

urban@it

Centro nazionale di studi per le politiche urbane

Working papers. Rivista online di Urban@it - 1/2015

ISSN 2465-2059

**Abiti su misura. Appunti su percorsi partecipativi
e deliberativi a confronto**

Raffaella Lamberti

Urban@it Background Papers

**RAPPORTO SULLE CITTÀ 2015
METROPOLI ATTRAVERSO LA CRISI**

ottobre 2015

Abstract

Il testo descrive percorsi partecipativi e deliberativi, svolti l'uno a Bologna e l'altro in Puglia, che situano nell'affermarsi delle pratiche partecipative nel paese. Riflette sul significato dell'aumento delle sperimentazioni democratiche davanti alla crisi della democrazia rappresentativa, di cui il calo dell'affluenza elettorale è indice eclatante. I processi, nati dalla società civile, si sono rapportati alle istituzioni: il percorso sullo statuto bolognese si riferiva alla riforma che il 1° gennaio 2014 ha portato alle città metropolitane entro la legge regionale emiliano romagnola sulla partecipazione; la Sagra del programma per l'elezione di Michele Emiliano a presidente della Puglia nel maggio 2015 porterà alla legge pugliese sulla partecipazione. Realizzati con l'uso di diverse tecniche partecipative e guidati da facilitatori professionisti, hanno coinvolto il primo 1500 abitanti, informandone 20.000; il secondo 1333 su 2276 iscritti nella fase partecipativa, 200 persone faccia a faccia e 500 *online* hanno votato al momento deliberativo; tanti gli informati. I mosaici delle/dei partecipanti si sono rivelati molto ricchi e ben fondati i documenti da loro elaborati. Positivo il consolidarsi del team (*Team town meeting*) che ha guidato il percorso bolognese e realizzato quello pugliese. Si sostiene, poi, che entrambi i processi costituiscano non un correttivo della democrazia rappresentativa, ma forme concrete strutturate della ricerca di democratizzazione della democrazia.

The text describes two participatory and deliberative paths, collocating them in the national affirmation of participative practices, which took place in Bologna and Puglia respectively. It focuses on the meaning of the increase of democratic experimentations in front of the representative democracy crisis, whose striking symbol is the electoral turnout decline.

The processes, born among civil society, were related to institutions: the path on the Statute of Bologna was related to the reform that the 1 January 2014 led to the metropolitan cities

within the Emilia Romagna regional law on participation; The Festival program for the election of Michele Emiliano as president of Puglia in May 2015 will lead to establish the regional law on participation.

The processes have been realized with the use of various techniques and have been guided by professional facilitators. The first involved 1,500 residents, informed 20,000 persons; the second involved 1,333 out of 2,276 subscribers in the participatory phase, while during the deliberative session 200 people voted on-site and 500 voted online.

The mosaics of participants proved to be very rich, as well as the documents they have elaborated have shown to be well-founded. The consolidation of the team (Team town meeting), who headed the Bologna and Puglia paths, has been positive.

Furthermore, the text argues that both processes do not constitute a remedial to representative democracy, but rather concrete forms to pursue the democratization of democracy.

Parole chiave/Keywords

Partecipazione/Percorso partecipativo/Percorso deliberativo/Bologna/Puglia/
Participation/Participatory path/ Deliberative path/Bologna/Puglia

Descriverò percorsi partecipativi realizzati l'uno in riferimento alla riforma istituzionale che il 1° gennaio 2015 ha portato alla città metropolitana di Bologna, l'altro alla formulazione del programma di un candidato presidente nelle elezioni regionali del 31 maggio 2015 in Puglia.

Pratiche partecipative e leggi regionali sulla partecipazione si moltiplicano. Spesso le si considera mezzi per accorciare la distanza tra amministrazioni e abitanti a fronte della sfiducia in chi governa e nella politica di cui il calo dell'affluenza elettorale è aspetto eclatante, laddove il momento del voto resta cruciale nella democrazia rappresentativa. Si tratta solo di questo? Su quali terreni ci troviamo?

Se si legge la delibera dell'assemblea legislativa della regione Emilia-Romagna che approva la relazione sulla partecipazione e la proposta del programma di giunta

2015, il terreno è definito. L'intento è «contribuire a dare una concreta rilevanza alla democrazia rappresentativa» e la legge regionale sulla partecipazione 3/2010 «sostiene lo sviluppo della democrazia partecipativa volta a promuovere l'inclusione dei cittadini e dei soggetti organizzati nei processi decisionali pubblici, di livello locale e regionale».¹ La forma rappresentativa, si sottolinea, fonda idealmente il trattato dell'Unione europea, la carta costituzionale italiana, lo statuto regionale. Né stupisce se i percorsi partecipativi presentati in Emilia Romagna sono in maggioranza promossi da comuni o unioni di comuni e se tutti i progetti, anche quelli promossi da associazioni o da istituti della società civile, devono essere sostenuti da un ente locale nel ruolo di soggetto decisore. Il punto di vista è quello delle amministrazioni, che, si rinnovano includendo organizzazioni e cittadini nella democrazia partecipativa intesa quale correttivo della rappresentanza.

Nadia Urbinati parla della democrazia rappresentativa come di una diarchia di volontà (istituzione, regole, procedure) e di opinione dei cittadini. Esplora struttura e confini della forma rappresentativa per riconoscere e rafforzare in essa il ruolo del *popolo* a fronte delle deformazioni tecnocratiche o populistiche che lo vanificano: «Il foro delle opinioni – anche se non ha alcuna autorità formale e la sua forza risiede all'esterno delle istituzioni – partecipa alla sovranità democratica [...]La democrazia, soprattutto quando si realizza attraverso elezioni, non può ignorare ciò che pensano e dicono i cittadini fuori del seggio elettorale»². Per una democrazia effettiva volontà e opinione sono costitutive e necessarie, ma devono mantenersi distinte e autonome perché la dualità garantisce la correttezza del modello. Ciò chiama in causa sia le circostanze in cui si deve formare l'opinione plurale di ciascuna/o, cioè il godimento della libertà politica, sia il principio del diritto uguale di tutti i cittadini all'influenza sull'autogoverno della comunità. In tale chiave si potrebbe riprendere il dibattito degli anni dei forum mondiali dedicati dall'Onu alle donne, da Nairobi (1985) a Pechino (1995) e delle iniziative nel IV Programma d'azione per la parità tra donne e uomini della Commissione europea su «democrazia senza leadership»³ e «democratizzazione

1 <http://partecipazione.regione.emilia-romagna.it/tecnico-di-garanzia/notizie/doc/delibera-assemblea-n-23-2015>.

