

**REGIONE TOSCANA  
RETE DEL NUOVO MUNICIPIO**

**LE VIE DELLA PARTECIPAZIONE  
Verso una legge regionale della partecipazione**

**Verbale della prima assemblea pubblica di avvio del percorso partecipato di costruzione di una proposta di legge regionale toscana sulla partecipazione**

*Auditorium Consiglio Regionale  
13 Gennaio 2006*

### **Manuele Braghero**

*Responsabile dell'Ufficio di segreteria dell'assessore alle Riforme Istituzionali, al rapporto con gli enti locali e alla partecipazione dei cittadini Agostino Fragai*

Introduce l'assemblea spiegandone motivazioni e obiettivi e illustra il contenuto della cartellina distribuita ai partecipanti: documento preparatorio dell'assemblea a cura della Regione e della Rete del Nuovo Municipio, documento redatto dall'Ufficio e Osservatorio Elettorale regionale, la scheda di descrizione dell'esperienza da riempire a cura dei partecipanti all'assemblea, la scheda per votare il logo che accompagnerà le diverse iniziative previste durante il percorso di costruzione partecipata della proposta di legge regionale toscana sulla partecipazione.

Presenta inoltre la presidenza dell'assemblea composta da: Claudio Martini, presidente della Regione Toscana; prof. Luigi Bobbio dell'Università di Torino; Agostino Fragai, assessore alle Riforme Istituzionali, al rapporto con gli enti locali e alla partecipazione dei cittadini; Alberto Magnaghi, presidente dell'Associazione Rete del Nuovo Municipio; Iolanda Romano, esperta di processi decisionali inclusivi, che avrà il compito di facilitare i lavori dell'assemblea.

### **Agostino Fragai**

*Assessore alle Riforme Istituzionali, al rapporto con gli Enti Locali e alla partecipazione dei cittadini*

Vorrei aprire i lavori dell'assemblea illustrando i motivi per cui si parla di partecipazione, di una specifica legge a livello regionale e le ragioni politiche di fondo che stanno alla base di questa scelta. Lascio l'illustrazione del percorso di costruzione della legge e dei contenuti del documento preparatorio ad Alberto Magnaghi.

La legge fa parte del programma di governo del presidente Martini e del centro sinistra in Regione e affronta il problema della crisi della rappresentanza che investe oggi non solo tutti i soggetti sociali e politici, ma anche i partiti. Tale crisi è dovuta a molti fattori e presenta degli elementi comuni all'intera società europea (crollo delle ideologie, crisi di rappresentanza dei grandi partiti di massa, frammentazione sociale, ecc.). In Italia, dopo la vicenda di *Mani Pulite*, la crisi, che ha tratto origine dall'instabilità politica, ottiene una prima risposta nel '93, con l'introduzione dell'elezione diretta dei sindaci e dei presidenti delle Provincie, estesa in seguito nel '99 all'elezione diretta del presidente delle Regioni, in cui assumono ruolo primario i programmi elettorali. Ma la crisi non è stata superata e gli istituti democratici presentano ancora alcune ombre: la grave

situazione delle assemblee elettive e i vuoti che si sono creati, intesi come spazi di democrazia da costruire, la molteplicità di interessi che interagiscono in modo non sempre trasparente, e così via. Le istituzioni funzionano se coloro che esercitano il mandato, cioè gli eletti, riescono a stabilire una comunicazione permanente con i cittadini, lungo l'intero arco della legislatura. La 'democrazia di mandato' affida nelle mani di pochi i compiti di governo, e la domanda di confronto permanente proviene anche dai sindaci, che riconoscono il limite di questo modello.

Affrontare la crisi della democrazia e dei partiti e riconoscere la necessità di riforme è compito a cui il governo regionale non si può sottrarre, nel tentativo di esercitare pienamente i nuovi poteri derivanti dall'articolo V della Costituzione, che assegna autonomia nella definizione del modello elettorale, della forma di governo, dell'architettura statutaria. Il nostro Statuto regionale dà spazio ai temi della partecipazione, della sussidiarietà e delle autonomie locali. Di fronte al potere crescente dei soggetti economici privati e della comunicazione di massa, la Regione Toscana riconosce i suoi limiti d'azione, ma vuole fare la sua parte. Nella scorsa legislatura abbiamo approvato la legge per le primarie nella selezione dei candidati alla presidenza della Regione e del Consiglio Regionale, legge guardata con molto interesse anche dall'estero.

Con l'assemblea di oggi parte un lavoro il cui esito sarà determinato dal confronto con la società toscana. Il metodo stesso che abbiamo deciso di adottare per giungere alla definizione della legge potrà essere un possibile modello, da riproporre in altre occasioni per argomenti anche diversi. La Regione guarda alla partecipazione come ad un pensiero forte, non solo più inclusivo e democratico, ma anche più efficace e tempestivo nel raggiungimento degli obiettivi. Scommettiamo sulla maturità della società, sul senso civico dei cittadini e sul loro patrimonio di conoscenza e professionalità. Promuovere processi, strumenti e istituti di partecipazione non significa togliere responsabilità alla politica, ma mettere in pratica la volontà di distribuirla, in modo che l'amministratore, il politico e il singolo cittadino si impegnino reciprocamente su obiettivi condivisi. Vogliamo incidere davvero sui processi democratici, proponendo un incontro fecondo tra democrazia rappresentativa e democrazia partecipativa. Sosteniamo un federalismo cooperativo, messo a rischio anche dalla nuova riforma della Costituzione, che vale nei confronti del governo centrale, ma anche nella relazione tra Regioni e Comuni. Siamo consapevoli del ruolo insostituibile dei Comuni nel favorire un'evoluzione positiva del rapporto tra istituzioni e cittadini. Il contributo dei Consigli Comunali, della Giunta e dei sindaci è un fattore fondamentale per l'implementazione dei processi partecipativi all'interno dei processi decisionali che riguardano le politiche pubbliche locali. Ci aspettiamo inoltre un contributo non timido dalle forze economiche e sociali organizzate. Alcune di queste dovrebbero avere a cuore l'inserimento nei processi decisionali dei soggetti più deboli. Spingere verso una società più aperta e responsabile impone a tutti di rinunciare a un po' di 'rendita di posizione' e di aprirsi ad una collaborazione costruttiva con gli altri attori. La democrazia toscana è ancora forte, per questo possiamo spingerci a cercare un modello di governo più partecipato ed efficiente.

### **Alberto Magnaghi**

*Presidente dell'Associazione Rete Nuovo Municipio*

Il percorso nasce circa un anno fa, quando il presidente Martini lanciò l'ipotesi della legge, accolta con molto interesse dalla Rete del Nuovo Municipio. Il lavoro di riflessione e il dibattito sulla proposta di legge inizia con un convegno (marzo 2005), per proseguire poi, nei mesi successivi, all'interno degli uffici regionali. Tale percorso ha portato al concretizzarsi della volontà di sperimentare un processo partecipativo di costruzione della legge e l'assemblea di oggi è un punto di partenza di un lavoro che durerà circa un anno. Questo processo sarà osservato con molto interesse da altre regioni e dall'Unione Europea, perché la Toscana è considerata all'avanguardia per diverse cose (es. la legge n. 1/2005 in materia di governo del territorio e l'opposizione alla legge urbanistica Lupi). Le 'vie della partecipazione' è un bel titolo (al plurale) evocatore delle vie dei canti di Chatwin, il percorso poetico dell'identità del territorio degli aborigeni australiani, ma forse ricorda anche le vie alternative alle autostrade della colonizzazione romana, descritte da Augusto Maggiani nella resistenza degli Apui alla costruzione dell'Aurelia nel romanzo *'Il coraggio del pettirosso'*, e forse le vie alternative al Corridoio Cinque, proposte dagli 'Apui postmoderni' della Val di Susa, dove si può parlare di vie compiute della partecipazione, con sindaci e popolo finalmente insieme, in un progetto di futuro condiviso.

Qual è l'utilità di una legge sulla partecipazione? Ci sono molte perplessità in merito e occorre riflettere sul fatto che una legge può essere, al limite, pericolosa, perché rischia di imbrigliare la ricchezza delle esperienze in un quadro rigido di codici e norme che potrebbero neutralizzarne i contenuti più sperimentali e innovativi, riducendo la complessità delle pratiche che si declinano in maniera molteplice e differenziata sul territorio. D'altro canto si ritiene che pensare alla stesura di una legge e giungervi attraverso un percorso partecipato con i cittadini toscani può essere utile fin da oggi, perché può far emergere e scatenare energie conflittuali e costruttive. È un percorso di autoriconoscimento della società toscana (un *nosce te ipsum*) che attiva le sue energie innovative nel riflettere sulla sua identità e il suo protagonismo nel definire collettivamente il proprio futuro. Potrebbe configurarsi come il primo, esemplare 'statuto del territorio' della legge 1/2005 sul

governo del territorio, scritto dai partecipanti a questo percorso, fondativo insieme delle nuove forme di democrazia e del nuovo modello di sviluppo che ne scaturirà. Democrazia partecipativa e trasformazione degli obiettivi di sviluppo sono inscindibili, perché gli orientamenti e le scelte cambiano in funzione di chi siede ai tavoli di decisione. Dare la parola alla società toscana significa riorientare lo sviluppo regionale, riconoscere e valorizzare i giacimenti patrimoniali della *Toscana delle toscane* - come recitano i piani di sviluppo della Regione - produttori di ricchezza durevole (patrimoni ambientali e territoriali, artistici, produttivi, ma soprattutto identitari e culturali). Inoltre questa legge può essere utile se:

- accoglie con forza le Direttive Comunitarie in materia di partecipazione e aderisce alle Carte Internazionali che impegnano a creare istituti locali per la partecipazione, fornendo aiuti tecnici e finanziari per l'attuazione dei processi;
- crea nuove culture di governo regionale, estendendo in prospettiva al complesso delle attività legislative il metodo di costruzione di questa legge;
- attiva forme di bilancio sociale, economico e ambientale (integrati in un bilancio di sostenibilità) per le politiche e i piani regionali;
- sviluppa il ruolo e le funzioni del Consiglio delle Autonomie Locali nell'attività legislativa della Regione, in rapporto attivo con il Consiglio Regionale, dalle fasi programmatiche alle definizioni degli articolati di legge, verso forme di federalismo municipale (Parlamento della Toscana? Camera dei Comuni? Sistema di *governance* a rete delle autonomie locali?);
- introduce nel processo partecipativo locale temi di valenza generale per la sostenibilità globale: produzione energetica locale, alleanze per il clima, smilitarizzazione dei territori, riduzione dell'impronta ecologica, nuovi indicatori di benessere per le politiche locali, ecc;
- favorisce e incentiva la formazione e la diffusione degli istituti partecipativi a livello dei Comuni, dei Circondari e delle Province come forma ordinaria di governo (usando una felice espressione del presidente Martini), riguardante tutti i settori dell'amministrazione in forme integrate.

Questi sono, a mio avviso, i caratteri di utilità della legge, che deve sostenere, incentivare e attivare nuovi processi partecipativi allo scopo di valorizzarli senza ingabbiarli. Ma l'utilità della legge è subordinata all'utilità dei processi partecipativi. Un noto economista, Giacomo Becattini, scrive *'l'economia politica dovrebbe essere ripensata come studio del processo di produzione del benessere, nella produzione e nel consumo, nei luoghi dove vive l'uomo: il municipio dovrebbe avere come fine il benessere dei cittadini'*. Questa frase può sembrare banale, ma non sempre l'amministrazione pubblica ha questo fine, soprattutto in un'epoca in cui l'amministrazione locale è sempre più dipendente dai poteri forti, ha sempre meno autonomia economica ed è costretta a 'fare cassa' vendendo beni demaniali e producendo nuovo consumo di suolo (oneri di urbanizzazione, ICI). Un problema fondamentale del processo partecipativo è che esiste ancora l'idea, anche nella sinistra, che cedere potere alla società da parte della politica significa perdere prerogative date dal popolo attraverso le elezioni, e non, come noi pensiamo, rafforzare le possibilità di autogoverno locale rispetto ai poteri esogeni che condizionano le scelte dei Comuni.

Il percorso di costruzione della legge che si articolerà per tutto il 2006 si compone di tre fasi:

- fase di ascolto e ricognizione delle realtà esistenti per far emergere ciò che già vive nella società locale, per codificare uno stato nascente che già esprime partecipazione in Toscana, sia a livello istituzionale sia a livello di associazioni e cittadini autoorganizzati; attivazione di un sito internet e organizzazione di assemblee decentrate, perché in assemblee generali come questa, di scala regionale, non tutti possono intervenire e non si può esprimere tutta la ricchezza e complessità delle diverse situazioni territoriali;
- fase più sperimentale in cui saranno attivati dei laboratori territoriali a livello comunale o intercomunale, in luoghi che individueremo insieme, per verificare alcuni assunti utili per la costruzione della legge, che saranno emersi nel frattempo;
- sintesi del percorso fatto che dovrebbe confluire in un disegno di legge.

Occorre fare uno sforzo per rendere complementari e interagenti i 3 livelli intorno a cui si articola il percorso partecipativo:

- integrare democrazia partecipativa e democrazia delegata, che è un obiettivo politico e culturale, ma anche operativo;
- rendere coerenti, e non conflittuali, concertazione e partecipazione, per superare il modello decisionale, abbastanza allargato ma di tipo consociativo, che caratterizza le pratiche negoziali in Toscana (Coop, banche, immobiliari, ecc.);
- attivare istituti di democrazia partecipativa.

