

MERCOLEDÌ 13 FEBBRAIO 2008



RAPPRESENTANZA E RAPPRESENTATIVITÀ DELLE ORGANIZZAZIONI DI CITTADINI: UNA QUESTIONE IRRISOLVIBILE?



L'evento è realizzato grazie al sostegno di:





RAPPRESENTANZA E RAPPRESENTATIVITÀ DELLE ORGANIZZAZIONI
DI CITTADINI: UNA QUESTIONE IRRISOLVIBILE?



Dalla rappresentanza alla rilevanza

Teresa Petrangolini

Segretario generale di Cittadinanzattiva

Roma, 13 febbraio 2008



L'indagine di Active citizenship network (2003-04)

Assessing and Reviewing the Criteria of Representativeness of Civic NGOs

Supporto della Commissione europea DG Educazione e cultura e di alcune istituzioni internazionali

- Target: i paesi della 'Nuova Europa': paesi della UE + candidati (all'epoca 15+13)
- Lo scopo: esaminare i criteri istituzionali esistenti per identificare le O.C. 'rappresentative' da coinvolgere nelle policies



L'indagine di Acn 2

30 organizzazioni civiche europee

4 operazioni: questionari rivolti ai governi, ricerca su internet, studi di caso, position paper delle organizzazioni partner

I principali risultati: una tipologia generale dei criteri, l'analisi dei criteri esistenti, informazioni provenienti dagli studi di caso, valutazione dei criteri esistenti da parte dei partner civici



Presupposti della proposta 1

- La partecipazione dei cittadini nel policy making è cosa completamente diversa rispetto all'attività dei partiti politici nelle istituzioni
- I cittadini hanno il diritto di partecipare alla vita democratica e alle politiche pubbliche in due modi:
 - attraverso le elezioni e l'adesione ai partiti politici
 - oppure costruendo associazioni e movimenti auto-organizzati

Presupposti della proposta 2

- L'attività partecipativa non richiede alcuna autorizzazione o selezione da parte delle istituzioni
- La questione della rappresentatività sorge con riguardo ad una specifica modalità di partecipazione alla vita democratica:
 - la formazione o la implementazione di programmi governativi finalizzati a fronteggiare problemi pubblici



La situazione 1

- Le O.C. sono attori del policy making anche quando non sono riconosciute dalle pubbliche istituzioni
- Spesso la rappresentatività delle O.C. è posta dalle istituzioni come una condizione per la partnership
- Le istituzioni pubbliche che coinvolgono le O.C. identificano quelle che considerano più rappresentative



La situazione 2

- Il processo di identificazione è spesso implicito, inconsapevole o anche arbitrario o informale: così il processo privilegia le realtà più forti e organizzate
- Le O.C. tendono a rivendicare una loro rappresentatività
- Quando le O.C. partecipano al policy making opera almeno un criterio di identificazione, anche se non esplicito
- Meglio dunque definire criteri e procedure per garantire equità e trasparenza



Dalla rappresentatività alla rilevanza

- Dare un nome preciso al problema in gioco
- La rilevanza: le O.C. possono fare la differenza nel policy making, grazie ad uno o più delle loro caratteristiche (capacità, storia, diffusione, attitudine a dare voce, ecc)
- La questione della rappresentatività come questione di capacità e non di essenza



Dalla rappresentatività alla rilevanza

- Necessario passare dalla idea di rappresentanza a quella di rilevanza delle organizzazioni di cittadini.
- Rappresentanza: un concetto assoluto, che riguarda la essenza di una organizzazione. Si è rappresentativi in sé.
- Rilevanza: un concetto relativo e contestuale. Si è rilevanti in relazione a specifiche necessità e situazioni. Nessuna organizzazione civica è rilevante in sé, ma solo lì dove può fare una differenza grazie a una o più delle sue caratteristiche (reperibili nella tipologia dei criteri).
- Su questa base, possibile costruire un percorso da sperimentare.



