

Così vicini, eppure così lontani !

Esistono delle realtà, delle iniziative, delle opportunità che si riescono ad apprezzare solo se si condividono con la gente. La “gente” siamo noi. Siamo noi che non avendo il tempo per curare gli interessi della collettività, “deleghiamo” affinché ciò venga fatto. Chi si dedica all’amministrazione del proprio paese è sicuramente da ammirare per lo spirito e la dedizione che profonde nello svolgimento del proprio mandato.

Ma la gente quando vede che chi ha amministrato non è stato capace di rappresentare adeguatamente le proprie aspettative, allora inizia a riflettere .

Dalla riflessione e dal buon senso è nata la nostra Associazione, che ha come obiettivo principale rimettere al centro di ogni attività, “la gente” e i suoi bisogni.

Quanto segue è una delle vie percorribili per rendere il cittadino partecipe ed artefice dello sviluppo della propria città.

E’ un contributo per riflettere e probabilmente un esempio da seguire.

Cosa è il Bilancio partecipativo

IL BILANCIO PARTECIPATIVO

Il processo di Bilancio Partecipativo sperimentato da 16 anni nella città brasiliana di Porto Alegre (e ormai in altre 200 città brasiliane e di altri Paesi del mondo tra cui circa 50 casi europei) inizia ad essere noto anche in Italia, tanto che dal giugno 2001 - su stimolo del dibattito suscitato dai 4 Forum Sociali Mondiali, dai 4 Forum delle Autorità Locali per l'Inclusione Sociale, dalle Best Practices ONU e dal programma euro-latinoamericano URB-AL - si contano già una decina di città in Italia che ne stanno tentando un'emulazione critica, ovviamente adattandone la filosofia generale e i fondamentali principi ispiratori ai nostri molteplici e differenti contesti sociopolitici, economici e culturali (le più avanti in questa capacità di 'creazione' autoctona sono **Grottammare**, Pieve Emanuele e il Municipio XI di Roma).

COSA È IL BILANCIO PARTECIPATIVO?

In termini generali, il Bilancio Partecipativo potrebbe essere definito come un processo decisionale che consiste in un'apertura della macchina statale alla partecipazione diretta ed effettiva della popolazione nell'assunzione di decisioni sugli obiettivi e la distribuzione degli investimenti pubblici. Si caratterizza come processo partecipativo di discussione sulle proposte di Bilancio (Circoscrizionale, Municipale, Provinciale, Regionale, ma - al limite - anche di impresa, ecc.) che si snoda durante tutto l'anno fino a disegnare una proposta articolata di Bilancio per ogni anno di gestione successiva, sulla base delle richieste della cittadinanza.

Per lo più, esso può immaginarsi come un processo di perfezionamento per gradi dei documenti di Bilancio (e in particolar modo dei Piani degli Investimento in Opere e Servizi) discusso e partecipato dagli abitanti del territorio di riferimento del processo stesso, e caratterizzato da una rigida temporalizzazione fissata per il compimento delle scelte nelle sue diverse fasi di articolazione. Es.: un ciclo annuale di discussioni nel 2002 porta alla Proposta di Bilancio per il 2003, che deve essere poi ratificata entro dicembre ad es. dal Consiglio Comunale.

PERCHÉ PROPRIO IL BILANCIO?

Perché - occupandosi di distribuzione di risorse per lo più originate dalle tasse dei cittadini - ha al contempo un forte valore simbolico e pratico: gestisce denaro, e proprio su questo le amministrazioni accettano di 'aprire' parte del loro potere decisionale all'intervento diretto dei cittadini.

Il Bilancio non è quindi l'unico settore dove sia proficuo mettere in campo processi di rinnovo della gestione in senso partecipativo, ma è certo un ambito 'strategico', percepito sovente dai cittadini come 'segnale forte' della reale volontà di cambiamento da parte delle istituzioni, e quindi diviene luogo potenziale di primaria importanza per la ricostruzione del rapporto tra cittadini e politica.

COME FUNZIONA IL BILANCIO PARTECIPATIVO?

Anche qui non esistono regole organizzative a priori. Gli stessi strumenti della discussione con i cittadini possono essere 'informali' (assemblee aperte, sondaggi, questionari distribuiti alle famiglie, piazze tematiche, ecc.) o più 'formali' (referendum cittadini o circoscrizionali, consulte e commissioni, ecc.).

Sarebbe sempre auspicabile che nell'ambito del Bilancio Partecipativo esistessero due percorsi principali e paralleli di discussione e decisione allargata:

- a) momenti di discussione organizzati sulla base di una suddivisione della città per ambiti territoriali
- b) momenti di discussione organizzati su base tematica, cioè sulla base di ambiti di dibattito a tema che coinvolgessero l'intero territorio di riferimento come un tutto integrato e complesso.

