FLORE
Repository istituzionale dell'Università degli Studi di Firenze

# Il "sostegno" ai progetti di bilancio partecipativo attraverso la l. r. Toscana n. 69/2007

Questa è la Versione finale referata (Post print/Accepted manuscript) della seguente pubblicazione:

*Original Citation:*

Il "sostegno" ai progetti di bilancio partecipativo attraverso la l. r. Toscana n. 69/2007 / M. Picchi. - STAMPA. - (2012), pp. 269-296.

*Availability:*

This version is available at: 2158/636086 since: 2015-10-01T21:00:59Z

*Publisher:*

EDIESSE

*Terms of use:*

Open Access

La pubblicazione è resa disponibile sotto le norme e i termini della licenza di deposito, secondo quanto stabilito dalla Policy per l'accesso aperto dell'Università degli Studi di Firenze (https://www.sba.unifi.it/upload/policy-oa-2016-1.pdf)

*Publisher copyright claim:*

(Article begins on next page)

25 April 2024

# La partecipazione politica e sociale tra crisi e innovazione

## Il caso della Toscana

*a cura di*
Franco Bortolotti, Cecilia Corsi

EDIESSE

Sala G., *Regole costituzionali dell'azione amministrativa e principio del «giusto procedimento» nella giurisprudenza dei T.A.R.*, in *Diritto amministrativo e giustizia amministrativa nel bilancio di un decennio di giurisprudenza*, a cura di U. Allegretti, A. Orsi Battaglini, D. Sorace, Maggioli, Rimini, 1987.
Sintomer Y., *Il potere al popolo*, Edizioni Dedalo, Bari, 2009.
Sintomer Y., Allegretti G., *I bilanci partecipativi*, Ediesse, Roma, 2009.
Valastro A., *Partecipazione, politiche pubbliche, diritti*, in *Le regole della democrazia partecipativa*, Jovene, Napoli, 2010.
Valastro A., *La democrazia partecipativa come metodo di governo: diritti, responsabilità, garanzie*, in *Per governare insieme: il federalismo come metodo*, a cura di G. Arena, F. Cortese, Cedam, Padova, 2011.



# Il «sostegno» ai progetti di bilancio partecipativo attraverso la legge regionale toscana n. 69/2007

*di Marta Picchi*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. I principali dati della rilevazione. – 2.1. Soggetto richiedente. – 2.2. *Segue:* Organo che sovraintende alla procedura. – 2.3. Oggetto della procedura partecipativa. – 2.4. Le fasi della procedura. – 2.5. *Segue:* Informazione e comunicazione. – 2.6. *Segue:* Modalità e strumenti di partecipazione, neutralità e imparzialità della procedura. – 2.7. *Segue:* Tempi e durata della procedura, gli adattamenti compiuti durante lo svolgimento. – 2.8. Procedure di selezione dei partecipanti, entità dei partecipanti, rappresentanza della comunità e inclusione. – 2.9. Grado di soddisfazione dei partecipanti. – 2.10. Entità del finanziamento e delle risorse umane e finanziarie dell'ente. – 2.11. Esito della partecipazione. Le finalità perseguite. – 2.12. Monitoraggio *ex post*. – 3. Conclusioni. – 3.1. Le condizioni essenziali per avviare esperienze di bilancio partecipativo: la volontà politica. – 3.2. *Segue:* L'interesse della società civile. – 3.3. Osservazioni e valutazioni critiche.

## *1. Introduzione*

Il bilancio partecipativo (BP) costituisce uno strumento di democrazia partecipativa in progressiva diffusione: il BP (nell'accezione ristretta) è un istituto mediante il quale l'ente di riferimento mette una parte delle proprie risorse a disposizione della collettività che, discutendo e confrontandosi, può indicare le priorità di spesa. Questa forma di economia partecipativa – la più nota è quella realizzata in Brasile a Porto Alegre[1] a partire dal 1989 – è stata ripre-

[1] Cfr. G. Allegretti, *Bilancio partecipativo e gestione urbana: l'esperienza brasiliana di Porto Alegre*, in M. Carli, a cura di, *Il ruolo delle assemblee elettive. La nuova forma di go-*

sa, nel nostro Paese, in diversi Comuni anche toscani[2] e a livello regionale[3].

Il BP è uno strumento che, come tutti gli altri istituti di democrazia partecipativa, non può essere imposto dall'alto, ma va introdotto gradualmente, in maniera tale che, per un verso, ne vengano apprezzate le potenzialità da parte dei consociati divenendo così un reale canale di partecipazione e che, per un altro verso, gli enti interessati possano adeguare i loro metodi di azione.

*verno delle Regioni*, Giappichelli, Torino, 2001, vol. I, p. 551 e ss.; Id., *L'insegnamento di Porto Alegre: autoprogettualità come paradigma urbano*, Alinea, Firenze, 2003; Y. Sintomer, G. Allegretti, *I bilanci partecipativi in Europa: nuove esperienze democratiche nel vecchio continente*, Ediesse, Roma, 2009. Un'esperienza di economia partecipativa è stata fatta ancora prima, nel 1970, a Villa El Salvador, in Perù.

[2] Oltre ai casi oggetto del nostro esame o che, comunque, richiameremo nel corso della nostra esposizione (*infra*, note nn. 7 e 8), i Comuni che hanno avuto esperienze di BP – in base alle notizie forniteci direttamente dalle amministrazioni o reperite sui relativi siti *web*, salve involontarie omissioni – sono: negli anni compresi fra il 2004 e il 2006, Buggiano, Castagneto Carducci, Castell'Azzara, Cortona, Rosignano Marittimo, San Piero a Sieve, Vicchio; negli anni fra il 2007 e il 2009, Abbadia San Salvatore, Campiglia Marittima, Carrara, Portoferraio, Viareggio; dal 2010 ad oggi, Agliana, Campo nell'Elba, Collesalvetti, Montaione, Pelago, Quarrata, Roccastrada, Vicopisano.

[3] Nella Regione Lazio è stato dato il via alla partecipazione dei privati alle scelte economiche e finanziarie, prima, in forma sperimentale e, dall'esercizio finanziario 2007, come parte essenziale del procedimento per promuovere «la partecipazione, con caratteri di diffusione, continuità e strutturazione e nel rispetto delle esigenze di celerità e di trasparenza del procedimento, quale strumento idoneo ad assicurare un elevato coinvolgimento degli enti, delle organizzazioni economico-sociali e dei cittadini nella formazione delle decisioni in materia di programmazione economico-finanziaria e di bilancio» coinvolgendo nel processo di partecipazione «tutti i soggetti, singoli o associati, interessati alle politiche economiche della Regione, purché residenti, domiciliati o operanti, per motivi di lavoro o studio, con continuità sul territorio regionale o, relativamente agli enti e alle realtà imprenditoriali ed associative comunque costituite, aventi sede legale o operativa nel Lazio», con riferimento alle proposte relative alla programmazione economica e finanziaria, al bilancio annuale di previsione e agli ulteriori strumenti finanziari indicati dalla giunta regionale (art. 44, l.r. Lazio n. 4/2006): M. Picchi, *Modelli di «governance» regionale: i rapporti con la società civile*, in M. Carli, G. Carpani, A. Siniscalchi, a cura di, *I nuovi statuti delle regioni ordinarie. Problemi e prospettive*, Il Mulino, Bologna, 2006, p. 332 e ss. Per un esame più approfondito dell'esperienza della Regione Lazio si rinvia a R. Troisi, M. Buonocore, *Il Lazio: un laboratorio di processi partecipativi*, in U. Allegretti, a cura di, *Democrazia partecipativa. Esperienze e prospettive in Italia e in Europa*, FUP, Firenze, 2010, p. 263 e ss. Dobbiamo, tuttavia, ricordare che, durante la legislatura in corso, la nuova giunta regionale (espressione di un diverso schieramento politico rispetto alla legislatura precedente) ha di fatto accantonato tutte queste forme di economia partecipativa.



Il BP consente di compiere delle scelte al di fuori dei canoni tradizionali della rappresentatività, potendo rafforzare il carattere democratico del nostro sistema e permettendo di consolidare le iniziative intraprese attraverso scelte sostenibili, connotate dalla durata e dalla stabilità delle decisioni assunte.

L'attuale difficile situazione economica del Paese potrebbe costituire un nuovo stimolo – come sembrano evidenziare le motivazioni portate da alcuni Comuni che, di recente, si sono avvicinati a questa procedura partecipativa e le richieste di introduzione di formule partecipative avanzate da alcune aree politiche in talune realtà locali – per la diffusione dei bilanci partecipativi nei differenti livelli territoriali consentendo, da un lato, un maggior coinvolgimento dei destinatari delle decisioni, resi più consapevoli e responsabili in un contesto di progressiva disaffezione (anche e soprattutto delle nuove generazioni) nei confronti della politica, di crisi istituzionale e dei partiti politici, e permettendo, da un altro lato, di riscontrare preventivamente le priorità avvertite dalla collettività, sviluppando le potenzialità costruttive del capitale sociale del territorio di riferimento.

L'intento della nostra analisi è quello di verificare se, nei casi esaminati, sia possibile rilevare la presenza delle condizioni essenziali affinché procedure di democrazia partecipativa e, in particolare, di economia partecipativa, possano consolidarsi: se, dunque, vi siano le premesse per un'apertura al cambiamento da parte sia dei governi locali sia della cittadinanza e per una gestione condivisa delle risorse pubbliche. Faremo questa verifica valutando i primi risultati applicativi della l.r. Toscana n. 69/2007, recante *Norme sulla promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali*, che ci consentiranno di svolgere alcune considerazioni critiche nella prospettiva di possibili modifiche della disciplina.

