazione delle decisioni (si veda cap. 1.3.).

Il termine leadership deriva dal verbo inglese to lead, significa condurre, guidare, cioè suscitare o provocare un determinato effetto.

Se l'obiettivo della Pubblica Amministrazione è quello di stimolare processi partecipativi territoriali e di empowerment di comunità allora le diverse fasi del processo partecipativo costituiranno un momento in cui esercitare una leadership trasformazionale (Trentini 1997; Buscaglioni 1995; Piccardo 2005). Una funzione di leadership legata ad un rapporto circolare, dialogico, in cui il leader è pronto e disponibile ad adeguarsi all'instabilità continua dei momenti operativi e ha la capacità di coinvolgere i partecipanti nelle decisioni.

Vengono qui di seguito considerati quegli elementi di cooperazione che si instaurano tra i diversi attori che concorrono ai processi partecipativi. Le pagine successive esploreranno i diversi tipi di partnership e la dimensione di cura dei processi e degli elementi comunicazionali.

>>> La costituzione dei partenariati

Quando si decide di attivare una concertazione allargata è necessario, prima di ogni altra cosa, capire chi deve essere coinvolto e quindi invitato al tavolo decisionale. La scelta della partnership tra gli attori è una questione complessa e delicata, e assolutamente importante, perché il successo dell'esperienza dipenderà in gran parte dalla composizione degli interlocutori.

La costituzione del partenariato o dei partenariati dipende, in linea generale, dalla composizione del contesto locale (economico, sociale e politico) in cui si opera. I possibili criteri che rendono determinante l'inclusione di un attore ad un processo decisionale o ad una scelta di pubblico interesse sono:

- **disporre di risorse pertinenti** per influenzarne l'esito,
- avere la **volontà di condividere** le proprie specifiche risorse,
- avere **obiettivi da perseguire** in relazione all'oggetto della decisione (vantaggi da ottenere o perdite da evitare), o propri **interessi sulla questione in gioco**,
- essere o diventare **un promotore o un animatore territoriale**.

L'analisi preliminare del contesto e di un processo **di mappatura degli attori effettivi e potenziali** da includere sembra quindi essere il primo passo necessario.

Nelle esperienze analizzate si è riscontrato che le partnership sono importanti per impegnare attori diversi, con competenze diverse sotto lo stesso schema di obiettivi, priorità e risorse. Il "lavorare insieme", che caratterizza le partnership è finalizzato a produrre sinergie. Tuttavia queste sinergie non si creano in modo naturale. E' necessario quindi compiere ogni sforzo perché tutte le opinioni e gli interessi rilevanti siano effettivamente coinvolti e che nessuno di essi sia escluso a priori; impegnarsi al fine di coinvolgere il più ampio spettro di punti di vista legati alla questione di cui si discute e di tutti i soggetti che agiscono sul territorio: rappresentanti delle istituzioni pubbliche, esperti tecnici, esperti privati, rappresentanti dei residenti, organizzazioni di volontariato locale (culturale, religioso e sportivo), organizzazioni non governative.

Se l'insieme sarà sufficientemente vario ed eterogeneo si potrà avere la ragionevole speranza che nessun aspetto rilevante sarà trascurato. Altrimenti, chi è stato escluso dal processo decisionale potrà avere argomentazioni per opporsi a conclusioni raggiunte, e di delegittimare il processo in atto, tra le pratiche analizzate è esemplificativo il caso del Comitato antidiscarica di Inzago, in cui l'Amministrazione Pubblica è da anni in situazione di stallo (si veda scheda 6).

Inoltre, escludendo qualcuno si rischia di non usufruire di tutte le risorse disponibili, di prendere decisioni meno solide e più povere.

Per partnership si intende una relazione in cui gli attori hanno un interesse comune, condividono le risorse, i diritti e le responsabilità del prendere decisioni.

>>> Tipologie di partnership

Dall'analisi delle pratiche si evidenzia la presenza di diverse tipologie di partenariati instaurati dalle Pubbliche Amministrazioni locali della Provincia di Milano. E' da precisarsi che la presenza di una tipologia di relazione non esclude l'altra; molto spesso le diverse tipologie coesistono.

Con la crescente importanza del livello dell'Unione Europea aumenta il numero dei livelli verticali di possibile cooperazione, e nonostante gli stati nazionali costituiscono ancora il punto di maggiore addensamento delle funzioni di governo, perdono il monopolio assoluto della politica e dell'amministrazione. Le città partecipano infatti ai bandi di riqualificazione urbana complessi in modo diretto ed indipendente. La principale conseguenza di questa dilatazione riguarda le difficoltà di comunicazione tra i diversi livelli. La lontananza, anche spaziale, tra i diversi attori potrebbe provocare un allungamento dei tempi per la realizzazione del progetto.

Una tipologia di partnership include istituzioni pubbliche, e implica una cooperazione tra differenti livelli, ovvero **una cooperazione di tipo verticale**. Un palese esempio è costituito dai programmi complessi di riqualificazione urbana, Urban e CdQ (si vedano ad esempio schede 15 e 18), o dalle politiche o i piani che prevedono finanziamenti da autorità governative di livello superiore all'amministrazione locale.

Un'altra tipologia di partnership -che può essere compresente all'istituzione della precedente partnership (si pensi ad esempio ad Agenda 21 sovralocale) - include istituzioni pubbliche e implica una **cooperazione di tipo orizzontale inter-istituzionale** dello stesso livello, laddove l'area d'intervento della pratica partecipativa coinvolge la dimensione sovra-locale.

"Per quanto riguarda il progetto del centro storico si è visto il coinvolgimento anche del comune di Arcore, per quel progetto infatti si era creato un gruppo di commercianti che puntava ad un rilancio del commercio di Villasanta, per resistere alla concorrenza dei centri di grande distribuzione di Monza e di Vimercate, per questo si era creato un gruppo di lavoro che puntava in questa direzione e l'idea era stata quella di allearsi con il Comune e con i commercianti di Arcore, puntando sulla qualità del prodotto venduto, creare una sorta di marchio di qualità locale [Grazia Montani, Assessore ai lavori pubblici del comune di Villasanta]".

Una cooperazione di tipo orizzontale intra-istituzionale, che comprende i diversi dipartimenti e settori della Pubblica Amministrazione.

Le maggiori problematiche che si riscontrano in questa tipologia di partnership riguardano le difficoltà a portare settori e strutture a lavorare insieme. Tali problematiche si manifestano in conflittualità latenti all'interno delle Pubbliche Amministrazioni nel momento in cui è necessario attivare un approccio intersettoriale e interdipartimentale. **L'intersectorialità** può essere vissuta da alcuni come un'invasione non motivata in settori apparentemente estranei a quello di cui una persona si occupa in modo specifico.

Si evidenziano inoltre **paternariati a tipologia mista**, che includono diverse categorie di attori sociali, economici e politici. E' questo il caso dei gruppi di coordinamento costituiti all'interno o all'esterno degli Enti locali per la realizzazione di pratiche partecipative complesse.

"Da un lato c'era il Gruppo di Coordinamento composto da Aler, amministrazione comunale e dalla consulenza (il Politecnico di Milano) e dall'altro i Laboratori di Quartiere che vedevano la partecipazione degli abitanti, delle associazioni e delle istituzioni [Paolo Toselli, operatore dell'Ufficio Contratti di Quartiere del Comune di Cinisello Balsamo]".

Anche se gli amministratori sottolineano che i paternariati misti possono essere molto complessi da gestire, in alcuni casi è necessario che le partnership "gemmino" altre reti di attori. Questo è evidente ad esempio nel caso del Comune di Seregno (vedi scheda 18); l'Assessore intervistato parla infatti di **paternariati bi- o trilaterali**.

"Poi sui singoli interventi vengono attuate delle partnership che sono bilaterali o trilaterali, cioè ogni opera e ogni azione ha un suo responsabile e due o tre attori istituzionali che ci lavorano. Noi abbiamo fatto diversi accordi, come per esempio quello tra RFI, AEB e Comune, perché vorremmo che i tubi del teleriscaldamento passassero nel sottopasso. Avere molti soggetti in campo richiede un notevole impegno, anche di tempo, per assicurarsi che l'informazione circoli effettivamente tra tutti i soggetti e per garantirne il coinvolgimento [Mauro Facchinetti, Responsabile del Contratto di Quartiere e dei servizi urbanistica del Comune di Seregno]".

>>> La capacità di dialogare

La capacità di dialogare, ossia di parlare l'uno con l'altro, di condividere idee e progetti, ha un effetto diretto nella percezioni che ciascun attore sociale ha di sé e dell'altro.

"I cittadini facevano un tutt'uno del rapporto con le istituzioni, l'istituzione era l'Aler, era la Regione, la polizia, l'istituzione era il Comune quindi erano fortemente diffidenti, poi lentamente hanno imparato a conoscersi a dialogare [Paolo Toselli, Ufficio Contratto di Quartiere del Comune di Cinisello Balsamo]".

Un passo assolutamente indispensabile per l'amministrazione che propone e guida un processo di tipo inclusivo è quello di porre **cura nel mettere a disposizione del pubblico tutti gli elementi conoscitivi** in suo possesso e di **rendere trasparente** agli occhi dei partecipanti **lo svolgimento del processo** stesso.

Pratiche trasparenti significano che i singoli membri della partnership dedichino energie alla diffusione delle informazioni tra i partecipanti, curandosi che le informazioni arrivino a tutti i potenziali interlocutori e che questi abbiano la possibilità di interloquire (si veda il cap. 1).

Dare informazioni a chi normalmente non ne dispone, se da una parte è un modo per dotarlo di un potere analogo ad altri attori dell'arena decisionale, dall'altra è soprattutto uno strumento prezioso per superare la diffidenza tra i diversi attori.

Il principale problema della non trasparenza è che può creare squilibri tra gli attori in gioco, e così facendo, incrinare i rapporti di fiducia. La fiducia tra i partner è la base fondamentale di una partnership efficace ed essa per svilupparsi richiede tempo: è difficile che si crei all'inizio, soprattutto tra attori che sono stati eventualmente in disaccordo tra loro. La scarsa fiducia che alcuni partner hanno nella possibilità di produrre modifiche alle decisioni anche qualora l'amministrazione pubblica promuova il coinvolgimento, si manifesta in espressioni di diffidenza quali "tanto non serve a niente", "poi fanno come vogliono", e nella percezione di mancanza di impegno nelle autorità istituzionali. E' spesso il risultato di anni di frustrazione.

>>> L'essere disposti a lasciarsi sorprendere

Il modello di partecipazione da attuare per ottenere risultati positivi risulta essere quello **orientato alla condivisione**, all'aumento della complessità più che alla sua riduzione.

Per **aumentare la comprensione della complessità e cercare soluzioni più creative**, grazie all'apporto altrui, la pubblica amministrazione, ancor più degli altri soggetti, deve allora essere disposta ad assumere un atteggiamento di apertura, curiosità, di chi "sa di non sapere", che non dà niente per scontato; con le parole di Marinella Sclavi (2002) deve imparare ed **essere disposta a lasciarsi sorprendere**.

"Nei primi incontri c'è stato proprio una situazione di spaesamento, di sorpresa e di imbarazzo [...] C'era chi chiedeva la sala di registrazione e gli altri lo frenavano, perché dicevano: "ma cosa chiedi?", allora a quel punto noi abbiamo fatto capire che quegli incontri erano luoghi dove ognuno poteva esprimere desideri, sogni e aspettative e poi si sarebbe verificato cosa si poteva fare e cosa no, quindi era opportuno che loro osassero nel chiedere, non dovevano esserci limiti [Alice Selene Boni, Consigliera comunale con delega ai giovani nel Comune di Abbiategrasso]".

L'ascolto attivo è ciò che predispone alla sorpresa, a vedere i problemi con altri occhi, a comprendere una cultura diversa dalla propria assumendo un punto di vista altro.

Il primo passo in questa direzione consiste nel creare meccanismi grazie ai quali la progettazione partecipata assomigli sempre meno ad un programma prestabilito che cerchi di anticipare tutte le mosse della sua messa in atto, e assomigli invece sempre più a una strategia in grado di apprendere dagli eventi e dalle contingenze che si producono durante la messa in atto. La gestione di situazioni complesse rende necessario uno stile della progettazione che tenda ad ampliare e non a ridurre l'incertezza, che miri ad ampliare lo spettro delle scelte possibili, a ricercare e tenere in considerazione anche ciò che non è immediatamente ovvio.

L'ascolto attivo dei condomini nel Contratto di Quartiere Sant'Eusebio di Cinisello Balsamo.

Chi si è occupato della gestione della partecipazione dei cittadini nel Contratto di Quartiere di San Eusebio organizzando le riunioni di scala con gli abitanti del quartiere, racconta l'aggressione verbale subita durante i primi incontri. I cittadini erano aggressivi, ostili e anziché aprire un dialogo di confronto con la pubblica amministrazione urlavano in modo caotico le loro ragioni. Il disordine dei primi incontri non ha permesso di ottenere alcun risultato. I facilitatori che si occuparono della loro gestione si trovarono spiazzati, ma nonostante ciò non si lasciarono intimorire e cambiarono strategia di approccio. Iniziarono anch'essi ad urlare, perché capirono che se per loro urlare significava "impossibilità di un ascolto reciproco, aggressione, sconfitta, inciviltà", per gli schemi interpretativi degli abitanti significava invece "mettere la pubblica amministrazione alla prova, verificare la sua reale disponibilità a prendersi cura del quartiere".

Per chi si è occupato della partecipazione è stato fondamentale mettere in discussione il proprio punto di vista e la propria cornice concettuale. Solo questo passaggio ha permesso di avviare e di realizzare un vero ascolto attivo e comunicare (nel senso di mettere in comune e negoziare significati) con gli abitanti del quartiere.

>>> *La comprensione e la traduzioni dei linguaggi*

Spesso i tavoli di concertazione o di progettazione partecipata sono simili ad una Torre di Babele: ognuno parla un linguaggio diverso dall'altro, nel senso che ognuno, in relazione al proprio background ed al proprio iter formativo/esperienziale ha propri schemi culturali e valoriali, spesso interessi non immediatamente conciliabili. In questo contesto risulta difficile immaginare di dialogare e prendere decisioni a più voci, se i partecipanti non capiscono di cosa si parla e se non condividono anzitutto un linguaggio comune.

"Poi, sai, bisogna conciliare le cose, perché mettere insieme 40 persone, dove ognuno dice la sua non è facile [Architetto Matteo Vercelloni]".

Le maggiori difficoltà di comprensione linguistica si riscontrano tra gli specialisti (i tecnici, gli amministratori, i politici, ...) e gli abitanti. I primi usano generalmente un linguaggio di natura tecnica e burocratica; tendono a dare per scontate premesse che per gli altri sono invece indispensabili. Si tratta di due mondi distanti tra loro, con regole e logiche diverse.

All'interno e tra le amministrazioni pubbliche le comunicazioni si svolgono prevalentemente per iscritto e mediante atti formali.

I processi inclusivi si collocano invece in un campo opposto: il massimo sforzo è dedicato ad organizzare e a gestire gli scambi informali e le relazioni faccia a faccia tra i partecipanti, al di fuori di qualsiasi ufficialità.

E' quindi necessario che si compia ogni sforzo per assumere un atteggiamento informale, che si studi l'accoglienza e l'accessibilità dei luoghi di incontro e che si organizzino gli incontri ad orari accessibili.

Rendere **la comunicazione comprensibile e accessibile** è un requisito essenziale di qualsiasi processo partecipativo.

Un processo partecipativo richiede in sostanza un lavoro di **traduzione di linguaggi**; se fatto bene, se calibrato alle conoscenze ed alle abilità dei partecipanti, il dialogo riesce a decollare.

Il lavoro di traduzione dei linguaggi

L'esperienza del Piano Regolatore Generale partecipato nel Comune di Villasanta mostra che i "profani" possono interloquire validamente con gli specialisti, se si creano le condizioni di comunicazione adeguate.

I professionisti della partecipazione si sono impegnati in un lavoro di traduzione, attraverso cui hanno trasferito ai cittadini dati, informazioni e strumenti per permettere ai "profani" di avere una certa confidenza e conoscenza del piano urbanistico, condizione indispensabile per poter avanzare proposte adeguate.

Al tempo stesso hanno proceduto ad un lavoro di sintesi e di elaborazione delle informazioni emerse da ciascun singolo tavolo di lavoro, per tradurre esigenze, desideri, suggerimenti emersi in proposte di scenari operativi possibili.

L'esercizio di traduzione è difficile, può comportare fallimenti, intoppi e deformazioni. Una delle modalità di gestione di questo processo è la presenza, durante gli incontri, degli amministratori e dei tecnici incaricati della realizzazione del progetto. Gli amministratori hanno infatti conoscenze rispetto al progetto e possono riportare ai settori coinvolti, in Giunta o in Consiglio gli aggiornamenti sul proseguo dei lavori; i tecnici sono le persone più indicate per dare informazioni e spiegazioni sugli aspetti tecnici del progetto e sono un'interfaccia tra la fase decisionale e la fase di concreta attuazione.

Inoltre, una volta portata a termine la concertazione informale, è necessario operare una sua traduzione in procedure formali.

Il lavoro di traduzione linguistica è bidirezionale: non solo dal linguaggio formale al linguaggio informale, ma anche dal linguaggio informale a quello formale, ad esempio nel tradurre in un disegno conforme alla normativa le richieste e le idee avanzate dai cittadini.

"La difficoltà sta nel tradurre le idee in cose architettonicamente fattibili, nel tradurre in un disegno le cose che dicono, questa è la difficoltà più grossa, in un disegno che tenga conto di tante esigenze diverse [Architetto Matteo Vercelloni]".

E' inoltre molto importante la concezione di partecipazione sottesa ai progettisti. Spesso infatti, anche se si rendono disponibili e inclini all'ascolto, interpretano i disegni di proposta progettuale dei cittadini come una violenza al proprio progetto o come un anti-progetto. Vi è da parte dei tecnici, in genere urbanisti e architetti, la convinzione di detenere in modo esclusivo il sapere necessario ad affrontare adeguatamente i problemi ed una mancanza di disponibilità ad accettare suggerimenti e visioni alternative.

Esemplificativi sono gli atteggiamenti che emergono dalle seguenti parti di interviste:

"[...] La partecipazione dovrebbe consistere in un processo che permette ai cittadini di esporre i loro bisogni e necessita che poi il progettista si impegni a tradurre in un disegno progettuale" [Architetto Matteo Vercelloni]".

>>> *Attenzione alla strutturazione del processo comunicativo*

E' evidente come un'attenzione meticolosa deve essere indirizzata alla strutturazione del processo comunicativo. Un processo complesso e con molti attori comporta sempre il controllo dell'efficacia di tre momenti fondamentali: **comunicare, recepire, capire**. In altre parole, chi emette il messaggio deve assicurarsi non solo che il messaggio sia stato recepito, ma anche che sia stato compreso, proprio per poter procedere in quel processo di messa in comune e negoziazione dei significati che ognuno attribuisce agli eventi.

Nella strutturazione della comunicazione è da tenersi in considerazione uno dei rischi che non si verifichi un'inclusività elitaria, ovvero che partecipi sempre lo stesso gruppo di persone. Poiché la partecipazione è volontaria, è tipico che si verifichino fenomeni di autoselezione: che si

tendano a sovrarappresentare alcune categorie di cittadini e ad escluderne altre. Ad esempio, è possibile che partecipino solo i residenti con i livelli di istruzione più elevati, quelli capaci di parlare di fronte ad un pubblico e di produrre documenti scritti.

Nella strutturazione e gestione dei processi di comunicazione è necessario considerare come variabili discriminanti, non solo il livello di istruzione, anche il sesso, l'età, l'etnia, ... Come si è visto nel capitolo 3 vi sono alcuni gruppi sociali o soggetti "deboli" che difficilmente si avvicinano alla vita pubblica (si veda Box 12).

Le Amministrazioni locali possono porre attenzione a:

- attivare **un'azione di divulgazione indirizzata a diverse categorie di persone**, o specifici gruppi sociali, individuando chi coinvolgere in modo ampio e non limitandosi a ragionare sull'utente più "comune" e "normale";
- **valutare la scelta dei luoghi e degli orari degli incontri**, ad esempio organizzando i tavoli di lavoro in luoghi riconosciuti da tutti, neutri e facilmente raggiungibili, e in orari che vadano incontro alle esigenze dei partecipanti.

In alcuni casi è impossibile conciliare le esigenze dei diversi attori (ad esempio si pensi ai bambini e ad un gruppo di adulti); per questo è opportuno:

- organizzare momenti di incontro diversi in relazione a ciascuna categoria sociale individuata.

In alcuni casi è consigliabile

- individuare inizialmente dei soggetti privilegiati, ad esempio i parroci, i bibliotecari, i presidenti delle diverse associazioni presenti sul territorio ecc., in quanto settori che possono svolgere un ruolo di intermediari tra la pubblica amministrazione e il resto della popolazione;
- che i partecipanti ai primi incontri si impegnino a proporre la partecipazione anche ai loro conoscenti non ancora informati del progetto.

Una comunicazione di successo.

Per la realizzazione del progetto "La Casa della Musica" ad Abbiategrasso, la Consigliera Alice Boni, che ha gestito gli incontri con i giovani, si è preoccupata di curare tutto il processo comunicativo.

La fase iniziale è consistita in una campagna di divulgazione conoscitiva del progetto in cantiere. Sono state preparate delle locandine per pubblicizzare il primo incontro di presentazione pubblica della Casa della Musica. Si è anzitutto ragionato sui luoghi frequentati da giovani interessati alla musica, e lì sono state affisse le prime locandine (pub, sale prove, locali di musica, luoghi pubblici).