Dovremmo cercare di far convergere gli interessi dei cittadini con questi processi d'innovazione della politica, facendo della partecipazione una forma ordinaria di governo. Per questo occorre:

- che l'istituto partecipativo sia articolabile, organizzabile *ad hoc* su specifici momenti di conflitto (arene deliberative) a termine, anche variando la composizione degli attori per i singoli progetti, ma senza perdere l'unitarietà complessiva del processo;

- che l'amministrazione locale istituisca a questo fine un'agorà unitaria di partecipazione strutturata, che abbia carattere continuativo per tutte le fasi del processo decisionale;
- che sia inclusa negli statuti comunali la scelta di attivare nuove forme di democrazia partecipata come regola permanente di governo (costituenti partecipative), che registrino e includano le associazioni che operano sul territorio, che consentano, pareri, interrogazioni, proposte di delibere a gruppi di cittadini, referendum, ecc.;
- che la partecipazione non sia una pratica defatigante che riguarda questioni marginali (anche il bilancio partecipativo sulle spese d'investimento dei Comuni corre questo rischio, in una fase di forte taglio alle disponibilità di bilancio), ma che affronti a tutto campo le trasformazioni del modello locale di sviluppo verso scenari di futuro socialmente condivisi;
- che sia offerta ai partecipanti l'occasione di intervenire su una politica ancora da definirsi, non chiamandoli a risolvere i conflitti nell'applicare una politica già pre-definita;
- che sia data ai cittadini la possibilità di essere protagonisti, pur essendovi la necessità di strutturare i processi di partecipazione, dando ad essi regole di funzionamento e tempi certi di lavoro; è opportuno che gli attori 'iniziatori del processo' si assumano soltanto il compito di garanti del percorso di partecipazione e delle sue modalità di svolgimento;
- che siano assegnate risorse specifiche ai processi partecipativi. Perché i progetti potenziali generatori di conflitti costano generalmente cifre rilevanti, mentre coloro che partecipano e fanno partecipare sono retribuiti nulla, i primi, e molto poco i secondi;
- che sia riconosciuta pari dignità alle diverse forme di conoscenza presenti sul territorio, creando modalità d'interazione non gerarchica tra saperi esperti e saperi comuni. Spesso le conoscenze esperte 'fanno paura' ai cittadini, allontanano dalla partecipazione e 'nascondono'; quindi occorre mettere insieme e dare piena agibilità alle diverse competenze, valorizzando le narrazioni collettive nelle quali siano ricondotte a senso comune, rese comprensibili e capaci di interloquire fra loro, conoscenze esperte e conoscenze di contesto;
- che l'istituto partecipativo privilegi gli attori sociali deboli, o comunque sottorappresentati nei processi di concertazione ufficiali, estendendo i diritti di cittadinanza.

### **Iolanda Romano**

Questa proposta di legge sulla partecipazione è un'esperienza unica, per il momento, in Italia. Quest'assemblea d'avvio del percorso di costruzione della legge vede una partecipazione numerosa e attenta. Il mio compito è di aiutare a far emergere dal dibattito considerazioni e elementi di apprendimento per finalizzare gli interventi alla costruzione della legge, mettendo a fuoco i nodi fondamentali che emergono da questo primo incontro pubblico. I momenti d'interazione devono essere fortemente strutturati. Oggi ci limiteremo all'ascolto, perché dato il gran numero di presenze e interventi previsti non è possibile fare vera interazione, ma dobbiamo finalizzare i contenuti che emergono alla stesura dell'articolato di legge, suggerendo ciò che dovrà contenere e cosa no. Cerchiamo di finalizzare gli interventi specificando fattori critici e priorità, non solo per la legge, ma anche per il processo della sua costruzione. Quest'assemblea non è un momento di consultazione, ma l'avvio di un processo partecipativo. Cercheremo, nell'organizzare la scaletta degli interventi, di alterare ruoli e argomenti per rendere più vivace la sequenza delle esposizioni.

### **Girolamo dell'Olio**

*Presidente dell'Associazione di Volontariato Idra*

Devo iniziare il mio intervento con un'osservazione critica: non si possono fare incontri come questo, sulla partecipazione, durante gli orari di lavoro, perché in questo modo si escludono a priori ampie fette di popolazione che potrebbero essere interessate a partecipare.

Io ho partecipato con grande frustrazione, per conto della mia associazione, ai Forum del Piano Strutturale di Firenze, che mi sono sembrati inutili. Dovremmo capire poi quanto costano questi Forum; basti pensare che i facilitatori non sono stati nominati con bando pubblico, ma in base all'appartenenza politica. La partecipazione è una cosa molto semplice e parlarne in questo modo è accademia, costosa accademia. Per noi promuovere la partecipazione vuol dire informare, saper ascoltare, consultare, verificare, portare documentazione, cioè il contrario di quello che è successo nei Forum di Firenze, dove non venivano mostrate le carte urbanistiche e i progetti che decidono della vivibilità della città.

Prima di preoccuparsi di fare una legge bisogna dimostrare di saper praticare la partecipazione, senza ricorrere ad esperti e a linguaggi specialistici. In più a me sembra che continuiamo a subire una volontà di fare partecipazione su progetti già decisi (es. la chiusura del giardino di Boboli a Firenze, è stata decisa prima che i fiorentini ne abbiamo avuto notizia). Per non parlare poi di una grande opera, strategica, che è anche un modello culturale: l'Alta Velocità, che ha rappresentato in Toscana la 'prova provata' e continua di nessuna possibilità di dialogo tra istituzioni e cittadini. Parlare di partecipazione è veramente troppo, perché non c'è neanche informazione, confronto o dibattito, possibilità di valutare situazioni alternative che possono essere discusse. Abbiamo cercato di porre al presidente Martini molte domande, ma non ci ha mai voluto incontrare.

Una sola volta siamo riusciti a parlargli, per pochi minuti, e ci ha chiesto di fornirgli documentazione di quello che dicevamo. Forse abbiamo documentato troppo, perché il presidente Martini non ci ha più risposto. Le domande fatte a Martini in merito alla Tav sono rimaste senza risposta. L'unica informazione che passa in questa Regione è pubblicità e propaganda sovietico-berlusconiana. Non a caso i grandi accordi strategici vedono concordi centrodestra e centrosinistra a livello nazionale. In Toscana, sulla Tav, non c'è stato un confronto su ipotesi progettuali alternative, i pareri tecnici della Regione Toscana sono stati ignorati, non sono state coinvolte istituzioni importanti come l'Azienda Sanitaria e i Comuni, si sono confusi i ruoli tra controllori e controllati: coloro che hanno approvato l'opera erano le stesse persone che componevano l'Osservatorio Ambientale. Si fanno Variante di Valico e Alta Velocità insieme, quando un documento della Giunta definisce politica non accettabile bandire due grandi progetti che si escludono a vicenda (trasporto su gomma o su rotaia); i SIC (Siti di Interesse Comunitario) definiti dalla Regione, sono stati stravolti (sorgenti e torrenti prosciugati). La Regione Toscana prima si costituisce parte civile e poi Martini dichiara che si tratta di un'opera modello e che Cavet si è comportata in maniera esemplare (e i contratti dei lavoratori? Il tunnel di servizio che manca di 60 km? La levitazione spaventosa dei costi?). Non è corretto per un'amministrazione regionale far finta che questi problemi non ci siano.

Noi come Idra continueremo ad essere presenti sul territorio, per mostrare quelle che ci sembrano delle contraddizioni non più accettabili.

### **Iolanda Romano**

Questo primo intervento, come diceva l'assessore, dimostra che ci sono molte competenze diffuse nella società toscana.

### **Stefano Mazzoni**

*Presidente dell'Associazione Montespertoli per l'Ambiente e il Territorio (AMAT)*

L'associazione AMAT, iscritta alla Rete del Nuovo Municipio, nasce nel giugno del 2005 da un comitato spontaneo sorto alcuni mesi prima per opporsi alla realizzazione di un'area mineraria per l'estrazione dell'anidride carbonica. Il progetto era partito nel 2002 nel massimo silenzio e senza la partecipazione della popolazione, nonostante l'attivazione della procedura di Valutazione d'Impatto Ambientale regionale. Da allora, il comitato prima e l'associazione adesso, hanno dovuto occuparsi, oltre che di questa problematica, del raddoppio della discarica, proposto come un banale completamento di volumi residui; speriamo poi di poter parlare del Piano Strutturale e del parco pubblico di Sonnino, realizzato alle porte del paese come spazio multifunzionale per i cittadini, che ha ricevuto scarso apprezzamento per l'impossibilità di utilizzarlo. Altre informazioni sull'AMAT si trovano nel sito web: [www.amat-montespertoli.it](http://www.amat-montespertoli.it).

L'esperienza di questo periodo di attività ha messo in evidenza un'amministrazione comunale tesa ad attuare progetti senza alcun coinvolgimento dei cittadini e spesso senza evidenti convenienze, come nel caso dell'area mineraria. Ci auguriamo, a breve, di poter instaurare, con almeno una parte dell'amministrazione, un rapporto di collaborazione che ci consenta di contribuire in modo positivo alle scelte e che non ci costringa a rincorrere progetti già eseguiti o in corso di realizzazione. Non è più accettabile sentirsi rispondere: 'sono stato eletto quindi ho il diritto di fare ciò che ritengo più opportuno', perché le legislature passano, mentre le scelte fatte su ambiente e territorio hanno effetti per periodi molto lunghi. I cittadini intendono partecipare in modo attivo e consapevole alle scelte, pretendono di essere informati, e gli amministratori devono rispondere alle richieste di chiarimento e motivare le loro decisioni. Purtroppo siamo ancora lontani da una visione 'illuminata' della gestione del territorio e un'associazione come la nostra è ancora interpretata come spina nel fianco da chi deve governare, invece di essere vista, in quanto struttura apartitica e trasversale, come risorsa umana ed intellettuale da valorizzare nell'interesse della collettività. In un recente articolo uscito su un settimanale, l'assessore alla Partecipazione Attiva del Comune di Montespertoli afferma che l'amministrazione comunale (a un anno e mezzo dall'inizio del mandato) non ha ancora capito il significato della partecipazione. Sulla base della nostra modesta esperienza, vogliamo suggerire alcuni ingredienti 'base' senza i quali il 'piatto' della partecipazione attiva non può essere preparato:

- riconoscimento giuridico con procedimento semplificato per le associazioni che si occupano di tutela di beni comuni;
- disponibilità di locali pubblici, con facilitazioni sia burocratiche che economiche, per l'utilizzazione dei locali dell'amministrazione, per assemblee, riunioni e dibattiti;
- trasparenza dei procedimenti con accesso immediato e informale per la visione degli interi fascicoli, garantito in deroga ad ogni possibile Regolamento Comunale, con possibilità di avere copia di eventuali documenti in tempi tecnici ragionevoli. Accesso in tempi utili alle informazioni e agli atti senza i filtri del sindaco o del segretario comunale di turno;
- volontà di dialogo e volontà di collaborare, ovvero ammettere che possano esistere alternative e che possono avere dignità operativa;

- no alla micro-delega elettiva che significa non ingessare la volontà di partecipazione dei cittadini all'interno di strutture di micro-delega (vedi Consigli di Frazione) che costituiscono solo una brutta copia, in piccolo, dei Consigli Comunali;
- risoluzione immediata di impedimenti di accesso agli atti da parte del segretario comunale o del difensore civico, con obbligo di motivazione scritta da parte dell'ufficio che non consente l'accesso;
- riconoscimento nel Consiglio Comunale per poter far votare il Consiglio su proposte, mozioni o interrogazioni provenienti anche dai cittadini organizzati in associazioni o comitati, con esposizioni senza limiti di tempo (attualmente il limite per i consiglieri a Montespertoli è di 3 minuti, qualsiasi sia la problematica e l'importanza della stessa).

### **Iolanda Romano**

Iniziano a profilarsi molti temi e alcune proposte.

### **Renato Peloso**

*Presidente della Circoscrizione 3 del Comune di Arezzo*

Vi parlerò della nostra esperienza di Bilancio Partecipativo. La prima parte del nostro progetto ha dimostrato che una legge serve per dare fiato e gambe alla partecipazione. La politica è in un momento di crisi, anche ad Arezzo hanno arrestato, pochi giorni fa, tre consiglieri della maggioranza di centro destra. Per fortuna la Circoscrizione che presiedo è in mano all'Unione (forse per questo la nostra esperienza di partecipazione ha suscitato scarso interesse nel sindaco).

La Circoscrizione 3 ha 28 mila abitanti, quasi un terzo dell'intero comune, divisa tra città e frazioni di campagna. Dopo una prima fase di studio e approfondimento è iniziata la fase di partecipazione, progettata in collaborazione con alcuni abitanti della circoscrizione appartenenti al Forum Sociale di Arezzo. In un mese abbiamo organizzato ben 11 assemblee sul territorio, anche in luoghi insoliti come parchi e giardini, per comunicare alla popolazione la volontà di fare il Bilancio Partecipativo della Circoscrizione. Abbiamo raccolto le proposte dei cittadini su argomenti importanti, stabilite e votate le priorità e nominati i testimoni privilegiati (rappresentanti) delle assemblee. Alla fine di questo percorso possiamo dire che noi politici abbiamo fatto un importante passo indietro nel nostro modo di rapportarci ai cittadini e abbiamo costruito una Delibera di Programma per il 2006 scritta, per la prima volta, dai cittadini. I bilanci di circoscrizione sono esigui, ma a dicembre 2005 abbiamo deliberato lo stanziamento di circa 110 mila euro per i progetti proposti dagli abitanti nelle assemblee. I cittadini hanno accolto con molto favore la nostra proposta di partecipazione, sia per il suo carattere innovativo, sia per lo sforzo dimostrato nel riavvicinare la politica alla società. Non ci possiamo, però, nascondere quelli che sono stati i limiti e le difficoltà incontrate, che riguardano soprattutto l'informazione su che cosa è un bilancio partecipato (nessuno lo sapeva), per la convocazione delle assemblee, ecc. Limiti che abbiamo cercato di superare con conferenze e comunicati stampa, documenti, manifesti e volantini.

In generale valutiamo la nostra esperienza in maniera positiva, perché si tratta di un progetto innovativo di vita politica e umana rispetto al quale non siamo disposti a tornare indietro. Concludo con due piccoli esempi sulla partecipazione, uno positivo, che riguarda la Circoscrizione 3, e uno negativo, che riguarda il Comune di Arezzo. Quello positivo è che domani consegneremo ai volontari della ASL di Arezzo 600 euro raccolti con le feste paesane che si sono svolte sul nostro territorio. Quello negativo è che il Comune di Arezzo ha avuto parere negativo sulla richiesta di finanziamento per un Contratto di Quartiere, perché il progetto presentato era stato redatto senza la partecipazione dei cittadini.