## *2. I principali dati della rilevazione*

Innanzitutto, possiamo osservare come le richieste di sostegno economico[4] a progetti aventi per oggetto i bilanci partecipativi siano state fra le più numerose (assieme a quelle sulla riqualificazione urbana e sugli strumenti ubanistico-territoriali): in particolare, sono circa un

[4] Cfr. art. 14, l.r. Toscana n. 69/2007.

terzo del totale nel 2009[5], mentre sono in calo nel 2010[6]. Complessivamente, invece, i progetti di BP che sono stati ammessi al sostegno regionale e per i quali è disponibile la relazione finale al 31 dicembre 2011 sono sette su un totale di cinquantadue (poco più del 13%)[7].

Queste sette procedure di BP costituiscono l'oggetto della presente ricerca[8]: i casi esaminati sono, perciò, quelli del Comune di Arezzo[9], della Circoscrizione 3 Saione del Comune di Arezzo[10], del Comune di Colle Val d'Elsa[11], del Comune di Massa[12], del Comune di San Marcello Pistoiese[13], della Comunità Montana Media Valle del Serchio[14] e del Comune di Terranuova Bracciolini[15].

[5] R. Lewanski, a cura di, *Rapporto annuale 2009 dell'Autorità Regionale per la Partecipazione*, in *www.consiglio.regione.toscana.it/partecipazione/*, 2010, p. 34.

[6] R. Lewanski, a cura di, *Rapporto annuale 2010 dell'Autorità Regionale per la Partecipazione*, in *www.consiglio.regione.toscana.it/partecipazione/*, 2011, p. 56.

[7] Le richieste di BP finanziate nel 2011 (30 novembre) sono invece sei (Comuni di Capannori, Arezzo – nell'ambito di un progetto più vasto di adozione anche di un nuovo Regolamento comunale di partecipazione –, Castiglione della Pescaia, Monteriggioni, Montelupo Fiorentino e Cascina) su un totale di ventidue (circa il 27%, secondo il calcolo dei dati riportati sul sito dell'Autorità regionale per la partecipazione). I decreti di ammissione al sostegno del I trimestre 2012, pubblicati sul sito dell'Autorità regionale, evidenziano un ulteriore sensibile incremento del numero di richieste di BP finanziate, almeno per questo primo scorcio di anno.

[8] Le relazioni finali sono reperibili sul sito dell'Autorità regionale per la partecipazione, *www.consiglio.regione.toscana.it/partecipazione/*. Inoltre, dobbiamo dar conto del fatto che non è stato possibile l'esame di un'esperienza che avrebbe potuto rivelarsi particolarmente interessante: quella del Comune di San Giuliano Terme, dove la procedura di BP (intitolata *Partecipazione e generi*), secondo quanto riportato nella richiesta di sostegno, sarebbe stata per così dire potenziata dalla disponibilità di strumenti conoscitivi utili a valutare il diverso impatto di genere di tutte le politiche di bilancio. Il Comune di San Giuliano Terme ha presentato la richiesta nel luglio 2010 e, successivamente, l'istanza di proroga della scadenza: al 31 maggio 2012, sul sito dell'Autorità regionale per la partecipazione, la relazione finale di illustrazione non è ancora reperibile.

[9] Progetto *Io conto*.

[10] Progetto *Proponiamo Insieme Decidiamo Insieme. Quinto anno di Bilancio Partecipativo della Circoscrizione Saione*.

[11] Progetto *Se io fossi sindaco: nuove proposte per 20 mila! Esperienze di partecipazione al governo delle politiche per i giovani*.

[12] Progetto *Partecipa in massa: il percorso di Bilancio Partecipato del Comune di Massa*.

[13] Progetto *Facciamo i conti... Insieme*.

[14] Progetto *Il Bilancio Partecipativo della Bonifica*, presentato dalla Comunità Montana Media Valle del Serchio quale ente gestore del Comprensorio di Bonifica n. 4 «Valle del Serchio».

[15] Progetto *Metti in bilancio 2011*.



In un caso, quello della Circoscrizione Saione, il BP costituisce un'esperienza ormai sperimentata fin dal 2005[16]. La Circoscrizione Saione, per il quinto anno di BP, ha deciso di avvalersi del sostegno *ex* l.r. Toscana n. 69/2007, potendo così introdurre nuove metodologie, volte al superamento di alcune criticità emerse nelle precedenti esperienze: ad esempio, potenziando la comunicazione e l'utilizzo di risorse umane e di alte competenze professionali, incrementando i mezzi di informazione e quindi ricorrendo alle emittenti televisive locali, rivolgendo una maggiore attenzione al coinvolgimento dei giovani, degli immigrati e alla partecipazione femminile. L'analisi di questa esperienza e il confronto con gli altri processi di BP sono particolarmente interessanti, poiché consentono di evidenziare gli aspetti positivi che maturano nel tempo col ripetersi di queste forme di partecipazione, nonché le difficoltà e le soluzioni adottate per il loro superamento.

Un'altra esperienza deve essere segnalata per la rilevanza che presenta: quella promossa dal Comune di Colle Val d'Elsa allo scopo di avvicinare i giovani (di età compresa fra i 16 e i 25 anni) alle responsabilità amministrative di governo locale, dando loro la possibilità di condividere le scelte di gestione di una parte del bilancio destinata alle attività rivolte appunto ai giovani, in maniera tale da educare quella fascia di popolazione che si accinge o ha appena iniziato ad essere attiva e, quindi, per invogliare a partecipare all'attività politica, facendo sì che quest'ultima non venga considerata lontana o estranea ai loro interessi.

### *2.1. Soggetto richiedente*

In tutti i casi esaminati, i soggetti richiedenti sono sempre, naturalmente, le amministrazioni locali di riferimento. A differenza delle altre richieste di sostegno economico non finalizzate a realizzare forme di economia partecipativa, è evidente che il soggetto proponente sia l'ente locale, poiché la natura dell'atto, cui il procedimento di partecipazione è rivolto, presuppone necessariamente l'attivazione da parte dell'amministrazione locale che deve aver scelto di far partecipare direttamente la popolazione alla definizione

[16] Il Comune di Massa aveva già sperimentato una forma di economia partecipativa nel 2008, anche se limitatamente alla partecipazione delle sole associazioni.

delle priorità di intervento e alla predisposizione dello strumento di indirizzo politico per eccellenza.

Occorrerebbe comprendere le ragioni che hanno portato a questa decisione, anche se non sempre sono ricostruibili: per quanto riguarda il Comune di Arezzo, senz'altro il BP a livello comunale è stata una scelta compiuta alla luce degli esiti positivi dell'esperienza realizzata e reiterata a livello circoscrizionale (Saione).

Ad ogni buon conto, dall'esame della documentazione e dei siti degli enti[17], possiamo vedere come l'organo che ha dato impulso a queste forme di partecipazione sia la giunta comunale, talvolta esprimendo la volontà di avvicinare i cittadini alla politica incrementando le forme di partecipazione con particolare riferimento ai giovani[18], ma anche tenuto conto delle necessità di mutare le logiche politiche ed amministrative in ragione delle particolari difficoltà di determinate aree[19]. Un altro problema avvertito, in particolare nel Comune di Arezzo, è l'incremento significativo dei cittadini stranieri residenti rispetto alla tendenza nazionale, con un'accentuazione dei problemi riguardanti la loro integrazione, considerato che, nel caso degli extracomunitari, questi non hanno alcun diritto di voto neppure a livello amministrativo e, dunque, non sarebbe data loro alcuna altra possibilità di partecipazione attiva alla vita politica nel territorio in cui vivono e dove, comunque, contribuiscono con il loro apporto lavorativo alla crescita economica e sociale.

### 2.2. Segue: *Organo che sovraintende alla procedura*

Fra i requisiti di ammissione dei progetti di partecipazione al sostegno regionale[20], viene prestata una particolare attenzione alla garanzia di imparzialità del processo partecipativo.

Soltanto in tre casi (Arezzo, Terranuova Bracciolini e Circoscrizione Saione) sono stati costituiti degli organi (diversamente denominati) per sovraintendere e garantire la neutralità dell'intera procedura, attraverso soluzioni simili. Nel caso di Arezzo e di Terranuova Bracciolini, rispettivamente la Commissione di accompagnamento e la Commissione di garanzia hanno avuto una composizione mista, definita e realizzata attraverso differenti procedimenti, ma la cui caratteristica è stata quella di vedere la presenza di rappresentanti dei cittadini che hanno preso parte alla procedura partecipativa e di uno o più esponenti politici espressione sia della maggioranza che della minoranza politica. Nel caso di Arezzo, faceva parte della Commissione di accompagnamento anche il Difensore civico locale, quasi a voler garantire una maggiore correttezza/neutralità dell'attività posta in essere.

La Circoscrizione Saione ha invece optato per una soluzione che ha visto la creazione di un organo particolarmente snello: il Tavolo di sorveglianza, costituito da un consigliere di maggioranza, uno di minoranza e un testimone, con il compito di vigilare e garantire la trasparenza e l'imparzialità della procedura.

### 2.3. *Oggetto della procedura partecipativa*

La porzione di bilancio oggetto della procedura partecipativa è di differente entità[21], come diverse sono le modalità di definizione degli ambiti di intervento.

L'entità di bilancio disponibile, solitamente, è stata quantificata prima dell'inizio della procedura[22], come anche i settori nei quali individuare le priorità da finanziare[23]. Vi è un'eccezione: quella della Circoscrizione Saione, dove il 99% del bilancio è stato rimesso

[17] Così è per i Comuni di Arezzo, Colle Val d'Elsa, Massa, San Marcello Pistoiese e Terranuova Bracciolini.