Alla fine dell'incontro di presentazione, la Consigliera si è preoccupata di raccogliere gli indirizzi e-mail di tutti i partecipanti, che essendo per la grande maggioranza giovani avevano una casella di posta elettronica (è importante adeguare lo strumento alle caratteristiche delle persone coinvolte).

Si è in seguito preoccupata di un lavoro attento e minuzioso di informazione e gestione della rete di relazioni.

Con i contatti raccolti è stata creata una mailing-list attraverso cui i partecipanti hanno ricevuto, di volta in volta, gli inviti ad ogni incontro e il relativo verbale dell'incontro precedente, affinché nessuno rischiasse di non comprendere qualche passaggio del processo anche nel caso mancasse ad uno degli incontri.

Alice Boni si assicurava ogni volta che il destinatario avesse ricevuto le informazioni attraverso lo strumento "conferma di lettura" della posta elettronica. Nel caso in cui questa conferma non fosse arrivata, la consigliera si impegnava a contattare telefonicamente i giovani interessati.

Questo è un esempio di come un processo comunicativo, e le tre fasi di cui si compone, possano essere gestite e controllate efficacemente.

Il passaparola

Il passaparola tra cittadini comporta il vantaggio di raggiungere tutti coloro che non sono stati raggiunti dall'azione di informazione formale.

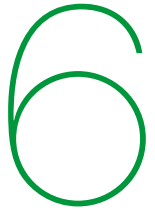
Ad Abbiategrasso, il Comitato di Quartiere Castelletto, che ha avanzato la richiesta di partecipazione alla Pubblica Amministrazione per un progetto di riqualificazione di un'area verde, ha svolto un'ottima attività di divulgazione dell'iniziativa.

Il passaparola ha permesso di coinvolgere anche un gruppo di nuovi residenti del quartiere, provenienti dal centro di Milano, in cerca di affitti più bassi e quasi sempre fuori casa, della cui presenza l'amministrazione era all'oscuro.

I fattori di successo economici

Le partnership economiche
e sociali

Fattori di successo economici



Affinché una pratica partecipativa si possa realizzare e dia risultati di successo, occorre che vi sia anche una disponibilità economica.

Non sempre una Pubblica Amministrazione dispone di risorse economiche ad hoc da mettere a bilancio per la realizzazione di pratiche partecipative, anche perché costi e tempi della partecipazione sono generalmente maggiori rispetto ai costi ed i tempi tradizionali.

"Uno dei punti dolenti del progetto del PTO di Sesto San Giovanni è stata sicuramente la poca disponibilità economica [...] dal '99 ad oggi il Comune si è fatto carico autonomamente delle spese per le politiche temprali; se da una parte questo è un elemento di successo, perché mostra l'investimento del Comune nelle politiche temporali, dall'altro è anche un elemento di criticità, perché rappresenta un grosso limite, soprattutto chi se ne fa carico, l'Assessorato alla Cultura, Educazione, Sport, Politiche Giovanili, Tempi e Orari della Città [Gisella Bassanini, Consulente per il Comune di Sesto San Giovanni]".

La mancanza di risorse finanziarie da dedicare alla attivazione dei processi partecipativi a livello territoriale e lo sviluppo di comunità empowered, può essere affrontata cercando di procurarsi finanziamenti esterni alla P.A.:

- creando **partnership** tra i diversi attori pubblici, oppure tra soggetti pubblici e privati, attraverso la costituzione di forme di organizzazione collettiva ad hoc (si veda cap. 4),
- ricercando altre **fonti di finanziamento** pubbliche (comunitari, nazionali, regionali, ecc.) o private (banche, fondazioni, ecc.).

"Uno dei fattori essenziali è stato il paternariato attivato, ovvero il coinvolgimento di molti attori, alcuni dei quali indispensabili per il finanziamento di alcune azioni [Angelo Patrizio, Assessore alla Riqualificazione Urbana del Comune di Cinisello Balsamo]".

"Poi in questo progetto il comune ha messo molto del suo, per esempio le azioni sociali che sono 6, sono tutte a carico del comune. Per gli altri interventi, come il parcheggio e il parco, i finanziamenti sono sempre comunali, per cui poi all'esterno sono stati intercettati FNM e RFI per un sovrappasso e sottopasso, e poi altri associazioni. Il sovrappasso era già stato richiesto in occasione del preliminare della Seregno-Saronno, poi abbiamo il centro servizi alla famiglia che è Urban, l'intervento sull'asilo era già programmato, poi rimane quello della DAR CASA che però era già come canone moderato, mentre gli interventi nuovi, pensati proprio con il CdQ, sono gli interventi di manutenzione sulle case, il nuovo edificio Aler, il parcheggio e la riqualificazione del parco [Mauro Facchinetti, Responsabile del Contratto di Quartiere e servizio urbanistica del Comune di Seregno]".

La crisi della finanza pubblica ha fatto emergere le **public private partnership (PPP)**. Questi **partenariati pubblico-privato** servono per usufruire di risorse economiche alternative o complementari ai bilanci della P.A. locale. Anche se la relazione tra attore pubblico e privato può incontrare non pochi ostacoli, legati in particolare alla scarsa comunicazione tra i partners, a tempistiche e priorità diverse, ecc. (si veda cap. 4).

L'Amministrazione locale può stipulare **accordi** di natura economica e negoziale con soggetti privati del territorio, ad esempio, **con banche o istituti di credito** che emettono finanziamenti per progetti innovativi nella P.A.

Procurarsi le risorse

La Pubblica Amministrazione di Villasanta ha accolto positivamente la proposta di alcuni gruppi di residenti inerente l'attivazione di un processo di progettazione partecipata per definire le sorti dell'area Verde di Via Buozzi, da tempo abbandonata.

Ma il budget economico messo a disposizione dalla Giunta si scontrava con gli interventi contenuti nel progetto approvato; da solo non era sufficiente a finanziare complessivamente il progetto. Troppo poche le risorse rispetto all'idea condivisa.

Si presentò l'occasione di ottenere altre risorse economiche attraverso la partecipazione ad un bando di un istituto di credito che finanziava alle P.A. azioni innovative di gestione di aree verdi. Il finanziamento è stato concesso e oltre la struttura edile sono state avviate delle attività didattiche di educazione ambientale rivolte alle scuole.

Oppure, soprattutto per le pratiche partecipative stimulate dal "basso", la P.A. o i promotori si preoccupano di instaurare relazioni con soggetti privati locali, commercianti ed esercenti, talvolta anche soggetti pubblici o del terzo settore, che possano svolgere un ruolo di **sponsorship** della pratica partecipativa che si vuole realizzare.

"Per ovviare alle necessità dei finanziamenti per la Festa dei Giganti si è coinvolta la Consulta dei Commercianti, anche per promuovere attività di sponsorship tra i membri, che in cambio di una quota danno la possibilità di allestire gazebo e pubblicizzare la propria attività o i propri prodotti [Giovanna Bugada, Assessore all'Educazione, Cultura, Politiche giovanili e Pari opportunità, del Comune di San Giuliano Milanese]."

Un altro strumento per assicurarsi risorse finanziarie, utilizzato soprattutto per la realizzazione delle grandi opere ed i progetti di riqualificazione e sviluppo urbano è il **project financing**: un'operazione di **finanziamento di opere di pubblica utilità** con la quale, uno o più soggetti (i promotori) propongono ad una pubblica amministrazione di finanziare, eseguire e gestire un'opera pubblica, il cui progetto è stato già approvato, in cambio degli incassi generati da un'efficiente gestione.

La realizzazione del Parco dei Giovani a Cinisello Balsamo

Per la realizzazione del "Parco dei Giovani", una delle opere previste nel programma di Urban Italia di Cinisello Balsamo, l'amministrazione comunale, causa la carenza di finanziamenti pubblici, ha deciso di ricorrere alla modalità del project financing.

Nella primavera del 2002, la pubblica amministrazione ha redatto, per l'area di interesse, un "Documento di indirizzi", contenente indicazioni circa gli obiettivi di riqualificazione auspicati e propedeutico alla formulazione di proposte di intervento mediante project financing. Il Documento di indirizzi indica per l'area una serie di linee guida declinate in una sequenza di obiettivi distinti in obbligatori, suggeriti e compatibili. L'amministrazione comunale valuta, in seguito, le diverse proposte pervenute dai diversi attori privati sulla base del documento, al fine di evitare eccessivi allontanamenti dal quadro di riferimento strategico del programma Urban. Questo è infatti uno dei rischi in cui è facile imbattersi nel caso in cui venga data ampia discrezionalità ai promotori privati.

I grandi gruppi privati sono sempre più interessati ai vantaggi offerti dal sistema-città nel suo complesso e da "un bene collettivo"; sono infatti disposti a impegnare risorse economiche per contribuire alla realizzazione di progetti che hanno ricadute sul marketing urbano, alla redazione di piani strategici, alla progettazione di parchi scientifici o naturali, ecc. [Bobbio L., 1996].

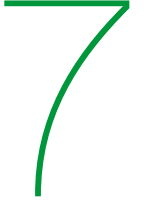
Negli ultimi anni, la costruzione di partenariati economici ha certamente avuto un effetto moltiplicatore sulla quantità di progetti implementati. Tuttavia non sempre è facile creare una situazione di equilibrio tra i desideri/le aspettative economiche dell'investimento, e i bisogni/ le aspettative dei soggetti destinatari o coinvolti nel progetto. Anzi, il fragile equilibrio alcune volte si può anche rompere.

È basilare, per la riuscita di un processo partecipativo, che i partner, così come gli esiti dei processi partecipativi, vadano **oltre il "mero" profitto economico**. Altrimenti è probabile che i processi decisionali si dipanino per aggiustamenti progressivi con esiti a volte molto distanti dagli obiettivi che gli attori avevano fatto propri all'origine del mandato [Vicari Haddock S., 2004]. In questo senso risulta molto interessante la buona pratica sopra riportata del "Parco dei Giovani" di Cinisello Balsamo, dove lo strumento del "documento di indirizzi" ha fatto sì che le logiche di mercato non prevalessero sui bisogni privati.

I fattori di successo politici

La forte volontà politica

Fattori di successo politici



Il contesto politico è l'humus su cui cresce e si sviluppa un processo inclusivo. Più volte si è ribadito che i processi inclusivi sono processi molto complessi, che prevedono un notevole impegno e dispiegamento di risorse ed energie in numerose direzioni.

Per avere successo la partecipazione necessita anzitutto di una **forte volontà politica** che la sostenga attivamente, credendo fortemente nelle sue potenzialità positive; la partecipazione non deve essere vissuta da parte di un'Amministrazione come un "regalo", che viene generosamente concesso ai cittadini, per poi ottenere in cambio consenso.

Durante le interviste la partecipazione è stata più volte definita un'avventura, una prova, un nuovo esperimento, evidenziando in questo modo il suo carattere innovativo all'interno dello scenario delle pratiche e delle politiche tradizionali. Di fondamentale importanza risulta l'atteggiamento politico favorevole da parte dell'amministrazione comunale: la P.A. deve avere coraggio di **lanciarsi in quell'avventura che è la partecipazione.**

BOX 21

Un atteggiamento politico favorevole al successo

A Villasanta con la legislatura a cavallo tra il vecchio secolo e quello attuale, sono stati avviati svariati processi partecipativi di successo; tutto è nato dall'iniziativa dell'assessore Sergio Zappa, che ha avuto un forte interesse verso questo nuovo modo di fare politica. L'indispensabilità della sua presenza è emersa palesemente dopo la sua precoce morte e la fine del mandato legislativo. In seguito a questi due eventi a Villasanta non vi sono stati altri casi di progettazione partecipata, c'è stato solo un tentativo fallito che risale al 2005. Con il cambio di amministrazione non sono stati più avviati processi inclusivi (c'è stato solo un tentativo ma fallito) e ciò ha comportato la perdita di tutti i risultati raggiunti, ossia il livello di coscienza civile e voglia di partecipare dei cittadini a cui si era arrivati.

La possibilità di sperimentare un approccio partecipativo è sempre stata collegata alla presenza, tra gli amministratori, di una figura fortemente convinta e fiduciosa nei confronti della concertazione allargata.

"Il sindaco aveva un grande amore per la sua città e la sua gente, molta passione, inoltre aveva una conoscenza dettagliata e minuziosa del territorio e dei cittadini [Angelo Patrizio, Assessore alla Riqualificazione Urbana del Comune di Cinisello Balsamo]".

Un Assessore, un Sindaco, un'Amministrazione locale possono decidere di promuovere un progetto, modellare una pratica di tipo partecipato e sollecitare un processo di partecipazione virtuoso sulla propria realtà sociale e territoriale.

Si può fare un distinguo tra la volontà politica di un amministratore, o una singola figura politica all'interno del Consiglio o della Giunta, oppure di una più ampia volontà amministrativa.

Molti dei processi partecipativi attivati nella provincia di Milano sembra siano stati promossi per mano di leader politici (assessori, sindaci) che hanno sviluppato nel tempo anche competenze diverse e supplementari a quelle politiche, per attrarre finanziamenti e risorse economiche. È il caso dell'esempio precedente relativo al sindaco del Comune di Cinisello Balsamo, che, oltre ad essere stato descritto come promotore di un processo sul territorio, viene anche definito soggetto che ha sviluppato forti capacità relazionali, per instaurare collaborazioni ed ottenere finanziamenti, e competenze specifiche per la valutazione della fattibilità delle pratiche partecipative ai bandi.

Trasferibilità di pratiche partecipative nei comuni della provincia di Milano

"L'attore istituzionale attivatore di questo progetto è il sindaco Gasparini. Il sindaco era a conoscenza del bando; ne ha verificato la fattibilità nei siti istituzionali compartecipati, la Regione ed il Ministero. Il sindaco l'ha ovviamente proposto alla sua giunta, che ne ha condiviso a pieno l'attivazione [Angelo Patrizio, Assessore alla Riqualificazione Urbana del Comune di Cinisello Balsamo]".

Altro caso interessante è quello di Villasanta, in cui il principio dei processi partecipativi è individuato nell'idea politica portata avanti dall'Assessore all'Edilizia:

"Tutto il progetto in sé nasce dall'alto, cioè dall'idea di Sergio Zappa, Assessore all'edilizia dal 1995 al 1999, che ha voluto sperimentare il coinvolgimento dei cittadini nella progettazione del Piano Regolatore. Sergio Zappa ha proposto l'idea in Giunta e ha contattato Ecopolis. E' stato interessante vedere come persone, che magari non avevano molte competenze, e inizialmente non sapevano nulla sul Piano Regolatore, si siano pian piano interessate alla cosa, dando buoni contributi. Da qui poi è iniziato una sorta di circolo virtuoso, poiché visti i buoni risultati ottenuti, si è pensato di coinvolgere i cittadini anche nei progetti stradali [Grazia Montani, Assessore ai lavori pubblici del Comune di Villasanta]".

Non si può tener conto del fatto che nessuna leadership politica è da sola sufficiente se non vi è una volontà istituzionale allargata.

"Altro elemento di criticità per la realizzazione del Piano Territoriale degli Orari è stato sicuramente la delega non "forte", non accorpata ad una delega pesante come l'urbanistica per affrontare i problemi di bilancio di cui potrebbe in parte disporre [...] il peso politico dato all'iniziativa non è rilevante come per altri progetti o come è avvenuto in altre città [Gisella Bassanini, Consulente per il Comune di Sesto San Giovanni]".

"Un elemento d'ostacolo è rappresentato sicuramente dal fatto che non è sempre stato compreso dai politici che Agenda 21 è una scelta di governo [...] bisognerebbe comunicare meglio la validità di questo tipo di governance perché abbia maggiore consistenza [Corrado Boccoli, Assessore all'Ecologia del Comune di Vimercate]".

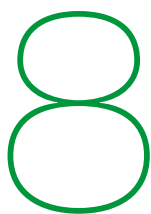
D'altro canto, anche una leadership troppo forte da parte di alcuni assessori o sindaci promotori o "trascinatori", può divenire un elemento di ostacolo, sia sotto il profilo della durata del processo, sia in relazione al coinvolgimento di tutti le parti. Se il processo partecipativo è guidato da una singola figura potrebbero insorgere malcontenti all'interno degli stessi gruppi di maggioranza tali da mettere a rischio la stabilità politica di una Pubblica Amministrazione.

I fattori di successo amministrativi

Integrazione dei diversi ambiti
di intervento

La comunicazione
come rete di relazioni

I pionieri della
pubblica amministrazione



Fattori di successo amministrativi

Per un'amministrazione pubblica attivare un processo partecipato non significa solo costituire dei partenariati con i soggetti sociali ed economici presenti sul territorio, e/o promuovere il coinvolgimento degli abitanti e dei cittadini. I processi partecipativi implicano una trasformazione all'interno della macchina amministrativa, per far sì che questa possa essere in grado di comunicare a livello intersettoriale e con i possibili e potenziali partners, in un'ottica di apertura e di scambio.

"Stavamo sperimentando un nuovo modo di lavorare [...] Quando si vanno a sperimentare delle pratiche innovative, poi ognuno ci mette del suo, le proprie aspettative [...] da una parte si voleva incidere sulla modalità di lavoro della P.A.; cioè il lavorare all'esterno con delle pratiche di tipo partecipativo ci davano la possibilità di rivedere al nostro interno le dinamiche connesse con la comunicazione, la collaborazione, il coordinamento, portando dei miglioramenti all'interno [...] la ricaduta di quello che il territorio portava al servizio [...] ad esempio col territorio si voleva migliorare la capacità di comunicare col territorio e questo è avvenuto anche all'interno del Comune, è migliorata la capacità di comunicare tra servizi, tra settori e ambiti diversi [...] un miglioramento dell'efficacia dei processi interni al servizio [Dott.ssa Bini, Responsabile dei Servizi Sociali del Comune di Pioltello]".

Uno degli aspetti maggiormente enfatizzati dagli Amministratori pubblici durante le interviste, è lo sforzo che le Amministrazioni che promuovono processi partecipativi hanno dovuto compiere, per fare in modo che vi fosse un'integrazione tra i diversi ambiti di intervento.

"Non si può voler agire sul territorio se non si è pronti a sperimentare al proprio interno ciò che si propone e se non si è preparati a gestire ciò che il territorio rimanda [Dott.ssa Bini, Responsabile dei Servizi Sociali del Comune di Pioltello]".

L'approccio partecipato, richiede **una elevata integrazione tra i diversi ambiti di intervento** che difficilmente si accorda con la rigida suddivisione in dipartimenti e settori presente nelle Amministrazioni pubbliche. La Pubblica Amministrazione funziona generalmente come una costellazione di apparati semi-autonomi, debolmente connessi, dotati di forme giuridiche, logiche d'azione e finalità profondamente differenziate. Si tratta allora di agire primariamente all'interno della P.A.: attuare un cambiamento nell'organizzazione, nei processi e nelle modalità comunicative, al fine di mettere integrare competenze di settori diversi che hanno metodi, priorità, procedure, culture professionali, organizzazioni e linguaggi diversi e che non sono abituati a comunicare tra di loro.

"Per questo è necessario avere un approccio multidisciplinare e intersettoriale [...] I diversi settori del Comune hanno imparato a parlarsi a sentirsi incontro, per avviare un processo intersettoriale e interdisciplinare, perché tutti sono indispensabili [Toselli, operatore sociale del Comune di Cinisello Balsamo]".

Si tratta anzitutto di **superare le "barriere" insite nelle specializzazione settoriale**; abbattere stereotipi e pregiudizi sulla diversità delle culture professionali; riconoscere l'importanza dell'altro come portatore di risorse conoscitive.

"L'avventura per sua natura doveva essere non solo intersettoriale ma anche interistituzionale, Bisogna imparare ad intergere, a condividere pezzi non dico di potere ma di competenza. Questo vale non solo per i CdQ [Angelo Patrizio, Assessore alla Riquilificazione del Comune di Cinisello Balsamo]".

Il processo di decostruzione delle barriere tra settori non è un processo rapido; e spesso, anche se viene riconosciuto il valore aggiunto dell'intersettorialità, il percorso per raggiungerlo non è sempre dei più facili.

La letteratura (Burgers J. e Vranken J., 2001) indica che una delle strategie per fronteggiare i limiti insiti nell'intersettorialità consiste nell'organizzare forme di collaborazione, quali la **costituzione**

di task-force, piccoli gruppi interdipartimentali costituiti ad hoc, responsabili della pianificazione e del coordinamento delle attività, che lavorano per progetto, e che sono connessi a livello verticale ed orizzontale con altri gruppi o dipartimenti all'interno della P.A. Questi gruppi dovrebbero avere un appropriato potere decisionale, incluso un loro proprio budget; nonché appositi regolamenti per il controllo e la validazione del loro funzionamento.

Di contro l'esperienza di Cinisello Balsamo mostra alcune criticità collegate all'attivazione di una task-force, in quanto un gruppo di lavoro per progetto può essere percepito non come parte integrante del sistema, ma come una unità operativa parallela alla macchina comunale.

"Da alcuni l'intersectorialità è stata vissuta come un'invasione non motivata in settori apparentemente estranei a quello di cui una persona si occupa in modo specifico. L'Unità Progetti Partecipativi, creata in occasione dell'attivazione del programma complesso, era una struttura di staff del sindaco; questo ha contribuito a diffondere la sensazione che quel gruppo fosse una sorta di corpo avulso rispetto al restante impianto operativo comunale [Paolo Toselli, operatore sociale del Comune di Cinisello Balsamo]."

Tuttavia, l'apertura della Pubblica Amministrazione non deve essere solo intersectoriale e interdipartimentale, ma deve essere anche verso i soggetti ad essa esterni.

