

# **Dal decalogo della partecipazione civica al primato nella cultura europea, ecco come le città possono dare anima alle riforme**

di Sergio Talamo

L'amministrazione ha spesso il volto di una città, ambiente multiforme dove le persone incontrano problemi e opportunità, e dove i grandi principi hanno ricadute quotidiane. Questa elementare verità può aiutare a valutare l'effettivo impatto delle riforme e a trascinare a terra il decisivo standard dell'accountability, stella polare e tratto unificante delle principali innovazioni della Riforma Pa: digitalizzazione, trasparenza, partecipazione civica. Sono questi i cardini del "governo aperto", concezione dell'attività pubblica su cui il governo italiano in questi anni ha molto investito, acquisendo anche una certa considerazione a livello internazionale e favorendo il fiorire di iniziative e sperimentazioni di diversa natura. Nel febbraio 2018, dal 5 all'11, è in cantiere la nuova edizione della "Settimana dell'Amministrazione aperta", che vedrà intrecciarsi esperienze di uso professionale dei social nel rapporto con il cittadino, casi di gestione avanzata della trasparenza totale, servizi on line e piattaforme open che aiutano e coinvolgono l'utente e best practices riferite al corretto impiego delle consultazioni pubbliche e alla partecipazione dei cittadini.

## **La partecipazione civica**

Quest'ultima della partecipazione è in effetti una dimensione trasversale a tutte le altre. È con questo obiettivo che sono state concepite, ad esempio, la legislazione sulla trasparenza totale, la performance "partecipata" e la riforma del Codice dell'amministrazione digitale. La prima, Dlgs 97/2016 che riforma il Dlgs 33/2013 e la legge 190/2012, è definita, anche da Anac, il vero traguardo dell'accesso generalizzato, ben oltre e ben prima della prevenzione della corruzione; la seconda punta su una programmazione delle azioni pubbliche condivisa con i cittadini e da loro verificata e reindirizzata (Dlgs 74 del 25 maggio 2017, che riforma il Dlgs 150/2009 in attuazione della delega contenuta nella Riforma Madia, cioè la legge 124/2015); la terza, Dlgs 179/2016 che riforma il Dlgs 82/2005, insiste molto sulle esplicazioni concrete della cittadinanza digitale, come ad esempio la gestione autonoma dei servizi on line, la tracciabilità dei processi e la verifica da remoto dello stato delle pratiche. In materia di consultazioni pubbliche, poi, la Funzione pubblica ha emanato nel marzo 2017 delle Linee guida molto articolate che creano percorsi rigorosi per uno strumento che può risultare prezioso solo se ben regolato.

## **Le buone pratiche: l'esperienza di Chelsea**

Nelle città la partecipazione può prendere forma concreta e originale per motivi intuibili, legati alla prossimità della gestione pubblica, che nei casi più corretti è riferita a Carte dei servizi dotate di precisi standard di qualità e - secondo una legislazione che risale addirittura al 1994-

95 (direttiva del presidente del Consiglio dei ministri 27 gennaio 1994, “Principi sull’erogazione dei servizi pubblici” e Dl 163 del 12 maggio 1995, convertito dalla legge 273 dell’11 luglio) - anche di meccanismi di coinvolgimento diretto degli utenti. Ma le città sono anche il terreno di esperienze più ardite e coraggiose. Ad esempio, quella che raccontano Susan Podziba e Marianella Sclavi, due docenti ed esperte di partecipazione civica, nel volume “Le nostre città: dalla corruzione alla democrazia partecipata” (Ipoc, 2017), presentato l’11 dicembre scorso in Senato. Si tratta della descrizione di un’esperienza pilota, quella della città americana di Chelsea, nei pressi di Boston, che a metà degli anni ’90 fu “presa per mano” in un percorso di partecipazione civica regolata e solo in questo modo riuscì a risollevarsi da una condizione di diffusa corruzione e sfacelo economico. La prima edizione del libro, “Chelsea story” (Mondadori, 2006), con prefazione di Vittorio Foa, raccontava l’esperienza del risanamento etico ed economico della cittadina, che dieci anni dopo, nel 2005, aveva prodotto una verifica positiva dei risultati raggiunti; nella seconda edizione, del 2017, le autrici ampliano la visuale fino a descrivere alcune positive esperienze italiane.