2 N. Urbinati, *Democrazia sfigurata. Il popolo fra opinione e verità*, Milano, Università Bocconi, 2014, p. 321, p. 30.

3 R. Lamberti, *Democrazia senza leadership e doppia sovranità. A proposito di Pechino*, in «Femminismi», Bollettino della Biblioteca-Centro delle Donne di Bologna, 1996.

della democrazia»⁴; formule che oggi hanno grande fortuna a fronte delle trasformazioni imposte dalla globalizzazione e dalle tendenze accentratrici e verticistiche dei capitalismi finanziario e dell'informazione⁵. In tale chiave, il terreno in cui si collocano le pratiche partecipative e deliberative pare la zona informale del giudizio politico o opinione dei cittadini nell'esercizio della cittadinanza.

Atteniamoci alle sperimentazioni democratiche nutrite dalla presenza di cittadini attivi. La cornice costituzionale in cui si situano gli esperimenti di cittadinanza attiva è la riforma del Titolo V della Costituzione, con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 118, comma 4, che recita: «Stato, Regioni, Città Metropolitane, Province e Comuni devono favorire l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli o associati, per lo svolgimento di attività d'interesse generale in base al principio di sussidiarietà». Subito si commentò che la riforma configurava il profilo di un cittadino/a non solo portatore di bisogno, ma capace di prendersi cura dell'interesse generale, la cui azione deve essere sostenuta dallo stato nelle sue articolazioni. E si comprese il carattere innovatore del ruolo di un semplice cittadino che, in base al principio di sussidiarietà, può agire a favore della collettività. Un testo su tutti, *Cittadini attivi* di Gregorio Arena⁶, e l'azione di Labsus, il Laboratorio per la sussidiarietà (www.labsus.org) per attuare il principio di sussidiarietà orizzontale. Prospettiva ribadita da Giuseppe Cotturri con *La forza riformatrice della cittadinanza attiva* pubblicato nel 2013, anno europeo dei cittadini, dal punto di vista dei contrappesi che possono offrire realtà civiche e/o minoranze alle derive dei poteri maggioritari: «Uno spostamento dal terreno meramente politico delle forze contrapposte, al terreno di un nuovo indirizzo dell'agire istituzionale, che la Costituzione vincola all'agire dal basso. È una novità. Essa aiuta a dire che la politicità di questi attori sociali sta propriamente in questo agire e nel vincolo che determinano sull'indirizzo delle istituzioni: si deve cercare dunque nella direzione di una estensione e rafforzamento di questo modo di fare politica, non nella direzione di una organizzazione e riconoscimento politico tradizionali [...]La Carta dà un potere

4 Cfr. i seminari *Antigone nella città. Emozioni e politica*, Bologna, 22/29 1998, *Democratizzazione della democrazia: empowerment e cambiamento nella cultura politica*, Berlino, 22-24 maggio 1998, IV Programma di azione per la parità tra donne e uomini, Commissione europea; R. Lamberti, *Antigone nella Città. Emozioni e Politica*, Bologna, Pitagora, 2000.

5 Vastissima e nota la letteratura di merito seguita ai Forum mondiali sociali di Porto Alegre 2001 e 2002.

6 Gregorio Arena, Bari, Laterza, 2005.

nuovo, garanzie giuridiche che prima non c'erano [...] Che ciò configuri una dialettica tra poteri diversi (istituzioni, iniziative civiche) e tra maggioranze e minoranze (anche singoli cittadini, dice la Costituzione) mi fa parlare di democrazia duale»⁷.

A Bologna sono in atto almeno tre movimenti di democrazia, con matrici e modi di sperimentare partecipazione e socialità diversi, che si offrono ad un intreccio da incoraggiare. Nelle pratiche partecipative rientra l'esperienza di *democrazia praticata* che ha coinvolto tra autunno 2012 e primavera 2014 gli abitanti nella ricerca di indicazioni per lo statuto della futura città metropolitana. Un'altra è sorta dall'incontro tra Gregorio Arena e l'amministrazione cittadina conducendo nel febbraio 2014 al primo regolamento per *l'amministrazione condivisa* nel paese, con focus sulla gestione dei beni comuni. Un terzo è la *democrazia quotidiana* inventata dai residenti di una via nel settembre 2013, ponendo al cuore del loro agire la produzione di socialità mediante socialità. Il *social street* di via Fondazza è un contagioso format virtuale/fisico che muta gli stili di prossimità. Regole: il rifiuto di scambi in denaro tra residenti e di patti formali con il governo cittadino.

Considerazione a sé esige l'iter di formulazione del Piano strategico metropolitano (fine 2011/estate 2013), promosso dai principali attori istituzionali e condotto dal Comitato scientifico *ad hoc* con forum, tavoli di progettazione, progetti per rilanciare l'area metropolitana in una visione condivisa del futuro. Iter che ha portato al Patto per il piano strategico metropolitano bolognese.

Laboratorio urbano propose il percorso *Lo statuto per la convivenza e la democrazia deliberativa nella città metropolitana di Bologna* perché la carta fondamentale del nuovo ente esprimesse l'autonomia di governo dell'intera comunità, non soltanto visioni e competenze di studiosi, amministratori, attivisti. Lo statuto dice «i principi di organizzazione e il funzionamento dell'ente, le forme di controllo [...] nonché le garanzie delle minoranze e le forme di partecipazione popolare» (art. 6 Dlgs. 267/2000; art. 4, l. 131/2003). Condizioni favorevoli a un progetto ambizioso erano a) i margini di autonomia lasciati agli estensori degli statuti in materia di principi, funzioni dell'ente, sistemi elettorali degli organi di governo, poi fissati dalle *Disposizioni sulle città metropolitane, le province, le unioni e fusioni di comuni* (l. 56/

⁷ In officineinstein.eu/index.php/amministrazione-condivisa/376-discutendo-del-riformismo-dal-basso-della-cittadinanza-attiva.

