

## Cittadinanza attiva e democrazia partecipativa Analisi dei concetti, della loro storia ed evoluzione

### Abstract

Per *democrazia partecipativa* si intende l'insieme dei sistemi e delle procedure che permettono un maggiore coinvolgimento dei cittadini nella vita politica e un accrescimento del loro ruolo nei processi decisionali.

### Introduzione

*"Colui che indossa la scarpa sa meglio di tutti se gli fa male o no, mentre il calzolaio è l'esperto, ovvero il miglior giudice per saper rimediare al dolore [...]. Una classe di esperti è inevitabilmente così lontana dall'interesse comune che diventa necessariamente una classe con degli interessi particolari ed una conoscenza soggettiva che, quando si parla di questioni che riguardano la società, corrisponde ad una non-conoscenza."* (Dewey, 1927)<sup>1</sup>

## 1. La democrazia partecipativa

### Definizione

Per *democrazia partecipativa* si intende l'insieme dei meccanismi e delle procedure che permettono un maggiore coinvolgimento dei cittadini nella vita politica e l'accrescimento del loro ruolo nei processi decisionali.

"L'espressione "democrazia partecipativa" è un'invenzione recente. Compare per la prima volta nel mondo anglosassone negli anni '60, quando diversi autori teorizzano tale principio in alcune opere di riferimento di filosofia politica." (Blondiaux, 2007)<sup>2</sup>.

Questa nozione appare in un'epoca in cui gli stati sembrano sorpassati rispetto alle sfide e le richieste dei diversi attori della società. Gli organi politici tradizionali devono quindi interrogarsi rispetto alle loro capacità di rispondere o adattarsi alla trasformazione sociale in corso.

Alcuni autori ritengono che l'espressione "democrazia partecipata" sia un pleonaso: quanto è democratico un governo se non è partecipato?

A partire dagli anni '80, sulla linea di pensiero elaborata da J. Habermas, emerge il concetto di *democrazia deliberativa*: "quest'ultimo richiama un ideale di governo nel quale la legittimità di una decisione si basa, oltre che sull'elezione, su una discussione preventiva, alla quale dovrebbero poter partecipare tutti quelli interessati dalla decisione" (Blondiaux, 2017).

Dal punto di vista della *governance*, la *democrazia deliberativa* costituisce un sistema misto tra democrazia rappresentativa e democrazia diretta.

1 Dewey J, 1927, *The Public and Its Problems*, Atene, Swallow Press/Ohio University Press Books, 1954, p. 207.

2 Blondiaux, L. (2007). *La democrazia partecipativa, malgrado tutto sotto condizione*. *Mouvements*, 50,(2), 118-129.

“È necessario sottolineare che queste procedure sono pensate, sempre ed ovunque, non in sostituzione ma ad integrazione delle istituzioni rappresentative classiche. Il riferimento ad un ideale di democrazia diretta o di autogestione è assente nella maggior parte di queste iniziative, salvo qualche eccezione nell’esperienza latino americana.” (Blondiaux, 2007).

“Sullo sfondo delle questioni riguardanti la *democrazia partecipativa*, risiede una visione epistemologica che sostiene che **la combinazione o il confronto di diversi saperi è benefica per la ricerca della migliore soluzione**, e che il sapere dei cittadini gioca un ruolo molto importante in questo contesto” (Bacqué, Sintomer, 2011).

**Secondo vari ricercatori, la democrazia partecipata deve affrontare diverse sfide (ibid.):**

1. la partecipazione non è qualcosa che può essere decretato, tanto meno con un approccio “top-down”. Per il momento resta limitata a certi attori, ed alcune categorie della popolazione restano escluse.
2. La scala territoriale di partecipazione. Quella di prossimità funziona meglio. Processi su più larga scala vengono sperimentati senza un reale successo.
3. Il rischio di strumentalizzazione dei cittadini da parte di meccanismi istituzionali è alto. Come gestire il rapporto tra movimenti cittadini e meccanismi partecipativi istituzionali? Come gestire il rischio di strumentalizzazione? Di cooptazione? Qual è il ruolo delle associazioni in questo contesto?
4. Una questione che torna spesso è quella dell’*efficacia*. Vi è una certa diffidenza rispetto al sapere cittadino e agli effetti dei meccanismi partecipativi. Eppure, dei ricercatori hanno messo in evidenza gli effetti positivi della partecipazione cittadina in particolare su questioni di gestione (Nez, 2010)<sup>3</sup>.

