

Akademie der
Toblacher Gespräche

Accademia dei
Colloqui di Dobbiaco



Giovanni Allegretti

Il denaro democratico e i bilanci
partecipativi in Europa

Il denaro democratico e i bilanci partecipativi in Europa

Giovanni Allegretti

Università di Coimbra, Portogallo

La recente crisi economica internazionale, sommata a quella che il sociologo portoghese Boaventura Santos chiama la “doppia patologia delle democrazie liberali”, solleva forti dibattiti sulla distribuzione delle risorse. Il bisogno di trovare nuove strategie è sentito soprattutto nelle istituzioni locali, colpite da una forte riduzione dei trasferimenti statali e delle fonti di finanziamento autonomo. Il Bilancio Partecipativo (BP), che ripolitizza la pianificazione delle politiche pubbliche coinvolgendo i cittadini nella prioritizzazione di una parte degli investimenti, si è distinto nell'ultimo ventennio tra le pratiche partecipative più innovative tra quelle mirate a co-responsabilizzare gli abitanti sull'assunzione di decisioni importanti.

Leggibile (secondo l'espressione coniata da Arjun Appadurai) come un “ideoscape” - ossia un modello transnazionale che viaggia su scala globale ma esiste solo attraverso appropriazioni e differenziazioni locali – il PB nell'ultimo decennio si è espanso in Europa, Asia e Africa. In ogni continente ha preso forme diverse, in parte legate ai problemi e ai contesti socio-istituzionali differenti, e in parte agli stessi meccanismi con cui è avvenuto il “transfer”. La stessa relazione tra gli obiettivi dichiarati di volta in volta (democratizzazione della democrazia, modernizzazione della macchina amministrativa, supporto al decentramento, lotta alla corruzione, rafforzamento dei legami sociali, giustizia distributiva) e i mezzi utilizzati per realizzarli ha avuto gradi di coerenza molto diversi.

Una ricerca coordinata dal Centro Marc Bloch di Berlino ha recentemente costruito una lettura comparativa dei diversi modelli di Bilancio Partecipativo Europei e delle loro differenze, chiedendosi se non sia necessaria una “mutazione genetica” perché il BP sopravviva alle trasformazioni del quadro amministrativo, o affinché lasci almeno tracce visibili del suo passaggio in altri strumenti partecipativi di gestione territoriale. Gli ultimi due anni, infatti, sono stati caratterizzati da un'esplosione positiva di esperienze (in paesi come la Spagna o l'Inghilterra), ma anche da una drastica riduzione del numero

delle esperienze in contesti come l'Italia e il Portogallo. Qui, infatti, l'ambizione di sperimentare un processo nuovo e "radicale" ha prodotto forti investimenti sul processo e creato ampie aspettative, che lo hanno reso "fragile" nel momento in cui la forte riduzione dei trasferimenti ai comuni, e l'indebolimento delle circoscrizioni infra-municipali ha dato forma ad un preoccupante quadro strutturale che ha indebolito le istituzioni del decentramento.

I temi affrontati nel seminario:

Il testo presentato al seminario intende affrontare due temi diversi e convergenti: da un lato il quadro strutturale dei principi che rendono il bilancio partecipativo uno strumento estremamente moderno e adatto a contrastare alcune "derive" di cui sono oggetto le politiche territoriali; dall'altro il quadro congiunturale che può indebolirne l'impatto, rendendo la "democrazia partecipativa" subalterna rispetto alle istituzioni rappresentative, e quindi soggetta agli effetti di bruschi cambiamenti del contesto finanziario e istituzionale.

Cosciente che il BP può essere tradotto in esperienze di alta intensità democratica, come in esperimenti di respiro corto e di taglio minimalista, l'autore intende mettere comunque al "centro" della relazione la discussione con il pubblico di alcuni principi di validità universale che strutturano le esperienze più radicali di BP esistenti oggi al mondo (sul totale delle quasi 1500 città che sperimentano) e il loro 'potenziale allegorico' di un orizzonte partecipativo solido e ben calibrato, essenzialmente dovuto a tre ragioni:

1) la prima è che i BP si propongono di operare 'a monte' delle scelte minori, occupandosi di discutere direttamente con gli abitanti questioni legate a decisioni di 'natura economico-finanziaria, che dai cittadini vengono percepite come dotate di un alto valore al contempo simbolico e pratico;