### **I criteri cardine**

Ma quali sono i cardini della partecipazione regolata? Possiamo riassumerli in tre criteri guida e un ben preciso “decalogo” operativo. Il primo criterio è che la democrazia deliberativa non è contrapposta alla democrazia rappresentativa ma anzi la corrobora e la rafforza, superando la barriera che non di rado si crea fra rappresentanti e rappresentati. Il secondo criterio, unificante e trasversale, è l’ascolto. Saper gestire il confronto con i cittadini secondo metodologie che permettono di far parlare le persone in forme razionali e produttive porta ad una vera rimodulazione dell’atteggiamento dell’interlocutore. Un sistema - sostengono Podziba e Sclavi - che è agli antipodi anche rispetto alla “democrazia dei click”, troppo influenzata dal “sentito dire” e dalle emozioni estemporanee. Terzo criterio: ogni processo partecipativo implica anche l’apertura di conflitti e quindi comporta particolari tecniche e abilità nel gestirli.

### **Il percorso operativo**

E veniamo ora al percorso operativo, seguito a Chelsea e replicato in altri contesti anche italiani. Eccolo sintetizzato in 10 punti: 1) interviste esplorative ai leader locali, cioè le personalità ritenute di riferimento per la popolazione anche senza avere cariche ufficiali (a Chelsea furono circa 60); 2) individuazione tra tali leader dei “facilitatori”, cioè figure che negli incontri pubblici imparano a favorire un confronto che produce idee alla fine condivise, secondo il principio che “incontro” vuol dire anche “imparare l’uno dall’altro sapendo cambiare le proprie opinioni di partenza”; 3) mai riunioni convocate dall’alto ma piuttosto interventi in incontri già programmati, chiedendo uno spazio per spiegare il progetto partecipativo; 4) coinvolgimento in numerose micro-riunioni (15-20 persone) in cui... prendere appunti; 5) pubblicazione di un resoconto conclusivo da diffondere, ad esempio sotto forma di giornale, che contenga i punti qualificanti delle discussioni e delle decisioni collettive in tema di governance locale; 6) formazione di un Comitato civico rappresentativo delle varie anime, con il compito di redigere una proposta di Statuto; 8) riunioni del Comitato che su ogni punto condiviso avvia una consultazione pubblica; 9) dopo un tempo dato (nel caso di Chelsea 6 mesi), referendum confermativo sulla bozza di Statuto; 10) gestione partecipata delle nuove “regole del gioco”. Tutto questo processo ha l’effetto non solo di reinventare il meccanismo democratico ma soprattutto di restituire fiducia e senso di appartenenza alla comunità.

L'esperienza, nella visione delle due esperte, non si propone come limitata a realtà urbane di piccole proporzioni. Susan Podziba oggi lavora a livello dell'intero contesto urbano degli Usa, perché - dice - "non è tanto questione di dimensioni ma di approccio: devi andare tu dove la gente si incontra, e parlare dei problemi che davvero stanno a cuore ai cittadini. E inoltre devi farlo d'intesa con le istituzioni, che nel caso di Chelsea furono il governo del Massachusetts e il Commissario, perché per riportare fiducia nelle istituzioni è determinante che ciò che si decide a livello di base poi venga realmente attuato". E Marianella Sclavi nel libro esporta i modelli inclusivi di successo ad esperienze italiane che toccano anche città enormi e complesse come Roma.

### **Le realtà urbane**

Ma attraverso la partecipazione non si affrontano solo situazioni critiche: si possono anche valorizzare le potenzialità di realtà urbane più floride. È il caso di Matera-capitale europea della cultura, raccontato in un altro volume, "Le città invincibili. L'esempio di Matera 2019" (Universosud, 2017), del giornalista Serafino Paternoster, presentato il 7 dicembre scorso al Salone internazionale di Torino. Come ha fatto una piccola città del Sud, scarsamente collegata alla rete infrastrutturale nazionale, a guadagnare questo titolo? Il "segreto" è in fondo semplice: fare in modo che l'incontro fra istituzioni e creatività delle associazioni o dei singoli cittadini non resti a livello teorico ma si traduca in realizzazioni concrete. In pratica, progetti ed eventi che cambiano in modo costante la percezione collettiva del "brand-città", vincendo - dice Paternoster - "il paradigma di un Sud piagnone, immobile e rassegnato". Così, dalle città invisibili e immaginarie di Italo Calvino si raggiunge il modello della città che "vince" nella dimensione reale, "attraverso la sua immaginazione, attraverso la sua capacità di guardare al futuro, attraverso un programma culturale che è anche un progetto di cambiamento. Le città hanno un corpo e un'anima... Matera ha una bellezza unica e struggente, ma non ha vinto per quello che è, ma per quello che vuole essere".