Questi ultimi ambiti sono necessari:

- 1) sia per coinvolgere nel dibattito cittadino segmenti di popolazione già organizzata su base associazionistica, sindacale o professionale
- 2) sia per discutere di temi 'strategici' su base cittadina (o regionale) e non microlocale
- 3) sia per recuperare alla discussione tematiche 'minoritarie' che potrebbero tendere ad essere automaticamente estromessi dalla distribuzione dei fondi decisa o suggerita dagli abitanti.

La cittadinanza può, del resto, tendere a concentrare il dibattito in maniera quasi monopolistica su alcuni temi, ed è pertanto importante che le amministrazioni svolgano un ruolo di 'riequilibrio' per calibrare e bilanciare tutti i settori dell'intervento sulla città, garantendo che siano almeno tutti esaminati in fase dibattimentale.

Sarebbe anche auspicabile che gli ambiti territoriali di suddivisione e decentramento individuati nei diversi territori esaminati non seguissero meramente confini amministrativi 'imposti dall'alto' ma si articolassero sulla base di fasi di libera discussione fra i cittadini incentrate sul riconoscimento identitario e sul senso di appartenenza degli abitanti di questa o di quella parte del territorio.

QUALI POTREBBERO ESSERE NOVITA' E RISULTATI MAGGIORI DEL BILANCIO PARTECIPATIVO?

Il Bilancio Partecipativo ha rimesso l'accento sul bilancio (a lungo caricato di un valore quasi 'politicamente neutro' e puramente tecnico, una mistificazione che celava il suo forte contenuto di 'luogo di scelta politica') come strumento di controllo dei cittadini sui propri eletti che deve farsi

'trasparente e intelligibile', e soprattutto ne ha recuperato visibilmente il contenuto politico di luogo in cui si tratta di decidere dei 'fini' del governo urbano, prima ancora che dell'ottimizzazione dei mezzi per il loro raggiungimento.

La discussione con i cittadini è 'effettiva' perché non si tratta di semplice consultazione. Si tratta, al contrario, di una reale apertura - ancorché promossa e sviluppata nella prassi dalle Giunte e non necessariamente codificate in legge - della macchina amministrativa al controllo dei cittadini e al loro coinvolgimento diretto nelle scelte maggiori che riguardano il loro territorio.

Il Bilancio Partecipativo offre il suo maggiore contributo nel prendere decisioni 'sugli obiettivi' delle politiche territoriali, proprio perché ciò che i cittadini decidono non sono solo le priorità tematiche di investimento e le singole opere da realizzare in tutta la città, ma quello che alla fine si costruisce collettivamente è proprio il concetto di 'bene comune' (o meglio: di 'beni comuni') per la propria città. È quindi un processo partecipativo che ha un forte valore decisionale di tipo 'strategico', non limitato a orientare le istituzioni su meri dettagli realizzativi o a costruire 'consenso' su scelte già pre-compiute.

La sperimentazione del Bilancio Partecipativo in varie realtà locali non solo ha mostrato importanti contenuti pedagogici e capacità di mobilitare le risorse costituite da una cittadinanza attiva ed impegnata nella co-gestione del territorio, ma - attraverso la ridemocratizzazione e la 'messa in trasparenza' del governo locale - ha anche facilitato le operazioni di 'accountability' e il raggiungimento di un'elevata 'efficienza gestionale' coniugata all'efficacia delle politiche intraprese attraverso la costruzione di scelte condivise.

Ha inoltre permesso spesso la costruzione di 'patti sociali' allargati alle componenti più deboli della cittadinanza e la crescita di consensi politici nel tempo per molte delle amministrazioni che hanno osato rischiare questa apertura al controllo e all'intervento diretto dei cittadini sul proprio operato. Inoltre, è stata spesso strumento di approvazione consensuale di scelte altrimenti difficili da compiere, se non supportate da una condivisione di difficoltà, attese, obiettivi e vantaggi prevedibili almeno nel medio e lungo termine.

L'esempio del Comune di Grottammare.

Democrazia partecipativa nel Comune di Grottammare

Introduzione

Grottammare è unanimemente considerato come IL CASO italiano nell'attuazione di processi partecipativi volti alla redazione del Bilancio. Questo processo ha il deliberato scopo di aprire ai cittadini processi e procedimenti che tradizionalmente sono stati considerati ad appannaggio di pochi e selezionati rappresentanti politici, per arrivare, in questo caso, all'approvazione del documento contabile in maniera condivisa e allargata. Tuttavia è opportuno precisare che simili meccanismi di inclusione sociale non si fermano alla realtà del Bilancio ma trovano applicazione, come vedremo più avanti, anche in altri settori, altrettanto significativi, dell'*agire amministrativo*.

