



Per una Bergamo partecipata

Dal “manifesto per una Bergamo sostenibile” del Coordinamento dei Comitati e associazioni dei quartieri di Bergamo:

“ La partecipazione dei cittadini alla gestione del territorio li rende protagonisti e favorisce una “cura” dei luoghi, realizzabile solo da chi li abita. L’Amministrazione deve costruire un processo innovativo di partecipazione con regole e procedure condivise. I cittadini hanno il diritto/dovere di contribuire a disegnare la propria città (cittadinanza attiva): tale funzione non può essere prevalentemente attribuita a chi intende soprattutto trarre vantaggio economico dalle trasformazioni territoriali. Il percorso partecipativo non si deve limitare ad affrontare gli aspetti decorativi di un progetto o i dettagli dell’organizzazione di uno spazio pubblico, ma deve seguire il progetto in tutte le sue fasi, preparatoria e progettuale, decisionale ed esecutiva.”

Estendere la democrazia attraverso la partecipazione dei cittadini

Le esperienze che si vanno diffondendo in vari Comuni e città del paese dimostrano che l’allontanamento dei cittadini dalle istituzioni, la crisi della politica e delle sue forme di rappresentanza e, per contro, la crescita di fenomeni di antipolitica, possono essere superati con scelte, non strumentali e non occasionali, che rimettano al centro della vita democratica iniziative, strumenti e processi di partecipazione attiva dei cittadini e che favoriscano la crescita di una popolazione attiva, di cittadini responsabili, interessati a gestire il bene pubblico.

In questo quadro di riferimento è necessario estendere la concezione della democrazia basata esclusivamente sul principio della delega. Il voto, ai vari livelli (dal Parlamento al quartiere) non è una delega in bianco a poche persone cui affidare per lunghi periodi le scelte che condizionano e influenzano la vita quotidiana, così come il futuro urbanistico, sociale e ambientale dei territori in cui viviamo. **Il voto rappresenta solo uno dei momenti della partecipazione popolare ma essa non si esaurisce con il voto.**

La partecipazione a Bergamo

Gli strumenti di partecipazione dei cittadini, così come sono stati pensati e realizzati in molte delle nostre città in questi ultimi decenni (Bergamo compresa), sono stati e sono fortemente caratterizzati quasi esclusivamente dal principio della delega, con decentramento di poteri decisionali e gestionali risibili (vedi Circoscrizioni), dove anche le istanze consultive, quando praticate, si sono limitate a raccogliere formalmente pareri senza alcuna possibilità di incidere realmente sul percorso decisionale delle trasformazioni urbane rilevanti.

Anche l'esperienza del bilancio partecipato avviata dalla precedente Amministrazione Bruni pur rappresentando una valida espressione della democrazia diretta è rimasta isolata, limitata, per poi essere abbandonata dall'attuale Amministrazione.

Le proposte contenute nel documento "Bozza proposta di modifica dello statuto finalizzata alla istituzione dei Consigli territoriali di partecipazione, in sostituzione dei Consigli circoscrizionali", datato febbraio 2013, che ci è stato inviato dal Consigliere incaricato al decentramento e partecipazione, Francesco Benigni, persegue questa logica e non rappresenta in alcun modo le istanze ed esigenze di partecipazione così come noi le intendiamo.

Quest'anno 2013 si celebra l'anno europeo dei cittadini. Lo ricorda qualche sparuto cartellone collocato in città. Ed è l'unica traccia di attenzione ai cittadini che si respira a Bergamo. La pratica quotidiana continua a essere quella dell'assoluta disattenzione verso una sincera, reale e costante ricerca di coinvolgimento dei cittadini. Le pratiche e le norme che su questo tema da anni esistono e sono praticate in molte esperienze nei Paesi dell'Unione Europea, sono pressoché sconosciute e inapplicate nella nostra città, così come in gran parte del paese.

Esperienze e percorsi di amministrazione partecipata

Nonostante la situazione nella nostra città, il panorama europeo ed anche quello italiano non è assolutamente una tabula rasa, e ha quindi torto chi spera nel "mal comune, mezzo gaudio".

Ormai da molti anni in diversi Stati europei e, più di recente, anche nel nostro Paese, si vanno accumulando esperienze e percorsi di amministrazione partecipata frutto di faticose ma costanti sperimentazioni, con crescenti e gratificanti risultati di coinvolgimento dei cittadini, di crescita democratica e fiducia nelle istituzioni.

