



Seminario ComitatixMilano Milano 22 ottobre 2011

La partecipazione dialogica-deliberativa

prof. Rodolfo Lewanski

Facoltà di Scienze Politiche – Università di Bologna
e presidente Associazione Italiana per la Partecipazione Pubblica
(AIP2, affiliata alla Federazione IAP2)

DEMOCRAZIA RAPPRESENTATIVA AGGREGATIVA

- ‘Il modello democratico nato nel Dopoguerra è oggi in crisi... Se vuole sopravvivere, **la democrazia deve sapersi reinventare.**

(Marcel Gauchet, centre des recherches politiques R. Aron, Ecole des Hautes Etudes en sciences sociales –EHESS)

DEMOCRAZIA RAPPRESENTATIVA AGGREGATIVA

- se non in crisi, quanto meno
processo di metamorfosi: ***démocratie
du public*** (B. Manin) – ruolo dei media

DEMOCRAZIA RAPPRESENTATIVA AGGREGATIVA

due modelli:

- Post-democrazia - politica delle élite (gruppi d'interesse + esperti + partiti politici + media) *versus*
- coinvolgimento attivo della società: **“partecipazione”**

‘PARTECIPAZIONE’



- Partecipazione: ambiguità della parola...
- Partecipazione politica: comportamenti manifesti (non latenti...) che mirano ad esercitare influenza sui processi politici (selezione del personale politico e sue decisioni) e/o sulla distribuzione del potere (Verba, Nie e Kim 1978)
- NB: alcuni soggetti (organizzati) da sempre ‘partecipano’ ed influenzano (gruppi di pressione); compatibile con ideale democratico?



Il percorso da compiere

- L'istituzionalizzazione delle pratiche partecipative/deliberative **non è antagonista** rispetto alle democrazie rappresentative
- Contribuisce alla **vitalità delle sfera pubblica** e della società civile ...
- e alla **stabilità** delle istituzioni rappresentative (Pogrebinschi) e ...
- alla **efficacia** delle politiche pubbliche



- **Nuove** forme di partecipazione che espandono la partecipazione dei cittadini **oltre il diritto di voto sperimentate e istituzionalizzate**, in molti paesi del mondo
- es. *Conferencias nacionais de politicas publicas* che hanno coinvolto > 5 milioni di brasiliani (80 su 33 tematiche dal 1988 al 2009) in processi partecipativi dal livello locale a quello nazionale, con impatto significativo su politiche/legislazione



- ‘Invenzione del nuovo e trasformazione del vecchio’
democrazia liberale (Pogrebinschi)
- Innovazioni che **approfondiscono la democrazia e democratizzano il *policy making*** ispirate a una logica sperimentale pragmatica (non ideologica)



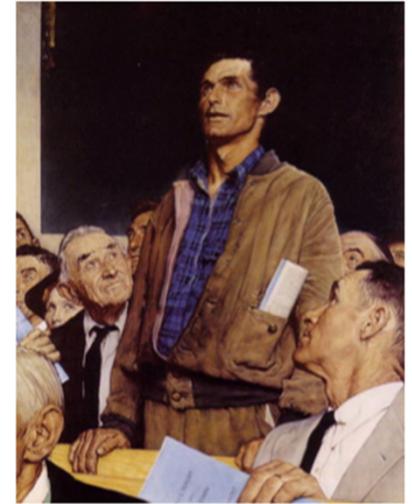
Partecipazione (dialogico-deliberativa): 3 'flussi'





- ‘Invenzione del nuovo e trasformazione del vecchio’ – democrazia liberale (Pogrebinschi)
- Innovazioni che **approfondiscono la democrazia e democratizzano il *policy making***
- ispirate a una logica sperimentale pragmatica (non ideologica)

PARTECIPAZIONE



- Cittadini ‘semplici’, a titolo personale, che in qualche misura almeno contribuiscono a scelte pubbliche attraverso processi discorsivi



- La legge n. 69/07 della Regione Toscana: esempio di
 - **innovazione democratica**
 - **istituzionalizzazione e sperimentazione** della partecipazione (deliberativa) nei processi di *policy making* locale

LR 69/07: UN CASO DI INNOVAZIONE DEMOCRATICA

- ① E' forse la **prima normativa** al mondo che mira a promuovere
 - a livello '*meso*' /regionale
 - **in generale** (e non solo rispetto a specifiche tematiche o decisioni)
 - **pro-attivamente**il coinvolgimento dei cittadini nelle scelte e nelle politiche pubbliche.