Il premio nazionale attribuito a Grottammare da Cittadinanzattiva riguardante le buone pratiche di Governo, conferito nel marzo di quest'anno, sono un'ulteriore conferma del consenso che questa esperienza ha suscitato dentro e fuori il comune dell'Adriatico.

Le pratiche partecipative che sono state attuate nel Comune di Grottammare risalgono ai primi anni '90 con la vittoria alle elezioni Amministrative di una lista chiamata "Solidarietà e Partecipazione" in una cornice politica, nazionale e locale, tutt'altro che agevole. Tangentopoli aveva, di fatto, sgretolato il principale partito di riferimento del dopoguerra e un sistema elettorale fortemente maggioritario imponeva una dinamica centripeta nella ricerca del consenso verso un centro che risultava fortemente destrutturato; il disorientamento e la delusione dei cittadini verso una classe dirigente corrotta si riversava inevitabilmente nei confronti degli enti locali in quanto fronte più vicino e diretto della macchina statale.

Grottammare non solo non sfugge da questo senso di risentimento generale verso un periodo che in molti considerano la fine della I Repubblica, ma aggiunge proprie specificità che non fanno che aggravare ed aumentare il malcontento del tessuto sociale dell'epoca; dal dopoguerra fino a quel momento il dominio incontrastato di amministrazioni di centro mai avevano favorito forme di decentramento o partecipazione popolare avallando una previsione di sviluppo territoriale assolutamente sovradimensionato, lento e prevedibile. Inoltre, nei primi anni '90, problemi all'interno della maggioranza non avevano permesso uno sviluppo lineare ed armonioso del territorio, arrivando ben presto al commissariamento dell'amministrazione giunto a causa di dimissioni anticipate da parte del Sindaco.

È dunque in questo stato di cose prende vita a Grottammare un movimento chiamato Solidarietà e Partecipazione formato da persone provenienti dalla società civile (senza esperienza politica o amministrativa), come dai partiti tradizionali (Rifondazione Comunista, Verdi...) nonché da diverse realtà associative del luogo; movimento che si radica sempre più nel territorio e che individua nella partecipazione popolare uno dei suoi capisaldi facendo le prove generali sul proprio programma elettorale realizzato attraverso il coinvolgimento di un numero elevatissimo di cittadini ed elettori.

Si arriva, dunque, alle elezioni amministrative del 1993 in un forte stato di crisi a livello locale inserito all'interno di un quadro completamente rivoluzionato del panorama politico nazionale; in questo contesto una sinistra divisa non riesce ad avere la meglio su una destra che, anche se di poco, vince la competizione elettorale e va alla guida del paese.

Basterà un anno ad evidenziare la fragilità della nuova maggioranza; nel 1994 si tornerà, infatti, alle elezioni.

Questa volta Solidarietà e Partecipazione e le forze del centro - sinistra troveranno un accordo programmatico che li porterà a vincere le elezioni. Questo momento rappresenta la consacrazione per il movimento, che risulterà il più votato, nonché l' "anno zero" del laboratorio partecipativo tutt'ora in essere nel comune dell'ascolano. In altri termini quello che era stato auspicato, promesso e ventilato in campagna elettorale in tema di partecipazione popolare doveva farsi adesso vera e propria azione di governo.

Non si può non precisare che parlare di partecipazione politica all'inizio degli anni '90 non risultava facile come oggi; Porto Alegre in questo senso era molto più lontana, nessun Social Forum mondiale aveva portato a galla questa esperienza e soprattutto nessun caso del genere in Italia che potesse fungere da punto di riferimento. Tuttavia la neo-amministrazione non si impaurì e cominciò a convocare le Assemblee cittadine prima della redazione del Bilancio di previsione annuale proprio per ricevere non solo una maggiore legittimazione, ma anche una funzionale conoscenza delle esigenze e delle problematiche della cittadina.

Le successive conferme elettorali (1998 e 2003) evidenziano che questo tipo di approccio nella gestione del territorio è stato a dir poco vincente e un'analisi più approfondita del trend elettorale ne evidenzia anche la misura; se, infatti, incrociamo i dati delle elezioni amministrative con quelle dei risultati delle politiche scopriamo che a livello nazionale la popolazione grottammarese è di centro destra mentre alle amministrative riversa il proprio consenso verso una lista spiccatamente di sinistra. Questo ordine di considerazioni sul trend elettorale non è fatto per mero marketing – politico, ma per evidenziare che la cittadinanza ha individuato nell'attuale amministrazione un qualcosa da voler difendere al di là della “casacca” politica indossata dal corpo amministrativo; gli istituti di partecipazione popolare possono rappresentare a pieno titolo questo surplus qualitativo.