Anche in Italia le abbiamo viste presentate e raccontate in trasmissioni televisive, lette su libri e documenti (di cui ormai esiste una ricca bibliografia), indagate e approfondite su siti internet oltre che in numerosi convegni.

Un diverso modo di intendere la partecipazione, la democrazia, la buona politica esiste, è già praticato, ed è quindi possibile!!

Lo testimoniano le tante pratiche attivate dai Comuni che fanno parte dell'Associazione dei Comuni virtuosi (www.comunivirtuosi.org); alcune leggi regionali che favoriscono e finanziano progetti di partecipazione e coinvolgimento dei cittadini su vari temi (vedi ad esempio la Regione Toscana e la Regione Emilia Romagna). Lo dimostrano esperienze di Comuni vicini a Bergamo che abbiamo recentemente incontrato e che ci hanno raccontato ciò che stanno sperimentando con successo nelle loro comunità.

Ci riferiamo in particolare alle esperienze praticate e formalizzate nei Comuni di Nembro, Albino, Solza.

Il solo confronto tra il "Regolamento inerente gli istituti di partecipazione popolare" del Comune di Nembro e la recente proposta elaborata in bozza dalla nostra Amministrazione comunale fa emergere la profonda distanza di principi, volontà, strumenti e modalità di partecipazione che sottintende ai due documenti.

Quale percorso sosteniamo?

L'amministrazione si faccia parte attiva per coinvolgere i cittadini.

Qual è quindi il percorso di partecipazione che i Comitati e le Associazioni dei quartieri di Bergamo chiedono di praticare?

Non esiste un unico modello virtuoso per attivare la partecipazione dei cittadini ma tanti modelli possibili che si fondano però su un principio e un valore riconosciuto: la democrazia partecipativa oggi non è un lusso, ma una necessità se vogliamo difendere lo stesso stato democratico.

Dalle esperienze di Vauban – Friburgo e Tubingen (Germania) in Europa (solo per citarne un paio), all'esperienza del bilancio socio-partecipativo con i world caffè del progetto "Dire, fare, partecipare" del comune virtuoso di Capannori (Lucca), a quella del Comune di Corchiano (Viterbo), alle "linee guida per la programmazione partecipata per un welfare di comunità – Community Lab" della Regione Emilia Romagna, ai principi della legge regionale 69/2007 della regione Toscana, al percorso partecipativo per la nuova destinazione urbanistica dell'area dell'ex Mercato ortofrutticolo di Bologna al già citato Regolamento del Comune di Nembro, all'esperienza in atto nel Comune di Albino per le frazioni di Valle del Lujo, i contratti di quartiere di Torino e Milano, ecc., ecc. ecc.

Tanti modelli, tante esperienze diverse.

Ciascuna di queste esperienze ha una propria storia. In alcuni casi si è costruita e definita man mano si evolveva il coinvolgimento dei cittadini, a volte anche grazie all'aiuto di facilitatori esperti nella gestione di questi processi, che coinvolgono sensibilità, socialità e interessi diversi.

Non sono percorsi facili, anzi spesso sono faticosi, e da questa fatica e anche dal rischio di qualche insuccesso non si può prescindere. Questo ci hanno più volte ripetuto gli amministratori che le hanno sperimentate. Ma gli stessi amministratori hanno confermato che, se alla base di tutto c'è la forte volontà di mettersi in gioco, di scommettere realmente sulla partecipazione, abbandonando l'arroganza e/o il potere che la delega ti può assegnare, il risultato poi compensa largamente le fatiche e la democrazia ne guadagna, cresce la sensibilità civica, la capacità di ascolto reciproco, il sentirsi parte attiva di una comunità.

La democrazia partecipativa come la auspichiamo e chiediamo per la nostra città è la possibilità che su ogni tema di rilievo in discussione si attivi un percorso decisionale cui partecipi il massimo numero di persone direttamente interessate, così da condurre i processi decisionali il più vicino possibile alla nostra vita quotidiana.

Se il tema è a carattere locale sarà la comunità del quartiere o dei quartieri coinvolti ad essere principalmente coinvolta. Se il tema avrà una valenza più generale sarà necessario organizzare una partecipazione più ampia con tavoli di dialogo in cui coinvolgere le rappresentanze dei quartieri, le forze imprenditoriali, la società civile, i sindacati, ecc..

In molte delle realtà che abbiamo già citato, queste modalità sono state adottate con successo, ad esempio per innovare la politica della raccolta dei rifiuti, la destinazione urbanistica di aree importanti, nuovi insediamenti residenziali, la valorizzazione e tutela di patrimoni artistici e ambientali, la tutela della salute e dell'ambiente.

