



SEMINARIO | WORKSHOP

Corso di Riqualificazione Tecnologica e Manutenzione Edilizia | prof. Vittorio Fiore | a.a. 2016/2017

12 | 19 MAGGIO
H 14.30
5 GIUGNO
H 10.00
2017
AULA D

**LA PARTECIPAZIONE POLITICA GUIDATA E I SUOI
STRUMENTI: IL DÉBAT PUBLIC NELL'ESPERIENZA
FRANCESE E IN QUELLA ITALIANA.**

Rossana Sampugnaro

Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università degli Studi di Catania



**STRUTTURA DIDATTICA SPECIALE DI ARCHITETTURA DI SIRACUSA
UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI CATANIA**

Rossana Sampugnaro

La partecipazione politica guidata e i suoi strumenti: il *débat public* nell'esperienza francese e in quella Italiana

L'allargamento delle forme di democrazia partecipativa ha interessato in questi anni le amministrazioni pubbliche. Le motivazioni che spiegano questo approdo verso nuove modalità di definizione delle politiche pubbliche sono molteplici e molto spesso convergenti. In particolare osserviamo la ricerca di una legittimazione "esterna" e il tentativo di migliorare la *governance* di processi complessi nei quali è stata coinvolta una pluralità di portatori d'interessi.

Nuove pratiche sono state promosse specie dalle amministrazioni locali, complice spesso una legislazione nazionale ed europea che ha sostenuto e incentivato i partenariati, le collaborazioni, le consultazioni di organismi, di associazioni, di soggetti operanti sul territorio (Ansell e Gingrich, 2003; Gbikpi, 2005). Dall'altra parte, l'esperienza di questi anni ci ha consegnato numerosi tentativi di sperimentazione di democrazia partecipativa e di democrazia diretta per migliorare la qualità del consenso politico (Dalton *et al.* 2003). Come sostiene la stessa OECD, "coinvolgere i cittadini nel *policy making* permette ai governi di rispondere alla loro aspettative e, allo stesso tempo, di progettare politiche più adeguate e di migliorare la loro implementazione".

Alcuni istituti (referendum consultivi, consulte, forum), già presenti negli ordinamenti nazionali, vengono rafforzati specie a livello locale, mentre altre forme di democrazia partecipativa si diffondono sotto forma di giurie, bilanci partecipati, *consensus conferences* "come correttivo delle astrazioni della *politics*, della burocrazia, della tecnocrazia e in generale dei poteri costituiti" (Paci, 2008: 11). Queste forme, più che rispondere a un'istanza generica di partecipazione, sembrano richiamare la necessità di ricostruzione di un rapporto tra cittadini e istituzioni, dovuto principalmente alla sfiducia che questi ultimi nutrono nei confronti di tali forme istituzionalizzate di potere, ad una crescente domanda dei cittadini di poter contare di più, di essere ascoltati da coloro che, in campagna elettorale, si erano proposti come difensori agguerriti delle loro istanze (Freschi, 2004).

Si inserisce questo quadro la scelta del governo di istituzionalizzare talune forme di consultazione, acquisendo come modello il *débat public* alla francese. Già adottato dalla Regione Toscana con una formula a "tempo" (Floridia, 2014) e presente in alcune direttive europee, lo strumento viene introdotto nel nuovo codice degli appalti¹. L'articolo 22 individua una cornice procedurale capace di strutturare un dibattito pubblico² per la pianificazione delle opere pubbliche. Le comunità locali potranno esprimere le loro valutazioni di merito sul progetto di fattibilità, prima della definizione finale. La norma apre la strada alla partecipazione pubblica anche se diventerà obbligatoria solo per alcuni progetti³ (il punto è ancora da definire e spetterà al Ministero per le Infrastrutture con decreto). Rispetto alla formula francese⁴ che prevede un organismo indipendente per la

¹ IL tema del dibattito pubblico è richiamato in alcuni documenti del Governo Monti, anche se non vedrà concretamente la luce. Il richiamo è già presente in molti regolamenti e statuti comunali.

² Si tratta di «di forme di dibattito pubblico delle comunità locali dei territori interessati dalla realizzazione di grandi progetti infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale aventi impatto sull'ambiente, la città o sull'assetto del territorio, prevedendo la pubblicazione on line dei progetti e degli esiti della consultazione pubblica».

³ Al momento è pensato solo per le grandi opere infrastrutturali "aventi impatto rilevante sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio"

⁴ Legge Barnier (1995) con successive modifiche, prevede una commissione indipendente ed eterogenea formata da politici, magistrati, intellettuali, etc. Gli studi convergono in una valutazione positiva dell'Istituto, per la riduzione complessiva della conflittualità e della così detta "sindrome NIMBY", anche se il valore rimane puramente consultivo

promozione e il coordinamento del dibattito pubblico, la legge italiana non fa riferimento ad organismi terzi ma genericamente alla pubblica amministrazione.

Nell'articolo in questione che richiama la trasparenza del processo partecipativo, sono delineati gli elementi essenziali per l'avvio di un dibattito pubblico. La promozione del processo è demandata alle amministrazioni "aggiudicatrici" che hanno l'obbligo di rendere pubblici oltre ai progetti di fattibilità "relativi ai grandi progetti infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, la città o sull'assetto del territorio", anche l'insieme dei documenti che documentano l'attività dei gruppi di interesse o dei comitati dei cittadini: resoconti di incontri, contributi, proposte "unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori".

In questo quadro, ritroviamo una regolamentazione minima del dibattito. L'amministrazione convoca una conferenza per enti e amministrazioni interessate o altri portatori di interessi fino a ricomprendere comitati spontanei dei cittadini. Inoltre il dibattito si svolge in quattro mesi dalla prima convocazione e deve prevedere: " a) la pubblicazione sul sito Internet del proponente del progetto di fattibilità tecnica ed economica e di altri documenti relativi all'opera; b) la raccolta di osservazioni inviate on-line ad un indirizzo di posta elettronica del proponente e da quest'ultimo costantemente presidiato; c) lo svolgimento di dibattiti pubblici nel territorio interessato; d) la pubblicazione, sul sito del soggetto proponente, dei risultati della consultazione e dei dibattiti, nonché delle osservazioni ricevute, anche per sintesi.

L'auspicio è che gli esiti del dibattito pubblico e le osservazioni raccolte siano "valutate in sede di predisposizione del progetto definitivo" e siano "discusse in sede di conferenze di servizi relative all'opera sottoposta al dibattito pubblico".

Il modello proposto presuppone che il dibattito abbia una valenza positiva, che nella letteratura sul "to deliberate" assume significati diversi all'interno del complesso delle pratiche di democrazia partecipativa e deliberativa. Quali sono gli elementi di convergenza tra il modello francese e quello toscano? Quali le criticità a 10 anni dalla prima applicazione in Toscana? Dall'analisi sarà possibile ricavare degli elementi utili per prevedere ragionevolmente gli esiti della applicazione del "dibattito pubblico" alla valutazione delle grandi opere infrastrutturali e/o rilevanti per i territori interessati.