Aspetti strutturali

Sin da subito il processo partecipativo si è poggiato su due strumenti portanti che hanno lo hanno sorretto costantemente anche se, nel corso dei dieci anni di sperimentazione, hanno assunto consistenza e funzioni leggermente diverse; in altri termini i cittadini hanno privilegiato a volte uno strumento a volte un altro per intervenire più efficacemente nell'operato amministrativo. Questo è stato possibile grazie anche all'enorme flessibilità del processo, dovuta ad una scarsa formalizzazione, che ha permesso di non ingabbiare il procedimento all'interno di regole statutarie o regolamenti interni.

Tuttavia è possibile tracciare a grandi linee il funzionamento dei due principali istituti partecipativi.

Assemblee di Quartiere

Esse si configurano come vere e proprie arene all'interno delle quali i singoli cittadini esprimono segnalazioni, interventi, discutono il bilancio, fanno proposte, individuano i problemi e ne trovano le soluzioni. Il tutto è regolarmente verbalizzato e portato in Giunta.

Sono convocate prima della redazione del Bilancio di previsione annuale, una in ognuno dei sei quartieri per due cicli (totale 12 Assemblee), e hanno lo scopo di arrivare ad un'approvazione condivisa e generalizzata di questo documento contabile così importante per la comunità di riferimento. Esse regalano al processo partecipativo la dimensione della collettività e del dibattito pubblico, caratteristica determinante proprio perché è solo all'interno di esso che l'interesse privatistico soccombe alla dimensione collettiva; è solo attraverso il confronto e la discussione tra i cittadini che un problema individuale può diventare una battaglia comune. Inoltre la trasparenza garantita dal momento Assembleare è il miglior anticorpo a eventuali processi corruttivi o collusivi tra interessi economici e corpo Amministrativo.

Comitati di Quartiere

Se le Assemblee rappresentano la dimensione collettiva della partecipazione popolare, i Comitati rappresentano quella permanente; ossia essi permettono di non relegare il processo a singoli ed isolati incontri tra cittadini e amministratori. Infatti hanno il compito di seguire lo stato di attuazione delle richieste fatte dai cittadini ed, eventualmente, riferire; sono portatori di nuove richieste, preparano il dibattito Assembleare, possono richiedere Assemblee tematiche e allo stesso tempo sollecitare l'apparato amministrativo su questioni delicate. Inoltre avvisano i cittadini su eventuali questioni da discutere, concordano date e modalità dello svolgimento delle Assemblee con il Comune e, non da ultimo, svolgono un ruolo informativo per la collettività.

In altri termini dei veri e propri corpi intermedi che si pongono come strumenti in mano alla cittadinanza per raggiungere più agevolmente l'apparato amministrativo e viceversa. Il tutto senza pretese di rappresentanza né in seno alla base popolare da parte della Giunta né dei cittadini nei

confronti dell'amministrazione. Sono altresì facilitatori e garanti del processo in grado di mantenere costante e viva la partecipazione popolare.

Come funziona il processo partecipativo

Come è stato precedentemente accennato, il carattere perennemente evolutivo del percorso partecipativo non consente di tracciare un modello standard e fotografare il processo in uno dei suoi diversi stati non permetterebbe una visione adeguata del processo in questione; tuttavia è possibile descrivere il punto di arrivo della sperimentazione.

Dal 2003 Il processo partecipativo finalizzato all'approvazione del Bilancio, ma non solo, si compone di due momenti fondamentali: *Gli "Amministratori ascoltano i Cittadini"*, che inizierà a ottobre, e *"Decido anch'io"*. Nella prima fase la Giunta raccoglie tutte le richieste d'intervento fatte dai cittadini impegnandosi, prima dell'inizio della seconda fase, a razionalizzarle e a sistematizzarle in tre settori distinti:

Segnalazioni

sono quegli interventi che riguardano l'ordinaria amministrazione e sulla quale non c'è un grosso potere decisionale da porre in essere; sono, in altri termini, interventi di piccola entità (ma non per questo meno importanti) che l'amministrazione non ha realizzato perché momentaneamente impossibilitata o semplicemente perché non né era al corrente. Una volta raccolte tutte le segnalazioni di tutti i quartieri, vengono accorpate e girate automaticamente agli uffici di competenza (vigilanza, manutenzione, ecc.)