2014); b) la cornice normativa regionale sulla partecipazione che garantiva risorse, sia pure insufficienti, e favoriva l'efficacia del progetto: il comune di Bologna, soggetto decisore, sospendeva qualsiasi atto amministrativo di propria competenza che anticipasse o pregiudicasse l'esito del processo per l'intera sua durata.

La forza dell'iniziativa venne dall'adesione di associazioni, comuni e unioni di comuni, presenti al Tavolo di negoziazione con i promotori, il comune capoluogo e la provincia quale osservatore.

Il percorso aveva due pilastri: la convivenza nonviolenta capace di trasformare uno spazio vasto e intensamente abitato in una comunità di donne e uomini, la democrazia deliberativa come prassi di governo. Si voleva un processo *system transforming* e non *system maintaining* nei termini di Micaela Deriu che, a proposito di pianificazione strategica, invoca la capacità di *ascolto critico* dei pianificatori e quella di *conflitto costruttivo e dissenso creativo* dei partecipanti⁸. Un Comitato di azione-ricerca presieduto da Marianella Sclavi ha assicurato formazione dello staff, elaborazione della guida per le/i partecipanti all'*Electronic town meeting*, una squadra dei temi.

Avviato nell'ottobre 2012 e concluso a giugno 2014, il processo ha visto una fase partecipativa e una deliberativa. La lunga durata è dipesa dai cambiamenti del quadro istituzionale, incluso il pronunciamento della Corte costituzionale sull'illegittimità delle norme su città metropolitane e province. Primo evento è stata una *Charrette*, laboratorio di idee in cui i/le partecipanti hanno elaborato visioni, slogan e logo per l'espressività del processo. Orientamenti e opinioni di chi abita l'area metropolitana e chi governa i comuni che la compongono sono stati ascoltati in *open space technology* territoriali o tematici, che avviavano il confronto chiedendo: «La città metropolitana e il suo statuto. Come renderli un'occasione concreta per una vita buona per tutte e tutti?». Il percorso è stato comunicato con conferenze stampa, incontri nei centri e periferie metropolitani, *brochure* sui contenuti da dibattere, il sito www.bolognametropolitana.org. Esso esigeva saperi quotidiani e saperi specialistici; pubblici incontri informativi con esperti di fama hanno accompagnato gli eventi partecipativi. Chiedeva, al contempo, cura verso componenti della popolazione più

8 M. Deriu, *Passaggio a nord-ovest. Alla ricerca di radici e ragioni per co-progettare con gli abitanti*, in P. Bonora, P.L. Cervellati, *Per una nuova urbanità. Dopo l'alluvione immobilista*, Reggio-Emilia, Diabasis, 2009, p. 166-189, ora anche in http://www.laboratoriourbano.info/wp-content/uploads/09-MDERIU_passaggio_a_nordovest.pdf.

difficili da coinvolgere: vi sono stati appuntamenti mirati in spazi di frequentazione di donne e migranti, giovani e studenti. A giugno 2013 un *world café*, altra tecnica di facile attuazione, ha chiuso la fase partecipativa accorpando e selezionando i 200 temi emersi nei 76 gruppi di discussione degli Ost.

La fase deliberativa è culminata nell'*Electronic town meeting* (Etm) del 12 aprile 2014 a palazzo Re Enzo, condotto da Iolanda Romano con altri esperti di Avventura urbana, cui hanno partecipato 224 partecipanti su 311 iscritti. L'organigramma dà l'idea dell'impegno chiesto a oltre 60 operatori.

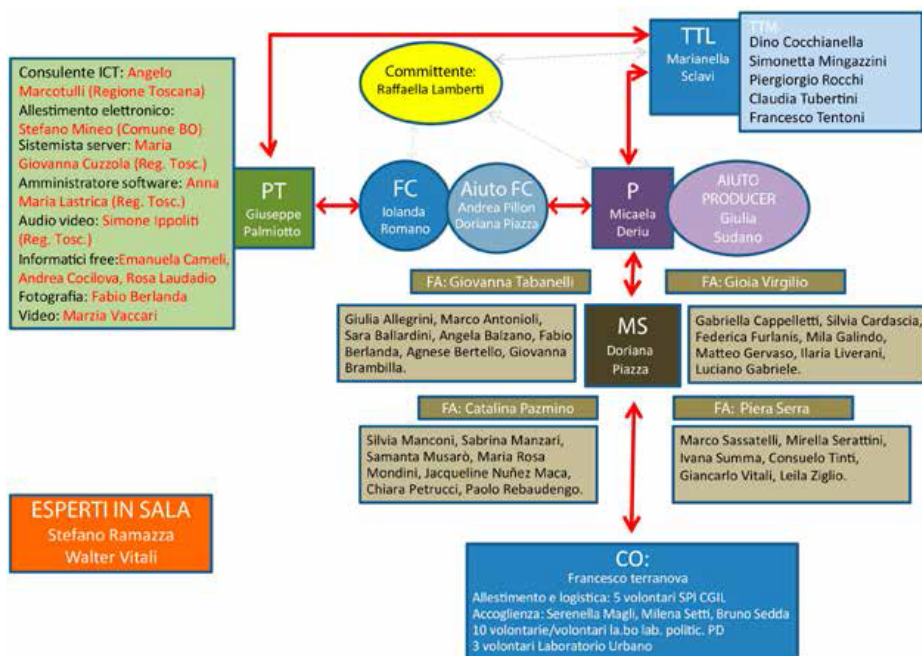


Fig. 1 Organigramma dei ruoli e persone impegnate nell'Etm del 12 aprile 2014 a palazzo Re Enzo, Bologna⁹.

Legenda delle sigle dal centro: FC - Facilitatrice Centrale; P- Producer; PT-Producer Tecnico; MS – Manager di Sala; CO- Coordinatore Operativo; in alto TTL- Themes Team Leader; TTM- Themes Team Members.

⁹ In Documento di proposta partecipata (DocPP), Processo partecipativo e *Town Meeting*, *Lo Statuto per la convivenza e la democrazia deliberativa nella città metropolitana di Bologna*, a cura di R. Lamberti, Centro Stampa della Regione Emilia-Romagna, p. 18; <http://www.laboratoriourbano.info/2014/08/gli-esiti-del-town-meeting-nel-documento-di-proposta-partecipata/>. Ivi sono tutti i dati, l'organigramma e la *slide* riferiti al percorso bolognese che ricorrono nel testo.