[18] È il caso del Comune di Colle Val d'Elsa.

[19] Pensiamo alle problematiche legate alle zone montante nel caso del Comune di San Marcello Pistoiese.

[20] Cfr. art. 15, I co., lett. e), l.r. Toscana n. 69/2007.

[21] Nel Comune di Arezzo l'importo disponibile era di € 650.000 (pari al 7% della quota di bilancio prevista nell'anno precedente per quegli ambiti tematici), mentre nel caso del Comune di Terranuova Bracciolini è stata messa a disposizione una somma pari al 20% del bilancio degli investimenti. Nel caso della Comunità Montana Media Valle del Serchio non sono riportati dati quantitativi, invece, per le altre esperienze che abbiamo esaminato, disponiamo solo dei dati numerici assoluti che, però, già da soli danno un'idea del fatto che le risorse messe a disposizione della procedura partecipativa erano contenute: infatti, nel Comune di Colle Val d'Elsa la somma ammontava a € 15.000; nel Comune di Massa l'importo messo a disposizione è stato quantificato dopo l'individuazione dei cinque progetti più votati ed era pari a € 230.000; infine, nel Comune di San Marcello Pistoiese l'importo era pari a € 30.000.

[22] Così hanno fatto i Comuni di Arezzo, Colle Val d'Elsa, Massa, San Marcello Pistoiese e Terranuova Bracciolini.

[23] In questa maniera hanno proceduto i Comuni di Arezzo, Colle Val d'Elsa, Massa, San Marcello Pistoiese e la Comunità Montana Media Valle del Serchio.

alla procedura partecipativa, come anche l'individuazione dei settori di intervento a seguito della definizione delle priorità da realizzare. Questa scelta è comprensibile vista la maturata esperienza e il fatto che si tratta pur sempre del bilancio di una Circoscrizione comunale.

Dobbiamo sottolineare come, quando gli ambiti tematici oggetto del processo siano stati preventivamente definiti, di solito concernano settori come la promozione sociale, la manutenzione, i lavori pubblici, l'ecologia, l'ambiente, la gestione del territorio e l'innovazione, le politiche giovanili, ovvero questioni vicine alla popolazione, tali da suscitare un maggiore interesse e rafforzare la fiducia dei partecipanti nel processo quando potranno constatare i risultati realizzati.

### *2.4. Le fasi della procedura*

Nei casi esaminati, la procedura presenta delle articolazioni abbastanza differenti, tuttavia possiamo individuare tre momenti distinti: una prima fase preliminare/preparatoria, durante la quale viene costituito l'eventuale organo che garantisce la neutralità del procedimento, vengono svolte riunioni interne all'ente con i tecnici e i funzionari allo scopo di costituire una rete in grado di produrre soluzioni integrate, vengono distribuiti questionari e svolte riunioni preliminari con gli attori sociali per compiere una pre-diagnosi delle problematiche, vengono affrontati problemi logistici, definito il calendario e localizzate le assemblee di partecipazione. Inoltre, viene svolta, in diverse forme, attività di informazione e comunicazione. Soltanto nel caso di Terranuova Bracciolini sono state dedicate delle giornate alla formazione dei funzionari dei settori amministrativi coinvolti.

Vi è poi una seconda fase, quella centrale, durante la quale si procede alla discussione e all'elaborazione di una griglia di priorità che vengono sottoposte, secondo differenti modalità, all'esame dei tecnici del Comune, che dovranno dar conto delle eventuali difficoltà tecniche di realizzazione, consentendo così di scegliere le priorità da realizzare con una piena cognizione del contesto in cui si pone la scelta e delle conseguenze della realizzazione.

Infine, vi è la fase di restituzione dei risultati delle votazioni compiute e di illustrazione delle priorità individuate, nonché di pubblicità delle conseguenti decisioni assunte dall'amministrazione,



cui segue solitamente un monitoraggio durante la realizzazione delle opere o degli interventi che sono stati decisi.

### *2.5.* Segue: *Informazione e comunicazione*

In ogni esperienza esaminata, l'informazione e la comunicazione sono state individuate come dei presupposti non solo necessari, ma funzionali e determinanti ai fini dello svolgimento dell'intera procedura partecipativa: per questi motivi, è stata prestata una particolare attenzione a questi aspetti.

Le modalità seguite presentano delle differenze, tuttavia possiamo vedere come si sia cercato di sfruttare tutti i possibili canali, utilizzando talvolta anche i mezzi di comunicazione e dialogo più nuovi.

Si è dunque proceduto attraverso la diffusione di materiale volto a spiegare il bilancio comunale e il senso del BP, attraverso *brochure*, pieghevoli, manifesti, volantini, stampa, *gadgets*, *spot* radio-televisivi, maxischermi comunali e incontri nelle scuole[24].

Si è ancora proceduto alla realizzazione di forme di «animazione territoriale» o di altre soluzioni di *outreach* – come l'*Infobus*[25] nel Comune di Arezzo per il coinvolgimento attivo della popolazione e, in particolare, delle fasce più deboli (immigrati, disabili) –, di assemblee di presentazione dell'iniziativa, di seminari di formazione svolti da consulenti/facilitatori esterni[26] e rivolti alla popolazione; inoltre, sono stati diffusi comunicati e *newsletter* e svolte conferenze stampa.

Spesso sono stati realizzati siti *web*[27], ove è stato inserito tutto il materiale informativo e la documentazione aggiuntiva durante lo svolgimento della procedura; in taluni casi, si è fatto ricorso anche ai *social network*, nell'intento di utilizzare strumenti di immediata relazione soprattutto con le fasce di popolazione più giovane[28].

[24] Quest'ultima modalità è stata seguita, in particolare, nel Comune di Colle Val d'Elsa.

[25] L'*Infobus* è un pulmino decorato con decalcomanie recanti il logo dell'iniziativa partecipativa, che ha svolto la funzione di punto informativo mobile all'interno delle zone coinvolte da questa procedura.

[26] Cfr. *infra*, § 2.6.

[27] Così hanno fatto i Comuni di Arezzo, Colle Val d'Elsa, Massa, San Marcello Pistoiese, Terranuova Bracciolini e la Comunità Montana Media Valle del Serchio.

[28] In questo modo hanno proceduto i Comuni di Arezzo, Colle Val d'Elsa e Terranuova Bracciolini.

Infine, si è sempre proceduto all'invio per posta di lettere di invito e, talvolta, a dei contatti telefonici, rivolti a dei campioni di residenti estratti a sorte dagli elenchi anagrafici dopo averli suddivisi per fasce di età e genere.

### *2.6.* Segue: *Modalità e strumenti di partecipazione, neutralità e imparzialità della procedura*

Le modalità di partecipazione – sempre abbastanza articolate[29] e, comunque, differenziate fra loro – hanno visto, solitamente, l'organizzazione di serate dislocate territorialmente e in orari che consentissero un'ampia affluenza, durante le quali sono stati costituiti dei gruppi che hanno elaborato delle proposte, poi discusse tutti assieme allo scopo di redigere un elenco di priorità per ciascuna tematica analizzata[30].

Le priorità così individuate sono state sottoposte all'esame dei tecnici; dopodiché, sono state organizzate una o più giornate (a seconda che le opere da realizzare fossero state ripartite fra aree territoriali), per consentire ai tecnici di illustrare le proposte fattibili e di spiegare le impossibilità legate a quelle ritenute non realizzabili: talvolta a questi incontri pubblici hanno preso parte anche esponenti politici. Dopodiché, si è proceduto alla votazione e all'immediato scrutinio per rendere pubblica la scala delle priorità così individuate.

In tutte le procedure analizzate sono stati utilizzati dei consulenti esterni[31] nel corso dell'intero percorso e dei facilitatori durante le

[29] Nei casi richiamati nella nota n. 2, soprattutto nelle esperienze più risalenti e ancorché l'esame non sia stato sempre agevole per la scarsità di dati, possiamo rilevare come, in genere, le modalità partecipative seguite siano state meno articolate, spesso consistendo in una pluralità di assemblee dislocate sul territorio, durante le quali i politici esponevano le linee che intendevano seguire, raccogliendo indicazioni, suggerimenti e richieste da parte dei partecipanti (così anche nei Comuni di Vicopisano e Pelago).

[30] In alcuni casi, i percorsi partecipativi sono stati affiancati da forme di coinvolgimento dei bambini e degli adolescenti, attraverso attività di laboratorio organizzate nelle scuole, come nel caso del Comune di Arezzo, dimostrando una sensibilità particolare per l'educazione alla partecipazione.

[31] I consulenti, durante le diverse fasi della procedura, e i facilitatori, soprattutto durante i momenti di discussione e confronto dei cittadini, hanno svolto attività di presentazione delle finalità della procedura, propositiva, di guida e supporto durante



riunioni, i tavoli di lavoro, i laboratori, ecc., nell'intento di agevolare il corretto svolgimento degli incontri. Solitamente l'apporto dei facilitatori pare essere stato importante anche sotto un altro profilo: ancorché i dibattiti siano stati sempre liberi e lasciati nella piena disponibilità dei cittadini, comunque le modalità di confronto scelte hanno fatto sì che il dialogo fra i diversi partecipanti si svolgesse in maniera tale da far emergere da subito le priorità della collettività, piuttosto che concentrarsi sulle esigenze individuali.