Interventi di quartiere

riguardano quegli interventi sulla quale il potere decisionale è decisivo e la realizzazione di una richiesta può escluderne un'altra; sono usualmente opere di che prevedono una spesa, usualmente di media importanza, da parte del Comune e che per questo sono decise dalla base popolare. Anche queste vengono riportate in apposite schede che saranno consegnate all'interno del secondo ciclo Assembleare e sulla quale i cittadini potranno materialmente esprimere la propria preferenza. La Giunta si impegna a realizzare quella più richiesta all'interno di ogni Quartiere.

Interventi cittadini

Sono quelle richieste che riguardano tutta la città e non solo il quartiere di riferimento. Essi sono normalmente "macro-interventi" strutturali che impegnano il Bilancio Comunale in maniera piuttosto importante. Anche in questo caso le richieste vengono isolate e portate su delle schede dove i cittadini andranno ad esprimere la propria preferenza; chiaramente in questo caso la Giunta non si impegna a realizzare l'intervento entro l'anno (sarebbe demagogico farlo!) ma a prendere a titolo di sondaggio questo strumento per uno sviluppo condiviso dalla comunità di Grottammare.

La seconda fase, *Decido anch'io*, è quella che si svolge in autunno inoltrato e che vede il Cittadino ancora più protagonista, in quanto:

Il Sindaco rende conto delle risposte degli uffici tecnici a riguardo delle *segnalazioni* espresse nell'Assemblea precedente

Esprimono la preferenza sugli interventi di quartiere, l'intervento più richiesto sarà realizzato entro l'anno.

Esprimono la preferenza sugli interventi cittadini.

Analisi dei risultati

Spostando lo spettro di analisi da un livello descrittivo ad uno più marcatamente analitico - qualitativo è possibile effettuare una serie di considerazioni assolutamente importanti per una visione più completa della sperimentazione in questione. Attraverso un lavoro di ricerca che ha ricostruito 124 processi decisionali effettuati nei dieci anni di sperimentazione, diverse sono state le conclusioni e gli spunti su cui riflettere.

Innanzitutto analizzando le diverse richieste d'intervento si è potuto evidenziare come, specialmente nel momento iniziale, la maggior parte di esse provenivano soprattutto da due quartieri; essi in altri termini quasi monopolizzavano l'attenzione dell'amministrazione a scapito degli altri quartieri. Solo un approccio socio-culturale ha potuto svelare il perché di questa apparente anomalia. Le due zone in questione erano, infatti, quelle più a sud della città ed erano figlie di una pianificazione territoriale assolutamente screiterata e affatto razionale; Ischia II e Ischia I (questi i loro nomi), agli inizi degli anni '90, si configuravano come veri e propri quartieri dormitorio con un tasso di immigrazione elevatissimo e nessuna politica sociale, culturale o spazi aggregativi che potessero ammortizzare e contrastare l'incremento demografico di queste zone.

Le prime Assemblee furono dunque prese letteralmente d'assalto da questi quartieri che chiedevano all'amministrazione più attenzione e opere di sostegno alle fasce più deboli della società. In altri termini la partecipazione popolare ha permesso di azionare meccanismi di inclusione sociale determinanti per uno sviluppo equilibrato ed equo del territorio. Oggi, infatti, questi quartieri sono splendide realtà che non hanno nulla da invidiare a realtà più centrali o storicamente più strutturate. Se consideriamo che anche la formazione di Comitati di Quartiere in queste zone è stata più rapida e autonoma vediamo come la partecipazione si è posta proprio come strumento perequativo del tessuto sociale grottammarese.

Altro ordine di considerazione si può effettuare se consideriamo la portata delle richieste emerse nelle pubbliche Assemblee; se le classifichiamo convenzionalmente in zonali (quando riguardano il solo quartiere che le richiede), interzonali (riguardano più quartieri) e cittadini (riguardano l'intera città) possiamo vedere che un'analisi sincronica evidenzia una forte predominanza di richieste del primo tipo; tuttavia incrociando a questa variabile una dimensione cronologica, si evidenzia come con il passare del tempo la percentuale delle richieste di carattere generale raddoppi con il passare del tempo. Segno tangibile che oltre a dinamiche inclusive, questo processo mette in moto meccanismi di educazione popolare affatto trascurabili e per certi versi determinanti per la riuscita del processo. Avere una popolazione che ragiona in maniera globale abbandonando logiche particolaristiche e individuali significa spostare la qualità della partecipazione su un gradino decisamente più alto.