LR 69/07: UN CASO DI INNOVAZIONE DEMOCRATICA

- Politiche di promozione della partecipazione in questi anni anche di altre Regioni UE
 - italiane: Lazio, Puglia, Emilia Romagna (lr 18 del 9.2.10)
 - **in Europa:** ‘regioni’ francesi (Nord Pas de Calais, Poitou-Charrentes, Rhone Les Alpes), tedesche (Baden-Wuerttemberg, Rheinland-Pfalz), austriache (Voralberg), inglesi (Galles), spagnole (Catalunya) e danesi.

LR 69/07: UN CASO DI INNOVAZIONE DEMOCRATICA

- ② La legge è stata essa stessa approvata mediante **un meta-processo partecipativo** che ha coinvolto centinaia di cittadini toscani in una riflessione approfondita sui contenuti della normativa

LR 69/07: UN CASO DI INNOVAZIONE DEMOCRATICA

- ③ L'attuazione della legge è largamente affidata a una '**Autorità indipendente**'
- scelta motivata dalla consapevolezza della diffidenza dei cittadini verso la politica (secondo un recente sondaggio la metà dei toscani pensa che la partecipazione sia solo 'manipolazione' o ratifica di decisioni già prese);
 - una figura indipendente dai partiti politici può offrire maggiori garanzia e credibilità agli occhi dei cittadini.

LR 69/07: UN CASO DI INNOVAZIONE DEMOCRATICA

- ④ **E' una legge a termine/ 'sunset'**
- nei primi tre mesi del 2012 a un percorso di valutazione da parte di Giunta e Consiglio, **anche attraverso processi partecipativi** (art. 26);
 - decisione se confermare o modificare la legge
 - in caso di inerzia la legge decade automaticamente alla fine del 2012
 - caso forse **unico nell'ordinamento italiano**, assai raro anche in altri ordinamenti
 - **logica** di verifica **empirica**

LR 69/07: UN CASO DI INNOVAZIONE DEMOCRATICA

- ⑤ La legge ha trovato un punto di **equilibrio tra partecipazione e rappresentanza** originale e innovativo
- meccanismo del Protocollo/accordo Enti locali-Giunta regionale (art. 18)
 - le due forme di democrazia non solo non sono in conflitto, ma si integrano e si rafforzano a vicenda (*deepening democracy*)

LR 69/07: UN CASO DI INNOVAZIONE DEMOCRATICA

- ⑥ E' uno dei primi tentativi di tradurre la partecipazione -declinata secondo i principi della **teoria dialogico-deliberativa**, la frontiera più avanzata della partecipazione- **in pratica istituzionale**.

DUE TIPI DI PROCESSI

1. Dibattito pubblico su grandi progetti;
decide l' Autorità; la Regione favorisce i
progetti sottoposti a D.P. (finora nessun caso)



2. Processi partecipativi locali (durata 6-9 mesi)
richieste di sostegno all' Autorità da:

- a) amministrazioni locali
- b) cittadini (> 16 anni; da 0.5 a 5% della popolazione secondo dimensioni)
- c) scuole
- d) imprese (nuovi impianti)



➤ **Forte enfasi su ambiente e paesaggio** (art. 16.2 g)

L' ATTUAZIONE DELLA LEGGE

Dal 2008 al 2011:

- **164 richieste** di sostegno economico a processi partecipativi locali
- **86 finanziati** con una spesa/investimento di circa 2,8 milioni di euro
- Proponenti: in larga misura enti locali – specie Comuni-, ma anche scuole e cittadini

L' ATTUAZIONE DELLA LEGGE

Su una grande varietà di temi:

- urbanistica/territorio
- riqualificazione urbana
- ambiente
- decisioni di localizzazione
- servizi sociali e sanitari
- politiche economiche/sociali
- bilanci partecipati
- progetti educativi



Tabella n 1

Richieste di finanziamento presentate ex lr 69/07 e progetti finanziati 2008-2010.