L'amministrazione adotti la trasparenza come regola.

La democrazia partecipativa che noi pensiamo e chiediamo, esige trasparenza degli obiettivi, delle regole di confronto e delle conoscenze/informazioni.

Noi auspichiamo che si avvii una modalità di amministrazione per cui ad ogni importante decisione sia associato un processo di ascolto, comunicazione e condivisione tale che i termini del problema siano chiari a tutti, con un importante sforzo per raccogliere e condividere opinioni e conoscenze, superando le limitazioni di linguaggi tecnici che tante volte sono utilizzati per mascherare decisioni non trasparenti. Ogni cittadino che abita in un quartiere deve essere in grado di comprendere e valutare gli effetti di una decisione che comporta trasformazioni del suo quartiere.

Pensiamo e chiediamo inoltre che questo processo debba essere avviato sin dall'inizio di ogni trasformazione ipotizzata in modo da poter realmente incidere sulle decisioni e che poi accompagni tutte le fasi della trasformazione.

La partecipazione attiva dei cittadini all'amministrazione della propria città, così come l'abbiamo delineata, assume così una importanza strategica per il rilancio della democrazia e la cura del territorio.

Riteniamo fondamentale che chi voglia assumere le responsabilità di amministrare in futuro la città ponga la partecipazione quale punto centrale e trasversale del proprio programma. Riteniamo anche che l'attuazione del programma di partecipazione debba essere specifico impegno del Sindaco in modo da garantire la regia e il coordinamento tra i vari assessori e uffici su temi d'interesse generale per la qualità dello sviluppo urbanistico, del benessere e della tutela della salute dei cittadini.

Una proposta operativa

Per rendere operativi i concetti espressi, facciamo seguire una proposta legata al tema delle trasformazioni urbane, in particolare alle trasformazioni che hanno impatti rilevanti sulla città. Ma la procedura indicata, con i necessari adattamenti, andrebbe poi adottata per qualsiasi tipo d'intervento che vada a influire sulle trasformazioni del territorio, sulla qualità dell'ambiente e il rispetto e tutela della salute dei cittadini, la valorizzazione e tutela del verde e delle attività agricole.

Esaminiamo ora, in termini sommari e per esemplificare, l'abituale modalità di gestione procedurale di una trasformazione urbana e la proposta di gestione alternativa che richiama il modello di democrazia partecipata che proponiamo.

La situazione attuale:

Con l'avvento della cosiddetta " pianificazione strategica" il compito della trasformazione urbana tende a concentrarsi nelle mani di pochi attori, operatori immobiliari di grande scala in grado di affrontare interventi rilevanti.

Chi controlla e governa il territorio dovrebbe porsi il problema di garantire un equilibrio reale tra l'interesse collettivo dei cittadini e l'interesse puntiforme dell'operatore, evitando gli sbilanciamenti che nella pratica degli ultimi anni sono apparsi evidenti e molto negativi per gli esiti che hanno prodotto.

Il privato decide dove e come: spesso l'Ente che dovrebbe governare e controllare rimane in attesa che l'operatore presenti il progetto per poi tentare di mediare la proposta quando essa è già formulata e definita.

L'Ente di Governo rinuncia così a un ruolo progettuale, come guida e partner della trasformazione urbana e si accolla il ruolo burocratico di verifica a sistemi di norme e di criteri spesso non chiari e non coerenti.

Il ruolo dei cittadini è marginalizzato entro procedure formali (come le osservazioni previste dalla legge) che arrivano soprattutto in forma di protesta e di rifiuto, quando il processo è già molto avanzato.

La procedura partecipativa, (che tramite l'agenda di piano è uno strumento fondativo stabilito per legge nell'iter di approvazione dei PGT), una volta approvato il piano urbanistico, è poi dimenticata e abbandonata nella fase di gestione che è invece determinante per il buon esito della costruzione della città: a maggior ragione quando (come si verifica continuamente) le previsioni di PGT approvate vengono derogate e variate anche sostanzialmente, azzerando di fatto il percorso di condivisione già fatto a monte.