La comunicazione viene riconosciuta, sempre di più, da parte delle amministrazioni, come un fattore di successo. Viene infatti evidenziata dagli intervistati come lo strumento per mettere in contatto, o creare un ponte, tra l'interno e l'esterno dell'Amministrazione locale. La dicotomia interno/esterno, inclusivo/esclusivo, dei linguaggi, delle logiche e delle pratiche, non si deve limitare ai settori della stessa Amministrazione, ma deve superare i confini amministrativi. Creare una maggiore apertura all'interno delle istituzioni e tra istituzioni e soggetti legati al territorio, sembrano essere le due facce di una stessa medaglia: la trasparenza e accessibilità di informazioni della Pubblica Amministrazione.

Tuttavia, nei processi partecipativi la **comunicazione** non è solo ed esclusivamente un mezzo per diffondere informazioni, è anche un modo per **gestire la rete di relazione**.

"La comunicazione come un lavoro di informazione e di gestione della rete di relazioni davvero puntuale. Al di là della comunicazione istituzionale tipica, c'è stato proprio un lavoro di inseguimento e di cura delle relazioni, per cui prima di ogni incontro mi assicuravo che ogni mail fosse stata ricevuta con la conferma di ritorno [Emilio Florio, Assessore alle politiche giovanili del Comune di Abbiategrasso]."

A tale proposito, si può fare un distinguo **tra comunicazione istituzionale** e comunicazione per la costruzione di comunità come **strumento di empowerment**.

"C'è stata un'evoluzione negli anni del nostro modo di intendere i servizi sociali sul territorio, che ha visto una trasformazione di come il Comune di Pioltello ha gestito alcuni servizi, quelli per i minori, per la prima infanzia, per gli anziani; trasversalmente c'è stata negli anni un'evoluzione di questi servizi ed un'evoluzione del rapporto con gli utenti di questi servizi, che oltre che essere semplici fruitori potevano diventare attori di un sistema, che mette in comunicazione l'Ente locale col territorio [...] Ci siamo chiesti come entrare a contatto con il territorio, con le associazioni ma anche con i singoli cittadini e come creare un sistema di relazioni ancora più forte. Alla base di questo modello di relazioni si andava a delineare quello che è il modello di sviluppo di comunità [Dott.ssa Bini, Responsabile dei Servizi Sociali del Comune di Pioltello]."

Un elemento che molti intervistati hanno evidenziato e che poco sembra essere legato tradizionalmente alla macchina comunale, è la **dimensione emozionale** che i processi partecipativi innescano anche all'interno della Pubblica Amministrazione.

"Un costante impegno da parte dei funzionari del Comune che hanno sostenuto la creazione e l'operatività dell'Ufficio Stranieri e della consulta degli Stranieri [...] che hanno vissuto questo compito come qualcosa in più che un semplice adempimento burocratico [Taverniti, Sindaco del Comune di San Donato Milanese]."

Trasferibilità di pratiche partecipative nei comuni della provincia di Milano

La partecipazione innesta un processo di empowerment non solo in termini di riappropriazione di potere da parte dei soggetti, abitanti, cittadini ed organizzazioni che sono coinvolti nei processi partecipativi, ma anche per i lavoratori e le lavoratrici che operano nelle amministrazioni. In molte interviste condotte, gli amministratori comunali hanno descritto il lavoro dei loro collaboratori con aggettivi quali passione, amore, determinazione. Aggettivi che poco sembrano appartenere al mondo della Pubblica Amministrazione. Le rigidità che spesso caratterizzano la Pubblica Amministrazione sembrano scoprirsi in nome dell'interesse del progetto.

"Vorrei sottolineare come un gruppo di persone che hanno lavorato nel CdQ non è che si trovavano in orari e luoghi canonici di lavoro, ma lavoravano di sera nelle cantine del Palazzo, solo un gruppo di appassionati può farlo [Angelo Patrizio, Assessore alla Riqualificazione Urbana di Cinisello Balsamo]".

I processi partecipativi ottengono risultati di successo se ogni singola persona ed ogni singolo gruppo della P.A. credono ed investono nel progetto partecipativo. Spesso i primi a credere nel nuovo approccio, vengono considerati dei **pionieri** dell'Amministrazione pubblica, in quanto con coraggio e determinazione ritengono che i processi partecipativi creino una nuova cultura del lavoro ed un'innovazione della P.A.

"Bisognava avere coraggio e determinazione, era difficile e lui era praticamente accompagnato da solo un'altra persona. Poi sono diventati 4 o 5 ma erano convinti e appassionati [Angelo Patrizio, Assessore alla Riqualificazione Urbana di Cinisello Balsamo]".

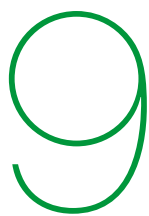
Un esempio significativo dell'innovazione e dei successi che con la partecipazione si possono ottenere in termini di **marketing amministrativo** è la trasformazione nell'immaginario collettivo del Comune di Pieve Emanuele.

"Chi conosceva Pieve sa che era un posto assurdo, urbanisticamente pazzesco, con un tasso di criminalità, di disagio alto, c'è un agglomerato di disastri sociali e umani. Noi siamo riusciti a trasformare nell'immaginario tutto ciò. Se facevi un'operazione di marketing, non so quanti milioni di euro ci volevano per cambiare l'immagine di questo posto. Un fatto negativo può segnare l'immagine e la storia di un luogo per decenni. Noi siamo riusciti, con un'operazione che ci è costata quattro cicche e uno sputo in un occhio, a fare un'operazione di cambiamento di prospettiva [Salvatore Amura, Assessore all'Innovazione Tecnologica, Informatizzazione, Progetti di Partecipazione, Comunicazione e Cultura del Comune di Pieve Emanuele]".

I fattori di successo organizzativi

Nuovi tempi
e modalità innovative

Le strutture
per la partecipazione:
i nuovi organigrammi



Fattori di successo organizzativi

Un ultimo aspetto di cui si vuole parlare, riguarda la dimensione organizzativa, ovvero quegli elementi strutturali e processuali che rendono possibili o permettono l'ottimizzazione dei processi partecipativi attivati. Gli intervistati, infatti, citano la mancanza di strutturazione come uno dei fattori di criticità delle pratiche partecipative attuate.

"Ha determinato l'insuccesso di questo progetto il fatto che non c'è stata una partecipazione ben strutturata e organizzata. Si è pensato di coinvolgere i cittadini così informalmente a livello informativo, poi sono emerse da parte loro delle richieste, però la cosa non era ben organizzata [Grazia Montani, Assessore ai lavori pubblici del Comune di Villasanta]".

"Un limite delle consulte è stato sicuramente la mancanza di definizione, di strutturazione e di chiarezza, nella definizione dei compiti e degli ambiti d'intervento possibili [...] anche più ristretti ma qualitativamente più significativi [Paolo Brambilla, Sindaco di Vimercate]".

Tempi e costi della partecipazione

L'avvio di un biennio di Bilancio Partecipativo a Paderno Dugnano è costato circa 750.000 euro: 100.000 euro stanziati di spesa a bilancio per ogni quartiere. 45.000 euro per la formazione dei dipendenti della P.A., la gestione delle Assemblee coi cittadini e di tutto il processo comunicativo da parte di una cooperativa esperta esterna.

Il Comune di Pieve Emanuele ha stanziato, per i primi cicli di Bilancio Partecipativo circa 40-50 mila euro; successivamente circa 100 mila euro. La quota di bilancio pubblico annuale predisposta alle decisioni partecipate si aggira tra il 15 ed il 35%, suddiviso tra le diverse politiche di investimento.

Il Contratto di Quartiere attuato a Cinisello Balsamo ha stanziato circa 15 milioni di euro; il bando di finanziamento è stato stanziato nel 1998 ed il progetto dovrebbe concludersi entro il 2007.

Per la realizzazione del progetto di progettazione partecipata dell'area verde del Sentiero dei Ciliegi a Milano sono stati stanziati 130.000 euro, comprendenti i costi di progettazione, di facilitazione dei processi da parte di una cooperativa e dei lavori per la realizzazione del giardino pubblico. Il progetto è stato realizzato in due anni: dal 2004 al 2005.

Tra gli elementi di strutturazione dei processi e delle pratiche, partecipative e non, rientrano **i tempi e i metodi**. All'interno del fattore temporale rientrano i tempi imposti dai bandi, le scadenze, le modalità concorsuali. In corrispondenza della scadenza dei bandi, i tempi delle decisioni sono in genere fortemente contratti, e la negoziazione tra i diversi soggetti coinvolti si fa incalzante.

"Questo è stato un po' il limite della cosa. Insomma una partecipazione può nascere senza che vi sia già un progetto, qui invece il progetto c'era e a questo dovevano essere apportate delle modifiche, insomma avevamo dei vincoli [...] la cosa è stata un po' calata dall'alto inizialmente [...] e quindi aveva tutta una serie di vincoli economici e di tempo [Alice Selene Boni, Consigliera comunale con delega ai giovani nel Comune di Abbiategrasso]".

"L'agenda degli incontri con i giovani è stata influenzata dai tempi burocratici, questo è un po' un ostacolo, perché l'organizzazione degli incontri non si basa esclusivamente sui risultati che si ottengono ad ogni incontro, cioè su quanto riesci a produrre, ma bisogna anche dare attenzione ai tempi previsti per la realizzazione del progetto dall'amministrazione [Alice Selene Boni, Consigliera comunale con delega ai giovani nel Comune di Abbiategrasso]".

Questi elementi, oltre a costituire di per sé un vincolo per la progettazione, imponendo tagli e ridefinizioni di programmi troppo ambiziosi. MA per la P.A. non è insolito che alcune proposte entrino improvvisamente in scena, mentre altri progetti, anche se ritenuti essenziali alla formulazione del programma, scompaiono [Bricocoli M., Granata E., Ponzini D., Savoldi P., 2005].

"Il problema più grosso è il tempo, questo è l'intralcio maggiore. La partecipazione richiede tempo, e l'opera così rischia di allungarsi nei tempi, e questo crea intralcio, perché anche l'amministrazione dice: "cacchio io non chiudo più qua insomma". Se l'amministrazione vuole fare 10 opere così ne fa solo 5. I tecnici sia interni che esterni dicono: "non voglio tenere in ballo un progetto per un anno, perché per ogni riga che tiro devo sentire cosa dicono quelli là". Quindi il tempo legato poi ai costi, all'impresa, alla realizzazione [Grazia Montani, Assessore ai lavori pubblici del Comune di Villasanta]".

L'imprevedibilità e la non trasparenza dei tempi e dei modi di procedere possono ripercuotersi negativamente sui processi di partecipazione, creando situazioni di incertezza sui dati finanziari e organizzativi del progetto, generando cambiamenti improvvisi di rotta e scadenze precipitose a cui far fronte. L'incertezza amministrativa fa aumentare i costi della partecipazione e soprattutto le possibilità di insuccesso. Per tali ragioni, processi e pratiche partecipative vengono generalmente strutturate in fasi, la cui durata, successione e singoli strumenti da utilizzare deve essere definita accuratamente ed essere nota sin dall'inizio. Generalmente di questo se ne occupano progettisti, consulenti esterni, esperti della partecipazione (si veda il cap. 4).

Programma e organizzazione dei laboratori di progettazione partecipata. Il Contratto di Quartiere "Parco delle Torri" di Sesto San Giovanni

FASI E TEMPI

- 20.30 – Convocazione: registrazione dei partecipanti presso il banco di accoglienza
- 21.00 – Plenaria: presentazione del progetto preliminare e illustrazione dell'organizzazione dei lavori in gruppo (temi, obiettivi, tempi). Distribuzione dei partecipanti nei singoli gruppi
- 21.35 – Inizio lavori di gruppo
- 22.45 – Conclusione dei lavori di gruppo
- 23.50 – Plenaria: illustrazione di un documento di sintesi dei lavori svolti, a cura di un portavoce individuato per ogni gruppo

MATERIALE

- planimetria dell'area con evidenziazione delle aree di intervento
- planimetria del progetto preliminare
- pennarelli colorati
- fogli appuntiti
- penne
- registratore

CONDUZIONE

Ogni gruppo è condotto da un facilitatore che ha il compito di provocare e gestire le discussioni, agevolare il dialogo e mediare possibili conflitti, stendere un documento di sintesi.

Un processo di partecipazione efficace richiede normalmente tempi medio-lunghi, per permettere a tutti di assumere le informazioni e prendere parte ad eventi di vario tipo. Inoltre, i processi partecipativi sono anche dei processi in cui il grado di sperimentazione è elevato e, conseguentemente, le fasi in cui si articolano sono spesso soggette a ridefinizioni di tempi e di contenuti.

"Un ordine d'ostacolo è connesso alla sperimentazione [...] in cui si va avanti di un passo e poi si torna indietro [...] la fatica a sperimentare pratiche nuove, ha avuto alla necessità di tempi più lunghi e risultati non attesi [Dott.ssa Bini, Responsabile dei Servizi Sociali del Comune di Pioltello]".

Il primo passo per un'azione efficace è dunque quello di **definire le regole della partecipazione** e sottoporle all'accettazione dei partecipanti; anche quando si vuole sollevare la spontaneità, è necessaria una certa organizzazione e chiarezza del quadro delle variabili di progetto e di processo.

"La partecipazione deve essere fissata di regole. Alcune ce le dà la legge; altre ce le diamo noi; e tutte devono essere molto chiare rispetto ai limiti e alle regole, per evitare temi così delicati [...] che alla fine la responsabilità sia condotta a chi le decisioni le deve sostenere e che ha la legittimità della responsabilità [Paolo Brambilla, Sindaco del Comune di Vimercate]".

In definitiva, le regole della partecipazione devono essere sufficientemente flessibili da permettere un adeguamento di processo alle circostanze, ma altrettanto rigide da fissare confini certi.

>>> Strutture per la partecipazione

Dalle pratiche analizzate emerge che, laddove la partecipazione è divenuta un approccio integrante per la realizzazione dei programmi di governo, sono state ufficializzate **deleghe alla Partecipazione** ad Assessori, o delegati del Sindaco oppure sono state apportate modifiche allo Statuto comunale, al fine di promuovere nuove forme di partecipazione popolare, come le Consulte o il Bilancio Partecipativo, ed innestare processi partecipativi virtuosi sul territorio. È esemplificativo il caso di Pieve Emanuele, uno dei primi Comuni sul territorio milanese ad aver modificato il proprio statuto.

BOX 23

La modifica dello statuto Comunale per l'applicazione operativa del Bilancio Partecipativo a Pieve Emanuele

La Rete del Nuovo Municipio, di cui Pieve Emanuele è tra gli Enti fondatori, ha sollecitato la sperimentazione del Bilancio Partecipato in questo Comune.

Nel 2001 lo staff dell'Ufficio Partecipazione ha scritto un progetto affinché la partecipazione dei suoi cittadini alla vita politica e sociale ed il Bilancio Partecipato divenisse un valore irrinunciabile ed una politica dell'Ente, attraverso una modifica apportata allo statuto Comunale.

Le modifiche apportate allo statuto Comunale sono state in grado di passare la valutazione di legittimità da parte degli organi prefettivi e del Comitato Regionale di Controllo;

Nel 2002 il progetto è stato approvato dalla Giunta ed è stato inserito nel programma politico dell'amministrazione per le seguenti ragioni:

- la volontà politica di coinvolgere i cittadini nelle scelte pubbliche, per aumentare la consapevolezza e la partecipazione dei cittadini alla vita della comunità;
- la credenza condivisa che l'elemento della partecipazione diretta sia un elemento qualificante per una P.A.;
- l'importanza di sviluppare un senso d'identità verso il territorio.

Gli attori della società civile sono stati inclusi in un processo consultivo e decisionale inerente la definizione di priorità d'intervento economico e scelte di sviluppo strategico.

Inoltre, l'analisi delle pratiche partecipative evidenzia che, in quei Comuni in cui le esperienze di partecipazione sono più mature, sono stati creati alcuni **organismi o strutture** ad hoc (più o meno permanenti), interne ed esterne all'Ente locale. **Gruppi di staff o di coordinamento** finalizzati alla promozione ed alla gestione della partecipazione.

Tali strutture, se da una parte vengono istituite per coinvolgere e mantenere un rapporto di comunicazione con i cittadini, anche solo a livello informativo e consultivo, dall'altra sono atte a garantire il coordinamento e la continuità della partecipazione, promuovendo il ricorso a processi partecipativi anche una volta che un singolo processo è terminato.

"Si è formato un gruppo di staff, all'interno dell'Ufficio Progetti, in cui sono rappresentati tutti gli ambiti, i settori d'intervento dei servizi sociali, e abbiamo lavorato in equipe [...] il lavoro è stato così importante che l'Amministrazione lo vede come un modello da implementare al suo interno, tra tutti i settori, non solo dei servizi sociali, anche dall'Ufficio ecologia [Simon Gagliotto, Assessore agli Interventi Sociali del Comune di Pioltello]".

Nei Comuni della Provincia di Milano, tra gli organismi e le strutture per la partecipazione, istituite all'interno o all'esterno dell'Ente locale si annoverano:

- lo Sportello territoriale,
- Sportelli informativi, o Sportelli di Ascolto al cittadino,
- le Agenzie di sviluppo locale,
- l'Ufficio Partecipazione,
- Team di progetto (spesso costituiti da consulenti e collaboratori),
- l'Ufficio Speciale per la Partecipazione,
- l'Ufficio Progetto speciale o l'Unità di Progetto,
- I Laboratori di Quartiere,
-

La struttura dell'Ufficio Partecipazione del Comune di Pieve Emanuele

Nel comune di Pieve Emanuele è stato costituito un Ufficio Partecipazione distinto in due strutture: una interna, costituita da dipendenti e funzionari coinvolti nel progetto; una esterna formata da consulenti e collaboratori.

Le figure e le funzioni coinvolte in questa struttura sono:

- un promotore politico: l'assessore di riferimento
- un funzionario apicale: è al vertice dell'Unità di progetto che funge da tramite con la PA; ha relazioni continuate e significative con il Responsabile progetto ed il promotore politico; inoltre ha contatti continui con la Segreteria, per avere continui feedback dall'Ufficio, e con il responsabile della comunicazione per essere aggiornato sulle informazioni in possesso della cittadinanza.
- un responsabile di progetto (project leader): è depositario delle funzioni di costruzione del processo e del progetto di partecipazione, il costante aggiornamento, reports e analisi delle attività e del percorso, proposte di sviluppo e ricerca azione. Ha continue interazioni con il personale dell'ufficio e con l'unità di progetto;
- un facilitatore: lavora a stretto contatto con il facilitatore, il responsabile della comunicazione, e con la segreteria. Svolge funzioni di supporto alla costruzione del progetto, promozione e facilitazione attiva dei cittadini al progetto, di forme di partecipazione; sviluppa campagne informative e di collegamento tra progetti e realtà locali. È in contatto diretto con il responsabile del progetto per il disegno e l'applicazione del processo, e con il responsabile della comunicazione per lo sviluppo delle campagne di comunicazione;
- un segretario: mette in circolo le conoscenze tra gli attori coinvolti nel processo, utenti e promotori; si occupa del front office dell'Ufficio, coordina l'agenda ed il calendario delle iniziative, archivia e controlla le comunicazioni presso l'esterno locale (mail, telefonate, visite utenti,...) e extralocale (collegamenti provinciali, nazionali, internazionali,...);
- un responsabile della comunicazione: lavora a stretto contatto con tutti gli altri membri dell'unità di progetto; disegna le campagne pubblicitarie per il responsabile di progetto ed il facilitatore, aggiorna il sito, risolve i problemi individuati dagli utenti.

La costituzione dei Laboratori di Quartiere

Il Contratto di Quartiere di S. Eusebio a Cinisello Balsamo ha individuato il Laboratorio di Quartiere come il luogo centrale di proposta e di verifica del progetto. I Partecipanti sono: i soggetti firmatari del Contratto ed il Gruppo di Coordinamento, come struttura di supporto tecnico e progettuale, costituito dall'Ufficio Contratto di Quartiere e da consulenti esterni all'Amministrazione.

Il Gruppo di Coordinamento è stato costituito dalla P.A. e si occupa delle attività di progettazione organizzativa per tradurre il Contratto in un progetto articolato e fattibile; delle attività di supporto tecnico e progettuale, di accompagnamento e di direzione strategica del progetto, di monitoraggio e di raccordo tra i diversi soggetti partecipanti, istituzionali e non. L'Ufficio CdQ è costituito dalla responsabile, da un tecnico, da un operatore sociale e da una impiegata con mansioni amministrative; si integra con le attività dei consulenti e ha presidiato le diverse attività, superando conflitti e criticità, e garantendo la realizzazione degli interventi previsti in relazione ai tempi di finanziamento e l'adattamento del progetto alle esigenze dei suoi destinatari.

Il laboratorio di quartiere è il luogo fisico "punto di riferimento" per tutto ciò che riguarda il CdQ, che discute e programma tutte le attività, e a fine percorso rappresenta la possibilità, per gli attori locali, di proseguire i processi progettuali per migliorare le condizioni di sviluppo socio-culturale del territorio, e di qualità della vita nel quartiere.

È importante che le strutture istituite siano preposte anche ad **attività di monitoraggio e di controllo** della fase attuativa, e inoltre quando possibile, sarebbe opportuno non sciogliere del tutto l'arena inclusiva al termine dei suoi lavori, ma farla sopravvivere nel tempo. In questo modo, i processi partecipazione potrebbero diventare parte integrante dei processi decisionali promuovendo nuove forme di partecipazione diretta dei cittadini e attivate "dal basso".

>>> *Il ruolo degli esperti*

Spesso la promozione e la regia di un processo partecipato avviene da parte di consulenti esterni alla P.A., esperti di progettazione e gestione di progetti partecipati. Si tratta talvolta di singoli consulenti, altre di studi professionali specializzati, altre volte provengono dal terzo settore, associazioni non profit o da cooperative, ecc.