Sotto il profilo della neutralità, occorre, invece, sottolineare come, nei casi in cui abbiano preso parte i politici alle diverse forme di riunione, questi abbiano illustrato i progetti, si siano confrontati con i partecipanti, abbandonando tuttavia i luoghi di riunione nel momento in cui, a seguito della costituzione dei gruppi di discussione della griglia delle priorità, sono iniziati i dibattiti fra i partecipanti. L'assenza degli esponenti politici durante il dibattito è anche un modo per affidare completamente ai cittadini il processo di definizione dei possibili interventi e consente di scongiurare il rischio che la procedura intrapresa si risolva, anziché in un dialogo sulla gestione dei beni comuni, in richieste individuali rivolte direttamente ai rappresentanti degli organi dotati del potere decisionale.

### *2.7.* Segue: *Tempi e durata della procedura, gli adattamenti compiuti durante lo svolgimento*

In tutti i casi esaminati, il calendario dei lavori è stato fissato in maniera precisa e, di regola, contenuto in un arco temporale di sei mesi[32].

Si sono verificati dei casi in cui i tempi originariamente contemplati non sono stati rispettati, dovendo procedere allo spostamento di alcuni eventi per cause sopravvenute[33] e, quindi, dovendo proro-

lo svolgimento degli incontri. Quando hanno fatto seguito altre procedure di partecipazione, solitamente l'amministrazione ha continuato ad avvalersi di consulenti e facilitatori.

[32] Nel Comune di Terranuova Bracciolini la procedura è durata 5 mesi, mentre nella Comunità Montana Media Valle del Serchio, a seguito della proroga, è durata 9 mesi.

[33] Possiamo ricordare, ad esempio, lo spostamento di un avvenimento e degli incontri, causa il maltempo, nella Circoscrizione Saione e nella Comunità Montana Media Valle del Serchio.

gare[34] la conclusione della procedura[35] oppure dovendo ritardare l'inizio della medesima[36].

In taluni casi, sono stati compiuti degli aggiustamenti durante lo svolgimento della procedura: ad esempio, sono state intensificate e modificate le forme di pubblicità, vista la scarsa affluenza alla prima assemblea, e sono state spostate le sedi degli incontri per consentire la partecipazione a determinate fasce della popolazione attraverso la predisposizione di attività collaterali (*baby-sitting*, *buffet*, spettacoli di intrattenimento per famiglie, ecc.)[37]; altre volte, gli aggiustamenti hanno riguardato lo svolgimento delle assemblee, causa l'insorgere di inconvenienti tecnici[38].

### *2.8. Procedure di selezione dei partecipanti, entità dei partecipanti, rappresentanza della comunità e inclusione*

In tutte le procedure partecipative esaminate[39], le modalità di selezione dei partecipanti sono state due: una scelta dei partecipanti da parte dell'amministrazione, che è stata quasi sempre rivolta al coinvolgimento anche degli *stakeholders* e delle associazioni operanti sul territorio, nonché dei singoli cittadini individuati per estrazione fra le diverse fasce di età e genere, contattati tramite lettera o invito telefonico. La seconda modalità è stata l'autocandidatura, ovvero la partecipazione spontanea da parte dei cittadini interessati.

Per quanto riguarda l'entità dei partecipanti, possiamo notare come sia differenziata a seconda che venga riferita alle assemblee

[34] Cfr. art. 15, I co., lett. c), l.r. Toscana n. 69/2007.

[35] La Comunità Montana Media Valle del Serchio ha chiesto una proroga di tre mesi.

[36] Il Comune di Colle Val d'Elsa ha ritardato l'inizio della procedura causa il concomitante inizio della scuola e il conseguente rischio di una scarsa affluenza.

[37] Così è stato nel Comune di Arezzo.

[38] Ad esempio, nella Circoscrizione Saione si sono verificati problemi di illuminazione.

[39] Occorre sottolineare come, nel caso della Comunità Montana Media Valle del Serchio, la possibilità di partecipazione (mediante selezione dell'amministrazione o per autocandidatura) fosse rivolta ai soli soggetti iscritti al ruolo del contributo di bonifica, in quanto proprietari di immobili all'interno del perimetro di contribuenza consortile, posto che la procedura partecipativa era finalizzata all'individuazione di indicazioni su come utilizzare il contributo di bonifica per migliorare la difesa del suolo, nell'intento di ridurre l'evasione del tributo, spesso dovuta alla scarsa percezione dell'importanza delle attività che tale contributo finanzia.



informative, a quelle di determinazione delle griglie di priorità da sottoporre ai tecnici o a quelle conclusive: queste ultime, poiché aperte anche a coloro che non avevano preso parte alle fasi preliminari, hanno sempre visto un'affluenza superiore rispetto alle prime.

È difficile la ricostruzione dei dati relativi all'entità dei partecipanti perché nelle relazioni le indicazioni non sono sempre chiare dal momento che, solitamente, viene riportato il numero dei residenti, ma non di coloro che potevano prendere parte alla procedura partecipativa in ragione dell'età o degli ulteriori requisiti richiesti per essere titolari del diritto di partecipazione[40].

Ad ogni buon conto, la partecipazione complessiva[41] è stata me-

[40] Titolari del diritto di partecipazione, *ex* art. 2 della l.r. Toscana n. 69/2007, sono i cittadini residenti e gli stranieri o apolidi regolarmente residenti nel territorio interessato da processi partecipativi, ma anche le persone che lavorino, studino o soggiornino nel territorio interessato, i toscani residenti all'estero quando si trovino in Toscana, nonché le altre persone, anche su loro richiesta, che abbiano interesse rispetto al territorio in questione o all'oggetto del processo partecipativo e che il responsabile del dibattito ritenga utile far intervenire nel processo partecipativo stesso. A parte il caso del Comune di Colle Val d'Elsa, la partecipazione è sempre stata aperta anche alle associazioni, nel senso che vi è stato un loro coinvolgimento nella fase dell'informazione e anche del riscontro degli esiti della procedura, sebbene la l.r. Toscana n. 69/2007 non riconosca loro il diritto di partecipazione, di modo che il contributo e il voto dei relativi rappresentanti è stato espresso sempre in qualità di singoli partecipanti.

[41] La partecipazione complessiva è stata calcolata rapportando la somma dei partecipanti a ogni incontro pubblico (comprese le fasi di restituzione e informazione sulle scelte messe in bilancio) con il numero dei residenti nell'area di riferimento, perché sono gli unici dati numerici certi a disposizione: i risultati così ottenuti presentano un vizio per difetto, poiché fra i residenti sono compresi anche i bambini/ragazzi, e uno per eccesso, perché non tengono conto della possibilità di partecipazione dei non residenti. Le uniche esperienze esaminate dove è possibile esprimere la percentuale di partecipazione effettiva rispetto ai potenziali partecipanti sono due: quella del Comune di Colle Val d'Elsa e quella della Comunità Montana Media Valle del Serchio. Nel primo caso la partecipazione è stata del 2,86% (59 partecipanti su 2.064 ragazzi di età compresa fra i 16 e i 25 anni), mentre nel secondo caso la partecipazione è stata pari a circa lo 0,16% (45 persone su 33.236 aventi diritto a partecipare, considerata anche la fase di restituzione degli interventi decisi attraverso il bilancio sociale, cioè quel documento di gestione e di comunicazione volto a illustrare l'attività dell'ente di riferimento non solo per gli aspetti economici, ma anche per gli aspetti sociali e ambientali, evidenziando l'effettiva rispondenza dell'attività svolta rispetto agli impegni assunti verso i cittadini, i propri dipendenti, gli altri enti e quanti hanno rapporti con l'amministrazione di riferimento e dando così piena attuazione al principio di trasparenza della gestione).

diamente del 2,87% dei residenti nelle aree interessate dalla relativa procedura[42]: l'entità dei partecipanti, pur non essendo esaltante, non è al di sotto dei dati riscontrati in altre realtà che hanno avviato procedure di economia partecipativa, al contrario e, comunque, quando l'esperienza viene ripetuta[43] collaudando le procedure e superando gradualmente la profonda crisi di fiducia nella politica e nelle istituzioni, l'entità dei partecipanti tende ad aumentare in maniera sensibile. Occorre segnalare come, in quelle esperienze dove il BP costituisce un istituto già collaudato, sia stato registrato un ulteriore incremento della partecipazione[44], dovuto non solo al gradimento da parte della popolazione, ma anche ad una maggiore pubblicità resa possibile grazie al sostegno economico *ex* l.r. Toscana n. 69/2007.

Eccettuato il caso di Colle Val d'Elsa, nelle altre esperienze i partecipanti appartengono alla fascia di età matura e dei pensionati[45]. La partecipazione femminile è stata solitamente buona[46], talvolta anche del 50%, se non di gran lunga superiore (70% a Colle Val d'Elsa).

La partecipazione degli immigrati e dei disabili è stata, invece, per lo più deludente e, spesso, realizzata soltanto attraverso i rappresentanti di alcune associazioni, nonostante gli accorgimenti utilizzati (nei mezzi di informazione/comunicazione, nei luoghi e negli orari scelti per lo svolgimento delle assemblee): tuttavia, dobbiamo sottolineare come il ripetersi dell'esperienza partecipativa (Circoscrizione Saione) abbia determinato anche un incremento della presenza delle categorie deboli e dei giovani.

[42] Ad Arezzo la partecipazione è stata pari al 5,6%; nella Circoscrizione Saione è stata del 3,5%; a San Marcello Pistoiese è stata del 2,99%; a Massa è stata del 2,55% e a Terranuova Bracciolini del 2,45%.

[43] Sono significativi a questo proposito l'esperienza aretina e anche i dati ricavabili dalle altre realtà locali quando le procedure di BP siano state ripetute negli anni successivi (*infra*, nota n. 57).

[44] Nella Circoscrizione Saione è stato registrato un aumento dei partecipanti, rispetto all'anno precedente, pari al 28,6%.

