



The banner features a row of six icons: a globe, a book, a network of nodes, a money bag with a Euro symbol, a scale of justice, and a bicycle. Below the icons, the text reads: "AIUCD 2021", "DH per la società: e-guaglianza, partecipazione, diritti e valori nell'era digitale", and "10° congresso annuale PISA 19-22 gennaio". On the right side, a list of topics is displayed: "DIGITAL PUBLIC HUMANITIES", "OPEN CULTURE", "RETI SOCIALI", "TECH ECONOMY", "E-PARTICIPATION", and "TECNOLOGIE ASSISTIVE". The background includes binary code and a classical building.

AIUCD 2021

DH per la società: e-guaglianza, partecipazione, diritti e valori nell'era digitale

10° congresso annuale **PISA** 19-22 gennaio

DIGITAL PUBLIC HUMANITIES
OPEN CULTURE
RETI SOCIALI
TECH ECONOMY
E-PARTICIPATION
TECNOLOGIE ASSISTIVE

Versione PROVVISORIA del contributo presentato al Convegno Annuale

DISCLAIMER

Questa versione dell'abstract non è da considerarsi definitiva e viene pubblicata esclusivamente per facilitare la partecipazione del pubblico al convegno AIUCD 2021

Il Book of Abstract contenente le versioni definitive e dotato di ISBN sarà disponibile liberamente a partire dal 19 gennaio sul sito del convegno sotto licenza creative commons.

Il modello partecipativo di Roma Capitale: esperienze di democrazia diretta e nuovi diritti digitali

Antonella Caprioli

Direttore del Dipartimento Partecipazione, Comunicazione e Pari Opportunità di Roma Capitale

antonella.caprioli(«»)comune.roma.it

Abstract

Roma Capitale ha accettato la sfida della democrazia partecipata mettendo in campo, nel corso degli ultimi due anni, nuovi strumenti - normativi, organizzativi e tecnologici - per consolidare e tradurre in pratica un'effettiva cultura della partecipazione, basata sul coinvolgimento dei cittadini nei processi decisionali legati alla gestione del territorio. Il contributo descrive tale percorso e le metodologie utilizzate, a partire dalla revisione dello Statuto e dei Regolamenti fino alla prima sperimentazione di Bilancio Partecipativo a livello capitolino, passando attraverso la creazione di nuove piattaforme telematiche e la promozione di iniziative per il contrasto al divario digitale.

Parole chiave

Partecipazione – E-democracy – Bilancio Partecipativo – Democrazia Partecipata

Introduzione

Il dibattito pubblico sul valore della partecipazione popolare e sugli strumenti con i quali si declina negli ordinamenti contemporanei ha assunto, negli ultimi tempi, un peso specifico sempre più significativo. Sebbene si tratti di processi nati a partire già dagli anni Sessanta, l'introduzione di pratiche partecipative nella gestione della cosa pubblica ha conosciuto una prima importante accelerazione soltanto sul finire del secolo scorso, con l'affermazione su ampia scala delle esperienze di origine latino-americana, in particolare dei modelli adottati da alcune città brasiliane, come il Bilancio Partecipativo di Porto Alegre del 1989. Un processo di «democratizzazione della democrazia», come è stato efficacemente definito in letteratura, che ha successivamente investito, con tempistiche e ordini di grandezza differenti, il Nord America e l'Europa (Francia, Spagna e Italia soprattutto), trovando ispirazione in principi e idee comuni, ma connotandosi in modo diverso secondo il contesto (nonché la cornice giuridico-normativa) in cui tali pratiche si sono via via calate. L'obiettivo di questo *paper* è illustrare le modalità con cui si è evoluto, negli ultimi anni, il concetto di partecipazione popolare nelle politiche gestionali-amministrative di Roma Capitale, secondo un modello che si è caratterizzato per una profonda trasformazione del rapporto fra «amministratori e amministrati» e per un maggiore (e più consapevole) coinvolgimento dei cittadini nei processi decisionali, attraverso l'utilizzo di strumenti - anche digitali - di democrazia diretta e partecipata.