Altri risultati degni di nota sono il grado di realizzazione degli interventi richiesti e l'impegno economico delle diverse richieste; la prima variabile da la misura dell'importanza degli istituti partecipativi in questione non tanto per la base popolare, quanto per l'amministrazione stessa; in altri termini l'analisi evidenzia che il 90 % degli interventi richiesti hanno trovato una effettiva realizzazione. Questa percentuale così elevata va a legittimare il processo ponendo la partecipazione come vero e proprio *modus operandi* del corpo amministrativo e non tanto ricompensa per il consenso elettorale.

Ragionare sull'impegno economico delle richieste significa altresì sfatare un luogo comune affatto sopito da chi non conosce da vicino il processo; infatti l'obiezione di parecchi amministratori

secondo la quale non ci sarebbero i soldi nelle casse comunali per assecondare i cittadini in tutte le loro richieste appare confutata dall'analisi dei dati: oltre il 60 % delle richieste sono a basso costo (nessuna spesa o talmente bassa da non rappresentare un problema per le casse comunali), in 23 % hanno un costo intermedio e solo il 9 % degli interventi richiesti è ad alto costo (investimenti caratterizzanti e che pesano fortemente sul bilancio). Il 2003 ha dimostrato per l'ennesima volta che il cittadino non può essere considerato come un bambino capriccioso che sceglie sempre il giocattolo più costoso; nelle sei Assemblee di Decido Anch'io solo un quartiere ha scelto l'intervento più oneroso.

Non solo bilancio

Come precedentemente accennato, parlare di partecipazione popolare in un'ottica esclusivamente bilancistica risulta fortemente riduttivo oltre che fuorviante. Una consapevole riflessione su queste dinamiche di inclusione non può, infatti, non tenere conto di altre arene ugualmente significative e determinanti dell'azione amministrativa. Rendere la partecipazione popolare più efficace significa inevitabilmente passare per meccanismi partecipativi applicati anche ad altri settori strategicamente determinanti per il governo di un territorio.

Piano Regolatore Generale

Se pur efficace e significativa l'esperienza partecipativa in tema di Bilancio, essa non risulta esaustiva al fine di illustrare i meccanismi partecipativi in essere nella realtà di Grottammare. Percorso altrettanto significativo è quello relativo al Piano Regolatore Generale.

Quando il movimento Solidarietà e Partecipazione si fece vera e propria azione di governo ereditò un Piano Regolatore vecchio di oltre 20 anni e che presagiva uno sviluppo spropositato oltre che disordinato e privo di verde o spazi aggregativi; quando nel 1997 la nuova amministrazione decise di rimettere mano al documento di pianificazione territoriale, decise di farlo seguendo quel percorso partecipativo che aveva caratterizzato il suo operato ormai da diversi anni.

Decine di Assemblee tematiche, una forte azione dei Comitati di Quartiere e l'istituzione di un Ufficio di Piano in cui le persone potevano vedere l'evolvere dei lavori esprimendo la propria idea di sviluppo, permisero di arrivare ancora una volta ad un'approvazione condivisa e generalizzata di questo documento così importante. La scommessa in questo caso, come per il Bilancio, fu quella di far intervenire in maniera effettiva i cittadini su percorsi per troppo tempo relegati agli "addetti ai lavori"; attraverso una costante e capillare opera di semplificazione fatta quartiere per quartiere si è potuto dimostrare che non solo non esistono argomenti in cui la cittadinanza non può essere coinvolta, ma anche che la trasparenza è garanzia essenziale per scongiurare dinamiche di collusione tra potere politico ed economico sul terreno del consenso.

Ragionamenti del tipo "...dammi la possibilità di fabbricare in questa parte di territorio e io ti aiuto alle elezioni..." si sono sgretolati davanti all'interesse pubblico. I risultati mostrano in tutta la sua interezza la veridicità di quanto appena esposto: 1 000 000 di metri cubi in termini di area edificabile sono stati tagliati su un territorio di 14 km quadrati.

Inoltre questa esperienza si è rivelata utile anche per confutare l'ennesimo luogo comune che vede nella partecipazione popolare un ostacolo al raggiungimento di determinati obiettivi in quanto allungherebbe eccessivamente i tempi del confronto; l'esperienza di Grottammare in questo campo dimostra che non è stato così, in poco più di dodici mesi si è riusciti a modificare un Piano Regolatore che non veniva toccato da oltre venti anni. Questo è stato possibile perché la stessa maggioranza ha ricevuto una forte legittimazione popolare a riguardo trovando il coraggio di

assumere una decisione così radicale senza correre il rischio di perdere il consenso della collettività che ha espresso una chiara indicazione a riguardo.