### **Annalisa Pecoriello**

*Ricercatrice del Laboratorio di Progettazione Ecologica degli Insediamenti (LAPEI) dell'Università di Firenze*

Da anni mi occupo di Piani dei Bambini e delle Bambine e di laboratori territoriali con le scuole nell'ambito dell'attività di ricerca-azione svolta dal LAPEI. Di recente abbiamo condotto un'esperienza molto positiva, durata tre anni, con l'Assessorato alla Pubblica Istruzione del Comune di Firenze e con dieci scuole del Quartiere 4. Per quanto riguarda l'esito della nostra esperienza, e di quella di molte altre persone che negli ultimi anni si sono occupati di città sostenibile dei bambini e delle bambine, è giunto il momento di fare una valutazione e un salto di qualità. Non è vero che la Città dei Bambini va bene per tutti, perché crea conflitto. All'inizio lo slogan e le politiche di immagine avevano dato i loro frutti, perché occuparsi di come dovrebbe funzionare ed essere progettata una città a misura di bambino dava un certo lustro alle politiche. Ma poi sono emersi i conflitti sull'uso dello spazio pubblico. Alcuni esempi:

- gli spazi autocostruiti dai bambini confliggono con le leggi e le normative che regolano l'uso degli spazi pubblici, mentre i bambini chiedono che ci sia la possibilità di manipolare lo spazio;

- i bambini vogliono acqua per i loro giochi e per abbellire i luoghi, ma l'acqua nello spazio pubblico delle nostre città è negata (fontane chiuse, vasche sporche o inaccessibili, torrenti e fiumi inquinati, ecc.);  
- le strade urbane non sono fatte per essere usate dai bambini che vanno a scuola, sono piene di ostacoli e pericoli. Invece i bambini chiedono autonomia, e vogliono andare a scuola da soli su tracciati piacevoli e sicuri da percorrere.

Allora dobbiamo iniziare a ripensare le priorità. Quando, ad esempio, parliamo di grandi opere pubbliche, quello che chiedono i bambini è l'ultimo anello di un processo decisionale che investe molti soldi per grandi interventi e lascia le briciole per progetti che rendono sicuro l'attraversamento di una strada.

I bambini chiedono un margine di rischio e trasgressione per crescere, vogliono che gli sia riconosciuta responsabilità e libertà di movimento, invece sono iperprotetti e ipercontrollati e costretti a vivere secondo schemi e regole di comportamento a loro estranee. Allora ci dobbiamo chiedere in che direzione andiamo, che città vogliamo, se davvero vogliamo una città a misura di bambino e di tutti quei soggetti deboli che vogliamo includere nei processi decisionali.

### **Giovanni Allegretti**

*Università di Firenze - Rete del Nuovo Municipio*

Ascoltando gli interventi che mi hanno preceduto ho notato l'emergere di un elemento positivo, quello della lentezza, di un percorso che si propone di lavorare senza fretta per la necessità di ascoltare, riconoscere e valutare con calma le esperienze che si svolgono sui territori.

In base alla mia esperienza, penso sia importante guardare all'estero per vedere cosa succede quando si legifera in tema di partecipazione. Dall'esperienza dei Bilanci Partecipativi in America Latina si può trarre una riflessione sul fatto che le leggi possono indurre processi fittizi, che nascono per rispondere agli obblighi normativi, ma che in realtà non sono sostenuti dalla reale volontà politica di chi li promuove. Per il lavoro di costruzione della legge è importante, quindi, affiancare al processo di autoriconoscimento delle esperienze di partecipazione in Toscana anche una riflessione e un confronto con altre realtà che stanno già sperimentando esperienze di partecipazione indotte per legge. I Bilanci Partecipativi sono un caso interessante perché riguardano le forme ordinarie di governo, come diceva il presidente Martini, e le politiche strutturali che si ridefiniscono di anno in anno. Ma parlare solo di bilanci in un'epoca in cui i bilanci si stanno riducendo progressivamente può rendere la partecipazione inefficace a livello decisionale.

Sta per partire in Toscana un'esperienza interessante a cui la Regione ha partecipato con un finanziamento aggiuntivo fondamentale, perché il Ministero, che aveva emesso un bando sulla *e-democracy*, ha distribuito i pochi fondi disponibili ad un numero di città superiore a quello inizialmente previsto, con il risultato che molti progetti non sono stati portati a termine perché le risorse erano insufficienti. La Regione Toscana è intervenuta perché il progetto fosse portato comunque avanti. Si tratta di un programma di Bilancio Partecipativo che riguarda circa 30 enti locali delle Comunità Montane della Toscana. L'idea è quella di partire dall'*e-democracy*, ma di avviare, al contempo, anche processi d'incontro fisico, diretto con i cittadini, utilizzando gli stessi fondi. Le istituzioni che hanno risposto ai bandi si sono impegnate formalmente a fare un passo indietro per dare capacità decisionale anche ai cittadini su alcune decisioni di bilancio.

Bisogna parlare, però, anche della riorganizzazione delle strutture di governo, altrimenti il processo diventa schizofrenico e le decisioni prese attraverso la partecipazione non trovano strutture amministrative adatte alla loro implementazione. Negli ultimi mesi in Emilia Romagna sono partiti 6 esperienze di Bilancio Partecipativo, forse perché già da tempo in quella Regione si fanno interessanti Bilanci Sociali, che hanno la caratteristica di non essere divisi per settori d'intervento, ma bensì composti e articolati secondo i *target* delle politiche (i bambini, gli anziani, le donne, gli immigrati, ecc.). L'esempio è interessante perché segna il passaggio da un momento di lettura e di analisi, il Bilancio Sociale, ad un momento produttivo di costruzione di scelte collettive, il Bilancio Partecipativo.

### **Iolanda Romano**

A proposito dell'importanza di guardare all'esterno, ricordo che il percorso di costruzione della legge regionale prevede un seminario di studi internazionale (19 maggio 2006) in cui saranno presentate alcune delle più significative esperienze e metodologie di partecipazione realizzate all'estero.

### **Claudio Martini**

*Presidente della Regione Toscana*

Voglio segnare con la mia presenza a questa assemblea il valore che l'intera Giunta Regionale dà a questo percorso che ci porterà alla stesura delle leggi.

Vorrei sottolineare alcuni caratteri importanti del lavoro che inizia oggi:

- non sarà una legge facile, perché intorno al tema della partecipazione si concentrano molte questioni, che riguardano solo per alcuni aspetti problemi di natura procedurale, perché occorre considerare anche l'impor-

tanza dei contenuti delle scelte. I due temi non sono separabili, bisogna avviare questo rapporto con un'apertura dialettica che metta in relazione i diversi aspetti. Immagino un percorso non agevole perché la materia di per sé è molto complessa e credo che già stendere l'indice dell'articolato di legge non sarà facile. Qualcuno ha detto che non si può ordinare la partecipazione per decreto, ma credo sia giusto definire un quadro normativo che incentivi, faciliti, dia dignità alla partecipazione. Credo che la Toscana sia ad un livello avanzato della partecipazione, anche se non intendo nascondere i limiti, i ritardi e le contraddizioni, che qualcuno ha fatto notare stamattina;

- questo percorso di un anno è un impegno generale, e non settoriale, che riguarda tutto il nostro impianto programmatico, perché la partecipazione implica una diversa forma di manifestarsi del governo pubblico. Quindi occorre attivare un percorso partecipato su tutte le leggi (es. energia). L'impegno della Regione in questo senso sarà di carattere generale e integrato, teso a operare un salto di qualità nel livello di partecipazione.

Quali sono le due questioni fondamentali che emergono attualmente dal nostro lavoro? Da un lato la crisi economica, il bisogno di rilanciare lo sviluppo (crisi aziendali, chiusura di fabbriche, ecc.), e dall'altro la tenuta e la coesione sociale, il rischio di frammentazione. Persino sulle questioni ambientali ci si trova oggi a ragionare secondo questa doppia declinazione. Questi problemi si pongono in maniera così acuta che una spinta inerziale alla quale assisto è il bisogno di decisioni rapide, su investimenti, incentivi, piani economici. 'Prendiamoci tempo ma non perdiamo tempo', ci ricorda spesso l'assessore Fragai in Giunta Regionale, ed è giusto, perché dobbiamo stare attenti che la fretta nel prendere le decisioni non produca un ulteriore scollamento tra politica e cittadini. Di fronte alla spinta verso il decisionismo avverto il bisogno di efficacia ma anche di qualità e sostanza, e considero la partecipazione un arricchimento formale e sostanziale, non retorico. Per la Toscana è un punto importante di lavoro. Abbiamo attivato un laboratorio sui temi della riforma della democrazia (nuova legge elettorale, nuovo Statuto) che ha suscitato molto dibattito, molti apprezzamenti e molte critiche. Ma una volta che è stata aperta questa fase non possiamo lasciarla in sospeso, non si possono enunciare principi senza poi fare avanzamenti concreti. Dobbiamo costruire circuiti virtuosi intorno al tema della partecipazione, dobbiamo mettere in relazione il protagonismo dei cittadini con altri valori, perché la partecipazione non è un tema isolato, è un valore fondamentale in sé ma anche in relazione ad altri valori. Dobbiamo stare attenti, nella scrittura della legge, a creare questi circuiti virtuosi. Ad esempio, il rapporto tra democrazia rappresentativa e democrazia partecipativa è un tema forte e non tutti siamo d'accordo a livello istituzionale. Esistono poi due polarizzazioni in questo dibattito: da un lato una parte delle istituzioni considerano la democrazia partecipativa come un elemento accessorio e non indispensabile per la vera democrazia, quella rappresentativa; dall'altro una parte della società civile e dei movimenti pensa che l'unica forma di democrazia possibile sia quella partecipativa. Altro tema difficile è quello del rapporto tra partecipazione e decisione, partecipazione e responsabilità; sicuramente siamo difettosi sul coinvolgimento dei cittadini, molte critiche ci sono state mosse, anche in questa sede. Anche sulla velocità della decisione, dobbiamo evitare il rischio di ricadere nei due estremi opposti, da una parte decisioni in stanze chiuse e dall'altra percorsi partecipativi che non portano da nessuna parte. Bisogna anche ammettere che di solito mettiamo insieme i due aspetti negativi, discutiamo in pochi e non riusciamo comunque ad arrivare ad una decisione. Il rapporto tra partecipazione e decisione è molto importante, perché la democrazia ha bisogno di risultati concreti, altrimenti si corrode. Altro circuito virtuoso da creare è quello del rapporto tra partecipazione settoriale e temi più generali. Chi decide di partecipare per opporsi alla localizzazione di una discarica, ad esempio, si deve rendere conto che la soggettività della lotta deve entrare in relazione con una visione più generale. La voce particolare, che dobbiamo senz'altro valorizzare, deve confluire in una visione complessiva. Questi sono i tre circuiti virtuosi su cui si articola la grande sfida della rinascita della politica, del cambiamento delle istituzioni, perché l'interesse generale ha bisogno di partecipazione.

### **Iolanda Romano**

Si possono mettere in evidenza alcuni nodi tematici emersi dagli interventi:

- accessibilità della partecipazione (informazioni, linguaggio, luoghi, orari, modalità organizzative, ecc.);
- rapporto con la struttura amministrativa e gli organi più informali della partecipazione;
- come una legge regionale può trattare i conflitti.

### **Luisa Petrucci**

*Consiglio delle Donne del Comune di Firenze*

Il mio intervento è frutto anche dei lavori di un seminario sul Bilancio di Genere, organizzato il mese scorso dalla Rete del Nuovo Municipio, il Comune di Empoli e il Consiglio delle Donne di Firenze. Siamo convinte che in questo percorso di costruzione della legge si deve tenere conto di nuovi strumenti volti a introdurre, in prospettiva, un'ottica di genere nei governi locali (Commissioni Pari Opportunità, Bilanci di Genere, Consigli delle Donne), perché quando si parla di democrazia si parla di una cosa declinata al maschile e si sente la

manca di un approccio di genere. Anche per quanto riguarda il documento alla base di questa assemblea, che intende avviare un processo di profondo mutamento della situazione attuale, dobbiamo rimarcare l'assenza di un'ottica di genere. Le donne sono molto sottorappresentate nelle istituzioni e nei luoghi decisionali. Si veda, a questo proposito, il sito internet del Ministero per le Pari Opportunità: l'Italia è, rispetto all'Europa, al penultimo posto per quanto riguarda la presenza delle donne in Parlamento, dopo di noi c'è solo la Grecia. Si tratta, allora, di valorizzare la partecipazione delle donne alla vita pubblica e alle decisioni che riguardano la collettività, ma anche di valorizzare i luoghi dove le donne sono più presenti, come le associazioni e il volontariato. Si tratta di partire dall'esistente per trovare strumenti e occasioni per una crescita reale della partecipazione, tenendo conto delle istanze dei movimenti femminili e femministi che si esprimono nelle diverse realtà territoriali.

Secondo noi, gli assi intorno a cui si dovrebbe sviluppare un nuovo modo di governare sono il confronto, la condivisione, lo scambio di saperi e competenze, che sono radicati nelle pratiche e nel pensiero delle donne. Le banche del tempo, ad esempio, dimostrano come sia possibile creare socialità e trovare modi alternativi per costruire nuovi modelli di economia etica e solidale.

Si è parlato oggi di Bilanci Sociali e Bilanci Partecipativi, ma non di Bilanci di Genere, che dovrebbero essere invece utilizzati dai governi locali per diminuire le disuguaglianze; stiamo cercando di introdurli in Toscana, e per questo si è formato a Firenze un gruppo di lavoro, formato da funzionari dell'Assessorato al Bilancio e da esponenti del Consiglio delle Donne. I Bilanci di Genere sono più complessi di un insieme di provvedimenti a favore delle donne. Gli obiettivi sono di dare trasparenza, consapevolezza, equità ed efficienza ai processi sociali, al fine di smascherare l'apparente neutralità dei provvedimenti di politica economica e dei loro effetti sulla vita concreta dei cittadini. Occorre riconoscere la complementarità e l'interdipendenza dei due sottosistemi di ordine economico, il lavoro retribuito e il lavoro di cura e riproduzione, non retribuito e svolto in maggior parte dalle donne. Non tenere conto degli effetti di un dato provvedimento di politica economica sull'economia non pagata, può comprometterne seriamente l'efficienza e condurre a risultati non desiderati. Se invece se ne tiene conto, e si adottano le contromisure necessarie, i benefici ricadranno non solo sulle donne, ma sull'intera comunità.

È necessario promuovere un cambiamento di mentalità nelle pubbliche amministrazioni, verso un'attitudine a mettersi in gioco, a guardarsi dentro per cominciare ad applicare alla propria struttura gli strumenti di un percorso partecipativo e di pari opportunità. Non dimentichiamo poi che alla Conferenza Mondiale delle Donne a Pechino si è dichiarato che *'i diritti delle donne sono diritti umani'*, e che la condivisione del potere ed una maggiore uguaglianza tra uomini e donne sono prerequisiti politici, sociali ed economici per uno sviluppo sostenibile, e si è affermata la necessità di adottare una strategia di *mainstreaming* per far progredire la parità tra donne e uomini.