L'*Electronic town meeting* ha discusso e votato le questioni aperte per pervenire al Documento di proposta partecipata¹⁰ da sottoporre ai futuri sindaco e consiglio metropolitani. Se la prima fase era aperta tendenzialmente a tutta la popolazione interessata, il *town meeting* prevedeva 150 cittadini interessati e 150 partecipanti sorteggiati in base a un campione statistico rappresentativo della popolazione provinciale che considerava età, genere sessuale e provenienza territoriale. Le tre sessioni hanno posto in votazione: 1) principi e valori, convivenza, democrazia partecipativa e deliberativa; 2) funzioni, 3) governo metropolitano e sistemi elettorali; tutti temi esaminati dai partecipanti. Alla fine di ogni sessione la squadra dei temi operava le sintesi degli argomenti dibattuti, che, tradotte in *slide* dalla conduttrice, erano proiettate in sala. Poi Iolanda Romano invitava i presenti, seduti a tavoli da dieci posti, a votare con un telecomando le posizioni individuali su interrogativi legati alle *slide*. Al termine del giorno sono stati resi noti gli esiti delle votazioni.

Il Documento di proposta partecipata offre la resa polifonica delle posizioni emerse in un confronto rispettoso, pure in presenza di polarizzazioni su temi controversi, e gli esiti del voto. Ciascuna/o è persona prima che cittadino: gli abitanti sono al centro dello statuto nella loro responsabilità e libertà. Esso deve impegnare la città, chi la abita e chi la governa, al sostegno di una vita degna di essere vissuta e di una buona morte per tutti. Asse valoriale premiato è stata la sostenibilità declinata in ogni aspetto, personale, ambientale, socio- economico.

Lo statuto è stato inteso come carta che unisce nel rispetto delle differenze individuali, di identità sessuale e preferenza amorosa, di provenienza sociale e geografica, di cultura e religione. Residenti, abitanti, *city users*: circa chi vada considerato cittadino/a metropolitano con diritto alla città, si sono affrontate una concezione larga e una cauta. Ogni tipo di abitante, inclusi studenti fuori sede e immigrati, deve godere di eguali diritti e doveri, accedere ai servizi e partecipare alla vita pubblica votando. Altri, minoritari, hanno rifiutato automatismi nell'accesso alla cittadinanza riservando esercizio dei diritti e uso dei servizi ai residenti che vivono nel luogo e pagano le tasse.

10 Documento di Proposta Partecipata (DocPP), Processo partecipativo e *Town Meeting*, vedi nota 9.

La fisionomia istituzionale della città si è giocata tra propensioni maggioritarie per un ente con poteri più estesi e incisivi di quelli delle province da sopprimere, acquisto di deleghe e finanziamenti in capo alla regione e cessione di funzioni e operatività da parte dei comuni, e, viceversa, la predilezione per un ente coordinatore di comuni e unioni di comuni, che erogano servizi e decidono sul consumo di suolo e pianificazione territoriale. Si contavano molti favorevoli al meticcio innovativo. Bologna città metropolitana multimunicipale, bene comune per abitanti e utenti, risultava città socievole memore delle proprie virtù civiche, città dei saperi ed educante. In tutti, chi si riferiva alla Costituzione e chi considerava la definizione dello statuto occasione per misurarsi con carte europee e delle Nazioni Unite che prevedono inclusione, parità di genere, diritti dell'infanzia *etc.*, l'istanza era rendere operativi i principi e diritti proclamati. Una via indicata, oltre al rinnovamento del linguaggio, all'incremento degli spazi pubblici, ai regolamenti attuativi, la prospettiva delle *capabilities*¹¹: la garanzia a ciascuna persona delle capacità che la rendono nei fatti libera e responsabile, dalla sovranità sul corpo al riparo dalla violenza, incluse quelle sessuale e domestica e le guerre, al godere di un'istruzione consona e di libertà di movimento.

Dibattito e voto su funzioni e servizi erano cruciali riguardando ogni aspetto della vita personale e associata. Segnalando indirizzi generali, la maggioranza poneva funzioni e servizi in capo alla città metropolitana in nome della coesione dell'area e la parità delle opportunità. Altri suggerivano una cogestione dei servizi tra città metropolitana e comuni. Si è discusso di equa distribuzione delle risorse per valorizzare peculiarità di zone urbane e agricole, pianura e montagna. Nell'erogazione dei servizi essenziali si è privilegiato l'intervento pubblico rispetto a quello privato, garantendo comunque il controllo pubblico sulla qualità e l'azione tempestiva a fronte di disservizi e cadute di qualità di forniture e prestazioni. Si è parlato di consigli di cittadini per il governo delle risorse idriche e dei beni comuni, di coinvolgimento degli utenti a proposito di scuola e di salute.

Forte polarizzazione si è manifestata sui sistemi elettorali degli organi della Città metropolitana: per i più la legittimazione del nuovo ente postulava l'elezione

11 È oggi acquisito il *capability approach* dovuto principalmente ad autori come Amartya Sen e Martha Nussbaum.

diretta a suffragio universale del sindaco e dei diciotto consiglieri. Altri ritenevano idoneo al risparmio sui costi della politica e alla snellezza del percorso istitutivo un ente di secondo livello, con organi eletti da sindaci e consiglieri dei comuni che lo compongono. Significativa risulta, quindi, la preferenza espressa per il suffragio elettorale diretto poiché essa comportava l'articolazione del comune di Bologna in comuni al pari agli altri nell'area metropolitana; ipotesi rigettata da tanti abitanti, ma prevalsa nel voto. Si è, poi, considerata l'opportunità di un periodo di transizione dall'elezione di secondo livello al suffragio diretto.