[45] Questo rilievo e quelli immediatamente successivi non si riferiscono alla Comunità Montana Media Valle del Serchio, dove gli aventi diritto a partecipare erano i soli proprietari di immobili e i contribuenti del Consorzio di bonifica.

[46] Così non è stato nel Comune di Arezzo, se non dopo l'adozione di alcuni accorgimenti, come forme di animazione e il servizio di *baby-sitting*.



### *2.9. Grado di soddisfazione dei partecipanti*

Il grado di soddisfazione dei partecipanti è stato rilevato attraverso dei sondaggi mediante questionari distribuiti al termine delle assemblee partecipative. In tutti i casi, è stato manifestato l'apprezzamento per l'iniziativa partecipativa e la volontà di ripetere esperienze simili.

Anche da parte delle amministrazioni sono stati manifestati soddisfazione e interesse a ripetere procedure di economia partecipativa e di partecipazione in generale, soprattutto quando è stato constatato come i dibattiti nelle assemblee si siano concentrati da subito su questioni non individuali, ma con ricadute sull'intera collettività.

A questo proposito, possiamo sottolineare come, nel caso del Comune di Massa, già nel corso della procedura partecipativa sia stata espressa la volontà di redigere una bozza di Regolamento sulla partecipazione – sulla base di alcuni punti di riferimento individuati durante il percorso realizzato – da sottoporre al consiglio comunale. Inoltre, nel Comune di Arezzo è stata avanzata la proposta di inserire la previsione del BP nel nuovo statuto comunale.

### *2.10. Entità del finanziamento e delle risorse umane e finanziarie dell'ente*

In genere l'entità del finanziamento concesso dall'Autorità regionale per la partecipazione è nettamente superiore alle risorse proprie (finanziarie e organizzative) che l'ente ha impegnato[47]; tuttavia, in due casi, la spesa a carico dell'amministrazione è di gran lunga più elevata. Difatti, mentre solitamente il finanziamento regionale ammonta ad una somma che varia dal 54,91%[48] fino al 77,33%[49] della spesa effettiva complessiva, ad Arezzo il finanziamento ricevuto è stato del 20,25% del totale e a Massa del 34,49%. Le ragioni di questi dati sono probabilmente da individuare nelle dimensioni di questi due Comuni e nella conseguente necessità di coinvolgere un

[47] Cfr. art. 15, IV co., lett. d), l.r. Toscana n. 69/2007 che, fra i requisiti di ammissione delle domande degli enti locali, contempla la messa a disposizione del processo di risorse proprie finanziarie e organizzative.

[48] Cfr. Relazione finale della Circoscrizione Saione, p. 22. Nel Comune di Colle Val d'Elsa le risorse attribuite ammontano al 65,95% del totale, mentre nel Comune di Terranuova Bracciolini sono pari al 68,38% e nella Comunità Montana Media Valle del Serchio sono il 62,54% della spesa effettiva complessiva.

[49] Cfr. Relazione finale del Comune di San Marcello Pistoiese, pp. 21 e ss.

numero più elevato di persone, associazioni e *stakeholders*; tuttavia, vi incide probabilmente anche la volontà di impegnarsi su dei risultati significativi in termini di partecipazione reale.

In valori assoluti, le spese effettive sostenute[50] sono ben differenziate nelle esperienze esaminate e possono assumere un significato se rapportate al numero degli aventi diritto a partecipare (*rectius*, dei residenti): possiamo così notare che, mentre i costi sono di solito abbastanza contenuti (€ 1,54) laddove la procedura si rivolge ad un numero di destinatari ben definiti[51], poiché le spese di pubblicità e informazione sono minori, negli altri casi il costo medio è di circa € 2,36.

In questa media non rientra il Comune di Massa, dove il costo è pari a € 1,88, probabilmente perché, quando il numero di potenziali partecipanti aumenta sensibilmente, allora l'incidenza dei costi fissi diminuisce in maniera apprezzabile.

Nel caso del Comune di Arezzo, invece, il costo pro capite è ben superiore alla media e ancora di più nel caso del Comune di Colle Val d'Elsa, ancorché non vi siano dati che ci consentano di dare una spiegazione, a parte l'osservazione che si è investito molto negli strumenti di pubblicità della procedura e di comunicazione.

### *2.11. Esito della partecipazione. Le finalità perseguite*

In tutti i casi esaminati, le priorità individuate sono state finanziate ed inserite in bilancio o nel piano triennale.

Al di là delle decisioni assunte al termine della procedura di partecipazione, spostando l'attenzione sulle finalità perseguite, possiamo vedere come i processi esaminati[52] siano stati finalizzati per lo più a realizzare forme di democratizzazione del processo decisionale, garantendo ai cittadini la veste di soggetti attivi nel rapporto con l'amministrazione, attraverso l'indicazione dei bisogni e delle possibili soluzioni e consentendo all'amministrazione di rispondere con maggiore efficacia e tempestività alle necessità emerse. Difatti, la partecipazione non è soltanto un modo per consentire di partecipare al processo decisionale, ma anche un criterio di progettazione basilare delle scelte da compiere, perché permette l'apporto di informazioni, dati, necessità, situazioni che non sono nella disponibilità degli apparati istituzionali: dunque, consente di adottare decisioni provviste di un maggior grado di effettuabilità[53].

In nessuna delle esperienze esaminate è stata rivolta l'attenzione alle problematiche delle categorie più disagiate nell'intento di perseguire finalità di riequilibrio sociale: in taluni casi, è stata prestata attenzione, come abbiamo evidenziato, alla partecipazione delle categorie più deboli, ma senza riservare risorse alle specifiche esigenze di queste.

Quindi, tenendo conto delle finalità generali ricorrenti nelle procedure partecipative esaminate (aumentare il senso civico dei cittadini e la condivisione delle scelte; consolidare il tessuto sociale, il senso di appartenenza alla comunità cittadina e il senso di responsabilità diffusa; incrementare la trasparenza dell'amministrazione e l'ottimizzazione dell'impiego delle risorse pubbliche, potenziando il rapporto fiduciario tra cittadini e amministrazione; creare e diffondere una cultura diffusa in tema di partecipazione), anche laddove vi sia stato l'intento di coinvolgere le categorie più deboli, non vi è stata la volontà di realizzare finalità di giustizia sociale[54], ma soltanto quella di democratizzare il processo decisionale.

[50] Tabella di raffronto della spesa effettiva complessiva rispetto al numero dei residenti o delle persone aventi diritto a prendere parte alla procedura partecipativa (Comune di Colle Val d'Elsa e Comunità Montana Media Valle del Serchio):

| | *Spesa effettiva complessiva* | *Aventi diritto* | *Spesa pro capite* |
|---|---|---|---|
| Circoscrizione Saione | € 63.743,82 | 29.889 | € 2,13 |
| Comune di Arezzo | € 74.063,00 | 11.250* | € 6,58 |
| Comune di Colle Val d'Elsa | € 23.500,00 | 2.064 | € 11,39 |
| Comune di Massa | € 130.468,30 | 69.400 | € 1,88 |
| Comune di San Marcello Pistoiese | € 16.810,00 | 6.891 | € 2,44 |
| Comune di Terranuova Bracciolini | € 30.708,39 | 12.273 | € 2,50 |
| Comunità Montana Media Valle del Serchio | € 51.164,14 | 33.236 | € 1,54 |

* *Il percorso partecipativo riguardava soltanto alcune Circoscrizioni del Comune di Arezzo.*

[51] È questo il caso della Comunità Montana Media Valle del Serchio, dove i destinatari erano i soli contribuenti/proprietari.

[52] Vi sono due eccezioni: l'esperienza del Comune di Colle Val d'Elsa, dedicata alla sola fascia dei giovani di età compresa fra i 16 e i 25 anni; il caso della Comunità Montana Media Valle del Serchio, dove la procedura era rivolta, in ragione dell'oggetto, ai soli proprietari-contribuenti, prescindendo quindi dall'appartenenza a categorie socialmente deboli, sebbene siano stati adottati accorgimenti per facilitare la loro partecipazione.

[53] M. Picchi, *L'effettività dei diritti sociali: la via della partecipazione*, in *www.gruppodipisa.it*, 2012, pp. 6 e ss.

[54] Sull'assenza di obiettivi di giustizia sociale nelle pratiche di democrazia partecipativa europee, si veda G. Allegretti, *Giustizia sociale, inclusività e altre sfide aperte per il futuro dei processi partecipativi europei*, in *Democrazia partecipativa...*, cit., pp. 383 e ss.

### 2.12. *Monitoraggio ex post*

In tutti i casi esaminati sono state predisposte delle soluzioni per monitorare la realizzazione degli interventi individuati dalla popolazione e recepiti dall'amministrazione, in modo tale da rendere evidenti ai cittadini gli esiti della loro partecipazione.

Le modalità sono molto differenti: solitamente è stato previsto che l'organo di garanzia che ha supervisionato la procedura oppure un campione di partecipanti possano verificare periodicamente lo stato di avanzamento dei lavori.

In taluni casi, sono stati previsti strumenti informativi rivolti all'intera collettività (*brochure*, lo stesso sito *web* o profili in *social network* rimasti attivi anche dopo l'ultimazione della procedura, eventi inaugurativi delle opere realizzate, ecc.).