Bisogna tener conto di tutti questi elementi nel processo di costruzione della legge.

### **Lucia Franchini**

*Vicepresidente della Commissione Speciale per gli adempimenti statutari e per il nuovo Regolamento interno del Consiglio Regionale*

Lo Statuto contiene elementi di grande interesse sulla partecipazione, non solo nelle finalità ma anche negli strumenti. Il Consiglio ha votato all'unanimità questo Statuto, quindi l'orientamento e i contenuti vanno al di là dell'appartenenza politica. Partecipazione è dialogo non gerarchico tra diversi soggetti e questo presupposto deve essere valido anche per la democrazia rappresentativa. C'è molta letteratura sulla partecipazione femminile alla vita pubblica, ma nella pratica questa partecipazione non si realizza. Occorre dare spazio e far crescere la pari dignità di genere, e questo problema si ritrova anche nel mondo dell'associazionismo, per quanto riguarda i ruoli direttivi e di rappresentanza. Ha ragione il presidente Martini quando dice che la partecipazione deve essere trasversale e investire tutti i settori della vita istituzionale. Quello della partecipazione è un problema culturale, che riguarda il senso civico e della cosa pubblica. Non è immaginabile formare organi rappresentativi senza una buona percentuale di presenza femminile. Credo che il problema centrale sia la mancanza di una cultura individuale della partecipazione, del senso civico e del senso della cosa pubblica. Le politiche regionali tendono a valorizzare e incentivare le iniziative locali, valorizzando le autonomie funzionali. Il Consiglio delle Autonomie Locali, istituito con la legge regionale n. 36/2000, è l'organo di rappresentanza istituzionale delle Province, dei Comuni e delle Comunità Montane presso il Consiglio Regionale della Toscana e l'art. 61 del nuovo Statuto prevede la creazione della Conferenza Permanente delle Autonomie Sociali composta da associazioni, organizzazioni sindacali, volontariato sociale.

Si farà una legge apposta per istituire questo organismo o sarà inserito nella legge regionale sulla partecipazione? La Conferenza, secondo lo Statuto, deve essere presente nel Consiglio, per esprimere proposte e pareri per quanto riguarda la formazione degli atti di programmazione economica, sociale e territoriale; gode delle risorse necessarie allo svolgimento dei compiti ad essa attribuiti ed è convocata anche per verificare gli esiti delle politiche regionali. Vorrei sottolineare che nel momento in cui si è dovuto decidere di come doveva

essere costituita questa Conferenza Permanente delle Autonomie Sociali si è stati molto attenti a non sovrapporre le funzioni e le competenze del Consiglio Regionale con quelle del nuovo istituto. Le funzioni dei Consigli Comunali, Provinciali e Regionali devono essere rafforzati, perché la loro effettiva capacità di funzionamento è già un momento di partecipazione importante, anche se di tipo rappresentativo.

### **Alessio Rivola**

*Agricoltore biologico, Foro Contadino-Altragricoltura*

Questo percorso di costruzione della legge parte in modo sbagliato: si organizza un'assemblea sulla partecipazione alle 9.30 di un giorno lavorativo. Così si impedisce al 90% delle persone di partecipare. Io stesso ho dovuto rinunciare ad una giornata lavorativa per essere presente.

Vorrei far presente che negli ultimi tempi gli enti pubblici della Toscana, dalla Regione al Comune di Firenze, non si siano affatto occupati della partecipazione attiva dei cittadini, basti pensare alle varie privatizzazioni in atto dei beni pubblici: acqua, case popolari, area di S. Salvi, Centrale del Latte, ecc.

Nello specifico di Publiacqua e della Centrale del Latte, i comitati spontanei hanno raccolto centinaia di firme tramite petizioni contro questa ipotesi, ma le cose sono andate avanti ugualmente. Tre anni fa, ad un dibattito pubblico sull'acqua che si tenne a Scandicci, alla mia domanda ad Amos Cecchi, sul perché si definisce l'acqua un bene primario per i popoli del Terzo Mondo mentre da noi si privatizza, mi sentii rispondere, con una battuta, che l'acquedotto era stato comprato dal 'compagno' Veltroni dell'Acqua di Roma (società a cui appartiene anche la multinazionale francese *Lyonnaise des Eaux*). Non mi sembra che ci siano stati comitati favorevoli a queste privatizzazioni. Per quanto riguarda le questioni agricole e di filiera, il recupero delle terre abbandonate e degli usi civici, siamo ben lontani da rispettare le esigenze di chi è interessato a questi problemi. La Cooperativa Eughenia, ad esempio, che coltivava terre abbandonate in Maremma, è stata sfrattata senza che ci fosse nessun interessamento reale da parte degli enti pubblici e adesso i 970 ettari che venivano utilizzati per allevare bestiame con metodo biologico sono lasciati nuovamente all'abbandono. Altre piccole realtà agricole, come l'azienda Le Rose dell'Impruneta e l'Alpha-Omega di Firenze, sono a rischio di sfratto o di ridimensionamento per utilizzare i terreni a non si sa quali scopi di 'valorizzazione'. In Toscana chi lavora la terra ha meno diritti di chi ne è solo proprietario e intende solo speculare su di essa: costruire edifici, prendere i finanziamenti per far finta di coltivare, ecc. Altro caso esemplare è quello della Valle Campanara a Palazzuolo sul Senio, dove c'è il rischio di veder sgomberate le persone che hanno occupato terre e case abbandonate, molte delle quali autorecuperate dagli abitanti senza nessuna spesa da parte delle autorità preposte (Demanio Regionale) e della comunità.

Mi auguro, ma ne dubito, che questa proposta di legge regionale sia veramente il primo passo per far sì che gli amministratori ascoltino le richieste dei cittadini (almeno quelli che fanno sentire la loro voce, anziché tacere) e che la cosa si dimostri più seria del fantomatico Assessorato alla Partecipazione, istituito poco più di un anno fa dal Comune di Firenze.

Spero infine che le politiche agricole regionali si dirigano realmente verso il sostegno di un'agricoltura rispettosa dell'ambiente, in particolare di quella veramente biologica, e il recupero delle aree agricole abbandonate. Faccio una breve proposta rispetto al percorso di costruzione della legge in riferimento al documento della Regione, dove si parla di 'consultare soltanto o dare vincolatività a ciò che emerge': direi certamente la seconda, altrimenti è inutile parlare di partecipazione. Per concludere, penso che la vera democrazia partecipativa sia quella delle comunità zapatiste del Chiapas, e quella dei *piqueteros* dei *barrios* argentini.

### **Fabio Ferroni**

*Responsabile dell'Ufficio Sistema Integrato delle Politiche per la Sicurezza e la Partecipazione del Comune di Livorno*

Nel luglio scorso, con un'assemblea pubblica come questa, abbiamo avviato la costruzione di processi partecipativi nel Comune di Livorno. Uno dei percorsi più strutturati che siamo riusciti ad attivare è quello della sicurezza urbana partecipata, che ha coinvolto i cittadini, le associazioni, il volontariato e le scuole nel Progetto Città Sicura. Il progetto è incentrato sul ruolo delle Circoscrizioni, in quanto organismi di decentramento amministrativo radicati nel territorio e in diretto contatto con le associazioni e le organizzazioni di volontariato sociale, sia nella fase di analisi delle problematiche che riguardano la sicurezza urbana, sia nella fase di elaborazione degli interventi progettuali. L'esperienza ha un anno di vita e ci sembra stia funzionando.

Pensiamo che lavorare ad un'idea di legge regionale sulla partecipazione sia molto interessante, anche per affrontare alcuni nodi problematici già emersi oggi - per i quali non ci sono, al momento, soluzioni - come quello della contraddizione che riguarda tutti coloro che vogliono attivare percorsi di partecipazione efficaci che diano risultati concreti. Tale contraddizione si esprime nel rapporto problematico tra l'esigenza di strutturare i percorsi partecipativi, attraverso tappe, fasi e forme di organizzazione quali forum permanenti e consulte tematiche, e il rischio di rendere queste procedure troppo burocratiche e svuotate di efficacia per l'eccessiva formalizzazione dei processi e degli istituti.

Al momento non saprei dire quale sia il modo migliore per far fronte a questi problemi, ma come amministrazione comunale di Livorno parteciperemo molto volentieri al percorso di formazione di questa legge, e siamo disponibili a collaborare attivamente alle attività previste in questo anno di lavoro.

### **Iolanda Romano**

È il momento di sottolineare alcuni temi di rilievo contenuti negli interventi:

- forte bisogno di ascolto da parte dei cittadini;
- maggiore attenzione alle politiche di genere;
- stimolare la crescita di senso civico;
- tutela attiva dei beni pubblici;
- effettività delle decisioni.

### **Cristina Bevilacqua**

*Assessore alla Partecipazione del Comune di Firenze*

Credo che le ragioni che hanno portato a voler fare questa legge siano la necessità di ampliare gli spazi di democrazia, di rinnovare costantemente il rapporto con la società - come impegno delle istituzioni chiamate a svolgere un ruolo pubblico di responsabilità - e di promuovere, attraverso la partecipazione, un modello di coesione e inclusione sociale che induca a realizzare scelte con un grado di condivisione molto alto. Esiste la necessità di compiere un salto di qualità nelle politiche di partecipazione, sia attraverso la legge, sia con le esperienze che si possono mettere da subito in campo, anche in attesa della legge stessa. Occorre passare all'azione e, come Comune di Firenze, stiamo provando a fare questo percorso con le iniziative di partecipazione dell'ultimo anno e mezzo: laboratori di progettazione partecipata sulle piazze, laboratorio sul centro storico, organismi di partecipazione della Società della Salute, Piano d'Azione Locale sull'ambiente dell'Agenda 21, Forum per il Piano Strutturale. Da tali esperienze abbiamo tratto alcune osservazioni generali sul tema della partecipazione:

- l'informazione è un elemento essenziale per assumere posizioni consapevoli, e deve essere ampia, pluralista e neutrale;
- è necessario chiarire fin dall'inizio compiti, regole, modalità e poteri all'interno dei processi partecipativi, per non generare contrapposizioni inutili con gli organismi della democrazia rappresentativa;
- i percorsi di partecipazione hanno maggiore forza se sono 'luogo di tutti', in cui tutti i soggetti, forti e deboli, possano riconoscersi;
- il Consiglio Comunale, i Quartieri e la Giunta hanno lavorato insieme per costruire qualcosa di veramente utile e come garanzia di efficacia per la partecipazione della cittadinanza;
- abbiamo il problema di andare oltre le sperimentazioni e trovare strumenti di partecipazione cogenti che investano statuti e regolamenti e che riguardino i piani e programmi che i vari enti approvano;
- occorre andare oltre la discrezionalità degli organi politici e assicurare agli esiti della partecipazione una continuità e delle conseguenze che vadano oltre il processo stesso.

Condivido l'idea di fare una legge regionale sulla partecipazione e credo che le esperienze delle amministrazioni locali siano utili per la sua costruzione. La legge potrebbe avere tre compiti:

- garantire un coordinamento permanente con i Comuni;
- introdurre strumenti di partecipazione anche nell'attività istituzionale della Regione;
- trovare un quadro disciplinare che individui alcuni principi che valgono anche per le amministrazioni locali e dare indirizzi utili per fare dei passi avanti.

### **Giampaolo Pellegrino**

*Comitato promotore della Legge Regionale di iniziativa popolare per la ripubblicizzazione del servizio idrico in Toscana.*

Nell'ambito delle diverse modalità di partecipazione si possono individuare due versanti generali: la gestione di ciò che già esiste e il progetto di interventi per il futuro. La nostra proposta di legge di iniziativa popolare fa parte del primo caso. Per avere un istituto partecipativo occorre qualcosa a cui poter partecipare. Noi pensiamo che può essere partecipativo tutto ciò che non ricade nel diritto privato, che per sua natura è un diritto escludente. Uno dei motivi che ci ha spinto ad elaborare questa proposta di legge sulla ripubblicizzazione dell'acqua è che i nostri amministratori hanno sempre sostenuto che il controllo del servizio è pubblico. Alcuni documenti che si trovano sul nostro sito ([www.leggepopolareacqua.it](http://www.leggepopolareacqua.it)) fanno riferimento ad uno studio della Facoltà di Economia di Pavia in cui si analizzano gli statuti parasociali di tutte le società che gestiscono il servizio idrico in Italia, da cui risulta che non è possibile per l'ente pubblico, socio di maggioranza, prendere decisioni senza il consenso del socio di minoranza privato. In Toscana, la maggioranza del socio di minoranza è costituita da Acea, un'altra società pubblica, soggetta agli stessi meccanismi. Abbiamo quindi una so-

stanziata perdita di potere del pubblico, che svisciva le possibilità di partecipazione. Abbiamo inoltre riscontrato che è molto difficile parlare di partecipazione, anche per quanto riguarda il semplice accesso alle informazioni. Il Comitato per la Relazione al Parlamento sullo stato del servizio idrico, ha potuto reperire dati e informazioni solo su 19 delle 57 società a cui è stata affidata la gestione del servizio stesso.

La nostra proposta di legge, oltre a ripubblicizzare il servizio, configura una forma partecipativa (vedi art. 9 - Gestione partecipativa del servizio idrico integrato) che ricalca nei contenuti il documento preparatorio di questa assemblea, raccordando democrazia rappresentativa e partecipativa, perché lascia la decisione finale ai rappresentanti eletti, ma istituisce un processo partecipativo attraverso l'attività di organi elettivi che monitorizzano e hanno il diritto di accesso all'informazione; in base alle informazioni istituiscono assemblee per esaminare le decisioni delle amministrazioni, che possono essere rimandate alla discussione. Quindi non si tolgono prerogative alle istituzioni, ma si dà la possibilità ai cittadini di discutere delle scelte e fare osservazioni, dopo di che la gestione della partecipazione è politica. A questo proposito vorrei citare una frase che l'assessore Fragai ha detto all'inizio, che trovo molto pericolosa: 'per una reale partecipazione si chiede il contributo delle forze economiche e sociali organizzate'. Credo che le forze economiche organizzate vadano invece escluse da questo percorso, e quindi si abbia la possibilità di fare una legge che prevede il conflitto d'interessi.