Per i più la partecipazione degli abitanti andava prevista in statuto non affidata ad un regolamento. Si sono discusse e votate numerose opzioni: forme di autorganizzazione; laboratori di zona; adozione del bilancio partecipativo; pratiche partecipative e deliberative strutturate; forum di cittadini sorteggiati; dibattito pubblico; referendum propositivi; petizioni *online*. Le istituzioni devono garantire effettiva partecipazione: informare, organizzare la partecipazione prima di decidere non a decisioni prese, riconoscere gli esiti dei percorsi deliberativi nelle decisioni, i tavoli partecipati devono essere condotti con il principio della terzietà: amministratori, cittadini, comitati, associazioni sono pari. Deve esserci obbligo della partecipazione su materie come il piano regolatore, la riqualificazione urbana, la mobilità, le grandi opere, in presenza di conflitti tra parti della cittadinanza e tra amministrazioni e cittadinanza. Altri invece, ponevano limiti all'accesso alla partecipazione per immigrati e soggetti non organizzati, davano valore consultivo alle deliberazioni dei cittadini. A *town meeting* concluso lo si è valutato rispondendo a domande poste mediante *slide* proiettate dalla conduttrice centrale sulla continuazione del percorso e sulla sua modalità.



Fig. 2 Valutazione dell'*Electronic town meeting* di Bologna. Esito in percentuale del voto sulla continuità ¹²

¹² In Documento di proposta partecipata (DocPP), Processo partecipativo e *Town Meeting*... citato, *slide* p. 44.

Alta la richiesta di proseguire. Sulle modalità il progetto prevedeva un Comitato di monitoraggio che, nella breve sessione, di valutazione è risultato composto basicamente dei portavoce dei tavoli dell'Etm, ma aperto a tutti i partecipanti che lo desiderassero. Il Comitato di monitoraggio, attivo, dopo incontri con sindaco e consiglio metropolitani, ha preso atto sia della circolazione del Documento di proposta partecipata provveduta dal sindaco Virginio Merola, sia della sua scarsa influenza sullo statuto approvato dalla Conferenza metropolitana il 23 dicembre 2014; specie nelle prospettive d'innovazione della *governance* e agli articoli 6 (pari opportunità), 8 (partecipazione) e 25 (organi della città metropolitana).

Conoscendo il processo bolognese sullo statuto, nel gennaio 2015 la responsabile del programma elettorale di Michele Emiliano, Titti de Simone, invitò in Puglia il *Team town meeting* (Ttm)¹³ che se ne era occupato. *La sagra del programma*, il percorso per Emiliano *Sindaco di Puglia* aveva l'obiettivo duplice di raccogliere proposte delle/degli abitanti per il programma del candidato alla presidenza della Regione e d'indicare, in campagna elettorale, le metodologie partecipative come costante del futuro governo (<http://www.micheleemiliano.it/>). L'iniziativa si è svolta tra marzo e aprile, facendo tappa nelle province della regione per finire a Bari a ridosso delle elezioni.

Data la materia, sarebbe stato un tracciato autenticamente partecipato? Il termine "sagra" provocava divisioni: un ammiccante proposito populista o un richiamo a forme popolari di adesione libere da rituali partitici? Ciò che conta, i ruoli di chi coordinava l'*entourage* del candidato, dell'agenzia Proforma che comunicava la campagna, e di chi assicurava rigore al percorso partecipato erano distinti. Emiliano, protagonista e committente della Sagra del programma, a garanzia della terzietà del suo impianto, non ha preso parte ai lavori degli eventi provinciali e conclusivo: rivolgeva un saluto in apertura, allontanandosi durante la giornata, per tenere un intervento politico dopo la chiusura di ognuno di essi. Chi avrebbe voluto una campagna del centro-sinistra tradizionale raggiungeva solo a quel punto quanti si erano impegnati nella sagra.

13 Presieduto da Micaela Deriu, *Team Town Meeting* è composto da Fabio Berla, Raffaella Lamberti, Giulia Sudano, Francesco Terranova; in Puglia s'è allargato a Annalisa Pecoriello attiva a Milano e a professionisti locali come Gianni Marsico e Gianvito d'Aprile.

S'intrecciavano due linee di lavoro: 1) La Sagra virtuale, diario di viaggio che seguiva *online* le tracce delle azioni legate alla campagna di Emiliano nelle Puglie; 2) Il percorso faccia a faccia con fasi partecipativa e deliberativa e eventi diversi: *a)* sei sagre provinciali aperte a iscritti liberamente dove le/i partecipanti passavano dal *visioning* di pannelli in piccoli gruppi all'ingresso, a *circoli delle idee* seduti in sala in cerchi di massimo quindici persone, alla *sessione flash* sulla partecipazione; *b)* il Weekend deliberativo finale aperto a iscritti/e agli eventi provinciali, che intersecava le dimensioni interattive diretta e virtuale prevedendo il voto sulle indicazioni raccolte nelle province. Formazione e materiali predisposti da Ttm per operatori e volontari (oltre cento?) erano cruciali come l'apporto di Developing.it, partner tecnologico che ha configurato il circuito d'informazione *online*, il sistema elettronico di trasmissione dei report, la piattaforma della deliberazione finale. Il *livestreaming* degli eventi all'esterno dilatava la platea di chi poteva informarsi.

Lo schema delle sagre si ripeteva con tecniche mirate a proposte diversificate. Il *visioning* apriva mostrando immagini e frasi su cui esprimere, con post-it, cosa fare subito, a breve, in seguito e buoni esempi. Ne uscivano repertori d'immagini, priorità, azioni attuate in Puglia, in altre regioni e paesi: il piano paesaggistico pugliese, l'educazione digitale in Emilia Romagna, l'anagrafe sanitaria in Lombardia, la partecipazione in Toscana, il sistema di trasporti torinese, il *welfare* norvegese, *etc.* Obiettivo dei *circoli delle idee* era l'innovazione. I presenti, sostenuti da un/una facilitatrice e da una/un segretario e sollecitati da una filiera di quattro parole stampate su un totem a lato del circolo scelto tra venti disposti in sala, discutevano per «far nascere nuove visioni, strategie e idee dal confronto tra persone diverse provenienti da ambiti diversi, con interessi ed esperienze diverse [...] Noi abbiamo scelto parole che iniziassero con la stessa lettera e che potrebbero avere nesi oppure no, per mostrare che il gioco è possibile all'infinito»¹⁴. L'approccio era utile a rompere gruppi precostituiti di *stakeholders*. Come in un *world café*, si chiedeva che chi al mattino si fosse occupato, putacaso, di *Ambiente, Agricoltura, Artigianato e Autoimpiego*, il pomeriggio scegliesse *Paesaggio Patrimonio Persone Periferie* o *Jolly*, circolo a argomenti

