

L'analisi

STRUMENTO VALIDO SE AGILE E DIGITALE (PER ESSERE LIBERO DALLA BUROCRAZIA)

di NICOLA SALDUTTI

Il punto è semplice e complicatissimo, insieme. Come fare a coinvolgere i cittadini nell'immaginare, nell'ideare e nel valutare investimenti e scelte delle amministrazioni locali (e non solo) che li riguardano. Si legge sul sito del Comune di Milano: «Il Bilancio Partecipativo è un processo di partecipazione civica che consente ai cittadini di proporre, votare e co-progettare opere pubbliche finalizzate con il bilancio dell'Amministrazione. Sul sito è possibile seguire l'avanzamento dei lavori, scaricare i documenti e partecipare alle attività di monitoraggio». Ecco un aspetto decisivo per l'evoluzione di questo strumento, l'accelerazione digitale. È proprio il livello di partecipazione digitale alla selezione dei progetti, al monitoraggio delle opere, all'individuazione delle nuove priorità, anche delle correzioni di rotta, a rendere possibile l'attuazione concreta di questa nuova forma di partecipazione. Alcuni parlano di E-democracy, forme particolarmente sviluppate soprattutto nei Paesi dell'Europa del Nord.

C'è uno strano fenomeno che si sta amplificando in questi anni: da un lato il livello di partecipazione dei cittadini al voto continua a calare, dall'altro l'orientamento alla partecipazione diretta alle decisioni di prossimità (dalla creazione di un parco giochi alle infrastrutture del collegamento, alla scuola) diventa sempre più alta. Due fenomeni soltanto in parte contraddittori. È evidente che la partecipazione alle scelte immediatamente verificabili nel proprio quartiere, nel proprio comune, nella propria regione, rientra nella dimensione della propria comunità di riferimento.

E a questo proposito vale la pena avvicinarsi a un terreno solo apparentemente lontano, il mondo del mercato e quello finanziario in particolare: il bilancio partecipativo probabilmente è l'altro lato del cosiddetto capitalismo degli stakeholder, che sta cambiando profondamente i mercati finanziari. Nella valutazione di un'impresa, accanto alla sua capacità di produrre lavoro, utili e dividendi, sempre di più gli investitori tengono conto del loro impatto sui territori. Dunque ci sono i clienti, i lavoratori, gli azionisti, gli investitori istituzionali, ma anche le istituzioni locali, le comunità di riferimento, le associazioni che si occupano della tutela ambientale, il tema della riduzione delle disuguaglianze. Argomenti e piani che si intrecciano sempre di più nella valutazione complessiva della redditività dell'investimento. E che a ben guardare sono più o meno gli stessi temi dei bilanci partecipativi. Dall'inizio nel 1989 con la nascita di questo strumento nella città di Porto Alegre in Brasile, all'introduzione nel sistema della pubblica amministrazione nazionale, sono stati compiuti molti passi. Ma il punto, comune a tanti profili, è sempre quello delle regole: il rischio è l'aumento non della partecipazione dei cittadini ma del solito innalzamento del muro della complessità burocratica a uno strumento che per essere efficace deve essere agile e digitale. Da questo punto di vista il Piano nazionale di ripresa e resilienza può essere un'occasione di sintesi tra svolta digitale e svolta dei diritti di partecipazione.

«Nel nostro Paese ci sono numerose sperimentazioni in corso, bisogna ridurre il rischio di disuguaglianze generato da una ridotta partecipazione dei deboli»
Pietro Reviglio

© RIPRODUZIONE RISERVATA

I cittadini possono scegliere l'impiego di una parte dei fondi delle amministrazioni. Sono i «bilanci partecipativi»: l'esordio in Brasile, ora migliaia di casi nel mondo. Atto di democrazia diretta soprattutto per i Comuni. Record in Sicilia e a Bologna. Due passi avanti da fare: innovazione e inclusione, per non coinvolgere solo le élite

di PAOLO RIVA

La prima volta su larga scala è stata nel 1989, nel Brasile che stava passando dalla dittatura alla democrazia. Agli abitanti della città di Porto Alegre venne chiesto di dire la loro su come spendere una parte dei fondi del Comune. E così nacque il primo bilancio partecipativo, un processo grazie al quale la popolazione stabilisce come e a chi assegnare tutte o una parte delle risorse pubbliche. È uno strumento di democrazia diretta, pensato per incentivare la partecipazione.