A proposito dell'importanza di guardare a esperienze straniere, voglio citare il caso dell'Uruguay, dove, dopo una rivolta dovuta a gestioni privatistiche, è stato inserito nella Costituzione non solo che la proprietà dell'acqua è bene comune, ma anche che la gestione del servizio è bene comune. Purtroppo ho l'impressione che, mentre si discute di partecipazione, in realtà se ne svuota la sostanza, non solo a livello nazionale, ma anche internazionale: il Trattato di Maastricht, la Costituzione Europea, gli Istituti Monetari della BCE e infine la Direttiva Bolkestein, che riguarda la materia dei servizi, svuotano anche a livello locale questa possibilità. Quindi a monte di qualunque tipo di partecipazione ci sono scelte di politica generale secondo me molto carenti in questo momento.

### **Nicola Novelli**

*Presidente dell'Associazione Rete di Comunicazione Democratica*

Mi sembra opportuno chiedersi a chi serve questa legge? La costituzione formale del nostro paese si basava sui grandi partiti di massa questi soggetti 'ruminavano' sulle istanze provenienti dalla società e poi restituivano le decisioni agli eletti, prendendosi delle responsabilità. Oggi la situazione è molto cambiata, i cittadini si assumono responsabilità impensabili negli anni '50 (es. denunciare il sindaco di Firenze alla procura perché ha tagliato degli alberi).

Penso che la legge sulla partecipazione non dovrà essere un elenco dei diritti del cittadino - perché per questo abbiamo già la Costituzione della Repubblica, almeno negli articoli in cui questa non è stata modificata - ma bensì un elenco di doveri istituzionali e di garanzie nei confronti dei cittadini, in modo che questo percorso sperimentale, che desta molto interesse perché si tratta di uno strumento nuovo, non si sgonfi nel giro di due o tre anni. Occorre molta chiarezza metodologica sui percorsi da attivare in termini di flessibilità e di garanzie procedurali e istituzionali, perché la partecipazione può riguardare molti argomenti diversi. Non si può dire con la legge che cosa si deve decidere, ma è importante che ci siano delle garanzie istituzionali e procedurali che salvaguardino, ad esempio, dalla moda diffusa di accedere ai fondi dell'Unione dedicati all'*e-governement* per alimentare la vita istituzionale, senza poi rendere conto di ciò che si è fatto in termini politici, ma solo in termini economici. È necessario poi prevedere la figura di un garante per l'accesso alle informazioni che segua costantemente i processi, facendo delle sintesi del percorso che si sta intraprendendo e che rappresenti con oggettività le idee elaborate. Se questa elaborazione di sintesi la fa l'assessore, che è membro della Giunta, e le Commissioni Consiliari non prendono parte al percorso, il processo non è molto democratico. Un esempio: la settimana scorsa la Provincia di Firenze ha annunciato alla stampa l'avvio di un percorso di partecipazione per inserire nel Piano Provinciale dei Rifiuti la localizzazione dell'inceneritore a Case Passerini. Ma a che cosa serve questo confronto, dal momento che le decisioni sono già state prese? Per decidere il colore della facciata?

A mio parere i percorsi di partecipazione non devono decidere nulla, perché la responsabilità delle scelte rimane a carico delle istituzioni, però ci deve essere interscambio informativo tra cittadini e istituzioni che serve per gestire e governare la condivisione. È importante, poi, che gli strumenti previsti dalla legge non siano alternativi di altri istituti già presenti negli statuti degli enti. Ad esempio, su argomenti come le pari opportunità o lo sport, esistono già consultazioni permanenti, quindi non occorre crearne di nuove, mentre mancano istituti di partecipazione sulle questioni più importanti e strategiche, come l'urbanistica o i rifiuti, su cui si fanno percorsi partecipativi delimitati e temporalmente definiti. Altra cosa da considerare è che sarebbe un errore inserire il sito sulla partecipazione isolato nell'angolo dell'*home page* del sito della rete civica, dove si apre un forum che dura tre giorni, e poi si chiude, perché occorre più distribuzione e trasparenza informativa, altrimenti i cittadini non partecipano.

Cosa non può fare la legge? La legge non può garantirci il livello di qualità della cultura politica degli eletti che gestiscono i percorsi di partecipazione, anche perché non credo che la legge voglia promuovere corsi di formazione dei politici. A Firenze, nella scorsa legislatura, l'assessore che aveva la delega alla mobilità annunciò, con un comunicato stampa, la creazione della Consulta sulla Mobilità, definendone gli ambiti operativi e elencando i soggetti della società civile che vi avrebbero preso parte. Ma non si fa così, perché c'è lo Statuto del Comune che regola la partecipazione alla Consulta, si fa un bando e chi ha diritto di accedervi ne prende parte; ma l'assessore in questione era convinto di poter decidere in prima persona e il risultato è stato quello che la Consulta non è stata creata.

### **Iolanda Romana**

La formazione dei politici potrebbe essere un elemento da prendere in considerazione.

### **Monica Sgherri**

*Capogruppo del Partito della Rifondazione Comunista della Regione Toscana*

Al di là del problema, non secondario, di aver convocato l'assemblea durante l'orario di lavoro, mi sembra che si stia partendo bene in questo processo partecipativo di formazione della legge. Il documento preparatorio di questo incontro è un buon punto di partenza, e raccoglie molte delle riflessioni che tutti noi abbiamo fatto in questi anni.

Per una volta si parte in un lavoro dove si distingue tra democrazia rappresentativa e partecipativa e tra concertazione e partecipazione, ed è un elemento di chiarezza importante rispetto a confusioni, volute e indotte, molto frequenti. La partecipazione non è informazione, consultazione e accesso agli atti amministrativi, che vanno considerati come presupposti. È forte la necessità di definire le forme e le modalità di cessione di sovranità, da parte della politica e delle istituzioni. Il presidente Martini, dal suo punto di vista, poneva il problema della tempestività delle decisioni per garantirne l'efficacia. Ma sappiamo che oggi la lentezza delle decisioni non è dovuta alla partecipazione, che non c'è stata; quindi se qualcosa non funziona non si può imputare il problema alla partecipazione. Il problema è che in nome della necessità di prendere decisioni si è realizzato lo svuotamento di contenuti della democrazia rappresentativa. Oggi i Consigli Comunali contano molto poco, soprattutto sulle questioni vitali per i cittadini.

I temi che andranno a sostanziare la legge sono importanti, ma è ancora più importante la pari dignità dei soggetti. I soggetti forti, nel senso positivo del termine - non sto parlando di poteri forti - che sono i rappresentanti eletti (sindaco, presidente e Giunta) hanno potere per garantire il rispetto dell'interesse generale, ma anche la partecipazione attiva dei cittadini, per essere credibile ed efficace, deve diventare soggetto forte. Bisogna trovare quali sono le regole e le forme di cessione di sovranità dove la cittadinanza possa essere soggetto forte, altrimenti non si può parlare di partecipazione, ma al massimo di buona consultazione. L'assessore Fragai dice che è meglio 'prendere tempo per non perdere tempo'. Sono molto d'accordo, perché se le decisioni sono condivise poi si va avanti più speditamente e in maniera più solida. Nella legge occorre individuare il perimetro entro cui può avvenire questa cessione di sovranità in termini di compartecipazione del processo decisionale. Anche sul caso della Tav in Val di Susa si sarebbe andati più spediti se fossero stati coinvolti i cittadini nelle scelte, invece si è arrivati alla sigla dell'accordo ed è esploso il conflitto con la popolazione residente. È vergognoso che negli anni passati non si sia costruito il processo partecipativo e ci si trovi adesso a chiedere ai cittadini di prendere decisioni frettolose, è un metodo totalmente sbagliato, non si possono mettere le persone sotto questo ricatto.

La ricchezza sociale che abbiamo in Toscana, in termini di capacità di studio, approfondimento, elaborazione e proposta, può rispondere alla crisi di partiti, associazioni, istituzioni e rappresentanze elettive, con l'obiettivo di annullare il divario tra cittadini ed eletti. Le istituzioni devono assumersi oggi nuove responsabilità rispetto al buon governo della cosa pubblica, possono dare risposte all'interesse collettivo ad ampia scala, ma rimane ancora scoperta la scala del particolare, quella che richiede attenzione al locale e alla cultura che il territorio esprime. Occorre portare e promuovere progettualità rispetto alle esigenze specifiche dei territori, in modo che i bisogni particolari si coniughino e si fondano con interessi più generali. Quindi progetti di pari dignità e soggetti di pari dignità, per costruire condivisione e radicamento nel territorio, e soprattutto una prospettiva in cui i cittadini diventino i difensori delle scelte.

### **Luigi Bobbio**

*Università di Torino*

Da quello che ho sentito, soprattutto dagli interventi dei comitati, è emerso chiaramente che fare partecipazione vuol dire aprire fronti di conflitto (es. la città dei bambini contro la città degli automobilisti, chi vuole l'acqua privata e chi la vuole pubblica, sviluppo sostenibile e sviluppo insostenibile, ecc.). Spesso questo problema non emerge con chiarezza, perché si vede la partecipazione come una sorta di 'uniamoci tutti'. La Regione Toscana vuole aprire questa sfida e con molto coraggio si propone di confrontarsi pubblicamente sui

temi del conflitto, in maniera aperta e trasparente, come abbiamo visto, in parte, anche oggi. I cittadini dicono, ad esempio, che le istituzioni non li ascoltano, non li informano, ecc. Sono convinto che la qualità del dibattito pubblico in Italia sia molto bassa, sia sulle piccole questioni che riguardano un quartiere sia sulle grandi scelte come quelle energetiche e infrastrutturali. Nel caso di una legge regionale sulla partecipazione la questione è enorme.

Non ho molto da aggiungere oltre, a parte una breve osservazione sui tempi. Se apriamo dibattiti pubblici inclusivi, incoraggiando al massimo la partecipazione, dobbiamo prenderci tempo su tante cose, come diceva il presidente Martini, oltre l'urgenza dei problemi. Condivido con altri che mi hanno preceduto l'idea che il decisionismo non fa, di per sé, guadagnare tempo. Per gestire processi così aperti, complessi e conflittuali ci vogliono metodi di vario tipo e processi strutturati, adatti alla specificità delle situazioni e dei contesti e declinati in base agli obiettivi che si intende raggiungere. Si parla di 'vie della partecipazione', perché a problemi diversi si risponde attivando processi diversi. In generale penso che i tempi della partecipazione debbano essere lunghi e tranquilli, ma non possono essere infiniti; occorre quindi darsi tempi ragionevoli attraverso processi strutturati, per non rischiare di invalidare i percorsi intrapresi.

Ho un dubbio in merito al margine di operatività di una legge regionale sulla partecipazione, perché penso che una legge possa fare poco sulla materia in questione. Qualcuno ha detto che deve dare garanzie. Non credo, non può sancire diritti e doveri, e codificare, ad esempio, la possibilità di un cittadino di fare ricorso contro l'assessore che non l'ha consultato. Non si può costringere la partecipazione entro maglie giuridiche. Allora, cosa può fare una legge su questa materia? Potrebbe forse aiutare l'avvio di esperienze, anche molto diverse tra loro, ma senza codificare niente. In positivo penso che la legge può dare avvio a processi di partecipazione strutturati, ma non normati per legge. Dal momento in cui la Regione Toscana dichiara di essere favorevole ad aprire i processi decisionali alla partecipazione dei cittadini, vuole favorire processi inclusivi e mette a disposizione strutture, mezzi finanziari e competenze. Forse un articolo può bastare, poi la possiamo fare più lunga, ma dobbiamo stare molto attenti, perché una legge può essere, al limite, anche controproducente, può non essere lo strumento giusto per promuovere e favorire la partecipazione, creando rigidità giuridiche. È una sfida molto importante, ma oltre alla legge ci sono molte altre cose da fare, parallelamente.

### **Paola Turio**

*Vicesindaco e Assessore al Bilancio Partecipato del Comune di Collesalveti (Li)*

Il nostro Comune ha circa 17 mila abitanti, distribuiti su una superficie comunale di dimensioni superiori a quelle del Comune di Livorno. Il territorio è dunque molto ampio, caratterizzato dall'insediamento sparso e organizzato in 8 Consigli di Frazione. Non sono d'accordo con chi ha detto che i Consigli di Frazione non sono importanti, perché su territori molto vasti il frazionamento è tale che richiede una diversa valutazione delle varie realtà. Ad esempio, noi abbiamo un'ampia zona pianeggiante e un'altrettanto ampia zona collinare, che hanno esigenze del tutto diverse.

Credo che la legge che s'intende costruire dovrà essere una legge non solo partecipata, ma anche dinamica nel tempo, per non ingessare le realtà sociali in trasformazione.

Noi, come Comune, abbiamo avviato dal 2000 processi interlocutori con i cittadini, perché possano partecipare alle scelte dell'amministrazione. Abbiamo fatto un Regolamento che permettesse di partecipare ai Consigli di Frazione elettivi tutte le rappresentanze della comunità, soprattutto i giovani (eleggibilità del cittadini abbassata fino ai 16 anni). Inizialmente i Consigli di Frazione avevano solo funzione di consultazione, ma si cercò comunque di fare un passo avanti creando la figura di un'assessore di riferimento, che si occupava di coordinare l'attività delle strutture decentrate. Poi, anche attraverso la spinta dei partiti della sinistra più radicale, è maturata l'idea di promuovere esperienze di partecipazione e si è avviato il Bilancio Partecipativo. Sono d'accordo con chi ha detto che i tempi della partecipazione devono essere lunghi, perché i cittadini devono sapere bene cosa è un Bilancio Partecipativo, ad esempio, altrimenti anche la legge che vorremmo costruire non avrà senso.

Abbiamo predisposto molti luoghi dove potersi riunire, più sedi sparse sul territorio, per costruire una comunicazione di base sulle necessità e priorità individuate dagli abitanti. Il nostro obiettivo è quello di indurre le persone ad esprimere necessità e dare pareri dal basso, sennò non si può parlare di partecipazione ma solo di consultazione. Come diceva Monica Sgherri, solo così si realizza la cessione di sovranità. Nel nostro Comune siamo a questo passaggio: conclusa la fase precedente, attrezzati i Consigli di Frazione con strumenti telematici per favorire la comunicazione su un territorio così vasto, stiamo cercando di attivare la cessione di sovranità, che necessita di tempi e scansioni, necessari anche per la maturazione del cittadino.