Nel caso della Comunità Montana Media Valle del Serchio, l'esperienza di BP è stata accompagnata anche dall'introduzione del Bilancio Sociale (BS) della Bonifica. In questo documento sono state descritte nel dettaglio le iniziative e le attività realizzate, in maniera intelligibile per i cittadini, evidenziando la ricaduta sociale dell'attività dell'Ente. Nella stesura del BS è stato svolto un ruolo consultivo da parte delle rappresentanze organizzate degli interessi; dopodiché, i cittadini sono stati invitati a condividere i contenuti del documento e a fare proposte per la creazione di una sintesi del BS, che è stata riportata in un volantino inviato a tutti i contribuenti, nel quale sono state indicate le competenze, illustrando le attività di bonifica svolte, gli investimenti realizzati nell'anno trascorso e i risultati ottenuti in termini di prevenzione del dissesto idrogeologico e di manutenzione programmata del territorio. L'intento principale è stato quello di far comprendere che il contributo di bonifica non è soltanto uno dei tanti balzelli dovuti, ma come l'imposizione sulle finanze dei contribuenti porti a dei risultati pratici verificabili in punto di tutela e salvaguardia del territorio.

In questa maniera, è stata manifestata l'opportunità di introdurre un processo continuo di valutazione dell'operato dell'amministrazione, coinvolgendo tutti gli attori sociali, allo scopo di rafforzare la credibilità dell'Ente e la legittimazione di questo, ma anche di elaborare in maniera ponderata le linee guida di azione perseguendo fini di economicità e rafforzando la capacità di creare risultati duraturi nel tempo.



## 3. *Conclusioni*

### 3.1. *Le condizioni essenziali per avviare esperienze di bilancio partecipativo: la volontà politica*

L'esame che abbiamo compiuto porta a supporre che gli enti locali che hanno dato avvio a queste procedure di economia partecipativa abbiano la volontà di tentare in maniera seria nuovi percorsi di dialogo con la collettività.

È indicativo di ciò il fatto che gli interventi individuati sono stati tutti messi in bilancio e, in alcuni casi, vi è stato l'impegno di tener conto negli esercizi successivi delle ulteriori priorità indicate dalla collettività che, però, superavano le risorse messe a disposizione in quella occasione. Prima ancora, comunque, sono state individuate in maniera chiara le fasi del procedimento che, con alcune differenze, coincidono nella sostanza nelle diverse esperienze (fase preparatoria, di promozione e coinvolgimento, di emersione delle priorità, di valutazione delle proposte, di votazione delle priorità): cioè, sono state definite delle regole precise relativamente alle somme oggetto di discussione, ai tempi, alle tappe e alle forme di partecipazione, sebbene non rigide, dal momento che, ad esempio, quando è stata ravvisata una scarsa affluenza iniziale, sono state modificate le modalità di informazione e pubblicità, spostando anche la sede di alcuni incontri per consentire la partecipazione di determinate fasce della popolazione, oppure, in altri casi, si è proceduto allo spostamento temporale degli incontri, causa la concomitanza di altri eventi o il cattivo tempo che avrebbe presumibilmente ostacolato l'affluenza degli interessati.

Dopodiché, per un verso, è stata sempre prestata molta attenzione all'informazione, nelle molteplici forme, per spiegare le finalità del progetto intrapreso, le diverse parti di questo e le modalità di partecipazione che sarebbero state seguite attraverso la presenza di funzionari comunali e dei facilitatori, mentre, per un altro verso, le amministrazioni si sono sempre avvalse di consulenti, allo scopo di ricevere un adeguato sostegno in un percorso nuovo rispetto alle caratteristiche e alle modalità che solitamente contraddistinguono l'azione amministrativa, sebbene soltanto in un caso sia stata avviata anche un'attività di formazione interna per i funzionari coinvolti nel procedimento[55].

[55] È questo il caso del Comune di Terranuova Bracciolini.

Le esperienze esaminate hanno, peraltro, evidenziato come, in genere, i finanziamenti ricevuti siano stati superiori agli impegni di risorse proprie (finanziarie e organizzative) da parte degli enti. Nei casi in cui le risorse dell'Ente sono state di gran lunga prevalenti (Arezzo e Massa), siamo in presenza di Comuni di ampie dimensioni, che hanno dovuto sostenere spese ben più elevate per poter coinvolgere i destinatari. L'entità delle risorse complessive impegnata dalla Circoscrizione Saione può invece trovare una giustificazione non solo nella percentuale di bilancio (99%) messa a disposizione della collettività, ma anche nel fatto che costi significativi vengono, comunque, sostenuti quando vi sia un ritorno positivo e soprattutto quando quest'ultimo si sia consolidato nel tempo: ovvero, nel momento in cui si incominci a riscontrare il valore aggiunto dell'apporto partecipativo e le relative procedure vengano stabilizzate avendo constatato la capacità dei partecipanti di incentrare il confronto su priorità che abbiano una ricaduta sull'intera collettività, anziché su questioni di interesse individuale o comunque circoscritto.

Negli enti alle prime esperienze, invece, spesso le risorse complessive impegnate sono, comunque, di una certa importanza, soprattutto se rapportate all'ammontare delle risorse da destinare attraverso la procedura partecipativa[56]: tuttavia, nelle fasi di avvio di queste forme di economia partecipativa, le spese sostenute devono essere considerate un investimento di lungo periodo e, soprattutto, sulle nuove generazioni.

In questa prospettiva, la percentuale (spesso molto) limitata delle risorse di bilancio, sulla quale la collettività è chiamata ad esprimersi, è da ricondurre non solo al fatto che siamo in presenza di esperienze ancora tutte da sperimentare, ma anche alla necessità di imparare a partecipare. D'altro canto, possiamo notare che l'impegno nel dialogo – tra ente e partecipanti e fra questi per definire gli obiettivi da raggiungere e le regole del gioco – comporta un certo sforzo e, quindi, è maggiormente formativo proprio quando le risorse sulle quali decidere sono molto contenute.

[56] Le risorse complessive impegnate sono oltre la metà dell'ammontare del BP messo a disposizione della collettività nel Comune di Massa e in quello di San Marcello Pistoiese, mentre nel caso di Colle Val d'Elsa, per destinare € 15.000 alle attività rivolte ai giovani, le risorse impegnate sono addirittura superiori di € 8.500.



Occorre sottolineare che, nella maggior parte dei casi[57], l'esperienza del BP è stata ripetuta negli esercizi successivi: segno che è stata ritenuta valida e si è deciso di consolidarla. Sebbene non si possa parlare ancora di una messa a regime, tuttavia sembra affermarsi la volontà di far divenire il BP uno strumento ordinario di governo con ulteriori aperture alle formule partecipative espressione di una democrazia di prossimità[58]: spesso l'esperienza del BP è stata la prima forma di democrazia partecipativa realizzata che ha poi innescato procedure partecipative anche in altri ambiti.

Fra l'altro è da notare che, nella maggior parte dei casi, la sperimentazione del BP ha preceduto l'introduzione del BS, contrariamente a quanto accade di solito: difatti, in genere, i cittadini vengono avvicinati alle forme di economia partecipativa proprio con l'introduzione del BS[59], allo scopo di far capire i meccanismi finanziari

[57] Fanno eccezione il Comune di San Marcello Pistoiese e la Comunità Montana Media Valle del Serchio (almeno in base ai dati forniti e alle indicazioni reperibili sui relativi siti *web*). Il Comune di Arezzo ha ripetuto l'esperienza del BP nel 2010 e sta avviando nuovi percorsi partecipativi nell'anno in corso, non solo per quanto riguarda il bilancio di previsione, ma anche per la redazione di un nuovo Regolamento comunale per la partecipazione e per il decentramento: queste due procedure partecipative sono ricomprese all'interno del progetto *Partecipiamo ad Arezzo*, che è stato ammesso al sostegno economico *ex* l.r. Toscana n. 69/2007. Il Comune di Arezzo ha invece ritenuto di non attivare la procedura del BP nel 2011, vista la scadenza nel medesimo anno degli organi di vertice del Comune. Il Comune di Colle Val d'Elsa – contestualmente all'avvio, nel 2009, del processo partecipativo che abbiamo esaminato – ha adottato il bilancio di mandato relativo al periodo 2004/2009; nel 2011 ha intrapreso la procedura di BP relazionandola al taglio dei finanziamenti statali nei confronti degli enti locali. Al momento, il Comune di Colle Val d'Elsa sta attivando una nuova procedura di BP, modellandola sull'esperienza dell'anno precedente. Nel Comune di Massa l'esperienza è stata ripetuta nel 2010 e nel 2011 e, attualmente, è in corso una nuova procedura di BP; inoltre, sono stati avviati anche altri processi partecipativi (ad esempio in tema di rifiuti), ottenendo il sostegno economico *ex* l.r. Toscana n. 69/2007. Nel Comune di Terranuova Bracciolini la procedura di BP è stata ripetuta nel 2011 ed è stata ammessa al sostegno economico regionale per l'anno in corso; questo Comune ha poi sperimentato altri percorsi partecipativi, come quello, iniziato nel gennaio 2012, per l'adozione del nuovo Regolamento urbanistico.

[58] V. Canafoglia, *Cicli procedurali dei bilanci partecipativi: alcuni esempi italiani*, in *Democrazia partecipativa...*, cit., p. 129 e ss.

[59] Abbiamo esperienze di rendicontazione annuale attraverso il BS, ad esempio, nei Comuni di Cecina e Prato. Molto diffuso è il BS nella forma di bilancio di fine mandato, tuttavia sono state e vengono sperimentate anche procedure volte a dar conto delle ripercussioni delle scelte politiche compiute in specifici ambiti tematici: il bilancio ambientale è stato sperimentato a Quarrata nel 2005 e vi sono esperienze di bilancio di genere in questo Comune (2011) e a Piombino (2012).

degli enti, evidenziando il valore creato attraverso le politiche portate avanti e solamente in un secondo momento, quando vi sia stata una maturazione e una presa di coscienza, viene data la possibilità di prendere parte anche all'individuazione delle necessità da soddisfare, rendendo così la collettività compiutamente partecipe della vita politica del territorio ove vive.