¹⁴ In Ttm, *Bozza del Documento di proposta partecipata Esiti del processo partecipativo La sagra del programma per il candidato Michele Emiliano a sindaco di Puglia*, a cura di Micaela Deriu e Fabio Berla (circolazione interna), p. 5; ivi sono tutti i dati, i grafici a torta, la tabelle, la foto riferiti al percorso pugliese che ricorrono nel testo.

liberi. A volte si formavano gruppi troppo numerosi di professionisti, quali operatori sanitari e addetti culturali. I facilitatori facevano rispettare i criteri stabiliti, magari raddoppiando i circoli con le parole sanità e cultura. Ai circoli delle idee hanno partecipato 1333 persone su 2276 iscritti. La *sessione flash* rispondeva all'obiettivo del candidato di preparare una legge sulla partecipazione nei primi atti di governo. Tutti, in plenaria, rispondevano a domande del facilitatore centrale su l'utilità di proseguire, dopo le elezioni, il percorso e come farlo; l'obiettivo preferibile della partecipazione; gli strumenti per garantirne l'efficacia; i principi cui dovrebbe ispirarsi e cosa dovrebbe garantire la legge sulla partecipazione. Per la prosecuzione s'è espresso, il 97% dei partecipanti, a favore di continuare con le sagre il 57%.

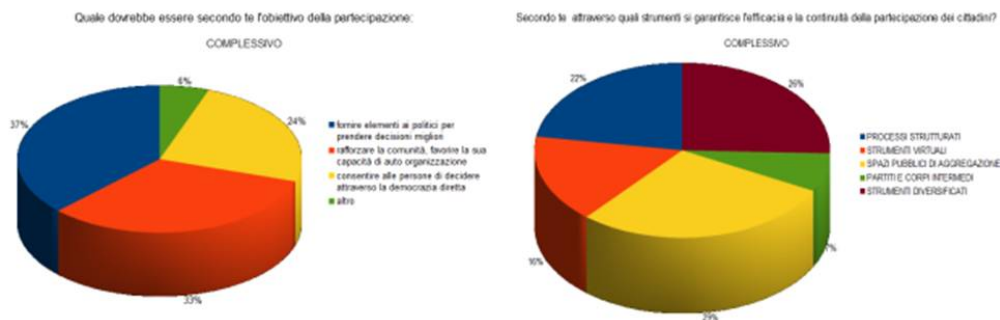


Fig. 3 Esiti percentuali delle votazioni alle domande 2 e 3 su obiettivo e su strumenti della partecipazione¹⁵. Nel 1° grafico a torta prevalgono e quasi s'equivalgono le risposte "fornire ai politici elementi per prendere decisioni migliori" e "favorire la capacità di autorganizzazione della comunità"; nel 2° prevalgono gli spazi di aggregazione, con rilievo dei processi strutturati e scarsa rilevanza dei partiti e corpi intermedi.

Gli esiti di ogni sagra, grazie all'*instant report* consegnato al candidato seduta stante e disponibile per i partecipanti, erano ripresi dall'intervento di Emiliano e da eventuali domande degli astanti.

Essendo oggetto del programma, la regione, ente con potestà legislativa, la richiesta di norme era alta: trenta proposte. Dall'adozione di una legge quadro sui nuovi saperi e strumenti in campo ambientale, agricolo, artigiano all'ampliamento della legge d'agevolazione economica straordinaria all'edilizia sugli immobili esistenti;

¹⁵ I due grafici a torta sono stati elaborati in una sola immagine dall'autrice del testo; in Ttm, *Bozza del Documento di proposta partecipata Esiti del processo partecipativo ...* citato, si trovano il grafico con la domanda 2 a p. 12, il grafico con la domanda 3 a p. 13.

dall'estensione delle norme di stima del danno sanitario all'ambito ambientale all'attuazione della legge sugli *open data*; dall'introduzione della doppia preferenza al 50 e 50% nella legge contro il divario di genere alla norma pro unioni civili e matrimoni omosessuali. Ogni legge, si suggeriva, implementerà il Benessere interno lordo. Altri miravano a amministrazione condivisa e auto-organizzazione: un regolamento per la cooperazione cittadini e amministratori nella cura di beni comuni e patrimonio urbano; un nucleo di cittadini a supporto dell'ufficio regionale per segnalare criticità paesaggistiche e realtà invasive, discariche di rifiuti speciali e cave. Raccomandazioni: ripristinare l'educazione civica delle persone; mantenere il tavolo dei cittadini sul programma nel mandato di presidenza con incontri semestrali o annuali.

Il programma si profilava su problemi come l'occupazione giovanile, l'inquinamento industriale, la xylella fastidiosa, la tutela dell'ambiente marino. Dai giovani venivano proposte per migliorare l'offerta universitaria, i piani agricoli, agro-alimentari, turistici, l'imprenditoria giovanile così da poter restare in Puglia o rientrare dall'estero; da abitanti ed esperti idee per riconvertire zone marginalizzate e aree industriali obsolete, per trasformare i terreni con xylella in laboratori a cielo aperto di ricerca, per contrastare lo sfruttamento dei migranti in campagna, per incrementare la flora marittima compatibile con l'ecosistema e una pesca che salvaguardi le specie ittiche. Parte del confronto verteva su amministrazione, diritti, agricoltura, commercio, ricerca, sviluppo, *etc.* Ma leggendo i report si è sorpresi da questioni impreviste a prova che i percorsi partecipati valorizzano le voci singole. Uno scambio tra uomini a un tavolo *Democrazia, Diritti di cittadinanza, Differenze, Divario Digitale*: «Differenze lega con Cultura, ma penso a un'altra D: ragazzi down», « in Spagna le persone down siedono in consiglio comunale». A un tavolo Jolly una donna pensava al randagismo, all'assenza dei canili sanitari voluti dalla legge regionale, proponeva «lo sportello a quattro zampe» per facilitare l'adozione dei cani. Si è richiamato un passato da valorizzare: il progetto Bollenti Spiriti con spazi e opportunità per i giovani o il Piano paesaggistico. Si è criticato il limitato richiamo a temi internazionali (c'erano). Mirati alla scelta delle parole stimolo e sensore i rilievi della presidente di una commissione di pari opportunità e di una femminista che valutavano poco evidenziata l'identità di genere dicendo che in *Generazioni, Geografie, Giovani, Governance* manca "generi"

mentre “giovani” è superflua perché ricavabile da “generazioni”; e sostenevano che “differenze”, se non specificata, evoca “disuguaglianze”, e non “differenza sessuale”. Un giovane ha criticato l’uso del singolare nella parola “famiglia” (poi corretto), benché in proposito sia avvenuta nel paese una mutazione antropologica così come negli orientamenti sessuali. Come a dire: senza le parole giuste, non si colgono le trasformazioni relazionali e culturali già avvenute e praticate, né si consegue la ricchezza programmatica inseguita settimana dopo settimana.