Molto spesso tali figure professionali hanno rapporti di collaborazione consolidata e di tipo informale con gli Amministratori locali. Anche quando non sono i diretti promotori di un processo partecipativo, essi sono quasi sempre presenti all'interno del processo, come registi, o accompagnatori o facilitatori di processo. Non è infatti sufficiente promuovere processi inclusivi, garantirli e governarli. È necessario progettargli e condurli concretamente, mettendo in campo competenze tecniche, più che politiche.

Tali figure sono chiamate, dunque, ad occuparsi della gestione e del coordinamento dei processi partecipativi; ad esse viene in genere assegnato il ruolo di designare i processi decisionali, occuparsi delle attività di ricerca/azione con cui tali politiche e progetti sono generalmente costruite e sperimentate, analizzare le condizioni che rendono un approccio inclusivo preferibile ad un esclusivo, mediare e gestire i conflitti tra le parti, coinvolgere e favorire la partecipazione dei diversi attori, stimolare il dialogo ed il confronto tra i diversi attori, facilitare le interazioni, gestire le dinamiche di gruppo, controllare lo sviluppo dei processi, aiutare le parti a redigere i testi degli accordi, ecc.. grazie alle loro competenze tecniche-professionali.

Nei casi analizzati, non sempre la consulenza degli esperti è stata presente. L'affidamento di un incarico ad un gruppo di professionisti della partecipazione è stata **necessaria in occasione dei programmi complessi**: Contratti di Quartiere e Programma Urban Italia. Per questi programmi l'amministrazione comunale è coinvolta in interventi molto lunghi, complessi, integrati, che prevedono trasformazioni notevoli, in cui il contributo dei cittadini è necessario, ma difficile da gestire. Mentre nei casi di partecipazione a livello micro-locale promossi dal basso, i processi partecipativi assumono una forma più spontaneistica e di consultazione promossa dalla cittadinanza stessa. In questo ultimo caso, vi è stata una figura politica vicina agli approcci inclusivi, che grazie alla sua esperienza e alla sua convinzione e fiducia nella partecipazione, gestisce direttamente il processo. In generale si è trattato di progetti a bassa conflittualità di interessi.

>>> *Network per la partecipazione*

Quei Comuni caratterizzati da pratiche partecipative più mature, sono stati organizzati eventi di scambio di esperienze e di conoscenze sul tema, e diffuso pubblicazioni ed articoli sulle esperienze svolte attraverso vari canali.

Esistono inoltre **concorsi** che prevedono l'assegnazione di premi per progetti di progettazione partecipata e innovatività delle Amministrazioni locali; **network** preposti alla diffusione, a livello nazionale ed internazionale, delle pratiche partecipative, attraverso la promozione di **convegni e seminari**.

Queste risorse sono spesso molto sfruttate dai pionieri della partecipazione, per ampliare la propria conoscenza, per riflettere sul tema e per innestare relazioni di collaborazione.

"Noi siamo inseriti nella Rete del Nuovo Municipio [...] le linee del Nuovo Municipio fanno parte integrante del nostro Comune [...] quindi l'ambizione è quella di inserire questo progetto in una rete un po' più ampia ... oggi parliamo di esigenze e di richieste dei cittadini, un domani ci piacerebbe parlare di progetti impostati dai cittadini e dai gruppi di interessi [...] progetti di sviluppo del paese [Eugenio Cantoni, Assessore all'Urbanistica del Comune di Locate Triulzi]".

Tra i concorsi per la progettazione partecipata e l'innovatività della P.A.:

- Concorso Nazionale di Progettazione Partecipata e Comunicativa

www.inu.it/attivita_inu/concorso_urbanistica_partecipata.html

- Forum P.A. www.forumpa.it
- Premio Basile per la P.A.

"Una risorsa sicuramente importante è la parte delle relazioni con soggetti di riferimento; ho partecipato a decine e decine di convegni in tutta Italia e nel mondo. Senza questa risorsa non ci sarebbe stato niente [Intervista a Salvatore Amura, Assessore all'Innovazione Tecnologica, Informatizzazione, Progetti di Partecipazione, Comunicazione e Cultura del Comune di Pieve Emanuele]".

Il mettersi in rete ha un ruolo importante nell'identità e nella politica degli Enti locali. Diversi motivi possono spingere le P.A. a creare reti e network come ad esempio:

- il consolidare e diffondere pratiche di tipo partecipato per la gestione del territorio,
- non ridurre le esperienze locali a una dimensione localistica ed autocentrata, ma si innestino in un comune disegno di innovazione e trasformazione sociale e politica.

La Rete del Nuovo Municipio

Con l'intento di promuovere un nuovo rapporto tra istituzioni e cittadini singoli e associati, mettere in pratica, coordinare e diffondere pratiche di governance di tipo partecipato, è stata istituita, nel 2002, la Rete del Nuovo Municipio.

Si tratta di un'associazione senza fini di lucro, a cui possono aderire Enti locali, esponenti del mondo associativo, organizzazioni no profit, comitati, ricercatori, tutti quegli attori sociali attivi sulle tematiche della democrazia partecipativa e nuove forme di cittadinanza purché giuridicamente costituiti. La visione comune tra i membri della Rete è che i processi decisionali partecipati siano un'alternativa alla gestione centralistica e autoritaria del territorio, e che si promuovano iniziative per mettere in pratica il principio di sussidiarietà orizzontale tra le istituzioni e la società civile.

Per un Ente locale⁸ associarsi alla Rete del Nuovo Municipio comporta un impegno ad attivare costituenti di processi partecipativi strutturati, per le decisioni strategiche, le politiche e le azioni concrete nei governi locali, inserendo gli obiettivi e le modalità del processo nei propri Statuti. Le modifiche negli Statuti esplicitano l'orientamento e le procedure per attuare una gestione partecipata e socialmente condivisa del territorio.

Inoltre, gli enti locali che si riconoscono e aderiscono alla Carta d'Intenti del Nuovo Municipio promuovono pratiche partecipate che coinvolgono il maggior numero di soggetti presenti sul territorio, per dare spazio e rappresentanza anche a quegli attori sociali, culturali ed economici più "deboli", per mobilitare energie sociali escluse, non valorizzate dallo stato e dal mercato.

Attraverso azioni comunicative e operative la Rete del Nuovo Municipio sviluppa progetti e forme di cooperazione su dimensione nazionale ed internazionale, relazioni con altre istituzioni ed Enti pubblici, attività di analisi e ricerca sulle strategie di sviluppo auto-sostenibile del territorio.

10

Conclusioni

L'analisi dei casi di promozione di pratiche e politiche partecipative nella Provincia di Milano ha permesso di mettere in evidenza i potenziali fattori di successo o di criticità delle azioni partecipative attuabili all'interno di realtà comunali, e non solo. In particolare, sono stati individuati fattori di successo rispetto alla dimensione sociale, economica, amministrativa e politica mettendo in relazione i fattori di successo delle politiche partecipative con il grado di maturazione delle pratiche a livello locale. Questa operazione, di non facile realizzazione, è stata compiuta allo scopo di delineare le potenziali linee guida per il futuro ruolo della Provincia di Milano in tema di partecipazione.

Un primo rilevante aspetto, che emerge in modo chiaro nelle schede di sintesi dei Comuni, è il diverso grado di promozione delle pratiche partecipative raggiunto nelle differenti realtà comunali. In alcuni casi, l'Amministrazione comunale ha attuato un'esperienza di partecipazione attraverso un progetto circoscritto, per quanto riguarda sia l'area di intervento, sia la durata temporale e a cui non sono seguite altre politiche partecipative. In altri casi, la ricerca ha rilevato che la partecipazione è diventata un *modus operandi* per attivazione delle politiche pubbliche adottata trasversalmente dai diversi settori dell'Amministrazione. Tuttavia, il numero di Comuni della Provincia di Milano che a pieno titolo rientrano in questa seconda tipologia è piuttosto limitato. A queste prime due tipologie si aggiunge invece un terzo gruppo di Comuni, rappresentante la maggioranza dei casi nel territorio provinciale, che non ha mai attivato processi partecipativi. In questo quadro, la Provincia di Milano ed in particolare l'Assessorato Partecipazione - Pace - Cooperazione internazionale - Politiche giovanili - Sport - Idroscalo potrebbe assumere sempre più esplicitamente un ruolo di riferimento per attivare ed incentivare una cultura della partecipazione. Tuttavia, data la varietà di situazioni presenti, la Provincia di Milano dovrebbe promuovere un percorso di accompagnamento ai temi della partecipazione rivolto ai Comuni di tipo modulare facente riferimento a tre livelli di intervento:

- **sostenere** le esperienze partecipative mature;
- **stimolare** la diffusione di pratiche partecipative in quei Comuni che hanno appena avviato il processo;
- **sensibilizzare** quei Comuni che ancora sono distanti dall'implementazione di processi partecipativi.

Un altro dato rilevante, evidenziatosi con forza anche nelle precedenti ricerche, riguarda la diffusione delle pratiche partecipative attraverso una logica territoriale molto chiara e manifesta. Come già accennato nell'introduzione, nella Provincia di Milano, i Comuni che promuovono politiche partecipative sono spesso spazialmente contigui, costituendo veri e propri "distretti della partecipazione". La presenza di questi distretti, ossia di Comuni vicini che facilitano pratiche di partecipazione, potrebbe infatti indicare una modalità di trasferibilità orizzontale in cui le pratiche di partecipazione si diffondono per gemmazione. Gli amministratori più volte hanno sottolineato che il loro interesse al tema è nato o si è sviluppato per la partecipazione a convegni, manifestazioni e scambio con altri amministratori. Pochi, forse solo i Comuni più attivi in tema di pratiche partecipative, hanno dichiarato di aver partecipato a riunioni nazionali o internazionali, mentre i restanti soggetti intervistati hanno dichiarato di seguire pratiche informali di comunicazione verticale con amministratori di Comuni vicini. Se da una parte questa distribuzione a macchia di leopardo potrebbe essere un limite, in quanto evidenzia una cultura della partecipazione concentrata solo in alcune aree, dall'altra potrebbe diventare una risorsa assumendo specifici contesti territoriali, composti da singole realtà comunali o aggregazioni di Comuni, come punti di riferimento in tema di partecipazione per i Comuni limitrofi e non solo.

La motivazione personale è risultata essere uno degli elementi che maggiormente influenza le modalità di attivazione delle pratiche partecipative. In moltissimi casi, infatti, la spinta iniziale all'intraprendere l'avventura della pratica partecipativa sembra essere legata più ad una motivazione personale, che ad una scelta consapevole e collettivamente condivisa dall'amministrazione. Molti intervistati hanno ricondotto le motivazioni personali ad un passato politico legato ai movimenti, o al background culturale di membri della giunta, ecc. In pochi casi, l'input iniziale rispondeva all'obiettivo promuovere pratiche partecipative per la promozione di democrazia diretta, o dell'empo-

werment di comunità.

Tuttavia, l'attenzione che questa pubblicazione ha posto sulla multidimensionalità dei fattori concorrenti al successo di una pratica partecipativa (sociali, economici, amministrativi, politici), sottolinea come l'elemento della volontà politica non può rappresentare l'unico fattore trainante dell'intero processo. Si deve quindi distinguere tra gli elementi che concorrono all'attivazione di un processo partecipativo e gli elementi che sono necessari per il successo, la replicabilità e la durata nel tempo del processo. Certamente la volontà politica è uno degli aspetti fondamentali per iniziare l'avventura, ma le trasformazioni della Pubblica Amministrazione, il nuovo ruolo e le nuove capacità che gli attori sociali devono sviluppare per essere cittadini attivi del processo, le nuove relazioni tra Stato e mercato, la professionalità degli esperti di partecipazione sono tutti ingredienti fondamentali.

Se iniziare l'avventura della partecipazione per molti è stata una scommessa politica interessante, il percorso di realizzazione è spesso stato denso di ostacoli e difficoltà. I processi partecipativi sono spesso processi lunghi da costruire e da gestire e in alcuni casi entrano in conflitto con i tempi politici delle Amministrazioni. Da parte dell'Amministrazione quattro anni di mandato politico non sono spesso sufficienti per vedere realizzati e conclusi dei processi che hanno coinvolto anche gli abitanti. Dall'altra parte i processi partecipati mal sopportano i rallentamenti che i cambi degli assetti politici. I tempi tecnici di ricostituzione di una Giunta, e di ridefinizione del piano politico di una nuova Amministrazione hanno ripercussioni molto rilevanti. I pochi mesi necessari per riattivare la macchina politica di un Comune potrebbero provocare lo scioglimento di una partnership o una perdita di fiducia da parte degli partecipanti ad un tavolo di lavoro. Spesso infatti, come è stato più volte evidenziato, le pratiche partecipative prendono avvio a seguito di finanziamenti o partecipazioni a bandi o vengono stimolati da soggetti abilitati a promuovere questi percorsi, ma alla loro conclusione muoiono. La difficoltà maggiormente riscontrata riguarda la possibilità di mantenere vivi i processi partecipativi a causa del fragile equilibrio che processi partecipati vivono in relazione alla molteplicità delle variabili in gioco per la loro definizione e attivazione.

In quest'ottica, un possibile compito della Provincia di Milano potrebbe essere quello di mettere in campo strumenti di supporto alle Amministrazioni per il mantenimento dei processi attivati. In altri termini, alla Provincia di Milano è richiesta una **funzione di monitoraggio del mantenimento dei processi**.

Come già evidenziato, spesso i processi partecipativi vengono facilitati da esperti esterni all'organico delle Amministrazioni comunali. Il ruolo dell'esperto è molto importante in quanto portatore di conoscenze e di capacità di gestione. Tuttavia, allo stesso tempo, alcuni soggetti intervistati hanno evidenziato come la prassi di ricorrere a queste competenze possa diventare oneroso per le amministrazioni dal punto di vista economico e che a volte risulta difficile perfino capire a quali criteri ricorrere per selezionare gli esperti. Nel modello europeo, ed in particolare quello anglosassone dalla lunga tradizione in materia, la competenza degli esperti è in larga parte strutturata attraverso corsi di formazione ad hoc sul tema della partecipazione e della costruzione e promozione di processi partecipativi. Sono infatti presenti, in molti paesi europei e americani, vere e proprie scuole di formazioni qualificate e riconosciute che creano esperti e professionisti. In Italia, la scarsa offerta formativa ha spinto alcune Amministrazioni a rivolgersi addirittura a esperti stranieri, per i quali non è la competenza tecnica che poteva mancare, ma la facilità nella lettura ed interpretazione del territorio. Dunque, un secondo possibile compito della Provincia di Milano, in partenariato con le sedi Universitarie territoriali, potrebbe essere **la promozione di corsi di formazioni per esperti della partecipazione**.

Gli strumenti che la Provincia di Milano potrebbe mettere in campo per il conseguimento degli obiettivi sopra citati, risultano essere di diversa natura:

- **una formazione alla governance locale** rivolta ai potenziali attori locali (Amministratori, Consiglieri, Funzionari, associazioni e gruppi di cittadini organizzati) in cui possano essere esplorati temi legati alla partecipazione, alla gestione del conflitto, alla costruzione dei partnership, ecc.

- **una costruzione di strumenti comunicativi sul tema della partecipazione** come i canali per mezzo stampa (incontri, brochure, manifesti) oppure eventi (incontri finalizzati allo scambio di buone pratiche), ma anche strumenti legati all'utilizzo delle nuove tecnologie (news-letter informative per i comuni, sito interattivo, ecc)
- **corsi di formazione per esperti della partecipazione** in cui possano essere messi a fuoco strumenti e tecniche nel campo della sociologia, psicologia e pianificazione (decisione di gruppo analisi della realtà sociale, capacità di lettura di dati e scelta di proposte, capacità di valutazione e monitoraggio, ricerca/azione.).

Le criticità e i punti di forza evidenziati dagli amministratori comunali intervistati sembrano essere un chiaro indicatore per la Provincia di Milano per continuare in questa grande avventura della partecipazione. La gamma di dimensioni evidenziate, potrebbe aprire nuove prospettive di lavoro e di progettazione di politiche per la Provincia di Milano.

Appendice 1.

Le Schede dei progetti partecipative nella Provincia di Milano

Scheda 1

Casa delle Musica - COMUNE DI ABBIETEGRASSO

**Tipologia di pratica
"partecipativa"**

Progettazione Partecipata di uno spazio pubblico per musicisti.

**Data di avvio e
di chiusura**

Dicembre 2005 – attualmente in corso

**Area o ambito
territoriale coinvolto**

La Casa della Musica si inserisce in alcuni spazi di un edificio destinato a funzioni commerciali, situato in un quartiere a sud-ovest di Abbiategrasso.

Descrizione

Il progetto nasce in conseguenza della rilevazione di un bisogno di uno spazio pubblico dedicato ai musicisti di Abbiategrasso, che alternativemente si rivolge a luoghi privati e costosi presenti nel territorio comunale, o alle sale prove di Milano o Vigevano, perché più economiche.

L'assessore alle politiche giovanili ha sollecitato il coinvolgimento dei giovani per disegnare un progetto calibrato sulle esigenze e richieste dei futuri fruitori; per usufruire delle loro risorse conoscitive per la stesura del progetto ed evitare il fallimento del progetto una volta realizzato, ovvero il rischio che la Casa della Musica non venga utilizzata. Su proposta dell'assessore ai Quartieri la Giunta ha approvato il progetto di progettazione partecipata. Mediante un comunicato stampa sono stati invitati tutti gli interessati ad un incontro pubblico, in cui è stato presentato il progetto. Sono stati raccolti contatti telefonici e indirizzi di posta elettronica, attraverso cui è stata fatta girare la bozza del progetto. Si sono avviati gli incontri di progettazione con i musicisti. Dopo ogni riunione la consigliera con delega ai giovani, che si è occupata della gestione della partecipazione, stilava un verbale da inviare a tutti i membri della mailing-list.

La partecipazione dei giovani ha permesso di attivare un corso di teoria del suono, in collaborazione con l'accademia della Scala di Milano, finalizzato ad acquisire maggiori competenze in vista di una futura possibile gestione dello spazio.

Attori coinvolti

- Amministrazione comunale di Abbiategrasso, in particolare gli assessorati ai quartieri e alle politiche giovanili.
- Arci di Abbiategrasso
- Gruppo di giovani autorganizzati presenti sul territorio comunale
- Musicisti di tutte le età presenti sul territorio
- Progettisti e impresa costruttrice

Risorse utilizzate

- Risorse umane: Consigliera con delega ai giovani, presenza ad alcuni incontri anche l'architetto incaricato.
- Risorse economiche: Si è stabilito un budget per il progetto
- Risorse strutturali: spazi comunali per gli incontri.

**Modalità partecipativa
attuata**

Esisteva un progetto iniziale di massima, che ha subito delle modifiche in relazione alla partecipazione e alle decisioni prese dai musicisti sui contenuti della Casa della Musica. I cittadini sono stati chiamati a partecipare e ad esprimere la propria opinione durante incontri pubblici tenuti in orario serale, poiché i soggetti coinvolti erano per lo più studenti-lavoratori o lavoratori. Per favorire la partecipazione e divulgare il progetto sono state appese locandine informative nei locali attraversati dai giovani (pub, bar, locali di musica, uffici pubblici).

Si è inoltre creata una mailing-list per inviare i verbali di ogni riunione e la bozza del progetto ai partecipanti; una rubrica di contatti telefonici è stata utile per contattare coloro chi non era in possesso di un indirizzo e-mail o coloro da cui la consigliera non aveva ricevuto la conferma di lettura della mail.

Per maggiori informazioni

<http://www.comune.abbiategrasso.mi.it/>

Scheda 2

Parco del Castelletto - COMUNE DI ABBIEATEGRASSO

Tipologia di pratica "partecipativa"	Progettazione Partecipata di un'area verde.
Data di avvio e di chiusura	Dicembre 2003 – attualmente in corso
Area o ambito territoriale coinvolto	Un'area verde abbandonata, incolta e non attrezzata situata all'inizio del naviglio, tra Abbiategrasso e Bereguardo.
Descrizione	<p>Il progetto nasce in seguito alla richiesta del Comitato di Quartiere "Il Castelletto". L'occasione è un incontro di "Giunta nei quartieri", in cui sono presenti il segretario comunale e i dirigenti, ed in cui è possibile prendere decisioni in seduta stante, in relazione alle esigenze che i cittadini esprimono, senza nessuna particolare istruttoria.</p> <p>Il Comitato di Quartiere desidera recuperare un'area verde abbandonata, per trasformarla in un punto di riferimento per la pista ciclo-pedonale del Naviglio, un punto di riferimento turistico-ambientale, e un punto di incontro per gli abitanti del quartiere. Il Comitato si è autorganizzato per disegnare planimetrie, individuare i fornitori dei materiali e la ditta realizzatrice con preventivo più economico.</p> <p>L'Amministrazione Comunale ha in seguito vagliato il progetto e a dato il via alla realizzazione di una parte degli interventi previsti.</p> <p>Nell'aprile 2005 è stata organizzata una Festa di inaugurazione del Parco del Castelletto. E' prevista la stipula di una convenzione tra Comitato e Amministrazione per la gestione del parco da parte del Comitato.</p>
Attori coinvolti	<ul style="list-style-type: none">• Comitato di Quartiere Il Castelletto• Cittadini non appartenenti al Comitato• Associazione "Il Punto"• Amministrazione comunale di Abbiategrasso
Risorse utilizzate	<ul style="list-style-type: none">• Risorse umane: i membri del Comitato• Risorse economiche: 15-20 mila euro, finanziati dall'Amministrazione Comunale e in parte dall'associazione Il Punto.• Risorse strutturali: spazi comunali e sede del Comitato per gli incontri
Modalità partecipativa attuata	<p>Sono stati organizzati incontri tra i membri del Comitato presso la loro sede, per discutere e decidere circa il futuro del parco, ed una Festa pubblica di inaugurazione del parco da parte del Comitato.</p> <p>Il Comitato ha inoltre pubblicizzato il progetto realizzando dei volantini, e tramite azioni di passa parola sono stati dei nuovi cittadini, provenienti da Milano, appena insediati nel Quartiere Castelletto.</p>
Per maggiori informazioni	<p>http://www.comune.abbiategrasso.mi.it/ http://www.castelletto.net/</p>

Contratto di Quartiere Sant'Eusebio - COMUNE DI CINISELLO BALSAMO

Tipologia di pratica "partecipativa"

I Contratti di Quartiere sono programmi di integrati di intervento, finalizzati a sostenere progetti di riqualificazione nei quartieri di edilizia residenziale pubblica per affrontare problemi sia di natura edilizia che urbanistica, sociale ed economica, e migliorare la qualità della vita degli abitanti.