Partecipazione e cittadinanza digitale

L'Amministrazione capitolina ha dato avvio a una rimodulazione degli strumenti con cui si realizza tradizionalmente la partecipazione popolare. Dal punto di vista normativo le novità più rilevanti sono state introdotte dallo Statuto, così come modificato dall'Assemblea Capitolina con due distinte deliberazioni nel gennaio del 2018. Il nuovo testo segna un punto di svolta, perché ridisegna l'intero impianto concettuale della partecipazione cittadina e introduce istituti inediti come il Bilancio partecipativo, il referendum propositivo, la petizione popolare elettronica. Il cambiamento di prospettiva è evidente, con l'Amministrazione che si pone obiettivi piuttosto ambiziosi. A cominciare da quello di favorire, con il supporto del digitale, l'impegno diretto dei cittadini nello sviluppo civile, economico e culturale della città, e da quello, più strettamente operativo, di migliorare la qualità dei propri atti attraverso l'utilizzo di forme di consultazione che indirizzino le azioni da adottare, in un'ottica collaborativa e di confronto con gli appartenenti alla comunità locale. È proprio in questo filone che si collocano alcuni progetti avviati nell'ultimo triennio da Roma Capitale. Tra i primi, in ordine cronologico, l'implementazione dell'Area Partecipa all'interno del portale istituzionale: si tratta di uno spazio a tema dove i cittadini possono trovare informazioni e strumenti utili per l'esercizio dei diritti di partecipazione nonché tutti gli aggiornamenti sulle iniziative, i progetti e i processi partecipativi promossi dall'Amministrazione, sia a livello centrale che in ambito municipale. Affinché il digitale possa esprimere in pieno la propria funzione di supporto a tali processi, tuttavia, diventa fondamentale l'impegno delle Pubbliche Amministrazioni nello sviluppo di adeguate politiche di contrasto al *digital divide*. Roma Capitale ha lavorato molto anche sotto questo profilo, portando avanti due importanti progetti, coordinati dal Dipartimento Partecipazione, Comunicazione e Pari Opportunità: i *Punti Roma Facile* e la *Scuola Diffusa per la Partecipazione e la Cittadinanza Digitale*. I primi sono spazi assistiti di supporto al cittadino nei quali si propongono attività di promozione della cultura digitale. L'obiettivo, in particolare, è quello di fornire ai cittadini gli

strumenti di base necessari per orientarsi nell'uso delle tecnologie e metterli nelle condizioni di fruire correttamente dei principali servizi online della Pubblica Amministrazione, a partire da quelli offerti da Roma Capitale. Sono attivi su tutto il territorio capitolino e attualmente se ne contano 24, dislocati perlopiù nelle sedi municipali e in misura ridotta anche nelle Biblioteche e nei Centri Sociali Anziani. Avviata in fase sperimentale nel 2017, anche la Scuola Diffusa si pone obiettivi analoghi. Intende, infatti, favorire la cittadinanza attiva attraverso le opportunità offerte dal digitale e si concretizza in momenti formativi gratuiti e aperti a tutti: corsi, seminari e workshop incentrati sui temi delle nuove tecnologie, erogati anche in modalità diverse dalla formazione d'aula (scambio intergenerazionale, *peer education*, integrazione aula-online). Gli incontri della Scuola Diffusa - che si avvale, per il suo funzionamento, di un Comitato Scientifico per la programmazione delle attività - si svolgono principalmente nell'ambito della rete dei Punti Roma Facile e delle Biblioteche del circuito di Roma Capitale, ma possono tenersi anche nelle scuole e in altri spazi pubblici o contesti associativi.

