

RENDICONTAZIONE SOCIALE E PROCESSI PARTECIPATIVI
IPOTESI DI LAVORO SULL' APPLICAZIONE DEL BILANCIO SOCIALE NEI
QUARTIERI

SETTEMBRE 2007

DOCUMENTO A CURA DI DTN CONSULENZA

Premessa

La presente nota rappresenta un'ipotesi d'implementazione della rendicontazione sociale in armonia con il processo di decentramento sviluppato dal Comune di Bologna e che riconosce ai Quartieri un crescente ruolo nella realizzazione delle politiche dell'Ente e nell'avvio dei processi partecipativi. La nota si articola in due parti principali:

- una prima parte dedicata ad un riflessione generale sui processi partecipativi;
- una seconda parte dedicata ad un possibile modello di bilancio sociale di Quartiere.

Chiude la nota un'appendice in cui sono elencate le principali esperienze di partecipazione sviluppate dal Comune di Bologna e dai Quartieri.

Processi partecipativi: punti di forza e debolezza

Il significato del termine "partecipazione" è abbastanza preciso, ma può contenere connotati diversi. Di solito si percepisce la partecipazione come un fatto positivo, ma a ben guardare non è necessariamente così, perché anche fenomeni sociali criticabili si manifestano attraverso un'intesa partecipazione, come succede quando vi sono casi di demagogia, o di populismo.

Non si può dunque trattare di partecipazione a prescindere dal funzionamento delle istituzioni. Solo se coincide con una maggiore efficienza ed efficacia delle istituzioni la maggiore partecipazione è un fatto realmente positivo.

C'è poi un altro rischio: di intendere la partecipazione come supplenza degli organi rappresentativi e dei loro strumenti, quando per esempio si vuole riconoscere alla "società civile" compiti di analisi e programmazione che dovrebbero essere propri dell'amministrazione, fino ad arrivare a "sondaggi deliberativi" che dovrebbe equivalere – in qualche modo – a *decisioni popolari*.

Ci sono – in questi esperimenti partecipativi indirizzati alla deliberazione – due principali aspetti critici:

- *il primo fa riferimento agli strumenti*; per poter arrivare a definire programmi veri e propri servono mezzi e conoscenze propri dell'amministrazione; il differenziale informativo tra Comune e "società civile" sarà sempre molto alto e non pare nemmeno possibile pensare di abolirlo o di ridurlo fortemente, perché le competenze tecniche, d'analisi e di proposta devono essere efficientemente gestite; ipotizzare che i cittadini possano intervenire sulle componenti tecniche delle scelte dovrebbe essere fuori discussione, mentre è certo giusto che intervengano sui *significati* delle scelte. Si tratta dunque di mettere a confronto *significati di problemi* con *significati delle soluzioni*;
- *il secondo fa riferimento al potere*; un "sondaggio deliberativo" dovrebbe basarsi su di una convenzione di rappresentatività accettata dalla comunità. In altro modo: per potere deliberare scelte pubbliche è necessario un grado di investitura che qualsiasi assemblea informalmente costituita non può avere. Deve essere dunque certo che ogni decisione – anche parziale, anche preparatoria – deve fare riferimento a istanze istituzionali certe, con attribuzioni altrettanto certe. Non è possibile adottare la logica "chi c'è decide e chi non c'è sono fatti suoi" perché questo indebolirebbe l'istituzione che invece è stata creata per rappresentare tutti, non solo quelli – tanto per assimilare i concetti – che vanno a votare.

Non si tratta dunque di una questione che si possa affrontare e risolvere sul piano dei meccanismi informali. È invece un sostanzioso problema di governance. La partecipazione non dovrebbe servire a supplire alle inefficienze dell'istituzione, ma a coinvolgere i soggetti più interessati e disponibili nella realizzazione delle politiche pubbliche.

Se dunque l'istituzione non funziona bene è un problema da risolvere per via istituzionale. Se invece il nostro obiettivo è di coinvolgere i soggetti sociali perché si impegnino maggiormente per il bene collettivo, allora ecco che la partecipazione è necessaria, e ogni mezzo per svilupparla è giusto.

Per sviluppare un processo partecipativo adeguato occorre:

- fornire un giusto livello di informazione e organizzare processi partecipativi “aderenti” ai processi di programmazione istituzionale;
- sviluppare una seria riflessione sul tema della sussidiarietà ossia sui sistemi formali/informali di relazione/collaborazione tra l'Ente e gli altri soggetti presenti sul territorio e “chiamati” a partecipare.

La partecipazione deve servire a mobilitare risorse private (risorse di intelligenza, economiche, fisiche, ecc) e a produrre condivisione, sostegno, o almeno consenso. Ed è questo l'obiettivo fondamentale a cui il bilancio sociale a livello decentrato deve mirare: *costruzione di una visione condivisa* (dei problemi e delle soluzioni operative).

La partecipazione non è dunque “andiamo a vedere se quelli del Comune hanno fatto bene il compito e se mi piace quello che propongono”, ma “andiamo a condividere un'idea sui bisogni e a dividerci il compito”. Da questo l'importanza di sviluppare un processo completo di informazione/comunicazione che incroci servizi-attività sviluppati dal comune con le politiche originarie del Programma di mandato.

Ipotesi di Bilancio sociale di Quartiere

Lo sviluppo della partecipazione a livello di decentramento è stato oggetto di approfondimenti specifici e di momenti di condivisione. Questa fase di elaborazione era orientata a marcare le peculiarità locali, anche relativamente alle esperienze di partecipazione e di comunicazione realizzate, e a cogliere l'esigenza di far coincidere “sui fini” l'attività di privati (associazioni, cittadini) e degli operatori pubblici, in modo che la congruità degli scopi d'entrambi elimini o riduca i possibili sordinamenti tra competenze e responsabilità.