Data di avvio e di chiusura

1998- attualmente in corso

Area o ambito territoriale coinvolto

Il Quartiere di Sant'Eusebio è localizzato nell'area nord del territorio comunale. E' un quartiere nato negli anni '70, attraverso interventi di edilizia residenziale pubblica; è stato segnato negli anni da un processo cumulativo di degrado e di varie forme di disagio, fenomeni di occupazione abusiva degli alloggi e di crescita incontrollata della morosità. Ma è stato anche un vivace campo di azione di numerosi gruppi auto-organizzati che hanno lavorato nel dibattito politico e nel confronto con le parti sociali per migliorare la qualità degli spazi di vita e valorizzare il proprio territorio. Il progetto ha coinvolto in particolare il "Palazzone" e "Le Cinque Torri", corrispondenti a circa 370 alloggi, per un totale di circa 1440 abitanti.

Descrizione

Nel 1998 il Comune di Cinisello Balsamo ha partecipato al Bando di finanziamento del CdQ I. Aggiudicato il bando si è proceduto all'istituzione dell'Ufficio CdQ e del Gruppo di Coordinamento, per la definizione dettagliata di tutte le operazioni tecniche previste e delle procedure amministrative necessarie alla gestione. Nel 1999 si è avviato il Laboratorio di Quartiere; nel 2001 le riunioni di scala, per elaborare il piano della mobilità e dare inizio alla fase di accompagnamento per gli inquilini coinvolti. Nel 2002 è stato aperto il Punto S. Eusebio e si è dato il via al Cantiere. Nel 2003 i residenti sono stati coinvolti nei laboratori di progettazione partecipata; si è proceduto con i laboratori artigianali ed i lavori del Centro Polifunzionale. Nel 2006 è stato chiuso il cantiere edile e si è proceduto con l'apertura delle attività sociali.

Attori coinvolti

- Amministrazione Comunale di Cinisello Balsamo
- Aler
- Regione Lombardia
- Ministero dei Lavori Pubblici
- CER
- C.N.A.
- Agenzia Sviluppo Nord Milano
- Circoscrizione 4
- Parrocchia
- Si.ce.t (sindacato inquilini)
- Associazioni di volontariato del territorio
- Residenti del Palazzone, rappresentati dal Comitato Inquilini
- Consulenti esterni, tra cui l'IRS per la gestione della partecipazione

Risorse utilizzate

- Risorse umane: Tutti coloro che hanno partecipato ai diversi livelli al progetto; la Responsabile del CdQ, il Sindaco ed il suo staff, il responsabile ALER, i diversi assessorati.
- Risorse economiche: 13,7 milioni di euro in totale, di cui 9 milioni finanziati dal Ministero e 950 mila finanziati dal Comune
- Risorse strutturali: Sala al pian terreno del Palazzone, Uffici comunali.

Modalità partecipativa attuata

Sono state costituite alcune strutture partecipative quali: il Gruppo di Coordinamento misto (composto dal Responsabile ALER, Consulenti esterni, Ufficio CdQ); l'Ufficio CdQ (costituito da un responsabile, un tecnico, un operatore sociale e un amministrativo) al fine di garantire la realizzazione degli interventi previsti dal Laboratorio di Quartiere e presidiare le diverse attività in considerazione dei tempi di finanziamento; il Laboratorio di Quartiere (composto dai firmatari del Contratto e dal Gruppo di Coordinamento) per il supporto tecnico e progettuale. Il coinvolgimento dei residenti è avvenuto su tre livelli. A livello informativo attraverso manifesti, locandine, volantini, manuletto per il cambio alloggio come strumento di supporto alle famiglie coinvolte nel Piano di Mobilità, newsletter periodiche, inviti personali agli incontri. E' stato inoltre attivato il Punto S.Eusebio, uno sportello all'interno del Palazzone con apertura bisettimanale, destinato attività di informazione, comunicazione e accompagnamento del progetto. A livello consultivo tramite il "Questionario sulla casa" inviato a tutti i residenti; l'organizzazione di 15 assemblee pubbliche, una Passeggiata di Quartiere ed una Festa di Quartiere. A livello decisionale i residenti sono stati coinvolti in 17 laboratori di progettazione partecipata.

Per maggiori informazioni

<http://www.comune.cinisello-balsamo.mi.it/cdq/index.htm>

Scheda 4

Coordinamento Pace - COMUNE DI CINISELLO BALSAMO

Tipologia di pratica "partecipativa"

Il Coordinamento Pace è un'associazione che lavora sul territorio di Cinisello Balsamo, in collegamento con realtà simili a livello nazionale e internazionale; sviluppa iniziative sui temi della pace e opera attraverso un gruppo di ricerca e di studio sui temi della pace e della nonviolenza.

Data di avvio e di chiusura

Dal 1987 è una realtà associativa presente e vivace all'interno della società.

Area o ambito territoriale coinvolto

Il Coordinamento Pace è una realtà associativa che opera sia sul territorio comunale di Cinisello Balsamo sia a livello sovralocale.
Settori di interesse: Educazione al commercio equo e solidale, Solidarietà internazionale, Affidi a distanza.

Descrizione

Il Coordinamento Pace è un'associazione con una struttura organizzativa orizzontale nata come gruppo di pace fra i circoli culturali di Cinisello Balsamo, non per affrontare problematiche, ma con l'intento di portare avanti un discorso culturale di conoscenza, non violenza e solidarietà con altri popoli. In occasione della Festa dello Sport delle Circostrizioni, che coinvolge le scuole di Cinisello Balsamo, il Coordinamento Pace ha iniziato a farsi conoscere sul territorio e a proporsi alla P.A. attraverso la distribuzione di materiale informativo.
Generalmente il Coordinamento Pace propone progetti alla P.A., che previa valutazione, concede il Patrocinio ad attività ed iniziative del Coordinamento Pace, per alcuni progetti il Patrocinio oneroso, ovvero i finanziamenti in modo parziale. Il Coordinamento Pace collabora con il Comune di Cinisello Balsamo per progetti, anche perché Cinisello Balsamo è membro della rete "Comuni per la pace"; in rete con alcune associazioni locali, provinciali, regionali e nazionali (ad esempio con Lega Ambiente, AUSA,...) anche a livello di cooprogettazione.
In alcuni casi è il Comune che stimola iniziative. Ad esempio ogni due anni emette il bando per la "Cooperazione Decentrata", a cui il Coordinamento, così come le altre associazioni locali, partecipa.

Attori coinvolti

- La P.A.
- Le Associazioni locali
- Le Scuole di vario livello
- Una Cooperativa di immigrati presente sul territorio locale
- I cittadini, residenti e non
- Enti privati (a cui sono stati richiesti sponsorizzazioni e finanziamenti)

Risorse utilizzate

- Risorse umane: il volontariato, la polizia e i vigili urbani per il servizio di sicurezza e di vigilanza, i relatori per incontri e assemblee
- Risorse economiche: il patrocinio oneroso del Comune (in parte), sponsorizzazione da enti privati del territorio, tesseramenti associativi, raccolta fondi, autofinanziamenti
- Risorse strutturali: sedi comunali.

Modalità partecipativa attuata

Talvolta i progetti vengono strutturati e presentati per la richiesta di finanziamenti. In altri casi è il Comune che contatta il Coordinamento Pace per delle collaborazioni.
Le più frequenti modalità di coinvolgimento e comunicazione con le altre realtà locali sono: presentazione dei progetti, contatti diretti con le associazioni locali, assemblee per comunicare ai cittadini contenuti o un evento, manifesti e locandine, brochure di presentazione per specifiche iniziative, organizzazione di eventi (es. tenda per la pace in piazza), newsletter via mail (Il pape-rotto pacifista), rapporti scritti e informali, sito internet,...

Per maggiori informazioni

<http://www.coordinamentopace.it>

Programma Urban Italia "Una città per cambiare" COMUNE DI CINISELLO BALSAMO

Tipologia di pratica "partecipativa"

Urban Italia è un programma che promuove azioni integrate che muovono dalla riqualificazione fisica verso lo sviluppo sociale e la crescita economica finanziando i progetti che si sono classificati tra l'undicesimo e il trentesimo posto al bando Urban II, promosso dall'Unione Europea

Data di avvio e di chiusura

Dal 2000 – attualmente in corso

Area o ambito territoriale coinvolto

La zona di intervento è l'area sud-est del territorio comunale. Cinisello Balsamo soffre di una condizione tipica delle città localizzate nella prima corona delle grandi aree metropolitane: elevata densità edilizia e presenza fortemente penalizzante di grandi infrastrutture che rendono spesso difficile la vita dei quartieri che ne sono attraversati.

Descrizione

Nel settembre 2000 il Comune di Cinisello Balsamo partecipa all'iniziativa Urban 2, su proposta del Sindaco D. Gasparini. Cinisello non ottiene i finanziamenti europei, ma il Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture italiano promuove l'iniziativa Urban Italia con cui Cinisello viene finanziato.

All'interno della Pubblica Amministrazione è stata istituita l'Unità di Progetto "Programmi Partecipati di Riqualificazione Urbana" per la gestione del Programma, mentre all'esterno il Laboratorio Urbano, con lo scopo di accompagnare l'attuazione del progetto e gestire iniziative di coinvolgimento della popolazione.

Il progetto si articola in cinque interventi:

1. La ristrutturazione di Villa Forno e l'insediamento dell'Università degli Studi di Milano-Bicocca. Il piano terra della Villa sarà destinato ad ospitare attività ricreative gestite da imprese sociali giovanili. A questo scopo il comune ha provveduto a mappare le presenze dei gruppi di giovani sul territorio. La seconda tappa è consistita in un'iniziativa seminariale intitolata: "Impresa sociale e riqualificazione dei luoghi urbani", consistente in un appuntamento di confronto e scambio tra circa 25 giovani aspiranti imprenditori sociali e due realtà di impresa sociale.
2. Ricollocazione della fabbrica Cipro e riqualificazione degli spazi aperti. L'azione prevede la demolizione della ex fabbrica chimica Cipro e la riqualificazione di Piazza Soncino, terminata nel maggio 2006.
3. "Parco dei Giovani" nell'area ex Ovocoltura.
4. Interramento della SP5 e riqualificazione ambientale dell'ambito urbano. Questo intervento non sarà attuato per mancanza di fondi economici.
5. Barriere anti-inquinamento acustico e ambientale per il tratto dell'A4 lungo il quartiere Crocetta.

Attori coinvolti

- Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti
- Regione Lombardia
- Provincia di Milano
- Amministrazione Comunale di Cinisello Balsamo
- ASNM
- Consulenza esterna
- Università di Milano-Bicocca
- Società Autostrade
- CRIS (Centro Risorse per l'Impresa Sociale)

Risorse utilizzate

- Risorse umane: tutti i partecipanti del progetto ai diversi livelli
- Risorse economiche: 12.788.000 euro in totale, di cui 5.060.010 euro finanziati dal Ministero
- Risorse strutturali: uffici dei diversi attori coinvolti e sale comunali per gli incontri con i cittadini.

Modalità partecipativa attuata

A livello informativo è stata attivata una campagna comunicativa capillare consistente in brochure, pieghevoli e locandine, predisposizione di una sezione del sito comunale dedicata ad Urban Italia, pannelli che segnalano la presenza del Cantiere Urban Italia, newsletter,...

Per gli interventi relativi a Villa Forno, Piazza Soncino ed il futuro della Cipro c'è stato un coinvolgimento a livello decisionale degli abitanti attraverso l'attivazione del "Laboratorio Urbano" le cui attività si articolano in: una serie di colloqui in profondità con alcuni opinion leader; incontri cittadini ("Una Città per Cambiare") di presentazione dei progetti e avvio lavori; incontri di approfondimento e progettazione partecipata sui diversi scenari progettuali.

Per maggiori informazioni

<http://www.comune.cinisello-balsamo.mi.it/urban>

Scheda 6

Comitato antidiscarica - COMUNE DI INZAGO

Tipologia di pratica "partecipativa"	Comitato antidiscarica – Comitato per la difesa della salute dei cittadini e del territorio. Comitato autogestito e partecipato secondo diversi livelli, necessità e disponibilità delle persone.
Data di avvio e di chiusura	2001 - attualmente esistente
Area o ambito territoriale coinvolto	3 territori comunali: Inzago, Pozzo d'Adda (in particolare la frazione di Bettola), Cassano d'Adda
Descrizione	<p>Il Comitato anti-discarica si è costituito a seguito della costruzione, da parte della Regione Lombardia, di una seconda discarica nel lotto B.</p> <p>Con l'accordo Comune - Regione Lombardia per costruire una terza discarica nel lotto C, il Comitato ha fatto sentire la propria voce: "adesso basta ... due discariche ...abbiamo già dato. Trovate un'altra soluzione". Si è fatto promotore di un'assemblea pubblica per coinvolgere persone, ha organizzato raccolte firme, manifestazioni, assemblee, riunioni, gruppi di studio delle leggi. Ha inoltre agito chiedendo alla Provincia di dichiararsi contraria alla terza discarica, ha fatto ricorso al TAR della Lombardia e ha creato un coordinamento di zona tra gruppi politici e rappresentanti delle associazioni. Si è successivamente costituito in associazione, per essere accreditato a partecipare alla conferenza di servizi come portatore d'interesse e promuovere la VAS (Valutazione Ambientale Strategica).</p> <p>La costruzione del lotto C della discarica è ancora in stallo; prima di iniziare i lavori la Regione Lombardia deve dare la valutazione finale attraverso la valutazione dell'impatto ambientale.</p>
Attori coinvolti	<ul style="list-style-type: none">• Cittadini• Associazioni ambientaliste degli altri 2 comuni• Comune• Provincia• Regione• Associazioni locali• Partito dei Verdi di Cassano• parrocchie
Risorse utilizzate	<ul style="list-style-type: none">• Risorse umane: i membri del Comitato• Risorse economiche: autofinanziamento• Risorse strutturali: uffici biblioteca, sede dell'oratorio della parrocchia.
Modalità partecipativa attuata	Il Comitato ha attivato campagne informative attraverso mail, la creazione di un sito, rapporti con stampa e media, manifesti, incontri pubblici e di studio,... e azioni di protesta attraverso raccolte firme, manifestazioni, ricorsi legislativi, ...
Per maggiori informazioni	http://www.comune.inzago.mi.it

Par.Lo - Partecipa Locate - COMUNE DI LOCATE DI TRIULZI

Tipologia di pratica "partecipativa"

Il Bilancio Partecipativo è uno strumento di condivisione delle decisioni tra governo locale e società civile inerenti la definizione di priorità d'intervento economico e scelte di sviluppo strategico.

Data di avvio e di chiusura

Novembre 2005 - attualmente in corso.

Area o ambito territoriale coinvolto

Il progetto ha coinvolto tutto il territorio comunale. La città è stata suddivisa in 4 aree o quartieri.

Descrizione

E' obiettivo del programma politico dell'amministrazione in carica quello di rilanciare il rapporto tra governo e società locale mediante l'introduzione e la regolamentazione di forme di partecipazione cittadina, stabilendo forme di decisioni condivise.

Dopo il conferimento di una delega al Bilancio Partecipativo e l'istituzione di un Ufficio Partecipazione, il Comune di Locate di Triulzi si è avvalso di una cooperativa esterna per la pianificazione e la gestione del Bilancio Partecipativo.

La prima fase del progetto è consistita nella consultazione con i politici e con i tecnici per comprendere le materie da sottoporre all'attenzione cittadina e nella campagna comunicativa capillare sul territorio, per la promozione delle assemblee di zona e della partecipazione dei cittadini.

Si sono svolte 4 assemblee in ogni quartiere al fine di mappare i bisogni espressi dai cittadini. In ogni assemblea le proposte e le segnalazioni emerse dalle discussioni sono state raccolte in una tabella riassuntiva. Successivamente, le tabelle sono state elaborate dall'Ufficio Partecipazione per redigere il documento di "Riepilogo delle Proposte".

Seguiranno cicli di assemblee dedicate alla votazione delle priorità cittadine, in cui l'Ufficio Partecipazione renderà pubbliche le motivazioni circa la possibilità o meno di messa in votazione delle singole proposte e a cui avrà seguito la redazione di una griglia di priorità da recepire nel Bilancio di previsione 2007.

Un ciclo di assemblee relative a temi e a progetti di grande rilevanza, a seguito del quale, se se ne verificherà l'opportunità, potranno essere costituiti Tavoli di Progettazione Partecipata, o gruppi di lavoro, formati da tecnici comunali, amministratori, cittadini e soggetti attivi interessati al tema del progetto.

Attori coinvolti

- Settori del Comune coinvolti: Politiche culturali, Sport e Tempo Libero, Educazione e Istruzione, Servizi alla Persona, Sostenibilità, nuovi stili di vita, Politiche del Territorio, Lavori Pubblici e Urbanistica, Trasporti e Viabilità, Affari Generali
- Cittadini residenti o non residenti che esercitano nel Comune la propria attività
- Cooperativa esterna

Risorse utilizzate

- Risorse umane: Assessori, Funzionari, Cooperativa Mesaverde
- Risorse economiche: Viene stabilito un budget annuale per spese
- Risorse strutturali: Centro Giovani, Centro Anziani, Sala consigliare

Modalità partecipativa attuata

La partecipazione dei cittadini è stata promossa attraverso una campagna di comunicazione capillare sul territorio: manifesti, news sul sito, volantini, inviti di partecipazione agli incontri spediti in ogni casa, ...

I cittadini sono stati chiamati a partecipare ed esprimere la propria opinione in due momenti: le assemblee di quartiere e la compilazione delle schede di priorità

Per maggiori informazioni

<http://www.locateditriulzi.it>

Scheda 8

Il Sentiero dei Ciliegi - COMUNE DI MILANO

Tipologia di pratica "partecipativa"	Progettazione Partecipata di un'area verde.
Data di avvio e di chiusura	2004 – 2005
Area o ambito territoriale coinvolto	Il progetto ha coinvolto l'area verde abbandonata in Via Don Calabria, area soprastante un parcheggio sotterraneo in costruzione.
Descrizione	<p>Una cooperativa di costruzione edilizia vince il Bando comunale emesso per la realizzazione di un parcheggio sotterraneo in Via Don Calabria e della relativa area superficiale soprastante. Alcuni abitanti del quartiere, informati del progetto, si costituiscono in Comitato e richiedono alla cooperativa la possibilità di partecipare alla progettazione del giardino superficiale, soprastante il parcheggio interrato, in quanto, come residenti dell'area e futuri fruitori, si sentono coinvolti in prima persona.</p> <p>La cooperativa, accolta la richiesta dei cittadini, chiede alla Pubblica Amministrazione di apportare qualche modifica al progetto vincente attuando un processo partecipato. Il Comune di Milano accoglie l'iniziativa.</p> <p>Si organizzano una serie di incontri tra cooperativa e abitanti, ad alcuni dei quali ha partecipato anche il progettista; in relazione alle richieste emerse vengono apportate delle modifiche al progetto iniziale. Il nuovo progetto viene presentato in Comune, ed in seguito all'approvazione si dà il via all'apertura del cantiere.</p>
Attori coinvolti	<ul style="list-style-type: none">• Amministrazione Comunale di Milano• Cooperativa• Progettista• Società di servizi, incaricata degli aspetti normativi della progettazione• Comitato di cittadini• Studenti degli istituti adiacenti
Risorse utilizzate	<ul style="list-style-type: none">• Risorse strutturali: aule della scuola adiacente il giardino per gli incontri svolti con i cittadini;• Risorse economiche: 130 mila euro per la realizzazione del progetto, plus 5 mila euro messi a disposizione del Comitato di cittadini per la piantumazione di alberi aggiuntivi, oltre a quelli previsti dal progetto iniziale;• Risorse umane: Cooperativa, abitanti, progettista, società di servizi incaricata degli aspetti normativi del progetto.
Modalità partecipativa attuata	<p>A livello di coinvolgimento decisionale dei cittadini sono stati organizzati alcuni incontri, di circa due ore l'uno, tra la cooperativa ed i cittadini, da cui è emersa una bozza di disegno che il progettista ha cercato di tradurre e sintetizzare in alcune modifiche al suo progetto iniziale.</p> <p>A livello informativo sono usciti alcuni articoli sulla stampa locale.</p>

Bilancio Partecipativo- COMUNE DI PADERNO DUGNANO

Tipologia di pratica "partecipativa"

Il Bilancio Partecipativo è uno strumento di condivisione delle decisioni tra governo locale e società civile inerenti la definizione di priorità d'intervento economico e scelte di sviluppo strategico.