La legge partecipata e partecipativa è molto difficile, dovrà dare le massime aperture, non cristallizzare le funzioni, né del cittadino né delle istituzioni, e dovrà adattarsi al mutare delle situazioni sociali e ambientali in cui il cittadino vive.

### **Camilla Perrone**

### *Ricercatrice dell'Università di Firenze*

Vorrei presentare un programma ricerca che nasce da una convenzione tra il Dipartimento di Urbanistica della Facoltà di Architettura di Firenze e la Regione Toscana. Il titolo della ricerca è 'Partecipazione e costruzione sociale dei piani urbanistici e territoriali'. La ricerca si propone di costruire degli approfondimenti sulle esperienze, le teorie e i metodi rispetto a questo tema. Illustrerò brevemente le condizioni al contorno in cui nasce questo programma di ricerca, il tema intorno a cui si articola la riflessione e gli obiettivi.

La ricerca nasce dall'esperienza di due enti, il Laboratorio di Progettazione Ecologica degli Insediamenti (Lapei) e la Rete dei Nuovi Municipi (RNM), e s'incentra sul tema del coinvolgimento degli abitanti nelle scelte di trasformazione del territorio su tre livelli: la *governance*, la partecipazione e l'arte della progettazione interattiva. I tre livelli sono importanti nella riflessione sulla partecipazione e la nostra ricerca può fare da accompagnamento al processo di costruzione della legge. Le esperienze di partecipazione che abbiamo condotto in questi anni ci hanno portato a individuare alcune premesse e a definire alcuni assunti, come, ad esempio, la necessità di adottare un approccio sperimentale di fronte alla complicazione dei problemi che riguardano il governo del territorio e di adottare forme di conoscenza dei bisogni vicine agli abitanti, che siano in grado di produrre politiche di prossimità.

Gli obiettivi che si pone la ricerca sono:

- costruire un paradigma interpretativo sulle politiche di *governance*, perché esistono molti approcci diversi su che cosa siano e su come possano essere messe in pratica;
- costruire un quadro aggiornato di esperienze, che considerino in maniera prioritaria la Toscana come terreno privilegiato di sperimentazione, ma si rivolgano anche al resto d'Italia e all'Europa come riferimento per una riflessione più ampia;
- fornire uno strumento finale di sintesi per l'orientamento delle politiche, perché pensiamo che alla luce dell'analisi delle esperienze e delle pratiche, possiamo individuare delle indicazioni utili per le politiche.

Questo progetto di ricerca è stato pensato per affiancare il percorso di costruzione della legge e crediamo che nelle sue fasi di analisi, riflessione e sintesi, possa essere molto utile a questo scopo.

### **Paul Ginsborg**

#### *Laboratorio per la Democrazia*

L'assessore Fragai ha parlato di maturità dei cittadini, e ho capito cosa intendeva dire, ma sono sicuro che i cittadini non siano del tutto maturi, come del resto anche i governi nazionali, regionali e locali. Questa è una grande sfida e dalla mia esperienza nel Laboratorio per la Democrazia viene la convinzione che la società civile da sola non ce la fa a migliorare e rinnovare la democrazia, ma neanche i governi, da soli, ce la possono fare. Si tratta allora di fare in modo che i diversi soggetti, istituzioni e società civile, s'incontrino, scontrino (come ha detto il professor Bobbio) e poi s' incontrino di nuovo, per giungere ad un livello più avanzato di democrazia. Credo nell'utilità di questa iniziativa della Regione Toscana ma non so, nello specifico, cosa potrà fare una legge. Non ne voglio parlare perché non sono un esperto della materia, ma voglio parlare invece della cultura che sta dietro la legge, perché 'le parole sono pietre' e questa legge potrebbe formulare una sintesi più avanzata della cultura della partecipazione.

Parlo di cultura della correttezza amministrativa. Come risponde la macchina amministrativa ai cittadini? In Toscana le esperienze non sono positive, perché non ci sono codici di comportamento. Quando un assessore riceve un comitato deve comportarsi correttamente, come anche i cittadini devono fare (e non pensare, ad esempio, che il presidente Martini li possa incontrare tutti i giorni). Questa cosa deve essere codificata.

Parlo anche di cultura di pluralità e tolleranza, in contrasto con quello che va combattuto, cioè la cultura clientelare e quella del partito, che è ancora più insidiosa. Questa cultura si declina in quattro punti:

- bisogna ascoltare gli interessi organizzati, ma anche gli interessi non organizzati e deboli devono essere ascoltati, come sottolinea Magnaghi, e questo deve essere scritto nella legge;
- ci si deve rivolgere anche alle donne, e non solo gli uomini. Il logo che ci viene presentato per la promozione del percorso di legge è declinato al maschile e dice 'Iopartecipativo' e molte donne qui presenti lo hanno fatto notare;
- bisogna ascoltare tutte le generazioni. Le iniziative dei giovani meritano un'attenzione particolare, perché, anche se talvolta scombusolate, sono molto importanti;
- non si può escludere chi ha idee politiche diverse: la destra deve trovare in questa Regione un codice di comportamento corretto, proprio perché esprime posizioni diverse dalle nostre.

Ho un timore: stamani c'è molto interesse, ma questi momenti non durano; cerchiamo di non produrre da tutto questo 'un topolino' ma un cambiamento di cultura. Lavoriamo insieme per questo.

### **Paolo Francini**

#### *Assessore del Comune di Castagneto Carducci (Li)*

Quando nel nostro Comune si è deciso di attivare un percorso di democrazia partecipativa, si è costituita una Commissione aperta a tutti i cittadini, perché pensavamo che già nella definizione di questo percorso fosse necessario coinvolgere gli abitanti. Si sono iscritte 150 persone, tra cui pochi rappresentanti di associazioni e molti cittadini singoli, non portatori di interessi organizzati.

La Commissione ha redatto un documento che è stato approvato dal Consiglio Comunale. Così è iniziato un percorso sperimentale di partecipazione che prevede il Bilancio Partecipativo, ma anche altre azioni di cui non c'è tempo di parlare adesso. La Commissione rimane attiva, con funzioni di monitoraggio, perché in questo anno e mezzo di esperienza abbiamo imparato che la democrazia partecipativa non è un concetto e un insieme di politiche definite una volta per tutta, ma necessita di sperimentazione e valutazione costante.

Quali sono le domande che dobbiamo porci, e che dobbiamo porre soprattutto alla Regione?

- Quanto abbiamo reale volontà di metterci in discussione? Capita spesso che gli abitanti invitati ad esprimersi e a partecipare espongano forti dubbi sulla reale volontà degli amministratori di prendere in considerazione le loro idee ed opinioni. Ad esempio, sulla questione del Corridoio Tirrenico (trasformazione della Variante Aurelia in autostrada): la Regione vuole davvero chiedere ai cittadini cosa ne pensano?

- Come si fa a far decidere i cittadini insieme a noi? La consultazione non basta a convincere i cittadini che stiamo facendo sul serio. Bisogna che siano chiamati a decidere su cose concrete per essere credibili, come le questioni di bilanci e le opere pubbliche.

- Come si vuole fare informazione e reggere agli errori? Ginsborg ha ragione, noi amministratori non siamo pronti, ma neanche i cittadini lo sono, abituati per anni ad una cultura della competizione e della difesa di interessi personali.

- Quanto vuole la Regione spingere i Comuni per fare in modo che la partecipazione diventi fondamentale? Quanto li vuole premiare, anche per quanto riguarda le risorse, perché la partecipazione non può essere il 'parente povero' delle cose che contano (es. urbanistica e attività produttive).

- È importante la fase di ascolto sul territorio a partire da ogni Comune disponibile. Ma terminata la fase di ascolto, chi fa la sintesi che poi andrà in Consiglio Regionale? Dovrebbe essere fatta in un'assemblea come questa, e poi mandata in Consiglio per essere votata.

La legge deve prevedere anche il monitoraggio, e quindi ci devono essere dei momenti di verifica di ciò che funziona e cosa no, con la possibilità di cambiare le cose che non vanno.

## **Vincenzo Striano**

*Presidente Arci Toscana*

Veniamo da anni in cui c'è stato un indebolimento della democrazia, una mortificazione dell'idea di partecipazione alla politica. Alle istituzioni si deve dire che la partecipazione è tale se rimette in discussione equilibri, se 'disturba il manovratore'. La partecipazione non è solo concertazione, perché bisogna riconoscere che i conflitti sociali sono un motore straordinario di rinnovamento della società. La politica ha bisogno di partecipazione perché se non le istituzioni non si salvano dalla crisi della democrazia, come dimostrano tante vicende in cui la politica viene uccisa dall'economia. Occorre chiedersi quanto dell'energia propulsiva dei movimenti sociali sia stato assorbito dalla politica.

La partecipazione non è un processo plebiscitario, bisogna creare reti stabili per evitare il rischio di rimanere nell'apparenza. Quando portiamo una famiglia Rom su un territorio, sindaci e abitanti reagiscono sempre in maniera negativa, perché c'è una cultura di negazione dei diritti che sta diventando intollerabile verso alcune fasce deboli di popolazione. Bisogna costruire reti territoriali, con associazioni grandi e piccole, per far vivere realmente la partecipazione non come processo plebiscitario, perché la partecipazione deve contare davvero nelle politiche.

Qualcuno ha affrontato il tema della cessione di potere, che è un nodo fondamentale, su cui la legge può dire qualcosa. Come si costruiscono meccanismi che ci permettano di passare dal modello attuale ad altri modi e luoghi per decidere e fare politica? La domanda è aperta. Inoltre ci vuole qualcosa su cui partecipare, bisogna confrontarsi sull'idea di spazio pubblico e prendere atto che ci sono delle cose della vita pubblica che possono essere decise solo attraverso processi partecipativi (pensiamo alla proposta di legge per la ripubblicizzazione dell'acqua).

Noi, come associazione, vorremmo promuovere le Case del Popolo in Toscana come luoghi che possono costituire dei nodi potenziali di una rete di sperimentazione di pratiche partecipative, anche nell'ottica dell'avvio di laboratori territoriali per la costruzione della legge.

## **Stefano Cristiano**

*Assessore alla Partecipazione del Comune di Pistoia*

Il nostro Comune ha attivato, dall'inizio del mandato, una rete partecipativa sul territorio che ha coinvolto circa 3000 cittadini in 70 assemblee, nelle quali abbiamo raccolto indicazioni, formulato proposte e concordato priorità, in modo ancora non strutturato attraverso un Regolamento (a cui stiamo lavorando). Alle as-

semblee ha partecipato anche la TV locale, che tramite il resoconto dell'esperienza e interviste ai cittadini, svolge un ruolo importante per la diffusione delle informazioni e della cultura della partecipazione a livello locale. Le nostre esperienze partecipative sono:

- Un Contratto di Quartiere, finanziato con 10 milioni di euro e coprogettato con i cittadini; è stato molto interessante vedere come gli abitanti abbiano suggerito ai tecnici importanti elementi di progettazione dei loro luoghi di vita.

- L'Ufficio dei Piccoli Problemi, creato nell'ottica di costruire un rapporto diretto con i cittadini sulle questioni che riguardano la vita quotidiana, senza passare necessariamente per le strutture del Comune, dagli assessori o dai funzionari.

- In prospettiva stiamo lavorando ai Piani Integrati della Salute, che sono un elemento strategico per l'attivazione dei processi partecipativi.

Penso sia necessario formare alla partecipazione non solo gli amministratori, come è stato detto, ma anche i tecnici e i funzionari dei Comuni.

I nodi politici da sciogliere sono:

- bisogna partire da quello che siamo, attingere dalle esperienze che ci sono all'estero ma senza dimenticare la specificità e la grande articolazione dei nostri territori, caratterizzati, ad esempio, da molte e vivaci realtà associative;

- il rapporto partecipativo tra cittadini e associazioni, strutture intermedie in cui molti abitanti sono già attivi;

- il rapporto tra cittadini, associazioni e assemblee elettive; come si modula il rapporto tra assemblee elettive e assemblee partecipative;

- il rapporto tra problemi particolari e interesse generale, tra partecipazione e rivendicazione;

- il rapporto tra il programma di mandato (del sindaco, del presidente della Provincia o della Regione) e le scelte concrete che vengono messe in discussione con la partecipazione;

- bisogna evitare di oscillare tra due estremi: il plebiscitarismo da un lato, che rafforza il potere esecutivo, e partecipazione come mera comunicazione sulle scelte dall'altro;

- se è vero che la politica deve cedere quote di sovranità, discutere e decidere con i cittadini scelte e priorità, è anche vero che i cittadini devono farsi carico dell'interesse generale. È una crescita collettiva che dobbiamo portare avanti;

- la legge dovrebbe evitare gli abusi dei soggetti forti e tutelare gli interessi delle fasce più deboli, che devono essere rappresentate.

Il nostro Comune sta lavorando ad un Regolamento sulla Partecipazione, su cui vorremmo confrontarci con la cittadinanza attraverso degli 'stati generali della partecipazione e del decentramento' che faremo nelle prossime settimane e che propongo anche come occasione di confronto con la Regione e con l'assessore Fragai sul percorso di costruzione della legge, come primo momento di appuntamento decentrato rispetto a questo percorso.

## **Rossano Pazzagli**

*Coordinatore Regionale Rete Nuovo Municipio*

Questa assemblea costituisce un momento significativo di vita democratica, perché aprire un confronto aperto con la cittadinanza sull'idea di una proposta di legge regionale non è una pratica diffusa nelle istituzioni.

Questa legge pone molti interrogativi, come abbiamo visto oggi e come sottolineato dal professor Bobbio. A mio parere la legge non deve disciplinare, regolamentare, controllare, codificare e normare processi strutturati di partecipazione, che pure sono molto importanti, ma deve consentire, incoraggiare e premiare i soggetti locali, istituzionali e sociali, a costruire codici di comportamento, definire percorsi strutturati, promuovere iniziative. In questo senso è importante anche che la legge garantisca l'erogazione delle risorse necessarie.

Penso che la cosa più utile da fare durante questo percorso di costruzione della legge sia avviare esperienze, fare sperimentazioni. Striano proponeva la disponibilità le Case del Popolo come luoghi di questa sperimentazione, noi aggiungiamo i nodi locali della Rete del Nuovo Municipio, a partire dai Comuni associati ma non solo, perché la particolarità della nostra associazione è quella di mettere insieme in un unico soggetto realtà istituzionali, realtà dell'associazionismo e dei movimenti, e strutture della ricerca e dell'Università.