Avviata il 14 marzo dalla sagra di Bari, la prima fase s’è conclusa il 9 maggio con la sagra della Bat. L’evento deliberativo s’è tenuto il 16 maggio. Il breve scarto di tempo tra ultimo evento locale e Weekend deliberativo non inganni: la preparazione ha richiesto tanto lavoro. Una squadra dei temi di docenti universitari, esperti di associazioni e settori produttivi ha raccolto in *cluster* aree diverse/distanti analizzando le trasversalità dei contenuti senza utilizzare denominazioni di assessorati non congruenti alle discussioni; ad esempio, per la concretezza attribuita dai presenti alla partecipazione il binomio *democrazia praticata* era più pregnante di *partecipazione*. Più impegnativo per la responsabile principale del processo progettare disegno e funzionalità del Weekend deliberativo, individuando criteri di selezione dei temi e struttura metodologica della votazione.

Tab. 1 - Quadro sinottico delle materie sottoposte a deliberazione¹⁶

TERRA VIVA	RELAZIONI	EQUILIBRIO	CAMBIAMENTO
Turismo Slogan <i>Puglia terra di bellezza, prodotto di qualità</i>	Amministrazione di Prossimità Slogan <i>È Puglia ovunque!</i>	Reti e Infrastrutture Slogan <i>Una Puglia smart e felice</i>	Sanità Slogan <i>Sanità 3.0.</i>
Cultura Slogan <i>Cultura per ripartire e promuovere lavoro</i>	Giovani Slogan <i>Il futuro merita coraggio e ha bisogno di sogni da inseguire</i>	Salute Slogan: <i>Salute è Benessere e Buona Vita</i>	Ricerca e Sviluppo Slogan: <i>Da soli non c’è storia!</i>
Agricoltura Slogan <i>Dalla qualità dell’ambiente all’eccellenza agroalimentare</i>	Welfare Slogan <i>Puglia Socialmente Utile</i>	Energia/Ambiente/Rifiuti Slogan: <i>Vita ecosostenibile</i>	Diritti Slogan <i>Puglia regione-frontiera, terra di transito, modello di convivenza</i>

¹⁶ La tabella con il quadro sinottico del Weekend deliberativo è una rielaborazione dell’autrice del testo della Presentazione del Quadro sinottico deliberativo Ttm, *Bozza del Documento di proposta partecipata Esiti del processo partecipativo ...*, citato, p. 19.

LEGGE REGIONALE SULLA PARTECIPAZIONE		
Partecipazione ordinaria di governo e non pratica estemporanea o saltuaria	come forma partecipativa regionale.	Far crescere la cultura e le pratiche partecipative su tutto il territorio regionale. Crescita di una <i>governance</i> condivisa e collettiva del territorio pugliese.

Il quadro dà un'idea dell'insieme delle materie da deliberare, mentre lo svolgimento della deliberazione è illustrato da alcune delle 15 domande numerate poste al voto, ognuna con 5 opzioni indicanti le preferenze e priorità emerse dalle/dai partecipanti al percorso tra cui scegliere. Il turismo, tema ricorrente, era oggetto della domanda 1: *Quale azione può valorizzare la Puglia come «prodotto turistico» salvaguardando il paesaggio e rendendo il settore più competitivo e trainante?* Vediamo qualcuna delle priorità da scegliere: 1. *Promuovere il turismo «lento ed esperienziale» coniugando gli ambiti naturalistico, balneare, archeologico, eno-gastronomico, culturale, religioso e dell'artigianato;* 3. *Creare uno specifico brand e marchio pugliese da promuovere nel mondo;* 5. *Istituire una cabina di regia dei sindaci pugliesi per le politiche turistiche regionali e adottare un piano del turismo integrato e multidisciplinare.* Sull'onnipresente futura legge regionale prendiamo la domanda 15: *A tuo parere, quali sono i soggetti che la legge dovrebbe individuare e sostenere come proponenti di processi partecipativi?* 1. *Soggetti istituzionali pubblici, ...* 2. *Soggetti formalmente organizzati, ...* 3. *Cittadini, ...* 4. *Soggetti esperti di partecipazione, ...* 5. *Soggetto regionale,...* . Al posto dei puntini di sospensione specificazioni dei vari soggetti.

In media hanno votato preferenze e priorità del programma duecento partecipanti faccia a faccia e cinquecento *online*. L'esito complessivo è stato segnalato ai presenti e consegnato al candidato seduta stante.



Fig. 4 - Partecipanti e scrutatori in un momento del voto del Weekend deliberativo o “sagra delle sagre”¹⁷. Sabato 16 maggio, ore 17, 30, CUS – Centro Universitario Sportivo, Lungomare Starita 1, Bari.

¹⁷ In Ttm, *Bozza del Documento di proposta partecipata Esiti del processo partecipativo...*, citato, p. 1.

Entrambi i processi si occupavano, in modi diversi, di istituzioni; il che riporta agli interrogativi iniziali: su quali terreni muovono le pratiche partecipative e deliberative?

L'Osservatorio sulla partecipazione della regione Emilia Romagna a fine 2014 documentava 577 progetti realizzati o avviati dal 1994, in rapporto con la regione o in autonomia, divisi per materie: ambiente, assetti istituzionali, società dell'informazione, sviluppo economico, territorio, *welfare*¹⁸. Assetti istituzionali nel nostro caso segnala un'opzione per modi di governare ove pratiche partecipative e deliberative sono forma ordinaria. Sulla legittimazione di tale istanza è bene soffermarsi in chiusura, riprendendo l'idea di un doppio esercizio di sovranità ad opera della volontà e dell'opinione.