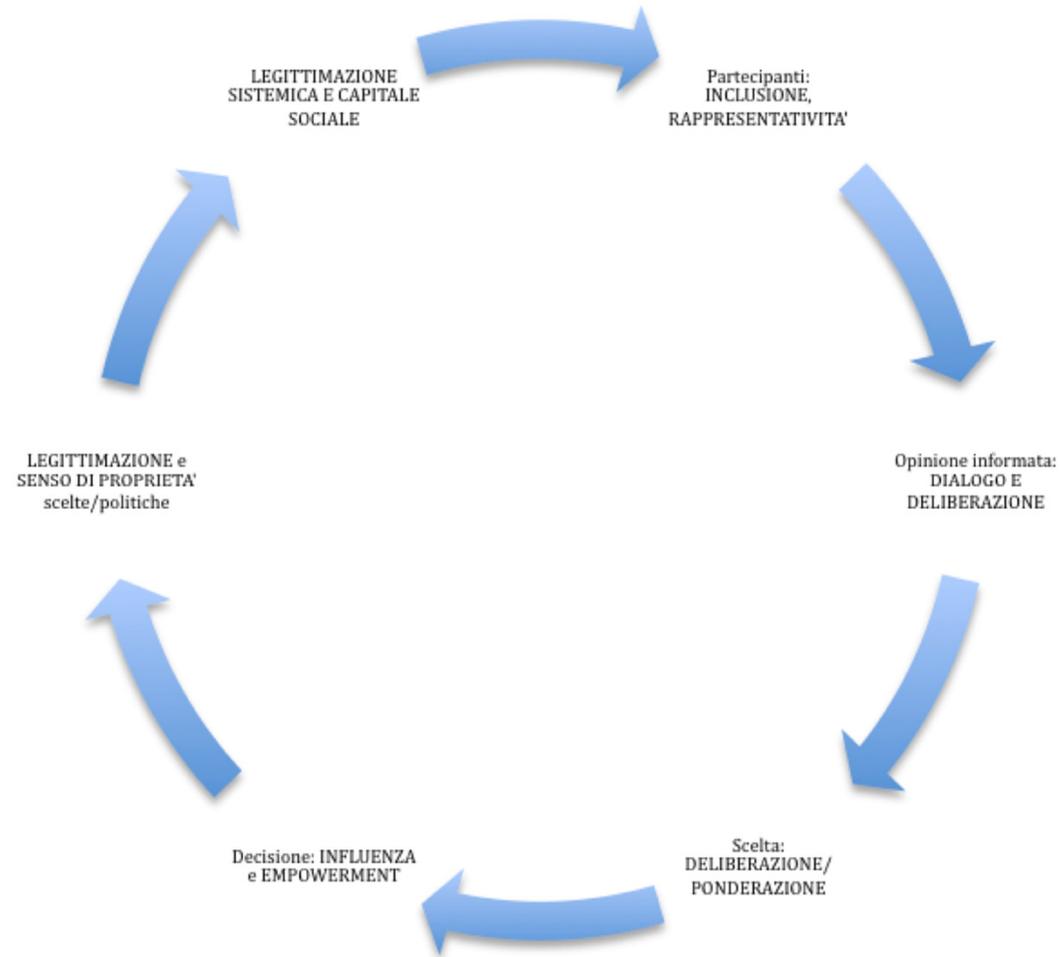
SCADENZA		N. RICHIESTE PRESENTATE	N. PROGETTI FINANZIATI	A COSTO TOTALE RICHIESTE PRESENTATE	B FINANZIAMENTO TOTALE ATTRIBUITO	% B / A	POPOLAZIONE * INTERESSATA PROGETTI PROPOSTI	POPOLAZIONE * INTERESSATA PROGETTI SOSTENUTI
ESERCIZIO	MESE							
2008	31 Marzo + 31 Luglio	35**		€ 1,868,100.00			1,432,000	
	27 Ottobre	23	20	€ 1,749,892.00	€ 684,700.00	39%	1,798,321	1,666,490
TOTALE 2008		23	20	€ 3,617,992.00	€ 684,700.00	19%	3,230,321	1,666,490
2009	30 Novembre	14	8	€ 719,965.00	€ 244,000.00	34%	1,190,992	384,004
	31 Marzo	10	7	€ 455,564.00	€ 262,775.00	58%	1,595,841	295,271
	31 Luglio	13	6	€ 722,840.00	€ 200,500.00	28%	1,863,645	1,357,067
TOTALE 2009		37	21	€ 1,898,369.00	€ 707,275.00	37%	4,650,478	2,036,342
2010	30 Novembre	20	8	€ 985,354	€ 238,500	24%	742,131	323,821
	31 Marzo	8	4	€ 302,900	€ 142,300	47%	124,564	103,422
	31 Luglio	39	15	€ 1,654,204	€ 366,000	22%	1,449,463	680,491
TOTALE 2010		67	27	€ 2,942,458	€ 746,800	25%	2,316,158	1,107,734
TOTALE **		127	68	€ 8,458,819.00	€ 2,138,775.00	25%	10,196,957	4,810,566
<p>NOTA- ** Molti progetti presentati a Marzo - Luglio 2008 sono stati ripresentati a Ottobre, dopo la nomina dell'Autorità. Nel Rapporto si tiene conto solo di quelli presentati il 27 ottobre 2008. * Si è considerata la popolazione residente nel territorio dell'ente locale richiedente - Provincia, Comune, Comunità Montana, Quartiere. Nel caso delle richieste provenienti da Istituti scolastici si è considerato il numero degli studenti.</p>								
Media costo progetti finanziati				€ 31,453				