Generalmente sono soprattutto i Comuni a utilizzarlo ma, come spiega uno studio dell'Onu sul tema, «fornire una definizione unica di bilancio partecipativo è difficile, poiché gli approcci a questa pratica variano ampiamente e spesso dipendono dai contesti locali». In oltre trent'anni, infatti, l'idea si è diffusa ben al di fuori i confini brasiliani

minimo del due per cento dei fondi regionali destinati ai Comuni deve essere utilizzato per progetti proposti dai cittadini attraverso forme di democrazia partecipativa. E infatti è la regione che conta più bilanci partecipativi con 63, seguita da Lombardia (20), Emilia-Romagna (7) e Lazio (5). A livello di grandi centri, invece, spiega Pietro Reviglio di Eurocities, «ci sono sperimentazioni in atto a Milano, Roma e Bologna, che è il centro con maggiore esperienza nella partecipazione attiva e nei metodi innovativi di coinvolgimento dei cittadini».

Quello dell'innovazione è un punto cruciale. Il bilancio partecipativo è considerato uno strumento positivo perché mobilita le persone e le avvicina alla gestione della cosa pubblica, ma, dopo alcuni decenni di esistenza, necessita di essere innovato,

Soldi pubblici L'uso ditelo voi

e ha preso piede soprattutto nel nostro continente. Nel 2019, su oltre 10mila bilanci partecipativi contati in tutto il mondo dal World Atlas of Participatory Budgeting, più di 5mila erano in Europa e durante la pandemia, quando molti processi sono stati sospesi a causa delle restrizioni, il numero è ulteriormente aumentato: 2.200 su circa 4mila. Il Paese con il maggior numero di bilanci partecipativi è la Polonia che, nelle zone rurali, incentiva questa pratica per legge. Poi viene il Portogallo che, da un lato, ha lanciato dei bilanci partecipativi nazionali per le scuole e per i giovani e, dall'altro, presenta alcuni casi particolarmente di successo. Cascais è uno di questi: nel 2019, degli oltre 200mila abitanti, ben 69.700 hanno partecipato alle votazioni del locale bilancio partecipativo, per il quale la città stanziava una percentuale di investimenti decisamente sopra la media.

«In Europa solitamente i Comuni usano il tre o il quattro per cento della spesa di investimento per i bilanci partecipativi», spiega Giovanni Allegretti, professore dell'Università di Coimbra che studia l'argomento da decenni. Parigi, in tal senso, è un altro esempio positivo: nel 2021, ha destinato al budget partecipativo circa 75 milioni di euro, pari al 5 per cento degli investimenti. E l'Italia? Il nostro Paese, si legge in un paper firmato da Allegretti e altri ricercatori, ha «iniziato a ospitare esperienze di bilanci partecipativi nel 2002-2003 a livello locale, a seguito di una serie di scambi tra autorità locali italiane con il Brasile, all'indomani del primo Forum Sociale Mondiale tenutosi a Porto Alegre». Da allora non è stata approvata una legge nazionale, ma alcune leggi regionali sì: la Toscana è stata la prima nel 2007, seguita da Emilia-Romagna, Umbria, Puglia e Marche.

La Sicilia, nel 2014, ha stabilito che ogni anno un

migliorato, fatto evolvere. Le sfide sono diverse. Una è l'inclusione. «La partecipazione a questi schemi è spesso elitista: si fa coinvolgere chi ha più tempo ed energie culturali», ragiona Allegretti. «Cosa si può fare per portare a bordo le persone più escluse? Non si possono fare progetti partecipativi senza curarsi dell'inclusione sociale», prosegue il professore.

Secondo Reviglio di Eurocities «le città sono consapevoli del rischio di disuguaglianza e lavorano per scongiurarlo» però, dove il budget partecipativo è più avanzato e diffuso, il rischio rimane: le decisioni prese potrebbero andare a discapito delle fasce più deboli della popolazione o delle porzioni di territorio più povere. Un'altra grande sfida è il digitale.