### *3.2.* Segue: *L'interesse della società civile*

È, allora, importante apprezzare l'interesse manifestato dalla società civile. Innanzitutto, possiamo osservare come l'entità dei partecipanti non sia mai correlata alla quantità di risorse messe a disposizione, ma piuttosto ai possibili settori di intervento, ovvero alla vicinanza di questi alla popolazione. Relativamente all'entità delle somme messe a disposizione, occorre invece notare come sia importante, fin dalla fase preliminare, quantificare le somme oggetto della procedura partecipativa, anziché fare riferimento ad uno o più progetti distinti per area tematica, poiché un *budget* determinato conferisce concretezza alla procedura, attribuendo a quest'ultima la valenza di evento non soltanto consultivo, ma decisionale e, di conseguenza, accresce l'interesse, il coinvolgimento e la responsabilità dei partecipanti.

Per quanto riguarda la rappresentanza della comunità – i cui partecipanti sono sempre stati selezionati per campionatura e per autocandidatura –, a parte il caso di Colle Val d'Elsa, in genere hanno prevalso gli appartenenti all'età matura e i pensionati. La partecipazione femminile è sempre stata buona (un po' meno nel caso di Arezzo), se non di gran lunga superiore, soprattutto quando sono stati adottati alcuni accorgimenti (servizio di *baby-sitting*, ecc.) e fra le fasce più giovani di età (significativo il caso di Colle Val d'Elsa, dove la componente femminile degli aventi diritto a partecipare era addirittura inferiore di quasi il 12% rispetto a quella dei ragazzi e dei giovani).

La partecipazione delle cosiddette fasce deboli (soprattutto immigrati e disabili) è stata spesso deludente – nonostante le iniziative di coinvolgimento intraprese attraverso le attività di informazione e di comunicazione loro rivolte o il ricorso ad ambienti facilmente accessibili – e, comunque, è avvenuta prevalentemente attraverso i rappresentanti delle relative associazioni. Uno dei motivi della scarsa partecipazione di queste categorie deboli è da ricondurre, oltre che



ad un'ipotizzabile scarsa o difficile integrazione, al fatto che i bilanci partecipativi vengono costruiti generalmente partendo dal territorio (quartieri, circoscrizioni, ecc.) e per ambiti tematici (lavori pubblici, ambiente, ecc.) e non già in ragione della prospettiva degli attori o dei gruppi vulnerabili. Ad ogni buon conto, abbiamo potuto constatare come la presenza delle categorie deboli aumenti (Circoscrizione Saione) man mano che le pratiche partecipative si consolidano.

È chiaro che la fiducia nei processi partecipativi, per radicarsi, deve trovare riscontro attraverso la realizzazione delle priorità individuate dalla collettività, che l'ente si è impegnato a realizzare: il controllo sociale dei cittadini diviene un elemento fondamentale della qualità della procedura e della sua trasparenza. Difatti, la rendicontazione da parte dell'ente e la relativa pubblicità evitano l'uso non trasparente delle risorse e, dunque, anche possibili clientelismi o favoritismi sia nella fase di definizione in bilancio degli interventi da compiere sia in quella di realizzazione degli stessi.

A tal fine, in tutti i casi esaminati[60] è stata prevista l'istituzione di un Comitato di monitoraggio degli *step* di realizzazione degli interventi, oppure, in alcuni casi, sono stati scelti alcuni rappresentanti fra i partecipanti, ai quali è stata data la possibilità di riscontrare le opere e i lavori realizzati. In alcune esperienze, poi, si è proceduto con la divulgazione di *brochure* informative rivolte a tutta la collettività (Circoscrizione Saione) o si è ricorsi a strumenti telematici (pagine *web* attivate all'inizio del procedimento e che sono rimaste aperte per dar conto dei risultati e continuare a dialogare e rispondere ai cittadini).

Infine, dai sondaggi compiuti in sede di ultimazione del procedimento partecipativo, si ricava come, pur dovendo definire le regole del gioco, ancorché aggiustabili nel corso del procedimento, e anche i settori messi nella disponibilità della collettività, occorre che queste iniziative non siano «precotte»[61] o troppo ingessate, nel senso che i partecipanti devono essere guidati per essere maggiormente coinvolti ed avere la coscienza di essere loro gli artefici del processo di individuazione degli interventi da compiere. Al contempo, però, deve essere data loro la possibilità di costruire il percorso e il confronto che porterà poi all'individuazione delle priorità.

[60] Vi fa eccezione il solo Comune di San Marcello Pistoiese.

[61] Cfr. Relazione finale del Comune di Colle Val d'Elsa, p. 17.

Nel fare ciò, il dialogo fra i partecipanti con l'aiuto dei facilitatori e il raffronto dei primi con i tecnici e i funzionari dell'amministrazione sono fondamentali, tuttavia è importante anche la possibilità di rapportarsi con i politici non solo per verificare il loro coinvolgimento e, quindi, dinamizzare la procedura partecipativa[62], ma anche perché è il momento in cui è possibile accorciare le distanze, potendo i cittadini interloquire e conoscere la posizione dei loro eletti, altrimenti non sempre evidente o ricostruibile.

*3.3. Osservazioni e valutazioni critiche*

Per concludere, esprimiamo alcune brevi riflessioni sulla disciplina toscana relativamente agli aspetti concernenti il sostegno regionale ai processi di partecipazione.

Le richieste rivolte all'Autorità regionale per la partecipazione in base all'art. 14, VI co., l.r. Toscana n. 69/2007 possono avere ad oggetto un contributo finanziario, un supporto metodologico e un'assistenza nella comunicazione, anche mediante sostegni informatici, oppure uno soltanto di questi interventi.

Nei casi da noi esaminati, tuttavia, le richieste ammesse al sostegno hanno sempre avuto un contenuto meramente finanziario, mentre, per quanto riguarda gli aspetti di metodo e procedurali e le forme di comunicazione, gli enti hanno provveduto direttamente oppure si sono rivolti a consulenti che svolgono stabilmente attività di questo tipo. Riteniamo che la ragione di queste scelte possa essere ricondotta anche al fatto che, al momento, l'ufficio dell'Autorità regionale per la partecipazione non ha le risorse umane sufficienti per poter supportare le richieste di sostegno che non siano la mera richiesta di finanziamento, sebbene il patrimonio di conoscenze acquisito potrebbe contribuire in maniera significativa alla valorizzazione delle procedure partecipative.

In secondo luogo, poiché le forme di economia partecipativa – e il BP in particolare – costituiscono gli esempi di democrazia partecipativa più incisivi, sarebbe opportuno introdurre previsioni *ad hoc* che stimolino gli enti verso questi percorsi.

L'art. 16 della l.r. Toscana n. 69/2007 – al di là dei requisiti di ammissibilità dei progetti, contemplati all'art. 15 – indica alcuni criteri di priorità, che attengono a diversi aspetti, come: l'attenzione al coinvolgimento delle categorie deboli, anche attraverso lo svolgimento in luoghi e tempi adeguati dei momenti di incontro; lo svolgimento su territori che presentano particolari situazioni di disagio sociale o territoriale; l'adozione di formule comunicative adeguate; un soddisfacente rapporto tra i costi complessivi del processo rispetto alle risorse proprie; il fatto che gli interventi presentino un rilevante impatto potenziale sul paesaggio o sull'ambiente. Quando la domanda sia presentata da enti locali, si aggiungono altri criteri di priorità: l'intenzione di consolidare le procedure di partecipazione e la trasparenza amministrativa; l'utilizzo dei mezzi telematici nello svolgimento della procedura (anche *ex* l.r. Toscana n. 1/2004) o per l'accesso alla documentazione oppure per le forme di comunicazione; la presentazione in forma associata; avere una dimensione integrata e intersettoriale; la finalità di contribuire a uno sviluppo locale equo e rispettoso dell'ambiente, anche proponendo un piano di azione locale definito nell'ambito di un processo di Agenda 21.

Come possiamo vedere, fra i criteri di priorità, soltanto ambiti tematici come il paesaggio e l'ambiente assumono rilevanza, mentre le categorie deboli vengono prese in considerazione soltanto ai fini dell'adozione di soluzioni e metodi in grado di garantire un'adeguata inclusione e, così, sembra anche il disagio sociale e territoriale, posto che si guarda solamente a profili logistici di svolgimento delle procedure di partecipazione. Occorrerebbe perciò – tenuto conto della particolare situazione di crisi economica, dell'esigenza di integrazione multietnica e del fenomeno di progressivo impoverimento di alcune fasce sociali – fare in modo che i bilanci partecipativi diventino non solo strumento di democratizzazione delle decisioni, ma anche di giustizia sociale, nella prospettiva di una piena realizzazione del principio di uguaglianza sostanziale, affinché la comprensione reciproca e il dialogo, presupposti essenziali di queste procedure, traducano il concetto di differenza in fattore di condivisione e solidarietà, anziché di emarginazione, frazionamento e isolamento[63]. Bisognerebbe avere cioè il coraggio – a partire dalle sedi ove il dibattito/dialogo è l'elemento fondamentale del processo decisionale – di sensibilizzare la popolazione ai temi che più possono creare divario e contrasto, in maniera che vi sia apertura nell'ac-

[62] Cfr. Relazione finale della Circoscrizione Saione, p. 25.

[63] M. Picchi, *L'effettività dei diritti sociali: la via della partecipazione*, cit., p. 22.

cettazione delle possibili soluzioni, partendo anche da una conoscenza puntuale delle peculiari difficoltà esistenti sul territorio.