Dunque, ai tradizionali strumenti partecipativi in mano alla popolazione per la redazione del Bilancio se ne è unito un altro appositamente creato per favorire una partecipazione più consapevole ed effettiva. Più nello specifico da un punto di vista metodologico il processo si è svolto avvalendosi di queste diverse arene partecipative:

-Due cicli assembleari di quartiere: una volta effettuate le riunioni necessarie per approvare il Bilancio appariva chiaro che per risolvere i diversi problemi espressi dai cittadini bisognava mettere mano al Piano Regolatore. I due cicli Assembleari che seguirono furono strumentali a dare una visione d'insieme alla portata del problema. Il primo è stato utile a raccogliere elementi, suggerimenti, previsioni, segnalazioni riguardanti l'idea di sviluppo territoriale che la cittadina aveva della propria comunità. La seconda tornata di incontri ha invece permesso di illustrare ai cittadini la sintesi del progetto in essere e intercettare nuovi spunti di dibattito. Anche in questo caso la forza di questi cicli assembleari risiede nella dimensione collettiva e nella discussione cittadina sulla cosa pubblica.

-Assemblea settimanale: questo strumento ha permesso ai cittadini di seguire la formazione del Piano in tutte le sue tappe evolutive agevolando quel processo di sintesi determinante per avere una visione condivisa oltre che generale del processo in questione.

-Ufficio del Piano Regolatore Generale: questo ha rappresentato un nuovo strumento partecipativo ed era un vero e proprio luogo fisico, aperto ogni pomeriggio, all'interno del quale i cittadini potevano intervenire per prendere visione dell'evoluzione del progetto ma anche per esprimere proprie osservazioni o particolari preferenze. Il tutto è stato realizzato alla presenza di tecnici che avevano il compito di facilitare il processo ai cittadini che avevano comprensibili difficoltà nell'interpretazione del documento

-Comitati di Quartieri: hanno svolto in modo ancora più significativo il loro ruolo di facilitatori e promotori del processo; essi, hanno in altri termini coinvolto i cittadini permettendogli di arrivare preparati ai momenti assembleari illustrando in maniera semplificata il progetto di Piano Regolatore in itinere. Hanno anche in questo caso richiesto assemblee e "lubrificato" l'interazione delle diverse arene partecipative.

Accordo di programma

Non da ultimo recentemente si sono svolte Assemblee partecipatissime per effettuare un'opera di riqualificazione di una zona del paese. Questo intervento prevedeva l'intervento di un privato e quindi l'amministrazione si è trovata nelle condizioni di dover contrattare con esso per arrivare porre in essere l'opera; è proprio in questa fase che la partecipazione popolare ha assunto toni decisivi in quanto ha dato al Sindaco un vero e proprio mandato al quale esso si è dovuto attenere proprio perché espressione della volontà cittadina.

Riqualificazione e valorizzazione di una zona di verde, parcheggi pubblici, alloggi da destinare ai meno abbienti e altri risultati emersi in sede Assembleare sono stati ottenuti proprio perché a quel punto il rappresentante dell'amministrazione non ha potuto distanziarsi dalle linee guida espresse dai cittadini e il privato non è riuscito a effettuare eventuali e ipotetiche azioni speculative proprio perché l'argomento era diventato di dominio pubblico.

Un'Assemblea preliminare, le tradizionali Assemblee di quartiere e un ulteriore incontro con la cittadinanza hanno in certo senso blindato la volontà cittadina permettendo di raggiungere agevolmente i risultati espressi dalla popolazione. Da una parte il Sindaco non ha né potuto (i cittadini avrebbero fatto valere le loro ragioni nelle successive Assemblee) né voluto scostarsi da quella che è stata una chiara volontà della cittadinanza; dall'altra il privato non ha avuto la forza contrattuale e morale di opporsi ad una legittimazione così radicata all'interno del tessuto sociale del paese.

Dunque bilancio, Piano Regolatore Generale, progettazione di singoli interventi, accordi di programma, contratti di quartiere e via dicendo si configurano come arene all'interno della quale la partecipazione assume connotati decisivi in quanto si passa da dinamiche di mera consultazione a meccanismi di effettiva co-decisione sulla cosa pubblica.

Non esportabilità dei modelli partecipativi

Sebbene la stessa Grottammare è stata considerata da più parti come la "Porto Alegre" italiana è bene fare una serie di riflessioni sul carattere esclusivamente evocativo del paragone in questione.

La città brasiliana è una metropoli di oltre un milione di abitanti e risulta chiaro che strutture e procedimenti partecipativi non possono essere paragonati a quelli della cittadina dell'Adriatico che raggiunge a malapena 15 000 abitanti; questi processi di inclusione sociale vanno governati all'interno di ogni singola specificità adattando il modello alla realtà di riferimento che di volta in volta sperimenta questo processo.