⑥ DEMOCRAZIA DELIBERATIVA

- DD **NON** coincide con generica **democrazia partecipativa**
- **NON** democrazia diretta (DD: selezione soggetti): referendum; cantoni CH, Town Meetings, Polis antica Grecia...
- **NON** alternativa a democrazia rappresentativa, ma espansione/integrazione



Il circolo virtuoso della Democrazia Deliberativa



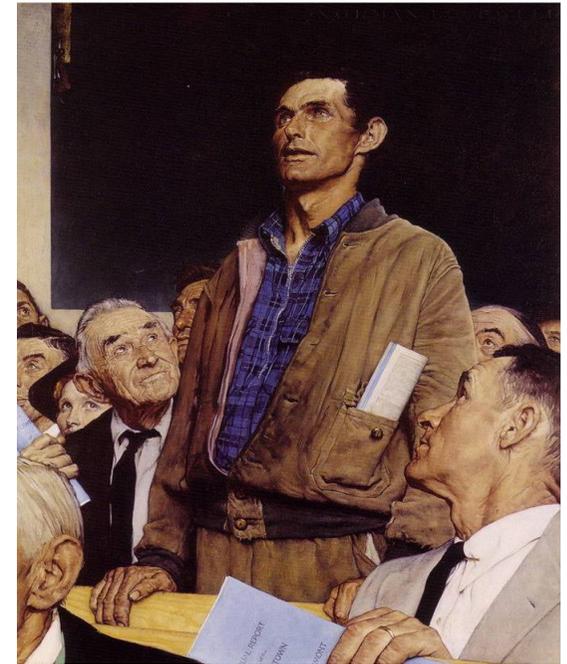
1. INCLUSIONE

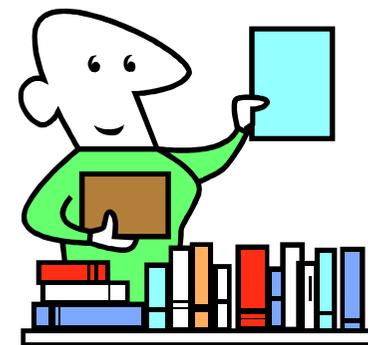
- **CHI 'PRENDE PARTE' ?**
- **TUTTE LE VOCI DEBBONO POTER FARSI SENTIRE ED ESSERE ASCOLTATE**
- **NON TUTTI GLI INDIVIDUI, MA TUTTI I PUNTI DI VISTA**
- **RISPETTO ALLA QUESTIONE OGGETTO DEL PROCESSO**
- **ANCHE INTERESSI DIFFUSI, SOTTO-RAPPRESENTATI O 'MICRO'**
- **PARTECIPANTI: LIBERI E UGUALI: STATUS PARITARIO vs. ASIMMETRIE POTERE SOCIALE**