In questa prospettiva, allora, i criteri di priorità potrebbero essere integrati, introducendo appunto riferimenti a settori tematici concernenti la giustizia sociale, il disagio sociale, le «sofferenze di fatto», manifestando in questa maniera una maggiore sensibilità alla piena realizzazione del principio di uguaglianza sostanziale in una prospettiva anche redistributiva[64].

Inoltre, ancorché sia già prestata attenzione al fatto che vengano coinvolte le categorie deboli, sarebbe opportuno procedere ad un potenziamento di questa previsione. Abbiamo visto come le amministrazioni, nelle procedure di selezione dei partecipanti, siano solite coinvolgere i cittadini delle diverse fasce di età e genere, oltre che gli *stakeholders* e le associazioni operanti sul territorio. A parte il coinvolgimento di questi ultimi, occorrerebbe che l'ente procedente assumesse l'impegno di contattare tendenzialmente proprio tutti coloro che appartengono alle fasce più deboli e svantaggiate, per garantire al massimo l'inclusione sociale: anche in questo caso sarebbe forse opportuno porre delle precisazioni fra i criteri di priorità.

Infine, sebbene in tutte le esperienze esaminate sia stata data evidenza ai risultati conseguiti con la procedura di partecipazione, occorrerebbe indurre ulteriormente un cambiamento nella *forma mentis* degli amministratori e dei cittadini.

In particolare, è auspicabile che gli enti introducano «almeno» o «anche» il BS, allo scopo di rendere il più possibile comprensibili le scelte politiche compiute per far toccare con mano ai cittadini – in un contesto dove è particolarmente incisiva la pressione fiscale soprattutto in ragione della difficile situazione economica, ma anche l'evasione fiscale – le modalità di gestione delle risorse della collettività, quantomeno per far loro riacquistare fiducia se non addirittura farli sentire effettivamente soggetti del processo decisionale anziché meri destinatari. I criteri di priorità potrebbero essere integrati ponendo, perciò, maggiore attenzione al caso in cui l'ente richiedente ricorra al BS per

[64] B. de Sousa Santos, *Diritto ed emancipazione sociale*, Città Aperta, Troina, 2008, pp. 103 e ss. Sui punti di contatto fra partecipazione e principio di uguaglianza sostanziale e per una ricostruzione del fondamento costituzionale del principio partecipativo e del diritto di partecipazione, sia consentito ancora un rinvio a M. Picchi, *L'effettività dei diritti sociali: la via della partecipazione*, cit., pp. 1 e ss.



esternare i risultati raggiunti attraverso le procedure partecipative, soprattutto qualora questo si ponga all'interno di un disegno di economia partecipativa più ampio e, per così dire, circolare.

## *Riferimenti bibliografici*


Allegretti G., *Bilancio partecipativo e gestione urbana: l'esperienza brasiliana di Porto Alegre*, in M. Carli, a cura di, *Il ruolo delle assemblee elettive. La nuova forma di governo delle Regioni*, Giappichelli, Torino, 2001, vol. I.

Allegretti G., *Giustizia sociale, inclusività e altre sfide aperte per il futuro dei processi partecipativi europei*, in U. Allegretti, a cura di, *Democrazia partecipativa. Esperienze e prospettive in Italia e in Europa*, FUP, Firenze, 2010.

Allegretti G., *L'insegnamento di Porto Alegre: autoprogettualità come paradigma urbano*, Alinea, Firenze, 2003.

Allegretti U., *Democrazia partecipativa*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali IV, 2011.

Azzariti G., *Democrazia partecipativa: cultura giuridica e dinamiche istituzionali*, in *Costituzionalismo.it*, n. 3, 2009.

Azzariti G., *La cittadinanza. Appartenenza, partecipazione, diritti delle persone*, in *Diritto Pubblico*, n. 2, 2011.

Berti G., *Mutamento dello Stato sociale e decentramento istituzionale: effetti sulla tutela dei diritti*, in G. Berti, G.C. De Martin, a cura di, *Le garanzie di effettività dei diritti nei sistemi policentrici. Atti del Convegno – Roma, 9 giugno 2003*, Giuffrè, Milano, 2003.

Berti G., *Normatività, leggi dello Stato e diritti della persona*, in *Jus*, n. 3, 1985.

Canafoglia V., *Cicli procedurali dei bilanci partecipativi: alcuni esempi italiani*, in U. Allegretti, a cura di, *Democrazia partecipativa. Esperienze e prospettive in Italia e in Europa*, FUP, Firenze, 2010.

de Sousa Santos B., *Diritto ed emancipazione sociale*, Città Aperta, Troina, 2008.

de Sousa Santos B., Avritzer L., *Introduzione. Per un ampliamento del canone democratico*, in de B. Sousa Santos, a cura di, *Democratizzare la democrazia. I percorsi della democrazia partecipativa*, Città Aperta, Troina, 2003.

Lewanski R., a cura di, *Rapporto annuale 2009 dell'Autorità Regionale per la Partecipazione*, in *www.consiglio.regione.toscana.it/partecipazione/*, 2010.

Lewanski R., a cura di, *Rapporto annuale 2010 dell'Autorità Regionale per la Partecipazione*, in *www.consiglio.regione.toscana.it/partecipazione/*, 2011.

Picchi M., *L'effettività dei diritti sociali: la via della partecipazione*, in *www.gruppodipisa.it*, 2012.

Picchi M., *Modelli di «governance» regionale: i rapporti con la società civile*, in M. Carli, G. Carpani, A. Siniscalchi, a cura di, *I nuovi statuti delle regioni ordinarie. Problemi e prospettive*, Il Mulino, Bologna, 2006.

Savignano A., *Partecipazione politica*, in *Enciclopedia del diritto*, XXXII, 1982.
Sintomer Y., *Il potere al popolo. Giurie cittadine, sorteggio e democrazia partecipativa*, Dedalo, Bari 2009.
Sintomer Y., Allegretti G., *I bilanci partecipativi in Europa: nuove esperienze democratiche nel vecchio continente*, Ediesse, Roma, 2009.
Troisi R., Buonocore M., *Il Lazio: un laboratorio di processi partecipativi*, in U. Allegretti, a cura di, *Democrazia partecipativa. Esperienze e prospettive in Italia e in Europa*, FUP, Firenze, 2010.



# L'applicazione della legge regionale toscana 69/2007 in materia di governo del territorio

*di Marco Ciancaglini*

SOMMARIO: 1. Premessa. 2. La partecipazione popolare in materia di governo del territorio. 3. La disciplina legislativa toscana in materia di partecipazione alla pianificazione territoriale. 4. La legge regionale n. 69/2007: origine e struttura. 5. I processi partecipativi in attuazione della l.r. 69/2007 in materia di governo del territorio. 5.1. I soggetti. 5.2. Le fasi. 5.3. Gli esiti. 6. Alcune proposte conclusive.

## *1. Premessa*

Obiettivo di questo lavoro è analizzare l'applicazione della legge regionale toscana 69/2007 in rapporto ai processi partecipativi relativi alla pianificazione territoriale e al governo del territorio, nei limiti delle attività di programmazione[1]. L'analisi prenderà avvio da un esame generale del ruolo riconosciuto alla partecipazione dalla legislazione urbanistica, per passare a una rassegna della *ratio* e degli istituti della legge 69/2007, che prelude alla valutazione dei processi partecipativi conclusi. Lo scopo ultimo della ricerca è individuare eventuali elementi critici della legge al fine di suggerire modifiche per la fase di riapprovazione del testo normativo, il cui termine di vigenza scade infatti a fine anno.

[1] Si rammenta che, ai sensi dell'art. 52 l.r. 1/2005, il Piano strutturale è attività di pianificazione territoriale, mentre il Regolamento urbanistico, i piani complessi di intervento e i piani attuativi sono attività di governo del territorio. Nel prosieguo dell'esposizione utilizzeremo le due espressioni, pianificazione e governo del territorio, come sinonimi.

Che ne è, oggi, dell'articolo 3 della Costituzione nel suo secondo comma? I cittadini, e i lavoratori in particolare, riescono a partecipare effettivamente all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese? Questo è stato il punto di partenza della ricerca *La partecipazione politica e sociale tra crisi e innovazione. Il caso della Toscana*, condotta dal Dipartimento di diritto pubblico e dall'IRES Toscana, grazie al sostegno dello SPI-CGIL e della Regione Toscana.
La ricerca, sebbene focalizzata sulla Toscana, Regione che ha sperimentato possibili risposte innovative – sia quelle introdotte dalla l.r. 69/2007, sia quelle avviate con altre esperienze autonome di vario tipo –, trascende la dimensione locale e mira a comprendere le trasformazioni in atto, le tendenze dei processi politici e sociali sia a livello nazionale che sovranazionale. L'indagine si è concentrata prevalentemente sulle espressioni partecipative relative all'esercizio delle forme più classiche della democrazia rappresentativa, su alcune manifestazioni dell'autonomia di base e sulle pratiche di «democrazia partecipativa». L'intento è stato quello di focalizzarsi sulle modalità più generali di partecipazione politica e sociale, su quelle che coinvolgono tutti i *cittadini*.

**Franco Bortolotti**, coordinatore scientifico di IRES Toscana, ha condotto, coordinato e pubblicato ricerche sullo sviluppo locale, la sua regolazione, il mercato del lavoro, fra cui *Il mosaico e il progetto. Lavoro, imprese e regolazione nei distretti industriali della Toscana* (Franco Angeli, 1994).
**Cecilia Corsi** è professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università degli studi di Firenze. È autrice di monografie e saggi su diverse tematiche giuspubblicistiche: in particolare si è occupata di enti locali, di organizzazione amministrativa, della condizione giuridica dello straniero e di immigrazione.

ISBN 978 88 230 1711 5

€ 18,00