Si propone invece che:

Negli Ambiti di Trasformazione -AT- (cioè nelle zone cui il PGT assegna il compito più rilevante nella trasformazione della città) già dalle fasi iniziali di decisione del futuro dell'area e di eventuale interlocuzione tra operatore e Pubblica Amministrazione, l'intero percorso del progetto debba essere impostato con criteri di partecipazione effettivi della cittadinanza: in particolare si ritiene che ogni progetto di AT debba essere accompagnato, come parte integrante e non rinunciabile, da un "programma pianificato di partecipazione", una sorta di agenda nella quale siano previste le diverse tappe (dal concepimento iniziale fino alla realizzazione) di ascolto/ interlocuzione / in-formazione / condivisione delle scelte con i cittadini.

Il programma di partecipazione dovrebbe essere un allegato obbligatorio di ogni progetto di trasformazione.

Considerate le diverse scale degli interventi, l'amministrazione individuerà i referenti per la partecipazione a scala territoriale/cittadina (Comitati di quartiere, associazioni di volontariato, assemblee di cittadini, il Coordinamento cittadino dei Comitati,...): in molti progetti dovrebbero essere presenti sia i referenti della scala territoriale/cittadina, sia quelli del/i quartiere/i direttamente interessati dalla presenza dell'AT.

Si ritiene che, attraverso l'istituzione del "programma pianificato di partecipazione" come allegato obbligatorio dei progetti, la gran parte delle risorse necessarie possano essere reperite all'interno del piano di sostenibilità finanziaria che i singoli operatori sono tenuti a presentare e che funge da base per regolare gli obblighi di standard (correnti e qualitativi), le monetizzazioni e gli oneri dovuti.

L'Amministrazione chiederà alle imprese documentazione e materiali utili ad una semplice comprensione dei progetti da parte di un pubblico di "non specialisti", (filmati, rendering, maquettes), facendosi carico di verificare l'attendibilità e comprensibilità di tali materiali tramite competenze terze e indipendenti a spese dell'impresa stessa, pena la sospensione delle procedure di approvazione successive.

L'esposizione e la comunicazione dei progetti, in tutte le fasi, dal concepimento all'attuazione, dovrebbe infatti diventare abitudine corrente, seguendo criteri di facile leggibilità che rendano possibile l'effettiva comprensione da parte di tutti. In questo senso, sulla base di molti esempi funzionanti in Italia e in Europa, si potrebbe riattivare l'Urban Center esistente, restituendolo alla sua missione originaria e facendolo funzionare come luogo aperto a tutti di in-formazione sui progetti della città.

Si richiede inoltre che sia riconosciuto il principio che proposte d'iniziativa urbanistiche, di servizi o d'altro possano originarsi autonomamente dalla cittadinanza tramite un processo partecipativo e che sia compito/dovere dell'ente pubblico elettivo vagliare e validare queste proposte allo scopo di renderle prima progettuali e poi esecutive.

Come detto in premessa a questo paragrafo, infatti, oltre che per gli Ambiti di Trasformazione previsti dal PGT (e per quelli individuati successivamente in variante), l'agenda della partecipazione dovrebbe essere un allegato obbligatorio anche per i seguenti progetti:

- Servizi e spazi aperti pubblici (strade, piazze, piste ciclabili...)dei quartieri;
- Parchi e verde urbano e Parco Agricolo ecologico;
- PUM (Piano Urbano della Mobilità);
- PUT (Piano Urbano del Traffico);
- Aeroporto, suo sviluppo, modalità di razionalizzazione a tutela della salute.

In altre parole si dovrebbe considerare il percorso partecipativo come parte integrante e fondativa dei progetti d'interesse comune alle diverse scale, calibrando di volta in volta, in base alle specificità dei singoli progetti e attraverso il "programma pianificato della partecipazione" il metodo migliore da seguire, gli attori, le tappe, le modalità di ascolto e di raccolta/ condivisione delle proposte, le risorse necessarie per l'organizzazione e attuazione del processo partecipativo stesso.

E' NECESSARIO CHE LA PARTECIPAZIONE VENGA PROGETTATA E NON LASCIATA AL CASO E ALL'ESTEMPORANEITA'.

ORA PIU' CHE MAI E' NECESSARIO "COSTRUIRE" LA PARTECIPAZIONE CON ADEGUATA PIANIFICAZIONE, RISORSE ECONOMICHE E PROFESSIONALITA', IN QUANTO PARTE INTEGRANTE E NON RINUNCIABILE DEL PROGETTO URBANO E DI SOSTENIBILITA' AMBIENTALE DELLA CITTA' ESATTAMENTE COME GLI ASPETTI PIU' TECNICI E URBANISTICI.

Coordinamento delle Associazioni e Comitati di quartiere di Bergamo

Bergamo, Ottobre 2013