Il Bilancio Partecipativo

Il Bilancio Partecipativo ha rappresentato il momento culminante del processo di costruzione della *e-democracy* capitolina fin qui descritto. Se il primo passo, come detto, è stato quello di rafforzare i principi della partecipazione telematica a livello statutario, in seconda battuta si è provveduto alla regolamentazione di dettaglio con il Regolamento del Bilancio Partecipativo di Roma Capitale e il relativo Disciplinaire, che hanno posto le basi per una metodologia chiara e replicabile, seppur con un certo carattere di sperimentaltà. A livello pratico la prima sfida è stata la predisposizione della piattaforma telematica, chiamata a coniugare molteplici istanze: da un lato la semplicità e l'usabilità per il cittadino, dall'altro i vincoli posti dalla normativa sulla privacy e le regole del portale istituzionale, nel quale il Bilancio è stato incardinato. I soggetti ammessi al processo sono stati gli stessi che lo Statuto riconosce quali titolari dei diritti di partecipazione: cittadini residenti; i cittadini non residenti che esercitano in città la propria attività prevalente di studio o lavoro; stranieri maggiorenni, legittimamente presenti sul territorio per ragioni di studio o lavoro. Queste ultime due tipologie rientrano nella macrocategoria dei *city user*, fruitori importanti di servizi e spazi urbani in una metropoli che costituisce un polo di attrazione naturale a livello nazionale e internazionale. Altri protagonisti del processo sono stati i Municipi, espressioni di quella parte dell'Amministrazione più vicina al territorio e più competente nella costruzione di un dialogo diretto con i cittadini e i Comitati di Quartiere. Proprio nell'ottica di garantire massima inclusività ed effettiva rappresentatività, a essi è stato dato il compito di farsi promotori di proposte condivise con la cittadinanza attraverso incontri e assemblee pubbliche, con l'idea che la dimensione online e quella offline non si escludano a vicenda, ma debbano coesistere per assicurare il coinvolgimento anche di quelle fasce di popolazione più deboli e non ancora digitalizzate. A tali proposte è stato riservato il 20% della quota base di risorse economiche destinate a ciascun territorio. Lo stanziamento complessivo è stato di 20 milioni di euro, ripartiti tra i 15 Municipi secondo una *ratio* che ha tenuto conto del peso demografico e dell'estensione dei diversi Municipi, con una quota di 2 milioni di euro come premialità per quei territori che si fossero dimostrati più virtuosi in termini di partecipazione. Infine, l'ambito tematico di riferimento è stato individuato nel *decoro urbano*: spazio, dunque, a interventi di ampio respiro in grado di valorizzare la bellezza e la fruibilità degli spazi urbani a uso collettivo attraverso un approccio multidisciplinare che prevedesse azioni integrate di recupero e riqualificazione - verde, arredi urbani, illuminazione etc. Il Bilancio Partecipativo si è svolto da giugno a ottobre 2019, in armonia con i tempi della programmazione economica capitolina. L'iter si è articolato in cinque fasi: **1. informazione**, attraverso una campagna multicanale caratterizzata dall'hashtag **#ROMADECIDE**, divenuto elemento distintivo della partecipazione capitolina; **2. presentazione** delle proposte e raccolta dei sostegni online; **3. valutazione** tecnico-amministrativo-finanziaria; **4. votazione finale**; **5. Attuazione e programmazione**. Un particolare ruolo di mediazione sul territorio è stato svolto anche dai Punti Roma Facile, che hanno risposto con efficacia al loro compito di facilitazione all'uso degli strumenti telematici, favorendo un più effettivo e incisivo esercizio dei diritti di partecipazione. Le proposte ricevute dai cittadini sono state 1.481, mentre quelle passate attraverso la mediazione dei Municipi sono stati 40, per un totale complessivo di 1.521 progetti. Temi ricorrenti sono stati la riqualificazione di piazze e aree urbane, la valorizzazione di parchi e aree verdi, la creazione di aree gioco attrezzate e aree cani. Grande attenzione anche ai temi dell'accessibilità e della sicurezza e ai percorsi di mobilità alternativa ciclo-pedonale. Su tutto, è emerso chiaro il desiderio di riappropriarsi della città, contribuendo in prima persona al processo di ri-scoperta e fruizione consapevole del territorio da parte della comunità. Le 193 proposte dei cittadini che hanno superato la prima scrematura (data dalla raccolta dei sostegni online, con soglia di sbarramento del 5%) sono state esaminate da un Tavolo dell'Amministrazione, incaricato di valutarne la sostenibilità e la fattibilità, e infine sottoposti a un'ulteriore votazione online. Nel complesso sono stati raccolti 36.128 voti da parte di circa 17mila votanti; gli interventi ammessi a finanziamento sono stati 65. I numeri della partecipazione parlano dunque di un'esperienza importante e più che soddisfacente, soprattutto se si considerano le caratteristiche ancora sperimentali dello strumento adottato dall'Amministrazione capitolina e di una familiarità con queste pratiche, da parte della comunità locale, non ancora pienamente sviluppata. La chiusura del processo è stata formalizzata con l'inserimento dei fondi nel Bilancio di previsione 2020-2022.