Data di avvio e di chiusura

2006 - attualmente in corso.

Area o ambito territoriale coinvolto

Il progetto ha coinvolto tutto il territorio comunale e gli Uffici dell'Amministrazione Comunale. La città è stata suddivisa nei 7 quartieri storici.

Descrizione

La sperimentazione del Bilancio Partecipativo, così come altre iniziative partecipate, erano previste nel programma politico della Giunta in carica. Questa pratica un continuum degli storici Consigli di Quartiere presenti sul territorio, in cui sono sempre stati discussi i programmi coi cittadini. La prima fase del progetto è consistita nella creazione di un Comitato di coordinamento, un gruppo di lavoro composto da: gli Assessori, il Sindaco, il Segretario Generale del comune, i Presidenti dei Consigli di Quartiere. Il Comitato si è incontrato diverse volte per chiarire interessi, opinioni, ambiti delle opere pubbliche da mettere a bilancio partecipato, definire il processo di messa al voto. Con l'Assessore al Bilancio è stata decisa la quota di bilancio da destinare per ogni quartiere. La seconda fase del progetto ha previsto attività di formazione rivolto a tutto il personale dell'Ente sul lavoro e la presa di decisioni in gruppo. Ha avuto seguito la prima trince di assemblee nei Quartieri, finalizzate alla rilevazione dei bisogni da parte dei cittadini. In ogni Assemblea i cittadini sono stati chiamati ad esprimere le loro richieste sugli ambiti prestabiliti (l'arredo urbano, le opere stradali, parchi e giardini e l'illuminazione pubblica), ma gli è stata offerta anche la possibilità di esprimere richieste "frigorifero", che pur non rientrando negli ambiti delimitate possono essere prese in considerazione per il 2007-8. In agosto 2006 l'Ufficio Tecnico ha vagliato le richieste emerse dalle Assemblee per verificarne la fattibilità e la possibilità di considerarle nel bilancio. Nella seconda trince di assemblee nei Quartieri le richieste ritenute fattibili sono state giustificate e riproposte ai cittadini, perché esprimessero le loro priorità attraverso dei bollini. Ogni quartiere ha ottenuto i suoi peculiari risultati.

Attori coinvolti

- Tutti gli assessorati
- L'Ufficio Tecnico, al Bilancio, alla Comunicazione
- Il sindaco
- Il segretario generale
- Tutti i dirigenti
- I presidenti dei Consigli di Quartiere
- Le 3 consulte cittadine: della cultura, dello sport, del volontariato
- I cittadini
- La SDA Bocconi
- La Cooperativa onlus ABCittà

Risorse utilizzate

- Risorse economiche: 100.000 euro stanziati a bilancio per ogni quartiere (700.000 euro per le spese di opere totali); Fondi della provincia: 10.000 euro; Fondi locali: 45.000 euro
- Risorse strutturali: Le 7 sedi comunali dei Consigli di Quartiere
- Risorse umane: Cooperativa onlus ABCittà per la gestione del processo partecipato e della comunicazione

Modalità partecipativa attuata

Le modalità di partecipazione innescate sono state di tipo consultivo e decisionale. I cittadini sono stati coinvolti inizialmente mediante un workshop di presentazione del progetto, in cui gli veniva chiesto se conoscevano lo strumento del Bilancio Partecipato, quali le loro aspettative ed i loro desideri in merito. Successivamente sono stati invitati a partecipare alle Assemblee di Quartiere, in cui erano sempre presenti: un facilitatore, l'Assessore alla Partecipazione, l'Assessore ai Lavori Pubblici, alcuni Dirigenti e funzionari. Le Assemblee erano gestite dal Presidente del Consiglio di Quartiere; a verbale venivano trascritte le risposte date alla compilazione delle schede. Per favorire la partecipazione i cittadini sono stati informati costantemente attraverso: il giornale locale La Calderina, assemblee pubbliche, manifesti, locandine, aggiornamento sul sito del comune, conferenze stampa,

Tutto il personale, che ha partecipato alla fase di formazione, è sempre stato aggiornato in itinere dei risultati conseguiti via intranet e riunioni organizzate a vari livelli.

Per maggiori informazioni

<http://www.padernodugnano.it>

Scheda 10

PieveAlegre - COMUNE DI PIEVE EMANUELE

Tipologia di pratica "partecipativa"

Il Bilancio Partecipativo è uno strumento di condivisione delle decisioni tra governo locale e società civile inerenti la definizione di priorità d'intervento economico e scelte di sviluppo strategico.

Data di avvio e di chiusura

2002 - attualmente in corso.

Area o ambito territoriale coinvolto

Il progetto ha coinvolto tutto il territorio comunale. La città è stata suddivisa in 5 aree o quartieri.

Descrizione

La sperimentazione del Bilancio Partecipato a Pieve Emanuele è stata sollecitata dall'Associazione Rete del Nuovo Municipio, di cui Pieve Emanuele è tra gli Enti fondatori. Nel 2001 lo staff dell'Ufficio Partecipazione ha scritto un progetto affinché il Bilancio Partecipato divenisse una politica dell'Ente attraverso una modifica dello statuto Comunale; nel 2002 il progetto è stato approvato ed inserito nel programma politico dell'amministrazione. Il Bilancio Partecipato a Pieve Emanuele è strutturato in 3 fasi. La prima fase prevede la convocazione delle Assemblee di Quartiere per l'emersione dei bisogni, la raccolta proposte dei cittadini e le segnalazioni di disservizio. Per ogni assemblea svolta si stila una tabella riassuntiva delle proposte e delle segnalazioni emerse dalla discussione. La seconda fase prevede la costruzione della "griglia delle priorità" per verificare la fattibilità delle proposte e la costruzione dei piani operativi: una verifica preliminare delle competenze e la programmazione delle modalità di attuazione tramite Tavoli di partecipazione a cui partecipano il personale della P.A., i cittadini attivi, le associazioni, i partner delle proposte. La terza fase prevede la presentazione della "griglia di priorità" alla cittadinanza, cioè vengono rese pubbliche le motivazioni che hanno reso possibile o meno la messa in votazione di ogni proposta cittadina, e la scelta delle priorità da parte dei cittadini, tramite la raccolta delle preferenze nelle assemblee. La realizzazione del Bilancio avviene secondo due tornate, in ognuno dei cinque quartieri, per definire:

- le priorità cittadine, le macroscelte che coinvolgono anche più quartieri (ad es. la costruzione di un centro sportivo, la stazione ferroviaria, ...)
- le priorità peculiari di un quartiere (ad es. il parco di quartiere, il centro ricreativo, ...)
- le segnalazioni, interventi di manutenzione straordinaria e ordinaria (ad es. la viabilità).

Il recepimento delle richieste dei cittadini da parte della P.A. avviene attraverso delibere nel Bilancio di Previsione Annuale.

Attori coinvolti

- Settori del Comune coinvolti: Ambiente e Attività Produttive, Formazione, Diritto allo studio, Cultura, Politiche Giovanili e Sport, Politiche di gestione del Territorio e Lavori Pubblici, Servizi Sociali
- Tutti i cittadini maggiori di 16 anni, residenti e non con attività produttiva o imprenditoriale sul territorio
- Le Associazioni (sociali, culturali, sportive, di volontariato)
- Le cooperative sociali

Risorse utilizzate

- Risorse umane: La struttura di staff o gruppo di collaboratori all'Assessorato alla Cultura, Innovazione, Comunicazione e Partecipazione.
- Risorse economiche: Negli ultimi cicli di Bilancio l'investimento del Comune è stato di circa 100 mila euro. La quota di bilancio pubblico predisposto si aggira tra il 15 ed il 35%; range suddiviso tra le diverse politiche di investimento.
- Risorse strutturali: L'Ufficio di Partecipazione, il centro civico, la sede della protezione civile, la palestra, punti di ristorazione privata (bar, ristoranti, ...)

Modalità partecipativa attuata

Una campagna di comunicazione capillare sul territorio sulla Raccolta Proposte mediante: un invito ed un modulo per la presentazione delle proposte in casella postale, manifesti, volantini, servizio sms comunale, sito web, newsletter,

Dal 2005 sono state istituite forme di partecipazione sul territorio comunale quali: i "Punti propo-ni" e i "Punti Decidi", che permettono di presentare una proposta compilando la modulistica disponibile presso gli sportelli comunali, sul sito web, le assemblee, alle apposite urne, l'Ufficio Partecipazione e l'Urp.

Per maggiori informazioni

<http://www.comune.pieveemanuele.mi.it/partecipazione>
<http://www.pievealegre.org>

Progetto Satellite "Voci dal Quartiere" - COMUNE DI PIOTTELLO

Tipologia di pratica "partecipativa"

I Laboratori di Teatro dell'Oppresso (TdO) ed il Teatro Forum sono metodologie di formazione in cui il teatro è uno strumento per analizzare e trasformare le situazioni di vita reale che gli individui giudicano oppressive in senso personale o sociale. I partecipanti, sia attori che spettatori, sono coinvolti dal Jolly (il conduttore) in esercizi-giochi che hanno lo scopo di chiarire, stimolare ed inscenare azioni di emancipazione delle oppressioni che i singoli o il gruppo percepiscono di interesse. Il pubblico è invitato ad intervenire sostituendosi con personaggi in difficoltà, per favorire il cambiamento del corso degli eventi.

Data di avvio e di chiusura

Ottobre/Novembre 2004 - attualmente in corso.

Area o ambito territoriale coinvolto

Il progetto ha coinvolto tutto il territorio comunale e tutti i settori del Comune. I laboratori di TdO e gli spettacoli di Teatro Forum si sono svolte prevalentemente al Quartiere Satellite di Pioltello.

Descrizione

I servizi e le politiche sociali di Pioltello hanno posto negli ultimi anni sempre maggiore attenzione al rapporto col territorio; la P.A. ha iniziato a chiedersi come entrare in contatto e mettersi in rete con altri attori sociali del territorio e con i singoli cittadini, e come creare un sistema di relazioni forte.

L'incontro tra la P.A. di Pioltello e la metodologia del Teatro dell'Oppresso è avvenuto grazie ad un gruppo di operatori del servizio di educativa di strada dell'Ente, parte dell'Ufficio Progetti, un gruppo di lavoro del settore Servizi Sociali in cui sono rappresentate le diverse aree d'intervento. La P.A. ha mostrato curiosità e volontà di lavorare con le metodologie del TdO e attraverso gli atti deliberati il Progetto Satellite è stato approvato dalla Giunta e dal Consiglio Comunale.

Nell'estate 2004 il gruppo di staff dei Servizi Sociali ha iniziato ad incontrarsi con il consulente di TdO per riflettere sul progetto e per ridisegnarlo in termini di azioni specifiche. Tutto il personale della P.A. e gli operatori dei diversi servizi hanno partecipato ad incontri di formazione sul tema del ruolo e del sentirsi operatori sociali mediante le esperienze di TdO e di Teatro Forum.

In seguito sono stati avviati i laboratori di TdO condotti dagli operatori formati, e rivolti agli operatori interni ed esterni all'Ente, e ai cittadini (adulti e bambini). Nel frattempo, il gruppo di staff dei servizi sociali ha attivato un'attività di verifica e di monitoraggio delle azioni sul territorio.

A giugno 2006 il Quartiere Satellite ha ospitato una manifestazione pubblica di Teatro Forum.

Ha avuto seguito un incontro di sintesi da parte del gruppo di lavoro con il consulente che ha dato avvio al II anno di progettazione, in cui si prevede la creazione di una rete di relazioni con operatori e soggetti extracomunali, con gli operatori del distretto sociale interessati, cooperative private di altri comuni, per lavorare secondo un'ottica di comunità partecipata.

Attori coinvolti

- Tutto il personale della PA
- Settori del Comune coinvolti: Servizi per l'infanzia, Servizi per i minori, Servizi per gli anziani e Centro Anziani, Servizi per i disabili, Sportello stranieri, Servizio di educativa di strada del Comune
- Esperto di TdO e Consulente
- Consulta Interculturale
- Cittadini
- ASL
- Azienda ospedaliera (servizio psichiatria)
- Privato sociale
- Alcune scuole elementari e medie
- Oratori

Risorse utilizzate

- Risorse economiche: Finanziamento della Provincia di 10.000 Euro, Finanziamenti comunali
- Risorse strutturali: Sede dell'educativa di strada, Giardini interni al Quartiere Satellite
- Risorse umane: Operatori, Consulente esterno

Modalità partecipativa attuata

I diversi soggetti coinvolti hanno partecipato ai laboratori di TdO e agli eventi di Teatro Forum. Gli educatori di strada si sono occupati dell'azione di pubblicizzazione del progetto, delle attività laboratoriali e degli eventi di Teatro Forum mediante: volantini, canali formali (incontri, riunioni,...), annunci radiofonici, giornalino del Comune, sito internet, sms comunali, ...

Per maggiori informazioni

<http://www.comune.pioltello.mi.it>

Scheda 12

La Consulta degli Stranieri - COMUNE DI SAN DONATO MILANESE

Tipologia di pratica "partecipativa"

La Consulta degli stranieri è un organo consultivo e propositivo del Consiglio Comunale, della Giunta e del Sindaco e costituisce lo strumento di collegamento tra la P.A. ed i cittadini stranieri residenti.

Rimane in carica 3 anni ed è composta da 13 membri, 9 eletti a suffragio diretto con voto libero e segreto attraverso un processo elettorale completo, 4 nominati direttamente dal Sindaco. Il presidente della Consulta partecipa alle sedute del Consiglio Comunale in qualità di portavoce delle istanze e dei bisogni dei cittadini stranieri.

Data di avvio e di chiusura

Dal 2002 - attualmente in funzione.

Area o ambito territoriale coinvolto

Il progetto ha coinvolto tutto il territorio comunale.

Settori del Comune coinvolti: Stranieri, Cultura, Tempo libero, Vigilanza locale.

Descrizione

I percorsi partecipati erano nei programmi di governo di San Donato Milanese dagli anni '90; oltre alla Consulta per gli Stranieri sul territorio sono stati realizzati altri processi di tipo partecipato. Qualche anno fa, all'interno del Comune, esisteva una Commissione Pace composta da soggetti rappresentanti della società civile fortemente interessata alle tematiche dell'immigrazione.

L'attivazione della Consulta degli Stranieri è stata proposta dall'Ufficio Stranieri come una sorta di commissione di lavoro che può interloquire col Consiglio Comunale avendo funzioni propositive. Una commissione di lavoro ha steso il regolamento della Consulta ed il Consiglio Comunale l'ha approvato. Il regolamento prevede che la composizione della Consulta rispecchi un'equa rappresentanza tra le diverse comunità etniche presenti sul territorio; ogni comunità non può avere più di due rappresentanti.

Sono state indette le prime elezioni attraverso la creazione di un'unica lista, che tenesse conto le proporzioni della comunità. Una volta eletti i componenti della Consulta sono stati nominati il Presidente, il Vice-Presidente, il Segretario.

La Consulta si ritrova per discutere temi che ritiene importanti e che se vuole può proporre all'attenzione del Consiglio Comunale. Il Presidente della Consulta siede in Consiglio Comunale e ha diritto di parola. Alle riunioni della consulta è sempre presente uno dei tre funzionari dell'Ufficio Stranieri, in quanto svolge la funzione di segretario.

Ogni anno la Consulta partecipa all'organizzazione de La festa delle genti, un momento di aggregazione di tutte le etnie, un evento di contatto e di scambio col territorio, di riconoscimento della loro esistenza e di protagonismo.

Attori coinvolti

- La P.A.
- Gli stranieri (extracomunitari residenti, in possesso di doppia cittadinanza, apolidi)
- La Caritas

Risorse utilizzate

- Risorse economiche: Viene stabilito un budget annuale di spese (per lo più logistiche)
- Risorse strutturali: Sale del Comune, Uffici comunali, Parrocchia, Piazze
- Risorse umane: tre funzionari

Modalità partecipativa attuata

Gli stranieri presenti sul territorio sono stati coinvolti in un processo partecipativo e consultivo. Per favorire la partecipazione, gli operatori dell'Ufficio Stranieri e dalla militanza politica hanno attuato azioni di sensibilizzazione porta a porta e banchetti al mercato.

L'Ufficio Comunicazione e Stampa ha inoltre attuato un'azione comunicativa su tutto il territorio mediante volantini, manifesti, notiziario comunale, Sito internet del Comune,...

Per maggiori informazioni

<http://www.comune.sandonatomilanese.mi.it>

La Consulta dell'Intercultura - COMUNE DI SAN GIULIANO MILANESE

Tipologia di pratica "partecipativa"	La Consulta Interculturale è un organo consultivo e propositivo basato su rappresentanza indiretta. E' composta dai rappresentanti delle tre associazioni di migranti presenti sul territorio comunale.
Data di avvio e di chiusura	Dal 2004 - attualmente in funzione.
Area o ambito territoriale coinvolto	Il progetto ha coinvolto tutto il territorio comunale.
Descrizione	<p>La P.A. ha sentito l'esigenza di consolidare un sistema di relazioni stabili con le comunità straniere presenti sul territorio.</p> <p>L'istituzione della Consulta Interculturale è stata promossa dal Responsabile dell'Ufficio Stranieri congiuntamente all'istituzione dell'Ufficio stesso. La Giunta ed il Consiglio Comunale hanno approvato a bilancio l'istituzione dell'Ufficio Stranieri e hanno colto positivamente la proposta dell'Assessore alle Politiche Sociali di costituire una Consulta Interculturale.</p> <p>E' stato nominato il Responsabile dell'Ufficio stranieri, a cui è stato affidato il mandato della costituzione della Consulta.</p> <p>Tra il 2000 ed il 2005 l'Ufficio Stranieri ha sostenuto la costituzione di tre associazioni di stranieri aggregati su base etnico-culturale, al fine di rapportarsi e considerare tradizioni e problematiche specifiche per gruppi di provenienza. Le associazioni sono composte rispettivamente da: rumeni, ecuadoregni e arabi; e ogni associazione presente sul territorio ha scelto un presidente.</p> <p>Il Responsabile dell'Ufficio stranieri assieme ai componenti della Consulta hanno steso il regolamento, in seguito approvato dalla Giunta.</p>
Attori coinvolti	<ul style="list-style-type: none">• Associazioni di stranieri presenti sul territorio comunale• Assessorato alle Politiche Sociali• Ufficio Stranieri• Rappresentanti del Consiglio comunale• ASL - Mi 2• Centro ASPES - Osservatorio sociale• Scuole• Centro Educativo Permanente
Risorse utilizzate	<ul style="list-style-type: none">• Risorse umane: l'ex-bibliotecario, a cui è stata affidata la responsabilità gestionale ed amministrativa dell'Ufficio Stranieri; il volontariato locale.• Risorse economiche: finanziamento iniziale previsto nel PEG; costi di gestione della sede.• Risorse strutturali: una sede comunale.
Modalità partecipativa attuata	La Consulta prende decisioni in modo collegiale ed unanime. Per favorire la partecipazione le modalità attuate sono: Contatti diretti tramite le associazioni, Passa parola tra stranieri, Pannelli - display luminosi, Stampa locale, Sito web del Comune
Per maggiori informazioni	http://www.comune.sangiulianomilane.mi.it

Scheda 14

Rievocazione Storica della Battaglia dei Giganti COMUNE DI SAN GIULIANO MILANESE

Tipologia di pratica "partecipativa"

L'Associazione culturale Zivido ogni anno promuove e organizza a settembre il Corteo Storico "Ritornano i Giganti", in ricorrenza della battaglia combattuta sul territorio della frazione di Zivido di San Giuliano Milanese il 13 e 14 settembre 1515.

Data di avvio e di chiusura

Dal 2002 – è un appuntamento a cadenza annuale.

Area o ambito territoriale coinvolto

Il progetto coinvolge oggi tutto il territorio comunale; in particolare, le frazioni di Zivido, Borgolombardo e di Sesto Ulteriano.
Settori del Comune coinvolti: Cultura e Tempo libero, Commercio.

Descrizione

L'Associazione Culturale di Zivido è nata nel 1984 per iniziativa di alcuni cittadini residenti nel territorio comunale, con l'intento di raccogliere documentazioni, testimonianze ed oggetti; di ordinare materiale e conservarlo e renderlo accessibile al pubblico.
L'associazione ha chiesto all'amministrazione il patrocinio oneroso per promuovere un giorno di festa organizzando il corteo e la rievocazione storica.
L'Amministrazione Comunale ha risposto con un consenso diffuso e ha patrocinato l'evento.
Dopo gli incontri le scuole vengono coinvolte nei balli o canti rinascimentali.
È nato come corteo, oggi si è sviluppato in altri tipi di manifestazioni.
Oggi l'amministrazione si fa carico dell'organizzazione. Viene indetta una riunione con tutti i partecipanti per definire il programma delle attività. Nel giro di un mese viene definito il calendario; si procede alla messa in scena del corteo e della dama vivente in costume.

Attori coinvolti

- Cittadini residenti e non
- Autorità italiane ed elvetiche
- L'A.C.
- L'Associazione Culturale Zivido
- Le scuole
- Il Circolo Filatelico Numismatico
- Il Centro Donna di Sesto Ulteriano
- La Parrocchia di S. Marziano e l'oratorio
- L'ACLI di S. Matroniano
- Gli esercenti commerciali locali
- Associazioni sportive
- Cittadini

Risorse utilizzate

- Risorse umane: 4 persone
- Risorse economiche: 15 mila euro, plus sponsor delle attività culturali e commerciali del territorio
- Risorse strutturali: vie della città, aule consigliare

Modalità partecipativa attuata

Coinvolgimento nella cooprogettazione/decisionale nel percorso.
Sul fronte educativo: partecipazione degli studenti nel ripensare ai luoghi in cui vivono nei diversi momenti della giornata.
Sul fronte culturale: il progetto rievocazione storica si inserisce in una serie di manifestazioni culturali della città. La festa della città è ora gestito da un Comitato promotore della festa cittadina.
Riunioni da gennaio a giugno coordinate dalla P.A. con i diversi attori, in cui si condividono obiettivi, desideri, ...