Dalla rappresentatività alla rilevanza

- Dal concetto assoluto di rappresentatività al concetto pragmatico di rilevanza
- La rilevanza dipende dalle specifiche necessità e situazioni e quindi dal contesto: una O.C. non è rilevante in sè;
- Quando le istituzioni richiedono la “rappresentatività” o le organizzazioni si definiscono tali in realtà parlano di rilevanza



7 principi base: principio 1

Diritto, non discrezione

Tutte le organizzazioni di cittadini possono essere partner su una base di uguaglianza e senza discriminazioni arbitrarie

Il loro coinvolgimento non è prerogativa o privilegio delle istituzioni pubbliche che dunque non possono agire secondo propria convenienza



Principio 2

Regole e criteri definiti pubblicamente

I criteri per la identificazione delle O.C. rilevanti devono essere stabiliti in modo pubblico e in anticipo

Le regole per la loro applicazione devono essere note agli attori coinvolte e applicate in modo trasparente

Potranno esservi ovviamente casi di esclusione ma questi dovranno avvenire senza dubbi o sospetti



Principio 3

Criteri misti

I criteri la identificazione delle O.C. potranno essere:

Generali: perché il coinvolgimento è una policy generale delle istituzioni pubbliche

Specifici: perché ci sono differenze tra i campi d'azione e tra le varie fasi del policy making

Obiettivi: per evitare l'arbitrarietà

Valutativi: per evitare la burocratizzazione



Esempi di criteri 1

I criteri obiettivi

Rispetto all'organizzazione:

- Dimensione, Raggio di azione, Livello, Stabilità, Risorse, Trasparenza e accountability

Rispetto all'attività dell'organizzazione:

- Campo di azione



Esempi di criteri 2

I criteri valutativi

Rispetto all'organizzazione:

- Esperienza, Competenza, Reputazione, Indipendenza, Fiducia, Networking, Organizzazione interna, Interessi specifici, Interessi generali

Rispetto all'attività dell'organizzazione:

- Risultati passati, Progetto



Principio 4

Norme flessibili

I criteri e le regole devono tenere in conto sia le differenti situazioni che la natura delle organizzazioni civiche coinvolte

Ai funzionari pubblici e ai policy makers è richiesto dunque un alto livello di responsabilità

L'opzione 'uomini senza regole' causa scelte inique

L'opzione 'regole senza uomini' provoca cecità



Principio 5

Priorità alle procedure

Nell'esperienza consolidata le concrete procedure sono il punto debole della situazione attuale

Regole e criteri senza procedure non possono funzionare

Le procedure devono essere giuste, razionali, pubbliche, trasparenti ed efficaci



Principio 6

Accompagnare le norme con le politiche

La definizione di criteri e procedure non basta

Occorre anche una politica pubblica volta a creare le condizioni per l'accesso delle O.C. al processo

Questa politica dell'accesso dovrebbe comprendere misure relative a: informazione, comunicazione, supporto materiale e capacity building

In conclusione: i governi sono chiamati ad un profondo cambiamento del loro modo di operare



Principio 7

Includere le O.C. nella definizione dei criteri

Occorre convocare le O.C. per farle partecipare alla discussione e alla definizione dei criteri, delle procedure e delle policy

- Per ottenere il consenso
- Per imparare dalla loro esperienza e competenza



Dove stanno i cittadini?

Nel ciclo di una politica pubblica

- Messa in agenda di un pubblico problema (luoghi di consultazione, ecc.)
- Progettazione
- Implementazione (es.: partnership, tavoli, ecc.)
- Valutazione (es.: l'audit civico)



Un esempio: la Legge Finanziaria 2008

Il comma 461 sui servizi pubblici locali

La consultazione obbligatoria delle associazioni dei consumatori

La valutazione dei servizi diventa partecipata

Ogni azienda erogatrice o società controllata dovrà sostenere e favorire la valutazione da parte dei cittadini



Conclusioni

Dalla rappresentanza alla rilevanza

- E' necessario costruire accordi sui criteri, prima e a prescindere dal cambiamento delle leggi
- Gli attori di questi accordi o protocolli sono le organizzazioni civiche, le istituzioni (europee, nazionali, regionali e locali) e le imprese private

Conclusioni

Dalla rappresentanza alla rilevanza: un protocollo di azione

- Si tratta di un processo che deve partire dal basso e dalla concretezza
- Nel quale valgono elementi come il contesto e i problemi da risolvere
- E nel quale è indispensabile che tutti gli attori decidano di andare oltre l'ovvio e di percorrere livelli più avanzati ed attuali di democrazia