1. INCLUSIONE

- NON PORTATORI DI INTERESSI/
STAKEHOLDERS (HANNO GIA' ACCESSO
E INFLUENZA;
PREFERENZE PRE-COSTITUITE:
NEGOZIAZIONE;)
- CITTADINI:
 - SINGOLI, A TITOLO INDIVIDUALE (ANCHE SE CON
IDENTITA' SOCIALI): 'ASSUNTO INDIVIDUALISTA'
 - COMUNI
 - 'PORTA APERTA' = CITTADINI ATTIVI, O
CAMPIONE CASUALE/ MICROCOSMO SOCIOLOGICAMENTE
RAPPRESENTATIVO?





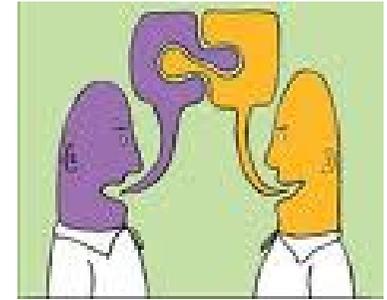
2. INFORMAZIONE

- OPINIONE INFORMATA (vs. ‘GREZZA’):
ENFASI SU ASPETTI COGNITIVI - INCORPORARE LE
INFORMAZIONI RILEVANTI (OGGETTIVE E
SOGGETTIVE)
≠ SONDAGGI (cfr. Deliberative Poll)
 - GETTARE PONTI FRA SAPERI ESPERTI E ‘COMUNI’
(SPECIALISTI DI BISOGNI E SOLUZIONI!)
 - Gronda di Genova esempio di ‘ingegneria popolare’
- ANCHE DIALOGO FA EMERGERE
CONOSCENZE/INFORMAZIONI



3. DIALOGO

- DIALOGO: INTERAZIONE DISCORSIVA
- SU QUESTIONI SIGNIFICATIVE
- TRA SOGGETTI LIBERI E UGUALI
- INTERAZIONI DI PROSSIMITA' (MA ANCHE ON-LINE?)
- NON MERA CONVERSAZIONE...



3. DIALOGO

➤ NON SPONTANEO, POSSIBILE IN CONDIZIONI APPROPRIATE:

- PROCESSI E 'SPAZI' STRUTTURATI = POSSIBILITA' DI PARLARE, POSSIBILITA' DI ASCOLTARE (ASCOLTO ATTIVO):
COMPRESIONE DELLE RAGIONI ALTRUI

- PROCESSI 'GARANTITI', NEUTRALI, 'PROTETTI',
FACILITATI = IN UN CLIMA DI RISPETTO RECIPROCO,
ACCETTAZIONE DELLE DIVERSITA' DI OPINIONI

- VASTA GAMMA DI 'METODI', 'TECNICHE', CHE VARIANO
PER N. PARTECIPANTI, DURATA, USO ICT: World Cafè



4. DELIBERAZIONE

- DELIBERAZIONE: NON DECISIONE
LIBRA = BILANCIA = SOPPESARE PRO E CONTRO DEI
DIVERSI POSSIBILI CORSI D'AZIONE NELLE SCELTE
COLLETTIVE
→ RESPONSABILIZZAZIONE DEI CITTADINI
- GRAZIE A:
 - 1) CONFRONTO DIALOGICO
 - 2) INFORMAZIONE



AUTORITÀ REGIONALE
PER LA PARTECIPAZIONE
DELLA TOSCANA



5. SCELTE CONDIVISE/CONSENSO

- ALLA RICERCA DI CONDIVISIONE E EFFETTIVO CONSENSO, TERRENO COMUNE - NON MANIPOLAZIONE
- ACCETTAZIONE DIVERSITA' E CONFLITTO (PUNTO DI PARTENZA)
- ASSUNTO: PREFERENZE POSSONO CAMBIARE
- NON NEGOZIAZIONE, SCAMBIO