Per maggiori informazioni

<http://www.comune.sangiulianomilane.mi.it>
<http://www.aczivido.net>

Contratto di Quartiere - COMUNE DI SEREGNO

Tipologia di pratica "partecipativa"

Le Consulte di quartiere sono uno strumento di partecipazione e di consulta popolare. Hanno infatti competenze e funzione di carattere consultivo, cioè si confrontano e dialogano con l'AC rispetto alle azioni, iniziative, investimenti che l'AC compie in relazione ai diversi quartieri della città.

Nascono con una nomina dei soggetti dal basso, ovvero tramite un sistema di autocandidature che i cittadini possono fare avere all'Amministrazione comunale; l'elezione avviene da parte del consiglio comunale.

Data di avvio e di chiusura

Dal 2004 – attualmente in corso.

Area o ambito territoriale coinvolto

Territorio ricondotto in termini policentrici di recente.

Fusione di diversi comuni (ad esempio Oreno e Vimercate) negli anni '30, periodo di riduzione del numero dei comuni.

Alcuni quartieri sono rappresentate da frazioni (es. Oreno, Velasca, Ruginello) ed una suddivisione di Vimercate centro in tre quartieri posizionate nell'area sud, centro, nord.

Suddivisioni geografiche-urbanistiche e puramente amministrative (in funzione di qualche viabilità).

Descrizione

Nel 2004 il Comune di Seregno si è aggiudicato il finanziamento previsto dal Bando Contratti di Quartiere di seconda generazione (CdQ II) per attuare interventi integrati nel quartiere Crocione, inserito nel più ampio e storico ambito denominato S. Ambrogio. Crocione è un quartiere caratterizzato da una significativa presenza di patrimonio immobiliare residenziale di proprietà pubblica; nato negli anni settanta, con il boom delle ondate migratorie e localizzato a sud-ovest della città di Seregno.

Attori coinvolti

- PA
- Cittadini, tramite gli eletti nelle consulte
- Assosseri
- Direttore generale
- Vice segretario
- Personale addetto (Ufficio Comunicazione)

Risorse utilizzate

- Risorse umane: risorsa interna all'amministrazione ed i presidenti delle consulte
- Risorse economiche: stanziamento di bilancio minimo per la logistica e per l'attuazione di opere e servizi che le consulte hanno evidenziato
- Risorse strutturali: spazi comunali in cui si ritrovano le consulte

Modalità partecipativa attuata

Il processo partecipativo coinvolge la partnership tra i diversi attori sociali e istituzionali, attraverso la stipulazione del Contratto e gli abitanti del quartiere durante tutto il percorso. È stato aperto un Laboratorio di Quartiere in cui si sono organizzati degli incontri di presentazione pubblica del progetto. Successivamente sono state organizzate delle riunioni di scala, in cui gli abitanti sono stati consultati circa la manutenzione straordinaria e hanno lavorato alla definizione di regole di convivenza, alla gestione comune delle pulizie e all'individuazione dei capiscala. Inoltre, nella sede del Laboratorio, sono stati attivati lo Sportello Sociale, un punto fisso in cui, grazie alla presenza dei tecnici, è possibile accedere ad informazioni e chiarire dubbi, e lo Sportello Aler per raccogliere segnalazioni dei problemi relativi alla manutenzione ordinaria degli alloggi e degli spazi comuni.

Per maggiori informazioni

www.comune.seregno.mi.it

Scheda 16

Contratto di Quartiere "Parco delle Torri" COMUNE DI SESTO SAN GIOVANNI

Tipologia di pratica "partecipativa"

I Contratti di Quartiere di seconda generazione (CdQ II) sono dei programmi che concorrono alla promozione e all'attuazione di una serie coordinata di interventi integrati sotto i profili edilizi e sociali, in quartieri degradati di edilizia residenziale caratterizzati da una significativa presenza di patrimonio immobiliare residenziale di proprietà pubblica.

Data di avvio e di chiusura

Dal 2004 – attualmente in corso.

Area o ambito territoriale coinvolto

Il progetto coinvolge il Quartiere "Marx/Livorno" collocato all'interno dello storico quartiere Cascina Gatti, nell'area sud-est del territorio comunale, ai confini con la città di Milano. All'interno del quartiere sono presenti 24 "torri", di proprietà dell'Aler, costruite nei primi anni '70 e caratterizzate da un forte degrado fisico e sociale.

Descrizione

Nel novembre 2003, prima che uscisse il Bando per i CdQ II, il Comune di Sesto San Giovanni ha organizzato i primi incontri con i cittadini per informarli e consultarli per la stesura del progetto preliminare da presentare in Regione nel periodo primavera-estate 2004.

Il Comune si è aggiudicato i finanziamenti previsti dal Bando nell'ottobre 2004.

Attraverso i laboratori di progettazione partecipata si è preceduto alla preparazione dei progetti definitivi. I primi cantieri sono stati aperti in ottobre 2006.

Gli interventi previsti dal progetto si articolano in:

1. Manutenzione degli stabili, adeguamento degli impianti alla normative vigenti e allacciamento alla rete di teleriscaldamento
2. Realizzazione di una centrale di cogenerazione termica ed elettrica.
3. Costruzione di un plesso polifunzionale per i servizi sociali e culturali.
4. Ristrutturazione e adeguamento degli impianti dello stabile della Scuola Media VII "Fratelli di Dio".
5. Interventi di riconfigurazione del quartiere dal punto di vista della viabilità, aree di sosta, parcheggi, spazi verdi, percorsi pedonali e ciclabili, orti urbani, illuminazione, arredo urbano,...

Attori coinvolti

- Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti
- Regione Lombardia
- Amministrazione Comunale di Sesto San Giovanni
- ALER
- ASNM (Agenzia Sviluppo Nord Milano)
- Abitanti del quartiere
- Parrocchia
- Comitato di Caseggiato
- Consiglio di Quartiere
- Consulenza esterna
- Forze politiche del quartiere
- Associazioni no-profit
- Circoscrizione 5
- GRM, società incaricata della gestione della progettazione partecipata

Risorse utilizzate

- Risorse umane: diversi attori istituzionali, i funzionari comunali, i cittadini
- Risorse economiche: 41 milioni euro, di cui 25 finanziati dal Ministero e 5,5 dal Comune
- Risorse strutturali: sala parrocchiale e sala del caseggiato per i tavoli di partecipazione

Modalità partecipativa attuata

Sulle questioni più tecniche il coinvolgimento dei cittadini era di tipo informativo; mentre per quanto riguarda la progettazione delle aree verdi il coinvolgimento è stato di tipo decisionale. Si è operata una distinzione tra temi "aperti" alla partecipazione e temi "chiusi".

Il Comune ha affidato l'incarico di gestione della progettazione partecipata ad una società esterna che ha utilizzato i seguenti strumenti: volantini, manifesti, inviti individuali agli incontri, incontri di scala, questionari, interviste sulla base di storia di vita, passeggiata di quartiere, laboratori di progettazione partecipata, Festa di quartiere.

E' inoltre prevista la realizzazione di un infopoint all'interno di una torre per l'accompagnamento alla fase cantieristica.

Per maggiori informazioni

<http://www.sestosg.net>
<http://alersistemamilano.it>

Piano Territoriale degli Orari - COMUNE DI SESTO SAN GIOVANNI

Tipologia di pratica "partecipativa"

Il Piano Territoriale degli Orari (PTO) è uno strumento operativo che definisce, a livello locale o sovralocale, le linee strategiche delle politiche temporali, al fine di garantire un adeguato coordinamento tra l'assetto spaziale, o urbanistico, e l'assetto temporale, o degli orari dei servizi d'interesse generale presenti sul territorio.

Data di avvio e di chiusura

La fase sperimentale dal 1999 al 2004; il PTO dal 2006 – attualmente in corso.

Area o ambito territoriale coinvolto

Il piano coinvolge tutto il territorio comunale; i progetti pilota sono stati sviluppati nel Rione Vittoria, Circostrizione 3, Isola del Bosco/delle Corti, Via Bergomini/Marconi, la Circostrizione 1, Rondò, Torretta, il Pilucca-Villaggio, Parchi e Cascina parpagliola.

Descrizione

L'avvio del Piano Territoriale degli Orari di Sesto San Giovanni si inserisce all'interno del progetto di sviluppo delle politiche dei tempi del Nord-Milano. Nel 2000, in collaborazione con una consulente esterna il Comune di Sesto San Giovanni ha costruito un Atlante dei Progetti. Da allora ogni anno, la P.A. mette a Bilancio dei progetti inerenti le politiche temporali, chiamati "progetti di quartiere", e che, attraverso processi partecipativi, prevedono l'individuazione di ambiti di criticità legati alle problematiche spazio-temporali e sociali nei quartieri.

Nel 2002, l'attività di ricerca-azione volta alla costruzione del PTO ha fatto emergere il tema della cultura giovanile quale ambito d'intervento su cui investire. L'Assessorato alla Cultura, Educazione, Sport, Politiche Giovanili, Tempi e Orari della Città ha sviluppato il progetto di "Tempi e spazi della cultura giovanile a Sesto San Giovanni", al fine di entrare in contatto con i gruppi giovanili della realtà territoriale, creare una mappa ed una "banca delle idee" sui tempi e spazi della cultura giovanile.

L'anno successivo è stato sviluppato il progetto "Tempi e spazi delle comunità straniere a Sesto San Giovanni" e nel 2004 è stato approvato il Documento Direttore del PTO, articolato in 3 linee strategiche: Mobilità – tema dei percorsi sicuri, Orari del P.A. Nel 2006, con l'approvazione del PTO si sviluppano le linee strategiche volti ai tempi e gli spazi della cultura giovanile e delle comunità straniere.

Attori coinvolti

- Amministrazione Comunale di Sesto San Giovanni
- ASNM (Agenzia Sviluppo Nord Milano)
- Circostrizioni
- Abitanti

Risorse utilizzate

- Risorse umane: Dirigente responsabile, la struttura dell'Assessorato, un gruppo di ricerca e di consulenti esterno
- Risorse economiche: 220.000 euro (per TOM)
- Risorse strutturali: Ufficio Tempi (per TOM)

Modalità partecipativa attuata

Una prima fase è stata dedicata al contatto ed orientata alla comunicazione ed informazione mediante: contatti diretti, lettere, affissione di locandine, articoli su stampa locale, passaparola. Per quanto riguarda la fase di consultazione e le fasi decisionali i metodi implementati sono stati: interviste di profondità, focus group, passeggiate di quartiere, EASW,...

Per maggiori informazioni

www.sestosg.net/pto/index.html

Scheda 18

Agenda 21 locale e sovralocale - COMUNE DI VIMERCATE

Tipologia di pratica "partecipativa"

Agenda 21 è uno strumento che ha lo scopo di evidenziare, in modo integrato e partecipato con i diversi attori della comunità locale, bisogni e criticità del territorio, (dal punto di vista ambientale e dei diversi aspetti della qualità della vita), le risorse locali disponibili, e definire un Piano d'Azione per la sostenibilità locale.

Data di avvio e di chiusura

Dal 2000 A21Sovralocale e dal 2001 A21 locale – attualmente in corso.

Area o ambito territoriale coinvolto

Il piano di Agenda 21 sovracomunale coinvolge 20 Comuni del Vimercatese e del Trezzese, mentre il piano di Agenda 21 locale coinvolge tutto il territorio comunale .

Descrizione

Le Amministrazioni del Vimercatese-Trezzese hanno deciso di riunirsi all'uscita del Primo Bando Ministeriale di Agenda 21 e di firmare la Carta di Aalborg. I finanziamenti non sono stati concessi e i comuni hanno deciso di auto-finanziarsi e sostenere tutti i costi. Parallelamente è stata attivata il progetto di Agenda 21 Locale, che si è articolato nelle seguenti fasi:

1° Fase di ascolto e di condivisione dei principali problemi.

Sono stati intervistati i testimoni privilegiati dei diversi ambiti cittadini e si sono riuniti i diversi soggetti intorno a tavoli di ascolto per condividere i temi emersi.

2° Fase di definizione delle linee strategiche percorribili.

Sono state istituite Commissioni di Forum tematiche, una sorta di assemblee in cui partecipano i diversi attori, su 3 principali problemi evidenziati: 1) la Città da abitare, 2) la Partecipazione e la cooperazione tra abitanti come forma attiva di governo del territorio, 3) il paesaggio agricolo come cura e cultura dell'ambiente e il territorio come strategia per lo sviluppo locale.

3° Fase di definizione del Piano d'Azione e dei Progetti Pilota.

Le linee guida individuate hanno portato ogni Commissione di Forum a partire dai problemi evidenziati, a definire obiettivi e strategie necessarie, a delineare azioni e strumenti attuativi, e possibili indicatori per misurarne l'efficacia e scelti alcuni "progetti pilota"

Attori coinvolti

- La Pubblica Amministrazione locale
- 20 Amministrazioni Comunali del Vimercatese – Trezzese
- ASNM (Agenzia Sviluppo Nord Milano)
- Assessori e rappresentanti di liste politiche
- Cittadini (anche giovani e studenti)
- Associazioni del privato sociale
- Associazioni di categoria
- Consulte di Quartiere
- Amministrazioni comunali limitrofi
- Provincia (per progetto pedalare)
- Regione (PTO)
- Agentec (Agenzia di sviluppo del Vimercatese)
- Studio Ecopolis

Risorse utilizzate

- Risorse umane: società di consulenti esterna e tutti coloro hanno partecipato ai diversi livelli
- Risorse economiche: circa 700.000 euro per A21L; per A21 sovra-locale la quota d'ingresso per ciascun comune è stato di sui 2000 euro, plus 20 centesimi per abitante
- Risorse strutturali: Classi scolastiche, Sede della biblioteca

Modalità partecipativa attuata

Per affrontare e condividere i problemi e ricercarne soluzioni sono stati istituiti Forum cittadini, Tavoli di lavoro. Per il Piano della mobilità ciclabile è stato distribuito un questionario alle scuole, tramite il periodico locale "Vimercate Oggi" e sul sito internet del comune per conoscere abitudini ed esigenze di chi si sposta e per avanzare proposte e suggerimenti su come migliorare la mobilità ciclabile e rimuovere condizioni di disagio. E' stato inoltre organizzato il Convegno "Vimercate città ciclabile" in cui il Comune ha chiamato cittadini, associazioni e imprese a esprimersi su come dovrebbero essere le piste ciclabili attraverso una mappa disegnate dai tecnici comunali e sul quale hanno potuto apporre suggerimenti, proposte, osservazioni. Ulteriori strumenti di comunicazione utilizzati: il notiziario comunale, opuscoli, sito internet, incontri pubblici,...

Per maggiori informazioni

www.comune.vimercate.mi.it
www.minambiente.it/SVS/agenda21/agenda.htm

Le Consulte di Quartiere - COMUNE DI VIMERCATE

Tipologia di pratica "partecipativa"

Le Consulte di quartiere sono uno strumento di partecipazione e di consulta popolare. Hanno infatti competenze e funzione di carattere consultivo, cioè si confrontano e dialogano con l'AC rispetto alle azioni, iniziative, investimenti che l'AC compie in relazione ai diversi quartieri della città.

Nascono con una nomina dei soggetti dal basso, ovvero tramite un sistema di autocandidature che i cittadini possono fare avere all'Amministrazione comunale; l'elezione avviene da parte del consiglio comunale.

Data di avvio e di chiusura

Dal 1998 – attualmente in corso.

Area o ambito territoriale coinvolto

Territorio ricondotto in termini policentrici di recente.

Fusione di diversi comuni (ad esempio Oreno e Vimercate) negli anni '30, periodo di riduzione del numero dei comuni.

Alcuni quartieri sono rappresentate da frazioni (es. Oreno, Velasca, Ruginello) ed una suddivisione di Vimercate centro in tre quartieri posizionate nell'area sud, centro, nord.

Suddivisioni geografiche-urbanistiche e puramente amministrative (in funzione di qualche viabilità).

Descrizione

L'esperienza è legata all'Amministrazione comunale precedente, che ha istituite le Consulte con l'apposita regolamentazione. Il regolamento delle consulte è stato elaborato dal presidente del precedente consiglio comunale ed il tramite della conferenza capigruppo.

Ogni consulta ha la definizione dell'OdG, fissa gli argomenti, le priorità, ... Si incontrano all'incirca una volta al mese.

In alcuni casi è la PA ad operare per il tramite delle Consulte (es. Bilancio Partecipato).

La PA ha richiesto consulte congiunte su alcuni casi specifici di cui discutere (es. agenda 21 o bilancio partecipato).

Attori coinvolti

- PA
- Cittadini, tramite gli eletti nelle consulte
- Assosseri
- Direttore generale
- Vice segretario
- Personale addetto (Ufficio Comunicazione)

Risorse utilizzate

- Risorse umane: risorsa interna all'amministrazione ed i presidenti delle consulte
- Risorse economiche: stanziamento di bilancio minimo per la logistica e per l'attuazione di opere e servizi che le consulte hanno evidenziato
- Risorse strutturali: spazi comunali in cui si ritrovano le consulte

Modalità partecipativa attuata

Bando per raccogliere le autocandidature alle consulte.

Pubblicizzazione degli incontri attraverso manifesti, volantini, per la convocazione delle riunioni, comunicati stampa, videoproiezioni.

Per maggiori informazioni

www.comune.vimercate.mi.it

Scheda 20

Piano Regolatore Generale - COMUNE DI VILLASANTA

Tipologia di pratica "partecipativa"	I Piano Regolatore Generale è uno strumento di pianificazione urbanistica
Data di avvio e di chiusura	1997
Area o ambito territoriale coinvolto	Il progetto ha coinvolto tutto il territorio comunale.
Descrizione	<p>Sergio Zappa, Assessore all'edilizia dal 1995 al 1999, ha dato il via all'esperienza del Piano Regolatore partecipato, in quanto aveva un forte interesse nel coinvolgimento attivo degli abitanti, e per andare incontro, sin da subito, alle esigenze e alle aspettative dei residenti.</p> <p>Dopo che l'idea è stata approvata dalla Giunta è stata contattata la società di consulenza esterna, che si è occupata del processo di coinvolgimento dei cittadini.</p> <p>In relazione ai primi contributi emersi dalle schede e dalle interviste effettuate si è proceduto ad una definizione del Preliminare di Piano, e della Bozza di Piano, attraverso approfondimento tematico ed estensione della partecipazione tramite l'organizzazione di tavoli di progettazione partecipata. Agli amministratori è stato chiesto di valutare le principali proposte emerse dal processo partecipativo e di articolare le risposte.</p> <p>In seguito alla definizione del Definitivo di Piano si è organizzato un incontro pubblico di presentazione dei risultati. A tal proposito sono state organizzate delle diapositive "doppie": da un lato l'indicazione contenuta nella carta elaborata dai tavoli di lavoro e dall'altro la forma con cui il Piano aveva recepito o negato tale possibile scelta.</p> <p>Successivamente sono stati aperti i cantieri.</p>
Attori coinvolti	<ul style="list-style-type: none">• Amministrazione Comunale di Villasanta• Società di Consulenza Ecopolis• Associazioni locali• Abitanti• Interlocutori privilegiati (parroco, presidente della biblioteca, commercianti)• Progettisti esterni all'Amministrazione Comunale
Risorse utilizzate	<ul style="list-style-type: none">• Risorse strutturali: Sala Consiliare e altre strutture comunali per ospitare gli incontri pubblici e i tavoli di progettazione. Ufficio stampa. Edicole della città dove sono state poste le cassette di raccolta delle schede milioni di euro in totale, di cui 6 milioni finanziati dalla Regione Lombardia e 1 milione investiti dal Comune.• Risorse umane: società di consulenza esterna, uffici e assessorati comunali (urbanistica e lavori pubblici), abitanti.
Modalità partecipativa attuata	<p>I cittadini sono stati coinvolti in fasi informative, consultive e decisionali. E' stata avviata una campagna informativa capillare sul territorio e si è diffuso un passa parola tramite il coinvolgimento di attori privilegiati.</p> <p>Per le fasi consultive e decisionali si sono utilizzati i metodi delle interviste, i questionari, schede di raccolta informazioni, narrazioni di testi, Tavoli di lavoro tematici, giochi di simulazione che prevedono la predisposizione di carte da gioco e supporto cartografico, finalizzati alla soluzione di proposte contrastanti.</p>
Per maggiori informazioni	D. Fortini (a cura di) "Dire, fare, partecipare" INU edizioni, Roma, 2004.