Le nuove sfide

Un progetto come quello descritto non termina con l'identificazione delle opere "vincitrici", ma mira a costruire un percorso di trasparenza e rendicontazione ai cittadini di quanto effettivamente realizzato. Nell'ambito dell'evoluzione

dell'area Partecipa è in fase di rilascio un nuovo sistema di *tracking* dello stato di avanzamento dei lavori di ciascuna opera, nel quale la narrazione viene filtrata attraverso una serie di icone rappresentative delle tappe fondamentali dell'iter (assegnazione del budget, progetto, gara d'appalto, lavori in corso, chiusura lavori). Duplice l'obiettivo: fungere da stimolo interno all'Amministrazione e sostenere ulteriormente la partecipazione, nella consapevolezza che, una volta calato il sipario, quanto progettato insieme non rimarrà lettera morta. Traendo le conclusioni sugli obiettivi raggiunti, questo primo Bilancio ha rappresentato un successo in termini di coinvolgimento di categorie anche molto diversificate di popolazione, in un contesto cittadino di per sé complesso e dispersivo: una riconferma del fatto che le tecnologie della comunicazione possono fornire un più ampio respiro e una maggiore legittimazione ai tradizionali istituti della democrazia rappresentativa. L'evoluzione del percorso dovrà attribuire un ruolo ancora maggiore alle rappresentanze municipali, veri mediatori delle istanze dei diversi territori, e un peso specifico più consistente anche ad altre realtà rappresentative degli interessi delle comunità locali, in modo da consentire forme di co-progettazione più incisive - online e offline - lungo tutte le fasi del processo. Per agevolare questo dialogo costruttivo con il territorio è già allo studio l'organizzazione di moduli formativi rivolti ai dipendenti capitolini - in particolare quelli municipali - sulle tecniche di facilitazione e di gestione dei processi partecipativi. Solo così la partecipazione potrà evolvere da *case-history* a strumento riconosciuto di governo "condiviso" della città.

Bibliografia

1. Allegretti, Umberto (a cura di). «Democrazia partecipativa: esperienze e prospettive in Italia e in Europa». Firenze University Press, 2010
2. Carloni, Enrico. «Regole, strumenti, limiti dell'Open Government». Maggioli, 2014
3. Faini, Fernanda. «Data society. Governo dei dati e tutela dei diritti nell'era digitale». Giuffrè Francis Lefebvre, 2019
4. Floridi, Luciano. «Il verde e il blu. Idee ingenue per migliorare la politica». Raffaello Cortina Editore, 2020
5. Floridia, Antonio. «Un'idea deliberativa della democrazia. Genealogia e principi». Il Mulino, 2017
6. Pepe, Gabriele. «Il modello della democrazia rappresentativa tra aspetti teorici e profili applicativi». Cedam, 2020
7. Roma Capitale. «Statuto di Roma Capitale», 2018
8. Roma Capitale. «Regolamento del Bilancio Partecipativo di Roma Capitale», 2019
9. Roma Capitale. «Documento della Partecipazione», 2019
10. Sorice, Michele. «Partecipazione democratica. Teorie e problemi». Mondadori Università, 2019
11. Trojani, Fabio. «Il nuovo Codice dell'Amministrazione Digitale». Maggioli, 2016
12. Urbinati, Nadia. «Democrazia rappresentativa. Sovranità e controllo dei poteri». Donzelli, 2010
13. Vilella, Giancarlo. «Introduzione alla E-democracy». Pendragon, 2019