Ai forti cambiamenti che avvertiamo, occorre rispondere con paradigmi e pratiche trasformativi. «Non è il monismo del potere statale a dare conto teorico e fondamento alle necessarie dottrine. Sono le società pluraliste e altamente differenziate il fulcro della trasformazione.[...] Democrazia duale in questo senso è qualcosa di particolarmente pregnante. E nuovo»¹⁹. Dato per acquisito il dualismo tra rappresentanza e attivismo civico, la linea di demarcazione che autorizza la pluralità di donne e uomini ad agire al di là del criterio della maggioranza e della delega ai rappresentanti è agire per l'interesse generale. Il singolo che assume l'iniziativa politica è legittimato quando, agendo, realizza l'interesse generale, non l'interesse privato o pubblico poiché molti sono i soggetti pubblici e privati e altrettanti i loro interessi. Non stupisce, perciò, il richiamo negli ultimi anni all'agire rivolto ai beni comuni dove è l'oggetto a garantire la cifra collettiva per la quale si opera. Partecipando al Festival dei beni comuni di Chieri nel 2014 Anna di Robilant, docente del diritto di proprietà a Boston e in Europa, ha parlato di recenti indirizzi negli studi e nella gestione dei beni comuni inusuali nelle tradizioni statunitensi democratica e repubblicana, in quanto le decisioni sono prese con procedure di democrazia deliberativa. Anche se quest'ultima di per sé «non elimina l'esclusione sociale. Può però farla venire più facilmente a galla»²⁰.

¹⁸<http://partecipazione.regione.emilia-romagna.it/tecnico-di-garanzia/notizie/doc/delibera-assemblea-n-23-2015>, citato.

¹⁹ G. Cotturri, *La forza riformatrice della cittadinanza attiva*, Roma, Carrocci Editore, 2013, p. 87.

Così intesi, i processi partecipati si posizionano su terreni di *democratizzazione della democrazia*, non di correzione della democrazia rappresentativa. Ancora di più, se si occupano di assetti istituzionali contribuendo a fare più forte il discorso più debole, l'opinione libera da genericità e vaghezza rispetto alla volontà. È la prospettiva dell'operatività dell'opinione, della concretizzazione della sovranità dei cittadini indicata dall'art. 118 della Costituzione riformata. C'è di più: impossibili senza l'apporto della cittadinanza attiva, i percorsi partecipati sono volti a coinvolgere il cittadino e la cittadina comune e, come si dice, chi non ha veste e voce pubblica e in pubblico. Vi sono percorsi ove la sovranità delle persone nel suo farsi non sente bisogno di andare oltre se stessa per riferirsi alle istituzioni. I processi in ordine alle istituzioni vogliono, invece, influire su di esse.

I percorsi partecipati hanno termine. Il Comitato bolognese di monitoraggio sullo statuto valuta che non c'è stata influenza sul soggetto decisore. In Puglia il committente ha assunto l'impegno di portare il programma a consiglio e giunta regionali. I percorsi partecipati hanno però un'espansività al di là dell'influenza o mancata influenza sulle istituzioni, lasciando traccia in chi è stato coinvolto da partecipante, operatore, promotore. A Bologna, l'associazione che guida il Centro donne progetta il *gendering* del piano strategico metropolitano contro la disparità di genere; in Laboratorio urbano si ragiona di sviluppo economico partecipato della città metropolitana; esperti del nuovo ente stimano che adesso sia tempo di monitorarne l'iter costituente. In Puglia, strada facendo, è nata una piccola comunità di esperti e partecipanti che agirà. Sono esiti della convivialità che si può respirare nella partecipazione; anche se gli esiti non sono scontati. Acutamente, nella sua rassegna sui tipi di presenza del conflitto nei processi partecipati, Micaela Deriu non parla solo di risultati risolutivi di conflitti, ma evidenzia «il conflitto come uno dei possibili risultati della partecipazione»²¹. Considerazione che si attaglia in parte anche al “dopo” percorso dei nostri percorsi.

20 I “commons” contro le disuguaglianze, Jacopo Rosatelli intervista Anna di Robilant, «Il Manifesto», 14/07/2014.

21 In M. Deriu, *Passaggio a nord-ovest. Alla ricerca di radici e ragioni per co-progettare con gli abitanti*, citato, http://www.laboratoriourbano.info/wp-content/uploads/09-MDERIU_passaggio_a_nordovest.pdf.

Le sperimentazioni a portata di mano sono molteplici: vanno utilmente intrecciate. È spesso citato un passo di Manuel Castells scritto nel 2012 a proposito di movimenti sociali fisici e virtuali: «Viviamo una fase costituente. È empiricamente chiaro che gli attuali sistemi politici non rappresentano più i valori e gli interessi dei cittadini. Ma non c'è nessun progetto chiaro di una democrazia diversa [...] Il modello arriverà dal basso non come elucubrazione di qualche aspirante leader». ²² Può suonare vano riprenderlo nel 2015 con i rivolgimenti nonviolenti e violenti in corso? Resta vero, nondimeno, che la democrazia partecipativa offre tessere a quel *fare società* e a quella *democrazia senza leadership* che solo *la responsabilità e la riflessività diffuse* ²³ sembrano potere configurare. Resta vero che il linguaggio e le parole che ascoltiamo e pronunciamo segnalano, tra barbarie e orrore, una mutazione positiva nell'autonomia e sovranità personale e negli stili di prossimità da assecondare e sostenere. In che misura le avvisaglie di nuove forme di vita e di un nuovo popolo sono già annunci di una diversa forma politica compiuta si vedrà.

22 M. Castells, *Reti di indignazione e speranza. Movimenti sociali nell'era di Internet*, Milano, Università Bocconi, 2012.

23 *Per la riflessività e la responsabilità diffuse* è il titolo del progetto-programma dell'Associazione Orlando 2011-2015 per la gestione del Centro di documentazione delle donne di Bologna, in http://orlando.women.it/wp-content/uploads/2015/08/progetto-programma2011_2015.pdf.