Progettazione Partecipata di aree verdi - COMUNE DI VILLASANTA

Tipologia di pratica "partecipativa"	Progettazione partecipata di aree verdi.
Data di avvio e di chiusura	1997
Area o ambito territoriale coinvolto	Il progetto ha coinvolto l'area verde di via Buozzi, un'area verde incolta e da tempo abbandonata, collocata nel territorio di San Fiorano nel Comune di Villasanta. Si tratta di una via a margine della ferrovia con le uniche case popolari di Villasanta.
Descrizione	<p>Alcuni abitanti, residenti nei condomini adiacenti l'area verde, hanno fatto pervenire alla Pubblica Amministrazione la proposta di attivare un processo di partecipazione per definire le sorti dell'area. L'amministrazione comunale, già impegnata nella stimolazione di pratiche di tipo partecipato ha accolto positivamente la richiesta, poiché ha visto nella partecipazione la possibilità di superare lo stallo del "che cosa fare", senza che questo risultasse un'imposizione alla comunità dei sanfioranesi.</p> <p>Sono stati organizzati tre gruppi progettuali, che si sono incontrati ai tavoli di progettazione ed in seguito sono state sintetizzate e discusse in ogni gruppo le tre ipotesi emerse. Per ulteriori indicazioni rispetto all'uso dell'area si sono organizzati alcuni incontri specifici anche con i ragazzi del quartiere.</p> <p>Il progetto così come pensato dagli abitanti risultava troppo costoso rispetto al budget messo a disposizione dall'amministrazione comunale. Un gruppo di abitanti, impegnato nel progetto, si è così trasformato nell'impresa edificatrice della propria idea, impegnandosi in un progetto di auto-costruzione. Parallelamente, il gruppo di abitanti partecipanti si è costituito in associazione per stipulare una convenzione con l'A.C. per la gestione dell'area.</p> <p>Inoltre, si sono potuti sviluppare degli interventi di microeconomia, riprendendo la visione progettuale iniziale di alcuni abitanti, grazie ad un bando emesso da un istituto di credito che prevedeva finanziamenti alle P.A. che sviluppavano iniziative di gestione di aree verdi. Grazie alla concessione di questi finanziamenti si è realizzato un vero e proprio parco microbiologico, che svolge attività educative.</p>
Attori coinvolti	<ul style="list-style-type: none">• Amministrazione Comunale di Villasanta• Società di Consulenza Ecopolis• Abitanti• Esperti tecnici• Istituto di credito che ha finanziato una parte del progetto• Due associazioni locali• Giovani e studenti
Risorse utilizzate	<ul style="list-style-type: none">• Risorse strutturali: Sala Consiliare, sala bridge del campo sportivo e altre strutture comunali per ospitare gli incontri pubblici e i tavoli di progettazione. Ufficio stampa. Edicole della città dove sono state poste le cassette di raccolta delle schede milioni di euro in totale, di cui 6 milioni finanziati dalla Regione Lombardia e 1 milione investiti dal Comune.• Risorse umane: società di consulenza esterna, uffici e assessorati comunali (urbanistica e lavori pubblici), abitanti.• Risorse economiche: finanziamento messo a disposizione dall'amministrazione comunale, finanziamento ottenuto attraverso la partecipazione ad un bando di un istituto di credito che finanziava alle pubbliche amministrazioni azioni innovative di gestione di aree verdi.
Modalità partecipativa attuata	<p>La campagna di comunicazione è stata molto curata, ed attuata costantemente con diverse modalità, tra cui, articoli sulla stampa locale e diffusione di materiale divulgativo ed interattivo sull'avanzamento del processo.</p> <p>I cittadini sono stati coinvolti in processi decisionali mediante Tavoli di lavoro e workshop con carte progetto e cartografie. Attraverso l'osservazione diretta sono state registrate informazioni inerenti gli usi dell'area. Sono stati inoltre organizzati seminari formativi ed eventi per accrescere le conoscenze e la consapevolezza rispetto al progetto.</p> <p>I cittadini si sono inoltre organizzati per l'autostruzione nelle fasi del cantiere edilizio.</p>
Per maggiori informazioni	D. Fortini (a cura di) "Dire, fare, partecipare" INU edizioni, Roma, 2004.

Scheda 22

Progettazione partecipata del centro storico - COMUNE DI VILLASANTA

Tipologia di pratica "partecipativa"	Progettazione partecipata per la riqualificazione del centro storico.
Data di avvio e di chiusura	1997
Area o ambito territoriale coinvolto	Il progetto ha coinvolto il centro storico, da riqualificare e valorizzare a seguito della scarsa vita sociale e del commercio poco vivace.
Descrizione	<p>Il Comune di Villasanta, in continuità con il percorso di partecipazione avviato, voleva coinvolgere diverse tipologie di attori presenti nell'area d'interesse, in particolare gruppi politici ed istituzioni con sedi nel centro storico, oltre che gli abitanti, per definire le linee guida di un bando, per affidare l'incarico della riqualificazione del centro storico.</p> <p>A tal fine sono stati organizzati tre gruppi di lavoro per tre target differenti: la popolazione e le associazioni, i soggetti economici, le istituzioni. Sono stati attivati laboratori di progettazione partecipata per ogni gruppo individuato, ed un incontro conclusivo, di confronto e di sintesi, delle idee emerse dai tre gruppi, che andavano a costituire le indicazioni da fornire ai progettisti.</p> <p>Successivamente la P.A. ha aperto il bando per l'assegnazione dell'incarico di realizzazione del progetto, in cui uno dei criteri base per la valutazione dei diversi progetti riguardava la capacità del progetto stesso di dare risposta alle idee e alle proposte emerse ai tavoli di lavoro.</p> <p>Il gruppo dei commercianti ha continuato a lavorare insieme per circa un anno, al fine di sviluppare un'Agenda delle politiche commerciali improntata a rivitalizzare l'economia locale e rivaleggiare con i centri commerciali dei comuni limitrofi più ampi. Si è aperta così un'alleanza tra le amministrazioni e gli operatori del Comune di Villasanta e quello di Arcore. I commercianti delle due municipalità hanno lavorato su due tavoli di lavoro separati ma con un continuo confronto, che ha permesso la definizione di un Agenda Strategica per il Commercio, in cui veniva prevista la creazione di un marchio di qualità da esporre sulle vetrine, simbolo di un impegno nella direzione dell'ambiente.</p>
Attori coinvolti	<ul style="list-style-type: none">• Amministrazione Comunale di Villasanta• Amministrazione Comunale di Arcore• Ecopolis• Associazioni locali• Istituzioni locali• Abitanti• Rappresentanze socio-economiche (parroco, presidente della biblioteca, commercianti)• Progettisti esterni all'Amministrazione Comunale• Gruppi politici locali• Commercianti di Arcore• Camera di Commercio di Milano
Risorse utilizzate	<ul style="list-style-type: none">• Risorse strutturali: strutture comunali per ospitare gli incontri pubblici e i tavoli di progettazione.• Risorse umane: società di consulenza esterna, uffici e assessorati comunali (urbanistica e lavori pubblici), abitanti.
Modalità partecipativa attuata	<p>Per il processo di coinvolgimento degli attori locali le metodologie che sono attivate sono: interviste, questionari, tavoli di lavoro, workshop con differenti basi (plastici, schede, cartografie), giochi di simulazione con predisposizione di carte da gioco e supporti cartografici.</p> <p>La fase di comunicazione è stata molto curata ed è stata attuata con diverse modalità, tra cui l'allestimento di una stanza per la presentazione del progetto sempre aperta al pubblico, articoli sulla stampa locale.</p>
Per maggiori informazioni	D. Fortini (a cura di) "Dire, fare, partecipare" INU edizioni, Roma, 2004.

I Progetti stradali - COMUNE DI VILLASANTA

Tipologia di pratica "partecipativa"	Progettazione partecipata di progetti stradali.
Data di avvio e di chiusura	1997
Area o ambito territoriale coinvolto	Gli interventi di riqualificazione hanno coinvolto via dei Tigli, via Villa, Via Volta-Edison, Via Petrarca.
Descrizione	<p>L'amministrazione comunale di Villa Santa ha promosso un intervento di riqualificazione di via dei Tigli, via Villa e via Volta-Edison mediante il coinvolgimento degli abitanti a tavoli di progettazione partecipata. Per quanto riguarda via Petrarca, invece, sono stati gli stessi abitanti, in parte già coinvolti in altri percorsi di partecipazione, a chiedere all'amministrazione pubblica di avviare un laboratorio progettuale che li coinvolgesse.</p> <p>Si è proceduto distribuendo un questionario in tutte le case di Villasanta, in cui si chiedeva ai nuclei familiari di dare prime indicazioni rispetto alla propria strada di residenza. In seguito all'elaborazione dei risultati dei questionari si è prodotta una prima mappa, che riassumeva le indicazioni ottenute.</p> <p>Successivamente si sono organizzati dei tavoli di lavoro, in cui i residenti hanno raccontato le loro impressioni, abitudini di uso della strada e le loro aspettative. Lo stesso tipo di lavoro è stato compiuto nelle scuole, con i bambini, ed in una cooperativa per disabili psichici, adiacente all'area d'intervento del progetto.</p> <p>In seguito a questa prima fase di ascolto degli abitanti sono state individuate quattro vie in cui è emersa la priorità d'intervento. Per ciascuna via si è organizzato un laboratorio di progettazione partecipata, a cui ha partecipato anche il progettista. In considerazione delle indicazioni emerse il progettista ha disegnato i progetti esecutivi, sulla cui base si sono aperti i cantieri.</p>
Attori coinvolti	<ul style="list-style-type: none"> • Amministrazione Comunale di Villasanta • Ecopolis • Abitanti • Gruppo di disabili psichici • Bambini delle scuole • Conducenti dei mezzi pubblici • Progettisti esterni all'Amministrazione Comunale
Risorse utilizzate	<ul style="list-style-type: none"> • Risorse strutturali: sede del centro anziani, salone delle scuole, sala riunioni di uno dei condomini di via Petrarca, ufficio stampa. • Risorse umane: società di consulenza esterna, uffici e assessorati comunali (urbanistica e lavori pubblici), abitanti. • Risorse economiche: finanziamento messo a disposizione dall'amministrazione comunale.
Modalità partecipativa attuata	<p>La campagna di comunicazione è stata molto curata e attuata costantemente con diverse modalità, tra cui, articoli sulla stampa locale e diffusione di materiale divulgativo ed interattivo sull'avanzamento del processo.</p> <p>I cittadini sono stati coinvolti in processi consultivi-decisionali mediante questionari, interviste, album progettuali tematici all'interno di tavoli di lavoro, workshop, giochi di simulazione.</p>
Per maggiori informazioni	D. Fortini (a cura di) "Dire, fare, partecipare" INU edizioni, Roma, 2004.

Approfondimenti bibliografici

- Amura S. (a cura di) [2003], **Guida al Bilancio Partecipato e ai nuovi istituti di democrazia**, Ediesse.
- Arnstein S.R., [1969], **A ladder of citizen participation**, in *Journal of American Institute of Planners*, pp. 216-224.
- AA.VV. [2000], **Le ragioni della partecipazione nei processi di trasformazione urbana. I costi dell'esclusione di alcuni attori locali**, Esosfera, Roma.
<http://www2.comune.roma.it/uspel/LeRagioni/Leragioni2.html>
- Andreotti, A., Barbieri P. (a cura di) [2003], **Reti e capitale sociale**, numero monografico di *Inchiesta* n. 33/139.
- Bifulco L., De Leonardis O. [2003], **Partnership e partecipazione: una conversazione sul tema**, in Arfoni S. e Karren F. (a cura di) **Lo spazio europeo tra pianificazione e governance. Gli impatti territoriali e culturali delle politiche Ue**. Alinea Editrice, Firenze.
- Bifulco L., De Leonardis O. (a cura di), [1997], **L'innovazione difficile: studi sul cambiamento organizzativo della pubblica amministrazione**. Franco Angeli, Milano.
- Bobbio L. (a cura di) [2004], **A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi. Analisi e strumenti per l'innovazione**. Edizioni Scientifiche Italiane.
- Bobbio L. [1996], **La democrazia non abita a Gordio. Studi dei processi decisionali politico amministrativi**. Franco Angeli, Milano.
- Bricocoli M., Granata E., Ponzini D., Savoldi P. (a cura di) [2005], **Elementi di successo e di criticità nella risposta dei Comuni e delle Aler ai bandi regionali**. Politecnico di Milano.
- Bruguè, Q., Gomà R. [1998], **Gobiernos locales y politicas publicas**, Ariel, Barcelona.
- Brusciaglioni M. [1994], **La società liberata**. Franco Angeli.
- Brusciaglioni, M., Stefano G. [2004], **Il gusto del potere, empowerment di persone e aziende**. Franco Angeli.
- Burgers J. e Vracken J. (a cura di) [2001], **Come realizzare un programma di sviluppo urbano di successo. Le esperienze di nove paesi europei**.
- Ciaffi D., Mela A. [2006], **La partecipazione. Dimensioni, spazi, strumenti**. Carocci.
- Coleman, J. [1990], **Foundations of Social Theory**. Cambridge University Press, Cambridge.
- Ferraresi, G. [2007], in corso di stampa.
- Fortini D. (a cura di) [2004], **Dire, fare, partecipare**. INU edizioni, Roma.
- Francescato, Tomai, Girelli [2002], **Fondamenti di psicologia di comunità**. Carocci.
- **Il Testo Unico sugli Enti locali. Commento al D.Lgs. 18 Agosto 2000, n° 267**. Sistemi Editoriali SE.
- Italia V. (a cura di) [2004], **Lezioni di cultura amministrativa**. Franco Angeli.
- Le Galès P. [2006], **Le città europee. Società urbane, globalizzazione, governo locale**. Il Mulino.
- Mantovani G., Spagnoli A. (a cura di) [2003], **Metodi qualitativi in psicologia**. Il Mulino.

- *Mareggi M. [2000].* **Le politiche temporali urbane in Italia**, Alinea, Firenze.
- *Martini E. R., Sequi R. [1995].* **La comunità locale. Approcci teorici e criteri d'intervento.** Carocci editore.
- *Mela A., Belloni M.C., Davico L. [2000].* **Sociologia e progettazione del territorio.** Carocci, Roma.
- *Mutti [1998].* **Capitale sociale e sviluppo.** Il Mulino, Bologna.
- *Pareglio, S. [2004].* **Guida europea all'Agenda 21 locale. La sostenibilità ambientale: linee guida per l'azione locale, Fondazione Lombardia per l'Ambiente.**
- *Picardo, C. [2005].* **Empowerment. Strategie di sviluppo organizzativo centrate sulla persona.** Guerini Associati.
- *Prat A., Poleggi G. [2003].* **Le ragioni della partecipazione nei processi di trasformazione urbana. I costi dell'esclusione di alcuni attori locali.**
- *Rose, R. [1991].* **What is lesson drawing?** In *Journal of Public Policy*, 11, pp. 3-30.
- *Sennet R. [2005].* **The culture of the new capitalism.** Yale University Press.
- *Sclavi M., Romano I., Guercio S., Pillon A., Robiglio M., Toussaint I., [2002].* **Avventure Urbane. Progettare la città con gli abitanti.** Elèuthera, Milano.
- *Sclavi, M. [2003].* **L'arte di ascoltare e mondi possibili, come si esce dalle cornici di cui siamo parte.** Mondadori, Milano.
- *L. Susskind, J. Cruikshank [1987].* **Breaking the Impasse. Consensual Approaches to Resolving Public Disputes,** Basic Books.
- *Tosic I. [2006].* **Trasferring policies and practices,** in *Van Kempen R., Murie A. Knorr-Siedow, Tosic I. Regenerating large housing estate in Europe,* Urban and Regional Research Centre Utrecht, University of Utrecht.
- *Trentini G. [1997].* **Oltre il potere, discorso sulla leadership.** Franco Angeli.
- *Vicari Haddock S., [2004].* **La città contemporanea.** Il Mulino, Bologna.
- *F. Zajczyk [2000].* **Tempi di vita e orari della città. La ricerca sociale e il governo urbano,** Franco Angeli, Milano.
- *Zimmerman, Rappaport, [1988].* **Citizen participation, perceived control and psychological empowerment.** *American Journal of Community Psychology*, 16.
- *Zucchermaglio C. [2002].* **Psicologia Culturale dei gruppi,** Roma, Carocci.

Sitografia

- www.a21italy.it
- www.alersistemamilano.it
- www.alervarese.it/cosa.html
- www.avventuraurbana.it
- www2.comune.roma.it/uspel/LeRagioni/Leragioni2.html
- www.cantieripa.it/allegati
- www.communityplanning.net/methods/method78.htm
- www.comune.cinisello-balsamo.mi.it/urban
- <http://ec.europa.eu/italia/>
- www.forumpa.it
- www.infopieffe.it
- www.infrastrutturetrasporti.it
- www.inu.it/attivita_inu/concorso_urbanistica_partecipata.html
- www.minambiente.it/SVS/agenda21/agenda.htm
- www.politichefemminili.regione.lombardia.it
- www.politicheperlacasa.regione.lombardia.it
- www.provincia.milano.it/pianificazione
- <http://temi.provincia.milano.it/donne/progetti/alba.php>
- http://temi.provincia.milano.it/ambiente/sezione_agenda/agenda.htm
- <http://www.municipioeuropa.org>
Atti della 4° Assemblea nazionale degli enti locali che sperimentano pratiche partecipative, volti a Milano il 20-21 ottobre 2006.
- http://www.inu.it/attivita_inu/concorso_urbanistica_partecipata
Concorso Nazionale di progettazione Partecipata e Comunicativa
- <http://www.cittasostenibili.minori.it>
La città sostenibile delle bambine e dei bambini. Riconoscimento che viene assegnato dal Ministero dell'Ambiente a quei comuni italiani che si distinguono con iniziative sulla tematica.
- http://www.minambiente.it/Sito/pcs/premio_fset.htm
Premio del Ministero dell'Ambiente per Le città sostenibili. Annualmente viene indetto un concorso a cui partecipano i Comuni attivamente impegnati nell'attuazione di politiche ambientali di competenza locale e che hanno realizzato iniziative
- www.urbanitalia.it

Lista dei soggetti privilegiati intervistati

- ABBIATEGRASSO**
- **Emilio Florio**, Assessore alle politiche giovanili
 - **Alice Seleni Boni**, Consigliere comunale con delega ai giovani
 - **Matteo Vercelloni**, Architetto
- CINISELLO BALSAMO**
- **Paolo Toselli**, operatore dell'Ufficio Contratti di Quartiere
 - **Angelo Patrizio**, Assessore alla riqualificazione urbana
 - **Rosa Riboldi**, Assessore all'ambiente, all'ecologia, ai rapporti internazionali e pace
- INZAGO**
- **Eugenio Calvi**, Sindaco
- LOCATE TRIULZI**
- **Eugenio Cantoni**, Assessore all'Urbanistica e al Bilancio Partecipativo
- MILANO**
- **Matteo Vercelloni**, Architetto
- PADERNO DUGNANO**
- **Mauro Anelli**, Assessore alla Partecipazione
- PIEVE EMANUELE**
- **Salvatore Amura**, Assessore alla partecipazione, cultura, comunicazione, informatizzazione, innovazione tecnologica
- PIOLTELLO**
- **Simon Gagliotto**, Assessore agli Interventi Sociali
 - **Bini**, Responsabile dei Servizi Sociali
- SAN DONATO MILANESE**
- **Achille Taverniti**, Sindaco
- SAN GIULIANO MILANESE**
- **Giovanna Bugada**, Assessore all'Educazione, Cultura, Politiche giovanili e Pari opportunità
 - **Lucia Salvato**, Assessore alle politiche sociali
- SEREGNO**
- **Mauro Facchinetti**, Responsabile del Contratto di Quartiere e dei servizi urbanistica
- SESTO SAN GIOVANNI**
- **Monica Chittò**, Assessore all'Educazione, allo Sport, alla Cultura, alle politiche giovanili, ai Tempi e Orari della città
 - **Gisella Bassanini**, Consulente
 - **Demetrio Morabito**, Vicesindaco
 - **Enrico Piazza**, Architetto
- VIMERCATE**
- **Paolo Brambilla**, Sindaco di Vimercate
 - **Corrado Boccoli**, Assessore all'Ecologia
- VILLASANTA**
- **Grazia Montani**, Assessore ai lavori pubblici
 - **Battistini**, Assessore all'urbanistica e all'edilizia privata



Questo libro è distribuito sotto licenza Creative Commons 2.5 (Attribution, Share-Alike, Not Commercial) di cui riportiamo il testo in linguaggio accessibile.
Puoi trovare una copia del testo integrale della licenza all'indirizzo web
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/it/legalcode>

Tu sei libero:



di riprodurre, distribuire, comunicare al pubblico, esporre in pubblico, rappresentare, eseguire e recitare quest'opera



di modificare quest'opera

Alle seguenti condizioni:



Attribuzione.

Devi attribuire la paternità dell'opera nei modi indicati dall'autore o da chi ti ha dato l'opera in licenza.



Non commerciale.

Non puoi usare quest'opera per fini commerciali.



Condividi allo stesso modo.

Se alteri o trasformi quest'opera, o se la usi per crearne un'altra, puoi distribuire l'opera risultante solo con una licenza identica a questa.

- Ogni volta che usi o distribuisi quest'opera, devi farlo secondo i termini di questa licenza, che va comunicata con chiarezza.
- In ogni caso, puoi concordare col titolare dei diritti d'autore utilizzi di quest'opera non consentiti da questa licenza.
- Nothing in this license impairs or restricts the author's moral rights.

Le utilizzazioni consentite dalla legge sul diritto d'autore e gli altri diritti non sono in alcun modo limitati da quanto sopra.

Indirizzo dove è possibile trovare la ricerca:
<http://www.provincia.milano.it/news/Partecipazione/index.html>

Le reti sono chiamate a fornire cittadinanza, a permettere il gioco degli interessi, a federare autonomie [...] Le reti sono costruzioni artificiali, non comunità naturali. Per questo la loro progettazione è possibile [...] L'idea cui cerco di dare corpo è che l'individuo sia oggi - anziché "uomo economico" o "uomo democratico" - l'uomo delle reti, "doppio" perché utilitarista - razionale e insieme espressivo -, interazionista, "multiplo" quanto lo sono le cerchie cui partecipa o le norme e gli apparati regolativi con cui entra in contatto.

Ma le istituzioni di governo - plurime a molti piani - da esso abitate potranno essere una "città delle reti" [...] intesa non tanto come urbs (città fisica) quanto come civitas o città politica (P. Perulli, 2000).