2) la seconda ragione è che possono leggersi (in rapporto all'evoluzione delle tecniche partecipative) come dei meta-processi, nella misura in cui in ogni territorio si compongono di momenti e sfruttano modelli organizzativi e sequenze di tecniche diverse, acquisendo (nelle varie fasi dei cicli partecipativi) formati caratterizzati da una 'geometria variabile' che punta a praticare tecniche di outreach (ricerca dei soggetti nei

loro ambiti di vita e lavoro, attraverso tecniche di attraversamento del territorio) e a proporsi di giungere a trattare anche tematiche ‘di margine, borderline’;

3) la terza, e forse più importante ragione è che solitamente i Bilanci Partecipativi si strutturano attraverso ‘regole’ ed investimenti specifici che puntano a:

a) garantire a tutti i cittadini un ‘accesso egualitario all’informazione e alla partecipazione, dando forma a “Regolamenti interni” (spesso collettivamente concepiti o almeno collettivamente emendati annualmente) che si occupano di regolare i rapporti tra il processo e gli iter politico/amministrativi, tra le proposte emerse e i risultati formali ottenibili, e tra i diversi partecipanti (ad esempio, regolando il tempo di parola di ognuno, la possibilità dei portavoce popolari di essere rieletti più volte, la proponibilità di sessioni speciali di approfondimento dei temi da ottenersi sulla base di richieste bottom-up, ecc.);

b) favorire il costituirsi di forme di ‘solidarietà negoziata’ (Abers, 2000) tra i partecipanti

c) tutelare gli interessi generali attraverso criteri che rendano più facile raggiungere visioni condivise ‘beni comuni’ e tener conto non solo dei bisogni esplicitati da chi partecipa al processo ma anche dei ‘bisogni impliciti’ e di quelli di chi non ha modo o sceglie di non esprimersi nel percorso partecipativo ma – non per questo – può veder ignorate le sue specifiche necessità all’atto di costruire le scelte e le priorità di spesa su cui indirizzare le risorse pubbliche.

Il caso degli investimenti realizzati a Siviglia e in varie città sudamericane per garantire le “caravanas” (sopralluoghi collettivi per valutare – unendo tecnici e cittadini - l’urgenza delle opere richieste nei vari quartieri), sarà usato per illustrare strumenti che puntano a costruire solidarietà e redistribuzione sociale – obiettivi a cui le esperienze europee sono parse finora poco interessate. A differenze di quelle di Paesi del Sud.

Resta vero che – sovente – la sperimentazione del Bilancio Partecipativo (nella sua realtà ‘agita’ e ‘praticata’) presuppone un investimento maggiore di altri percorsi partecipativi, non tanto in termini economici, quanto in termini di chiarimento della ‘volontà politica’ a sperimentare, attraverso un insieme di ‘vincoli’ che le istituzioni sperimentanti si pongono in forma di sfida e di impegno da mantenere. La stessa comunicazione di un tema apparentemente così complesso come il “bilancio” mette in gioco importanti sfide sulla comunicazione, la formazione di capacità e la

semplificazione dei linguaggi. Un campo interessante di pratiche è rappresentato da quei processi dedicati ai giovani (detti Bilanci Partecipativi dei Bambini o dei Giovani), in cui l'analisi e la decisione sugli investimenti pubblici ha lo scopo di stimolare il formarsi di una coscienza civica critica, in grado di confrontarsi con la complessità del reale.

Una riflessione riguarderà la necessità di accompagnare meglio lo svolgersi dei percorsi (in termini di studio e verifica della loro efficacia) e la costruzione recente di Osservatori (misti) dove istituzioni politiche, movimenti sociali e enti di ricerca interagiscono per produrre forme innovative di informazione sul territorio e sui processi monitorati.

Si cercherà di capire perché la fine o la trasformazione radicale di alcune esperienze importanti (come quella di Porto Alegre) puntino oggi su una direzione che cerca di accreditare il motto “meno investimenti economici, più capitale sociale e umano”...

A partire da questa riflessione, la conclusione della presentazione cercherà di lanciare il dibattito con il pubblico leggendo la relazione tra il bilancio partecipativo e altre forme di analisi critica delle proposte dell'economia “mainstream” (come i Bilanci di Giustizia, i Bilanci Socio-ambientali, il percorso “Sbilanciamoci”...) che nascono all'interno della società civile e potrebbero trovare interessanti punti di contatto.