Il dibattito pubblico sulla legge è importante, ma potrebbe essere insufficiente se non viene affiancato da un processo culturale che componga la promozione della partecipazione con la sperimentazione di nuovi stili di vita e di sviluppo, anche economico, e la costruzione di nuovi spazi pubblici di decisione. Quindi, a nostro parere, il percorso dovrà caratterizzarsi sia per l'elaborazione legislativa, sia per l'avvio di un processo culturale su questi temi.

Abbiamo detto: partecipare per che cosa? Per decidere. Ma per decidere cosa, in quale direzione? Siamo sicuri che se la partecipazione funzionasse davvero, otterremo delle scelte che ci portano verso un mondo migliore? L'occasione di riflettere su queste cose, offerta dall'idea di fare una legge, può orientarci anche verso un cambiamento sociale e delle istituzioni.

Ci proponiamo di lavorare in questi mesi per ricomporre delle antitesi, da quella storica tra democrazia rappresentativa e democrazia diretta, a quella tra tempi della partecipazione e tempi della decisione, fino alla frattura più recente, e sempre più forte, tra società e politica, e quindi tra società e istituzioni. La Regione, impegnata anche sul fronte del rinnovamento istituzionale, deve affiancare il percorso di costruzione della legge con una nuova fase di innovazione istituzionale. La Rete dei Nuovi Municipi è una rete di Comuni, e vede perciò il Comune come nodo fondamentale che lega democrazia dei territori e democrazia dei cittadini; ma talvolta 'i Comuni da soli non bastano', e per alcune questioni (come l'urbanistica, la sanità, l'ambiente, ecc.) bisogna tener conto, nella legge, anche dei sistemi locali sovracomunali (Circondari, Province, Comunità Montane).

Noi come RNM, sia a livello di nodo toscano che come rete nazionale, siamo molto interessati a collaborare al percorso di costruzione di questa legge, per unire la riflessione alle pratiche e alle potenzialità dei territori e della società toscana.

### **Alessandro Agostinelli**

*Dirigente del Comune di Follonica (Gr)*

A Follonica ci sono attività di partecipazione già implementate, grazie all'operato dell'attuale sindaco Claudio Saragosa, che è stato precedentemente assessore all'urbanistica della città, e che ha attivato il Forum Città Futura, relativo a tutta l'elaborazione del nuovo Piano Strutturale. Adesso il Forum riprenderà con l'avvio della stesura del Regolamento Urbanistico, con attività di ascolto delle proposte che vengono dai cittadini. Da un anno abbiamo iniziato il Forum dei Quartieri e riavviato il Forum delle Culture del Mondo. Naturalmente non si tratta solo di ascoltare le proposte che vengono dagli abitanti, ma anche implementarle poi con azioni concrete. In questo senso i migliori incontri con la cittadinanza sono stati quelli in cui venivano avanzate critiche, anche feroci, all'operato dell'amministrazione, perché in quelle occasioni è emersa con chiarezza la necessità di avviare un percorso di crescita condivisa tra amministrazione e cittadini.

Il problemi più grandi si sono presentati quando abbiamo dovuto comunicare con altri settori istituzionali in merito alla partecipazione dei cittadini, per la forte incapacità di relazione interna ai settori dell'amministrazione. Problema di cui tener conto anche in riferimento a quanto detto dal presidente Martini, a proposito della necessità di estendere lo stesso metodo usato per costruire questa legge anche alle altre leggi regionali e a tutti i settori della vita amministrativa.

Con il Forum dei Quartieri stiamo attivando anche il Bilancio Partecipativo, cercando di andare oltre la concertazione e di coinvolgere anche le persone che non sono abituate ad esprimersi pubblicamente, con contatti diretti e strumenti informatici.

Nel 2006 sperimenteremo il Gioco della Partecipazione, che dovrebbe sintonizzare l'intervento del cittadino con le scelte dell'amministrazione; useremo i Paas, strumenti informatici attivati dalla Regione Toscana. Attraverso un *software*, che dobbiamo ancora mettere a punto, sarà disponibile una mappa della città e daremo possibilità, attraverso assemblee pubbliche, di proporre progetti, - inizialmente solo di manutenzione e in prospettiva anche di trasformazione - misurandone la fattibilità e l'efficacia tramite dati statistici impostati dal *software* stesso. Inizierà il terzo ciclo dei Forum di Quartiere, con assemblee pubbliche che prevedono la convocazione a domicilio, in cui sarà presentato un documento sulle tematiche scelte come oggetto del Bilancio Partecipativo, discusse le idee generali e distribuite schede per raccogliere le proposte dei cittadini. Il tentativo di fare il Bilancio Partecipativo non è nuovo, altri comuni d'Italia, come Pieve Emanuele e Grottamare lo stanno sperimentando da tempo.

La nostra amministrazione crede molto nella partecipazione attiva dei cittadini e sta tentando di metterla in atto con molto impegno.

### **Franco Quercioli**

*Vice Presidente dell'Archivio dei movimenti di quartiere di Firenze*

L'archivio che stiamo costituendo si muove in più direzioni:

- curare il reperimento della documentazione relativa all'esperienza di partecipazione più interessante per Firenze, che va dal 1966 al 1976, cioè da quando, in occasione dell'alluvione, nascono i primi comitati di quartiere fino al momento in cui si istituiscono i Consigli di Quartiere. Firenze è stata la prima città d'Italia ad avere i Consigli di Quartiere elettivi;

- raccogliere la documentazione dei comitati che sono nati dopo quel periodo e di quelli che si formano adesso, che sono di tutti i tipi, che nascono e muoiono, ma che costituiscono un elemento da osservare e studiare e su cui costruire una cultura della partecipazione che abbia consapevolezza delle proprie radici storiche.

Con il Comune di Firenze e la Regione Toscana stiamo lavorando ad un progetto che prevede, per novembre 2006, tre iniziative sulle radici della partecipazione: una mostra sul periodo '66 -'76, una pubblicazione e un convegno che mette in relazione passato, presente e futuro della partecipazione. Per noi l'alluvione fu il momento in cui i fiorentini ripresero in mano il loro destino nel senso dell'autorganizzazione, dando avvio ad

un'esperienza importante per la vita e la cultura politica della città, che per lungo tempo ha costituito l'ossatura della democrazia partecipativa a Firenze, che è poi sfociata nel recente Social Forum Europeo.

La nostra città aveva nei cromosomi la partecipazione e noi consideriamo l'archivio non come un luogo dove si raccolgono documenti, ma come un laboratorio dove ci si confronta sul passato, si riflette sul presente e si discute del futuro. È un modo nuovo di concepire gli archivi, perché il nostro compito non è fare gli storici, ma fornire agli storici, e a tutte le persone interessate, dei punti di riferimento per la riflessione, lo studio e la discussione.

### **Giancarlo Paba**

*Università di Firenze*

Molti hanno detto che la partecipazione c'è già, e allora, visto che le persone si organizzano spontaneamente e elaborano in maniera autonoma strategie per risolvere i problemi, perché sancire la partecipazione con una legge? Ma forse bisogna guardare a forme di partecipazione che non ci sono ancora.

La Toscana, che pure è una Regione molto attiva e ben organizzata, trascura alcune zone opache, socialmente e territorialmente, e non riesce a riconoscere intelligenze che rimangono fuori dalle reti ufficiali di partecipazione. Occorre mettere a punto strategie inclusive che siano in grado di illuminare queste zone opache. Esiste un'incapacità del sistema amministrativo e di governo di valorizzare l'intelligenza diffusa nella società. La partecipazione deve essere bambina, femmina, straniera, handicappata, altrimenti si può dire tale.

Un altro elemento di criticità è stato sottolineato da Ginsborg a proposito dell'assenza della destra, che anch'io valuto come un pericolo. Ma non credo che il problema sia parlare di partecipazione con chi non la pensa come noi, perché la partecipazione non è una cosa di sinistra, non riguarda la politica e i partiti, ma il rapporto tra istituzioni e società civile. È il luogo in cui le appartenenze non contano, dove le persone partecipano a titolo personale, con i loro problemi. Se sei rivoluzionario hai il fucile sottoterra, se sei capitalista giochi in borsa, ma dentro un processo partecipativo vuoi risolvere il problema della ricostruzione dello spazio pubblico di discussione sulle scelte da compiere. Sono preoccupato che la partecipazione sia pensata come una cosa di sinistra, perché la sinistra ha la tendenza al monopolio retorico delle tematiche. Mi correggo, gli uomini di sinistra hanno questo monopolio (es. sulle pari opportunità: gli uomini di sinistra ne parlano molto, ma poi nella realtà nessun rappresentante femminile della sinistra riveste ruoli di responsabilità in politica).

Per riprendere poi quello che ha detto Annalisa Pecoriello, uno dei problemi principali su cui la legge può agire è come chiudere il circuito tra esperienze di partecipazione e realizzazioni concrete. La partecipazione è diventato un discorso totalitario in Italia, perché da noi quando si scopre un tema se ne fa un gran parlare ma poi non si realizza niente, mentre all'estero, dove se ne parla molto meno, le cose vengono fatte davvero.

La legge può incentivare, sostenere e promuovere la partecipazione, ma forse 'più che fare può disfare'. Disfare le cose che non funzionano, come la distribuzione settoriale delle competenze all'interno della macchina amministrativa. Dalle esperienze di progettazione partecipata con i bambini, che riguardano soprattutto l'uso delle strade e dello spazio pubblico, il problema emerge con estrema chiarezza: lo spazio pubblico è per sua natura integrato, fatto di spazi aperti, architetture, natura, percorrenze, colori, materiali, ecc., mentre la gestione di questo stesso spazio pubblico è la più settorializzata delle attività. Quando i bambini progettano una strada la pensano in maniera integrata, ma quando l'amministrazione prende in mano il progetto lo frantuma, lo separa e alla fine non lo realizza. Quindi occorre ripensare completamente le macchine amministrative.

### **Cristina Pinazzi**

*Segretaria Associazione Ambiente e Lavoro*

Propongo alcune note di sintesi relative al documento sul percorso di costruzione della legge regionale sulla partecipazione. Per quanto riguarda la partecipazione dei cittadini e delle loro rappresentanze ci sono molti problemi in Toscana:

- è necessaria una riforma della concertazione, perché anche nel recente Patto per lo Sviluppo di nuovi lavori si è riscontrato un'inefficacia delle procedure, nell'individuazione delle priorità e soprattutto nel sistema di valutazione;
- è necessario recepire la Direttiva Europea sulla partecipazione dei cittadini, la n. 35/2003;
- l'apparato normativo della Regione Toscana contiene già leggi che in parte disciplinano la partecipazione, a partire dalla n. 49/2001, legge sulla programmazione, che fa esplicito riferimento a strumenti di partecipazione e valutazione strategica per il coinvolgimento dei cittadini nei processi decisionali, strumenti che non sono stati ancora ben definiti;
- la legge n. 1/2005 in materia di governo del territorio prevede specifici strumenti di partecipazione, che non sono coordinati con quelli previsti dalla legge n. 49 citata prima;

- bisogna considerare la Direttiva Comunitaria n. 42/2001, che prevede la valutazione strategica di piani e programmi dal punto di vista ambientale, facendo esplicito riferimento alla partecipazione di tutti i soggetti, sociali ed economici, e degli interessi diffusi, e stabilendo quindi che le decisioni strategiche dovrebbero essere partecipate.

La nuova legge che sarà elaborata dovrà prendere in considerazione le indicazioni esistenti e coordinare tra loro i diversi strumenti di partecipazione già previsti.

### **Massimo Morisi**

*Università di Firenze*

Sono tra quelli che hanno dubbi sull'opportunità della legge. Nelle leggi toscane ci sono molte tracce del tema della partecipazione, a partire dallo Statuto, che ha un elemento innovativo dove elenca i diritti che connotano il senso di cittadinanza e gli strumenti che garantiscono questi diritti. Non è concettualizzata la nozione di partecipazione, ma c'è l'idea che la partecipazione dia efficacia e qualità alle politiche pubbliche. Si apre quindi una prima questione, che non so se sia risolvibile mediante una legge. Considero un po' astratta l'idea che una legge possa indurre comportamenti partecipativi nei Comuni, se non predisponendo strumenti, incentivi e procedure che ingabbiano le pratiche.

Spesso di scambia per partecipazione una forma di legittimazione delle politiche a fronte di conflitti considerati inevitabili. Le nostre politiche pubbliche sono strategie fortemente conflittuali, tanto che al loro interno è difficile distinguere il particolarismo dalla generalità degli interessi. Se guardiamo a tutto l'ordinamento legislativo toscano (legge n. 1/2005, Statuto, ordinamento socio-sanitario, politiche per la formazione e il lavoro, ecc.) troviamo strumenti da coordinare tra loro non tanto sul piano normativo, ma su quello delle buone pratiche amministrative. È sempre stato un difetto generale nell'affrontare questo tema fermarsi sulla soglia della formazione delle decisioni, ma la cosa importante è come si realizzano le decisioni. Mi interessa, ad esempio, sapere come sarà messo in opera il Piano di Sviluppo della Regione e se presenterà livelli di conflittualità che necessitano di strategie di ascolto, confronto e decisione sul piano attuativo, che non erano prevedibili al momento dello sua stesura.

Se si vuole parlare di partecipazione occorre fare uno sforzo culturale, avviando un ripensamento profondo della cultura professionale della classe politica, come presupposto concettuale affinché si intenda la partecipazione come deliberazione, e non come decisione negoziata. Invece le nostre classi politiche cercano di introdurre elementi di partecipazione intesi come strumenti di mitigazione preventiva del conflitto che si può manifestare.

Non credo che tutto l'apparato legislativo regionale possa essere attraversato da questo tipo di pratiche, ma ci sono temi molto delicati (come l'infrastrutturazione del territorio, il problema dei rifiuti, ecc.), che si potrebbero affrontare non tanto con una legge generale, ma con il progetto di processi decisionali partecipativi basato sul confronto di soluzioni alternative ai problemi.

Dobbiamo superare in Toscana l'idea del coordinamento come prevenzione del conflitto, immaginando il coordinamento come elemento di valorizzazione di soluzioni a cui il conflitto non aveva fatto pensare.