Come è noto, la rendicontazione sociale del Comune è stata sviluppata fino a ora soprattutto – usando le parole precedenti - per “*andare a vedere se quelli del Comune hanno fatto bene il compito*”. Il bilancio sociale nei Quartieri deve essere fortemente orientato alla maggior partecipazione, per “*condividere un'idea sui bisogni e dividersi il compito*”.

Uno schema sintetico di bilancio sociale di Quartiere potrebbe essere articolato in tre parti: a) visione di sintesi dell'evoluzione/modificazione del territorio, b) descrizione/verifica delle attività svolte sul territorio, c) obiettivi e priorità:

A. Il Quartiere come comunità territoriale

- identità, prospettive generali, principali questioni
- assetto fisico ambientale
- principali evoluzioni del territorio

B. Il Quartiere, i servizi, le attività

- struttura e organizzazione
- servizi
- bilancio in sintesi

C. Obiettivi e priorità

- territorio e opere pubbliche
- servizi

- progetti complessi e/o caratteristici

Il processo di redazione del bilancio sociale di Quartiere si dovrà inserire all'interno del più ampio processo partecipativo del Comune di Bologna, composto da differenti esperienze (vedi appendice). Inoltre la realizzazione del bilancio sociale di Quartiere non deve rappresentare un atto indipendente e slegato dal processo di programmazione tradizionale del Comune, ma ne deve rappresentare una logica continuazione e approfondimento.

Conclusioni

Da questi spunti derivano alcuni indirizzi che congiungono strutturalmente le pratiche di bilancio sociale, la valorizzazione dei Quartieri e del decentramento e il ruolo (anche di prospettiva) delle LFA:

- *Il bilancio sociale (e il bilancio sociale dei Quartieri)*. Le pratiche di partecipazione sono certamente collegate allo sviluppo della rendicontazione sociale. Lo sviluppo della rendicontazione sociale al livello dei Quartieri dovrebbe servire a rendere la comunità locale consapevole di se stessa, a individuare le priorità condivise, a lasciare manifestare le disponibilità private alla realizzazione delle politiche pubbliche.
- *I Quartieri* – come articolazione istituzionale e amministrativa dell'ente – devono rappresentare l'interfaccia primaria dei cittadini e non possono delegare a loro volta a qualcuno "più in basso di loro" delle competenze rappresentative che invece devono tenere in gran cura.
- *Le LFA* devono essere (secondo un criterio *bottom-up*) la prima rappresentanza dei cittadini, costituita in modo autonomo, volontario e privato. Bisogna che esse siano completamente consapevoli ("responsabilizzate") del loro portato di rappresentanza e che si sforzino di avere un'idea più larga della specifica funzione-obiettivo per cui sono state costituite.

In termini operativi la redazione del bilancio sociale deve prestare particolare attenzione a:

- *Specificità territoriali* – il processo di redazione deve partire dalle specificità territoriali – il bilancio sociale come specchio/riflesso del territorio e delle sue evoluzioni – e contribuire a focalizzare alcune tematiche/politiche specifiche.
- *Azioni di comunicazione* – particolarmente rilevante è la comunicazione sviluppata attraverso il ricorso sia a strumenti tradizionali (pubblicazioni cartacee, seminari, commissioni consiliari...) che a strumenti innovativi (piattaforma informatica e forum dei cittadini).
- *Coordinamento con altre forme di rendicontazione* – il processo di redazione del bilancio sociale di Quartiere è collegato alla redazione del Bilancio di Genere e dell'Eco-budget sia per quanto riguarda il coordinamento redazionale sia per quanto riguarda gli elementi comuni tra le politiche.
- *Sperimentazione e taratura del modello* – la buona introduzione del processo potrà essere valorizzata da una fase di prima applicazione su un Quartiere per accertare gli elementi critici e avviare la diffusione con maggiori possibilità di successo.

Appendice: principali esperienze di processi partecipativi

Laboratori di urbanistica partecipata

- Laboratorio Via Larga - urbanistica partecipata al Quartiere San Vitale;
- Laboratorio Mercato - urbanistica partecipata al Quartiere Navile;
- Laboratorio Parco San Donnino, fascia boscata - urbanistica partecipata al Quartiere San Donato;
- Laboratorio "Ripensare l'Area della Montagnola" - urbanistica partecipata al Quartiere San Vitale;
- Laboratorio Nord Ovest - qualità dell'aria e fabbisogno energetico nei quartieri Reno e Porto;
- Laboratorio Villa Bernaroli - un progetto per il "Parco città campagna - urbanistica partecipata al Quartiere Borgo Panigale;
- Laboratorio "Progettiamo insieme il Quartiere" per le nuove scuole nel giardino Pozzati – urbanistica partecipata nel Quartiere Reno.

Altri percorsi partecipati

Programma energetico comunale;

Dal Piano di Edilizia Scolastica verso il Piano Regolatore Educativo e Scolastico;

Nuovo regolamento comunale dei Nidi d'infanzia;

Programmazione partecipata: le antenne per la telefonia;

Libere forme associative: percorso partecipato per l'approvazione del nuovo regolamento comunale;

Impianti sportivi di Quartiere: partecipazione alla riforma del regolamento;

Sposta il tuo centro. Quartiere San Donato. Città di città" - progetto del Quartiere San Donato.

A questi si aggiunge come importante istituto di partecipazione l'*Istruttoria pubblica sulle politiche per l'immigrazione* avviata il 6 febbraio 2007.