AUTORITÀ REGIONALE
PER LA PARTECIPAZIONE
DELLA TOSCANA



6. INFLUENZA/ EMPOWERMENT

➤ RAPPORTO CON DEMOCRAZIA

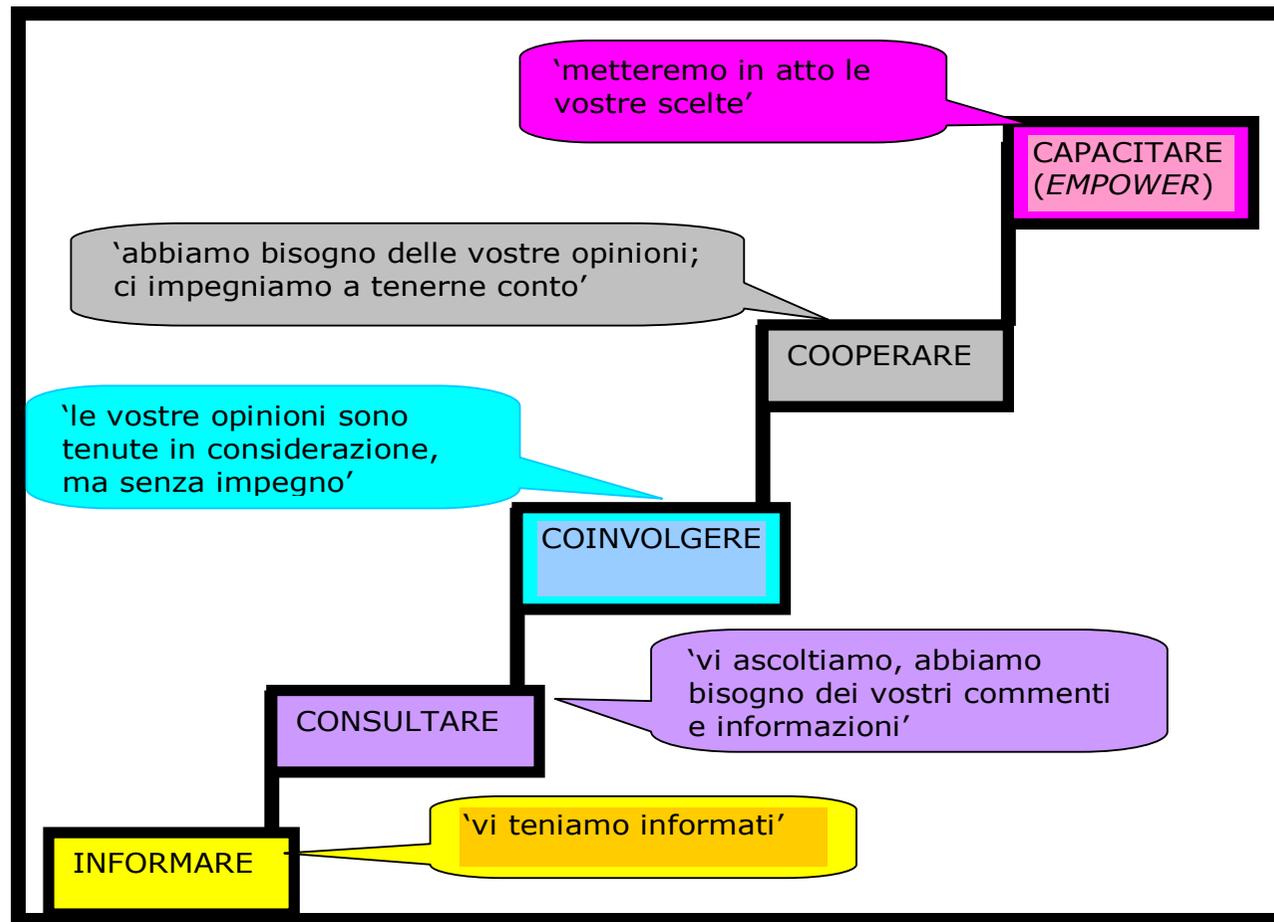
RAPPRESENTATIVA:
IMPEGNO

(RT: SOTTOSCRIZIONE DI UN PROTOCOLLO:
PRENDERE ESITI IN SERIA CONSIDERAZIONE O
A MOTIVARE PUBBLICAMENTE PERCHE' NO

➤ MOTIVAZIONE



LA 'SCALA DELLA PARTECIPAZIONE'



Fonte: elaborazione propria da International Association of Public Participation (IAP2)