«La pandemia ha accelerato la digitalizzazione di molti processi di bilancio partecipativo e ha aumentato la preparazione sia delle amministrazioni pubbliche che di altre parti interessate», si legge nel report Onu. La tecnologia però va usata bene perché se da un lato potrebbe consentire di coinvolgere più persone dall'altro potrebbe escludere chi non padroneggia certi strumenti, o far venire meno la componente di incontro fisico, centrale in questo tipo di processi. Inclusione e digitale giocheranno quindi un ruolo importante per il futuro del bilancio partecipativo. Che potrebbe essere scritto anche al di fuori dei Comuni.

Negli ultimi tre anni, in Italia, sono partite sperimentazioni in diverse scuole superiori e persino in carcere. A Milano, la casa circondariale di Bollate ha organizzato una serie di assemblee tra i detenuti per decidere come spendere al meglio circa 30mila euro di fondi e, nonostante la pandemia, alla selezione delle proposte ha partecipato oltre la metà dei detenuti.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

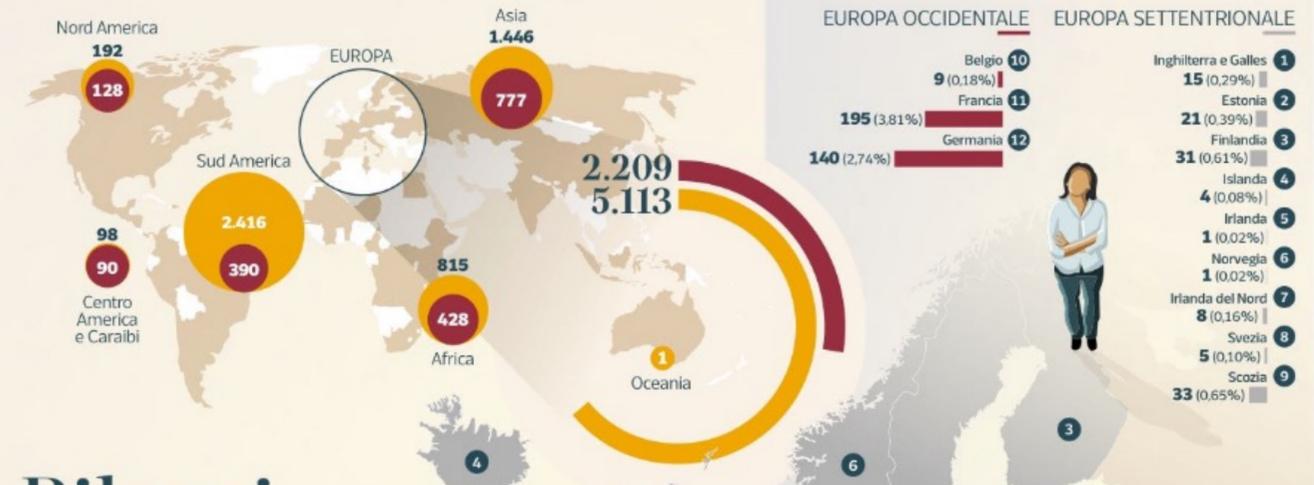
La rete delle metropoli europee



Eurocities è un'organizzazione fondata nel 1986 dai sindaci di sei grandi città europee (Barcellona, Birmingham, Francoforte, Lione, Milano, Rotterdam) e comprende oggi oltre 200 città in 38 Paesi europei, che rappresentano 130 milioni di persone.

Le città così lavorano insieme per garantire una buona qualità di vita per tutti. Eurocities infatti si occupa di portare all'attenzione dell'Unione Europea le loro necessità in ambito economico, politico, sociale e culturale. eurocities.eu

NEL MONDO



Bilanci partecipativi

ITALIA

Bilanci partecipativi (Comuni)
Dati relativi al 2019



121 (4.005) TOTALE 2019

TOTALE 2.457 48,05%

2.193 42,89%

344 6,73%

119 2,33%

Numeri di bilanci partecipativi per paese e percentuale del totale per l'Europa



Fonte: Participatory budget world atlas, Financial Journal

Infografica: Andrea Di Cesare (l. Ego-Hub)