### **Giorgio Pizziolo**

*Università di Firenze*

Tre telegrammi. Il primo si chiama partecipazione vertenziale: nel Comune di Firenze sono nati 50 comitati contro l'amministrazione, che li ha combattuti duramente non concedendo loro nessuno spazio; quindi siamo nel caso della partecipazione negata e poi rimessa in piedi come partecipazione falsa con i Forum dell'urbanistica che sono una presa in giro, una parodia della partecipazione. Mi chiedo allora come può una legge garantire che la partecipazione dal basso sia presa in considerazione anche se è conflittuale con le scelte dell'amministrazione e fare in modo che la 'partecipazione oppio dei popoli' sia evitata.

Il secondo telegramma si chiama partecipazione costruttiva: oltre ai modelli di partecipazione che stimolano la cooperazione alle scelte, ci sono quelli orientati alla costruzione di qualcosa, a una partecipazione che progetta. Prendiamo ad esempio il rapporto tra paesaggio e partecipazione, come inteso nella Convenzione Europea del Paesaggio, che parla di paesaggio partecipativo, cosa che in Italia nessuno conosce. In Francia c'è l'*Action Paysager* che interpreta il paesaggio come azione diretta sul territorio. Altro esempio è quello della riscoperta dell'uso civico come rapporto uomo- territorio, dove la popolazione è padrona del proprio territorio e lo gestisce. È un aspetto importante, perché non basta prendere decisioni in maniera partecipata, ma si deve anche gestirle direttamente. L'uso civico risale alla preistoria, è una forma di gestione collettiva del territorio e delle risorse che deve essere rilanciata e difesa, e che invece sta scomparendo dai nostri territori.

Terzo telegramma. Ho delle perplessità sul fatto che sia giusto fare una legge. Potremmo pensare a qualcosa come la 'costruzione di un quadro di riferimento per le sperimentazioni', oppure a un 'programma per definire le modalità con cui sollecitare, finanziare, e monitorare le esperienze per verificarle'. Dico questo perché la partecipazione è una cosa viva, che procede per cicli e per salti, che nasce, muore e si riforma in modalità

sempre nuove, che non può essere rinchiusa in moduli e istituita. In questo senso temo anche le Agende 21, che sono gabbie che non garantiscono la partecipazione reale. Temo quindi una legge che diventi un blocco, mentre sono molto favorevole ad un atto regionale che promuova la partecipazione. La legge mi sembra una contraddizione in termini. Se dobbiamo fare, come ha detto Martini, la partecipazione per costruire la legge, allora non è detto che poi, alla fine, si decida per forza di fare la legge, la prospettiva rimane aperta altrimenti condizioniamo il nostro operare.

Un'ultima osservazione: credo che non abbiamo bisogno di facilitatori, che sono un'istituzione sbagliata, perché la partecipazione deve essere crescita collettiva delle persone, altrimenti è inutile farla.

### **Sabrina Benenati**

*Assessore alle Attività Produttive del Comune di S. Gimignano (Si)*

Vorrei iniziare con una domanda: chi decide il destino di una città? Una cosa è progettare una piazza o un parco pubblico, ben altra avere un'idea complessiva del futuro di una città. S. Gimignano è una città difficile, delicata, in cui il mercato e l'economia sono fattori trainanti, ma non per questo si può perdere il senso del tessuto civico della città, della sua storia e della sua cultura. Partirà nei prossimi mesi un progetto pilota nel nostro Comune, costruito a partire dalla definizione di una griglia di valori/principi, in parte già esistenti e riconoscibili, come il territorio, la qualità e tipicità dei prodotti locali, la solidarietà, il rispetto dell'ambiente, ecc. A partire dal riconoscimento di questi valori ci si propone di coinvolgere tutti i soggetti, e non solo quelli economici, anche se sul territorio si vive soprattutto di turismo. Cercheremo di coinvolgere chi non avrebbe voce e titolo a partecipare, bambini compresi, coinvolgendo anche le scuole. Il progetto porterà, attraverso l'elaborazione di questionari e griglie di valutazione, alla definizione di standard utili alla costruzione di un laboratorio d'eccellenza, a cui possono accedere tutti, a qualunque titolo. Sono previsti anche interventi di informazione, formazione, fornitura di servizi per l'accompagnamento del progetto, che coinvolgono le categorie economiche al fine di avere il loro sostegno e rendere riconoscibili coloro che hanno aderito al progetto. Il processo non si esaurisce in sé stesso, perché una volta concluso sarà rielaborato e saranno rivisti gli standard.

Vorrei finire con una frase di Calvino: *di una città quello che godi non sono le sette o le settanta meraviglie, ma la risposta che dà a una tua domanda, oppure la domanda che ti pone obbligandoti a rispondere.*

### **Moreno Biagioni**

*Anci – Consulta Immigrazione*

Vorrei notare in questa prima assemblea alcune mancanze: quella, già citata, dell'ottica di genere, e quella dell'attenzione dei nuovi cittadini e cittadine. Bisogna fare in un altro modo e includere le nuove forme di cittadinanza, che non sono mai rappresentate neanche nelle istituzioni perché non hanno neanche il diritto di voto. Su questo la Regione sta lavorando ad una nuova legge, per dare anche agli stranieri il diritto di voto, ma nel frattempo occorre aprire il più possibile i processi partecipativi a tutti. Sono d'accordo con Paba, quando dice che la partecipazione non è di destra o di sinistra, ma non condivido l'ipotesi di lasciare fuori le idee. Il cartellino con su scritto 'fuori la politica' si mette nei condomini, ma non nei processi partecipativi come quelli che si vuole attivare con l'assemblea di oggi.

### **Agostino Fragai**

*Assessore alla Partecipazione della Regione Toscana*

Credo che il taglio che è stato scelto per questa assemblea si sia dimostrato di estrema apertura. Oggi si sono confrontate opinioni anche molto diverse tra loro e espressi giudizi, anche forti, sul modo di operare delle pubbliche amministrazioni. Sono emerse prospettive diverse anche su quanto riguarda l'opportunità di fare questa legge. Vorrei spiegare il nostro approccio, come Regione: non pensiamo ad un'operazione che dia un po' di sostegno a ciò che esiste, ma al completamento di un processo che per la Toscana è molto più vasto. Nei prossimi mesi, per ricollegarmi all'intervento che mi ha preceduto, faremo una legge per consentire il voto alle elezioni regionali ai cittadini immigrati. Quindi la legge sulla partecipazione non è un intervento isolato e settoriale, ma riguarda un'idea di democrazia, che cerchiamo di costruire mattone su mattone. Parlare di questa legge ci serve per definire poi, alla fine di questo anno di lavoro, se davvero un quadro normativo su questa materia è utile oppure no, o se serve un altro strumento. Siamo disponibili a confrontarci su questo, infatti non vi abbiamo presentato una bozza o una scheda che suggerisse già i contenuti della legge. Oggi è emerso un punto fermo, un eventuale articolo della legge su cui siamo tutti d'accordo: la Regione deve impegnare dei soldi sulla partecipazione. Se poi questo sarà stabilito con una delibera o farà parte di una legge, lo definiremo in seguito.

Confido molto sul vostro contributo per mettere in rete cose che già esistono, per farle conoscere. Tutto ciò che abbiamo sentito oggi e quello che scopriremo nei prossimi mesi ha bisogno di un progetto per essere messo in rete. L'obiettivo finale è far diventare la partecipazione un tema di discussione politico-istituzionale

all'interno degli esecutivi e dei governi locali, e non un tema settoriale. La pubblica amministrazione, per come è organizzata, ha difficoltà a rispondere agli input politici, figuriamoci se questi input politici sono deboli. Se il tema della partecipazione non è assunto dal governo di una comunità, ma solo da una parte di esso, la macchina amministrativa non risponde, e procede nel suo lavoro senza tenerne conto.

Altro tema emerso è quello dei tempi della partecipazione: sono un problema da risolvere, d'ora in poi dovremo considerare gli orari di lavoro delle diverse categorie e le esigenze della popolazione, e questo riguarda anche l'ottica di genere.

Concludiamo oggi il nostro incontro, faremo poi il lavoro sul territorio e il convegno di maggio con l'ambizione di far partecipare più persone possibile. Il tema della democrazia non è di sinistra, ma di tutti. Se quest'assemblea è al 95% partecipata da persone di sinistra, avremo molto da fare in seguito per coinvolgere anche chi non la pensa come noi. Analogamente, se qui ci sono comitati, associazioni e piccoli Comuni e mancano le grandi organizzazioni economiche e sindacali, non va bene, e in seguito dovremmo impegnarci in maniera diversa per coinvolgere anche questi soggetti.

## **Gian Piera Usai**

*Dirigente Ufficio di Roma della Regione Toscana*

(Contributo scritto)

'Le vie della partecipazione' sono lunghe e difficili. Con questa battuta si può sintetizzare la complessità sottesa al tema. Essa comporta l'acquisizione di comportamenti che non sono genericamente diffusi e che devono essere frutto di lungo esercizio per incanalarlo nella direzione di 'partecipazione attiva'.

Premesso questo, credo che il punto di partenza debba essere quello indicato dall'assessore Fragai nella sua relazione introduttiva e cioè cosa è cambiato e sta cambiando dopo la riforma del titolo V della Costituzione. Si è parlato molto del nuovo ruolo e delle nuove competenze delle varie istituzioni, sia centrali che locali, ma niente o poco è stato detto su come, queste riforme, cambino il ruolo di noi cittadini. Come esemplificazione si richiama il nuovo art. 118 della Costituzione che al 4° comma afferma che lo Stato, le Regioni, le Città metropolitane, le Province ed i Comuni favoriscono l'iniziativa dei cittadini, singoli ed associati, per lo svolgimento di attività d'interesse generale. Il concetto non sarebbe nuovo, ma nuova è l'idea che a tutti i livelli istituzionali debbano essere intraprese azioni per favorire la partecipazione dei cittadini. Nel riflettere su come darvi attuazione, credo che la prima valutazione vada fatta analizzando qual'è la situazione attuale.

Questa valutazione faciliterà l'individuazione del percorso che deve essere fatto.

Seguendo questo iter e facendo un'autoanalisi, penso che si possa affermare che due sono le funzioni consolidate nel tempo:

- Cittadino elettore. Con l'introduzione dell'elezione diretta del sindaco, si è accentuato il potere e la portata della volontà del cittadino, non solo nell'individuare il candidato sindaco, ma anche nel determinare il peso che ciascuna forza politica avrà all'interno del Consiglio, i rapporti tra maggioranza ed opposizione, la presenza o meno di certe persone. Insomma è portatore di un grande potere che sempre più tende ad esercitare (vedi le primarie). Dall'altro lato, gli stessi programmi elettorali passano da generiche promesse ad 'un fare' ad impegni concreti sul 'cosa fare' ed in che tempi, quindi diventano veri e propri contratti con gli elettori. Questo dovrebbe portare a stabilire momenti di verifica con i cittadini più puntuali sui risultati ottenuti, ma anche sull'appropriatezza dei percorsi per raggiungere tali risultati. Quindi l'incidenza ed il peso delle opinioni e delle opzioni deve essere esercitata durante tutto il mandato attraverso libere forme associative, costituzione di organismi di partecipazione che favoriscano la presentazione di istanze e proposte per la tutela di interessi collettivi: insomma, un'amministrazione fondata sulla collaborazione di tutti i cittadini e non solo di quelli sensibilizzati dalle associazioni.

- Cittadino con facoltà di 'mugugno'. Dopo il voto è molto praticato l'istituto della lamentela su tutto ciò che non va e ciò che non ci piace nell'attività posta in essere dalle persone che abbiamo votato; raramente il mugugno sfocia in comportamenti propositivi e quasi sempre attraverso formule associate dei cittadini. Con le attuali riforme, le due funzioni classiche si sono arricchite di nuove potenzialità, ma soprattutto di nuove identità.

Questo presuppone che la elaboranda legge dovrebbe contenere due principi fondamentali:

- Diffusione della cultura della partecipazione. Questa non può essere fondata solo sui gruppi già organizzati, ma dovrebbe diventare consapevolezza diffusa di tutti i cittadini e stimolo a passare dalla politica del mugugno a quella della proposta. Quindi come 'dare voce a tutti'.

- Diffusione della politica dell'ascolto. Questo dovrebbe essere realizzato a tutti i livelli istituzionali e tra tutti i livelli istituzionali, ma anche ai livelli 'tecnici'. E' notorio che il politico è più sensibile all'ascolto delle istanze dei cittadini e questo è un esercizio abbastanza consolidato; meno diffuso è l'esercizio dell'ascolto fattivo dei cittadini da parte degli apparati amministrativi. Quindi andrebbe diffusa questa abitudine anche a livello tecnico.

Altre vesti del cittadino sono:

- Cittadino cliente. Questa è la dicitura più diffusa ed utilizzata dalle pubbliche amministrazioni per segnalare la nuova attenzione verso i propri amministrati. Il concetto dell'attenzione al cittadino come utente è ricorrente come innovazione dell'agire amministrativo. Da qui il bisogno di rilevare – periodicamente – il grado di soddisfazione/insoddisfazione dell'utente e l'orientamento ad adottare 'carte dei servizi' tese a fissare gli impegni che il soggetto erogatore assume nei confronti dei cittadini, individuando standard di qualità, strumenti di controllo e forme di indennizzo in caso di inadempienza e diritto di scelta tra più possibilità.
  - Cittadino e tecnologia. Si sta avviando la gestione, tramite computer, dei procedimenti e quindi si sta avviando un sistema di 'controllo da casa' dell'iter procedurale delle pratiche. Questo dovrebbe generare comportamenti diversi anche da parte della macchina amministrativa.
  - Cittadino e informazione. Anche qui sono stati fatti dei progressi sulla trasparenza e l'informazione ai cittadini. L'istituzione del Difensore civico ha introdotto un elemento di rafforzamento nella tutela dei diritti dei cittadini. Forse è arrivato anche il momento di introdurre il concetto di un 'rapporto conciliativo' tra istituzione e cittadini in caso di conflitti e di istituire la figura del conciliatore come risolutore dei conflitti.
  - Cittadino contribuente. Questa è la leva più forte su cui misurare le scelte e la loro attuazione tra amministratori ed amministrati. Con la crescita dell'autonomia fiscale, i primi diventano i veri artefici delle scelte di sviluppo e di fornitori di servizi ed i secondi i fruitori di servizi e di sviluppo locale correlato alla partecipazione contributiva accordata all'istituzione.
- Queste brevi riflessioni sono un primo contributo per aiutare ad individuare e definire meglio le vie della partecipazione.