Non esistono insomma modelli univoci e applicabili ad ogni situazione, non esistono kit partecipativi così come non esistono procedimenti obbligatori.

Ogni comunità può adattare il proprio percorso alla rispettiva identità territoriale e socio – culturale del tessuto cittadino rimanendo fermo il passaggio della dimensione pubblica della partecipazione e del carattere di co-decisione, questo sì imprescindibile. Deve essere una partecipazione che si nutre di partecipazione facendo individuare ai cittadini stessi modalità e forme di coinvolgimento.

"Decido anch'io!"

Con l'assemblea svoltasi il 19 gennaio scorso si è chiuso il secondo ciclo di incontri tra Amministratori e cittadini per trarre le indicazioni necessarie al fine della realizzazione del Bilancio Partecipativo.

La partecipazione raggiunta nelle sei diverse assemblee, una per ogni zona, è stata di circa 150 persone, evidenziando un leggera diminuzione rispetto alla prima tornata assembleare tenutasi nel mese di novembre dello scorso anno; proprio la cadenza troppo ravvicinata dei due cicli assembleari e una insufficiente comunicazione sembrano essere i motivi principali di una flessione nel numero degli intervenuti all'interno di questo rinnovato processo partecipativo che, tuttavia, paga lo scotto del suo carattere fortemente sperimentale.

L'interesse suscitato tra i presenti da questa seconda fase è stato comunque altissimo grazie al suo aspetto fortemente innovativo, infatti i cittadini, per la prima volta, hanno potuto votare i provvedimenti che ritenevano più opportuni. A questo scopo sono state predisposte due schede, una riguardante gli interventi di quartiere e un'altra riguardante gli interventi cittadini, in cui sono state riportate le richieste emerse nelle assemblee del primo ciclo e sulle quali la popolazione partecipante è stata chiamata ad esprimere le preferenze evidenziandone le priorità.

Per quanto riguarda gli interventi di zona il discorso sulla priorità assume toni e connotati fondamentali visto che l'amministrazione si è impegnata con la cittadinanza a realizzare sicuramente entro l'anno l'intervento che ha ricevuto più preferenze all'interno di ogni quartiere. Leggermente diverso l'approccio per quanto riguarda gli interventi cittadini; qui l'amministrazione, dopo aver visto quali di essi risultano più sentiti dalla cittadinanza, si è posta l'obiettivo di assumerli con carattere di priorità nel programma amministrativo, avviando quanto prima la loro realizzazione.

In questa sorta di vincolo che i cittadini pongono all'operato amministrativo emerge tutta la carica di originalità insita nella nuova fase denominata Decido anch'io.

L'analisi empirica dei risultati emersi (riportati nelle tabelle successive) è servita a far crollare alcuni luoghi comuni e facili conclusioni su questa nuova dinamica partecipativa; in primo luogo il sentore diffuso che i cittadini avessero naturalmente scelto gli interventi più costosi per l'amministrazione è stato fortemente confutato dai fatti in quanto questo è avvenuto in un solo caso sui sei previsti. Inoltre la temuta ingiustizia che le zone più densamente popolate potessero monopolizzare l'attenzione dell'amministrazione è stata anch'essa accantonata dalla prova dei fatti in quanto la più votata tra gli interventi cittadini è stata la riqualificazione e sistemazione della strada Valtellino che non è certo paragonabile, per numero di residenti, ad altri quartieri decisamente più popolosi.

Grazie a questi cicli di consultazione popolare i cittadini di Grottammare sono intervenuti attivamente nella formulazione delle linee guida dell'operato amministrativo proponendo e segnalando nella prima fase (Gli Amministratori ascoltano i cittadini) e decidendo realmente in quella successiva (Decido anch'io). Il Bilancio Partecipativo, che si avvia a compiere il decimo anno dalla sua prima attuazione, si dimostra sempre più un'arena in cui si incontrano amministratori e amministrati, grandi e piccoli interessi, proposte individuali e collettive, problemi e soluzioni; caratteristica che lo rende uno "strumento" sempre più indispensabile sia per gli eletti che per la base popolare.

Se vogliamo veramente che gli Amministratori e le Istituzioni Locali siano al servizio del cittadino, bisogna implementare delle procedure concrete perché ciò avvenga. L'esperienza qui illustrata può essere presa come base di partenza, sicuramente potrà essere migliorata, l'importante è che la gente percepisca che sta iniziando un cambiamento inarrestabile.

Guido De Angelis