Bacqué e Sintomer (2011) hanno proposto sei “tipologie ideali” di partecipazione che permettono di confrontare diverse realtà partecipative:

1. **La democrazia partecipativa**, nel senso stretto del termine, “può essere definita come la combinazione delle strutture classiche della democrazia rappresentativa con delle procedure di democrazia diretta o semi-diretta dotate di potere decisionale e non semplicemente consultivo (...); questo modello implica un collegamento tra dinamiche top-down e bottom-up ed una politica di inversione delle priorità sociali a supporto della struttura partecipativa.”
2. **La democrazia di prossimità** è una declinazione della democrazia rappresentativa limitata alla consultazione delle popolazioni locali. La dimensione più adatta e favorevole è quella micro-locale e le procedure di consultazione riguardano la maggior parte delle volte dei lavori di gestione del territorio. Gli effetti sociali restano marginali.
3. **La modernizzazione partecipativa** è un modello di partecipazione che limita quest’ultima ad un ruolo strumentale, al servizio dell’ammodernamento dell’azione pubblica. Rappresenta un aspetto all’interno di un progetto più globale. Il potere dei cittadini è spesso consultivo, ma l’effetto può essere significativo rispetto l’efficacia dei servizi.
4. **Il partenariato pubblico-privato** “mira all’introduzione di portavoce dei cittadini in quei

<sup>3</sup> Nez, H, 2010, *Les savoirs citoyens dans l’urbanisme participatif. Regards croisés sur les expériences de Paris et Cordoue*, thèse de doctorat en sociologie, Université de Paris-VIII/Universidad Autonoma de Barcelona, Paris, Barcelona.

meccanismi dai quali, in passato, erano esclusi. Associazioni e cittadini mantengono un ruolo secondario”.

5. **Lo sviluppo comunitario** “mira al coinvolgimento dei cittadini non solo durante la fase decisionale ma anche in quella di realizzazione dei progetti approvati, tramite ONG e organizzazioni comunitarie. Si basa sull’*empowerment* dei partecipanti, con particolare accento sui membri dei gruppi più svantaggiati.”

6. **Il modello neo-corporativo** “riunisce tutti i settori della società organizzati attorno allo Stato. Meccanismi così concepiti sono dotati di un potere da non sottovalutare. (...) Principalmente ruotano attorno a questioni ambientali attuali, il cui esempio più noto sono le declinazioni locali dell’Agenda 21.”

Secondo Bernard Jouve, la questione della partecipazione rientra chiaramente nella problematica della governance urbana, in particolare attraverso “l’emergere di una società civile più organizzata politicamente e che richiede una valorizzazione della democrazia partecipata entro i processi decisionali” (Jouve, 2003). **Il suo lavoro attorno alla questione dell’*empowerment* ha posto l’attenzione anche “al trasferimento delle risorse politiche e delle capacità di organizzazione” dello Stato verso la società civile** (Jouve, 2006).

## 2. Partecipazione

Nel corso della storia, sono state formulate diverse teorie attorno al concetto di partecipazione. Secondo il **Vademecum** del Comune di Anderlecht (Vademecum, 2013)<sup>4</sup> si possono distinguere 5 gradi di partecipazione:

1. **L’informazione dei cittadini:** il passaggio d’informazione da parte del potere pubblico verso i cittadini contribuisce a rendere chiare le politiche pubbliche. Lo scopo è quello di facilitare la comprensione e l’appropriazione dei progetti che riguardano il quartiere o il Comune da parte dei suoi abitanti. L’informazione riguarda generalmente le finalità dei progetti, il pubblico interessato, i vincoli tecnici, le scadenze e gli eventuali limiti che questi possono costituire. I cittadini non sono coinvolti nell’elaborazione del progetto, né nel processo decisionale. Questo livello è condizione primaria e necessaria, alla base di un processo partecipato, per garantire la reciprocità della comprensione.
2. **La consultazione dei cittadini:** processo di comunicazione che mira a raccogliere le opinioni della popolazione riguardo un progetto e lascia libera l’autorità locale di prendere in considerazione gli elementi che ritiene pertinenti. In alcuni casi obbligatoria per legge, come per i grandi progetti infrastrutturali, è organizzata dalle autorità locali e sotto diverse forme, spesso combinate tra loro: inchiesta pubblica, studio d’impatto, riunione di quartiere. L’obiettivo è quello di raccogliere le opinioni, i suggerimenti e le critiche degli

<sup>4</sup> Collectif, 2013, Vademecum et monitoring des Actions et processus participatifs dans la Commune d’Anderlecht ER: MARCEL VERMEULEN-PLACE DU CONSEIL 1- 1070 ANDERLECHT

abitanti riguardo una questione precisa, dopo che questi ne siano stati informati.

3. **La concertazione con i cittadini:** dialogo e scambio di idee con le persone interessate da una decisione, prima che questa venga presa, laddove iniziativa e potere decisionale risiedono nell'autorità locale. Prevede una fase di dibattito attorno ai bisogni e le principali caratteristiche di un progetto, pensata per donare più spazio e margine di manovra agli abitanti. La concertazione si avvicina al modello secondo il quale l'amministrazione deve, per agire, disporre di mezzi di osservazione sul Comune che gli permettono di valutare le conseguenze sociali delle sue decisioni. Il sistema politico-amministrativo ha dunque bisogno di queste "antenne" sulla società per spiegare la sua strategia, farla accettare e raccogliere le reazioni della società a riguardo. La concertazione si oppone quindi ad un sistema decisionale unilaterale, ponendosi come associazione di persone interessate al processo decisionale nel suo insieme. La concertazione consiste, in teoria, in un certo grado di condivisione di potere tra amministrazione ed abitanti. I poteri locali riconoscono a questi ultimi un certo *expertise* per le questioni che li riguardano.
4. **La coproduzione di azioni/risultati con i cittadini/partenariato:** partecipazione volta all'elaborazione di un progetto, dalla decisione all'attuazione. L'autorità locale condivide l'iniziativa e la decisione. Partenariato tra amministrazione locale e abitanti, dove entrambi giocano un ruolo a pieno titolo. Partendo da un foglio bianco si definiscono insieme le priorità d'azione, si elabora congiuntamente un programma, si disegna un progetto condiviso. La coproduzione è il livello più alto di partecipazione poiché prevede il coinvolgimento degli abitanti alla pari dei poteri locali. A questi vengono infatti riconosciute competenza e conoscenza del territorio, che possono chiarire la visione dei professionisti e aiutarli nell'elaborazione del progetto. Dinanzi alla sfida proposta da un tale processo, è importante stabilire sin dall'inizio le regole del gioco: identificare le decisioni chiave e quelle secondarie, organizzare la squadra di progetto, definire le modalità di accordo (laboratori pubblici, visite esplorative, tavole rotonde...). Si tratta anche di definire i margini di manovra del responsabile del progetto nel processo decisionale.
5. **La delega dei poteri:** processo che consiste nell'affidare ad un gruppo di cittadini la totalità della realizzazione di un progetto. È ad esempio il caso del budget partecipato.

Altri punti di vista sui diversi gradi di partecipazione:

#### I cinque gradi di partecipazione di Arnstein:

Livello 1: Comunicazione, informazione

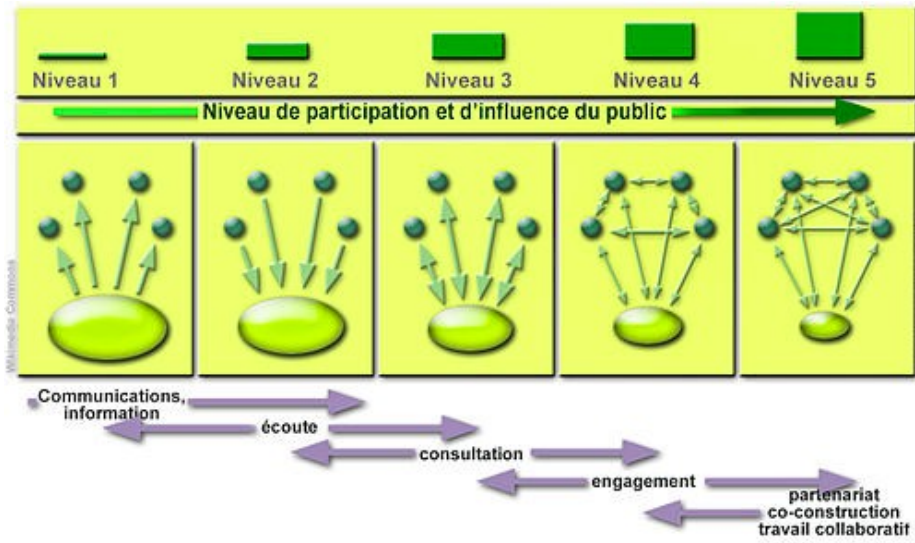
Livello 2: Ascolto

Livello 3: consultazione

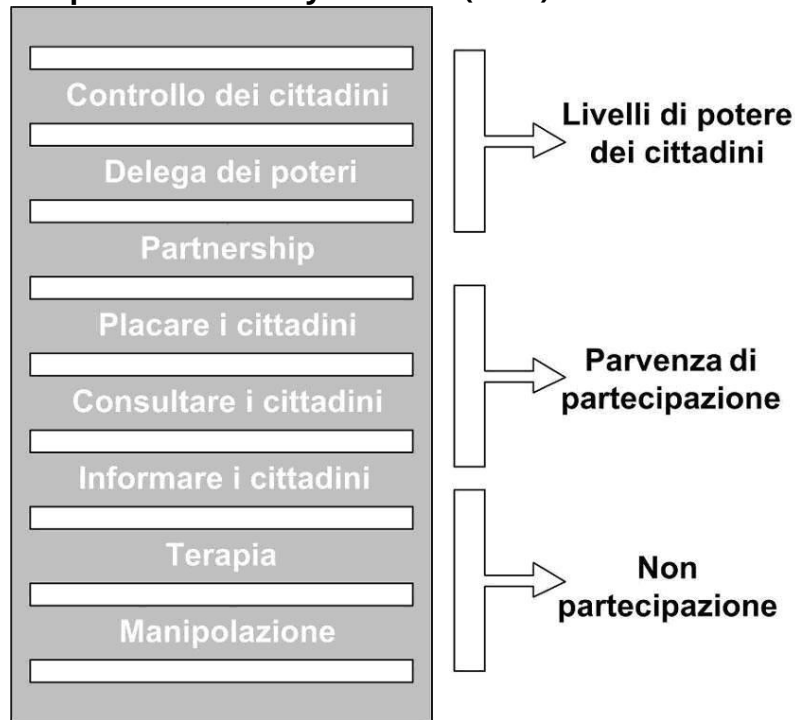
Livello 4: Coinvolgimento / engagement



Livello 5: Partenariato, co-costruzione, collaborazione



La scala della partecipazione di Sherry Arnstein (1969):



Tipologie di partecipazione di Pretty (1994):

- Partecipazione passiva: la popolazione viene informata riguardo quello che succederà.
- Partecipazione per raccolta di informazioni: la popolazione risponde a domande predefinite.
- Partecipazione per consultazione: la popolazione dà la propria opinione

- Partecipazione in cambio di incentivi materiali: la popolazione partecipa in cambio dell'accesso a certe risorse
- Partecipazione funzionale: la partecipazione della popolazione crea le condizioni favorevoli alla riuscita del progetto
- Partecipazione interattiva: la popolazione partecipa all'analisi congiunta e decide il seguito del progetto
- Auto-mobilizzazione: la popolazione prende l'iniziativa.

[Allegato – Il concetto di partecipazione](#)

[Allegato – La legislazione in tema di partecipazione](#)

### 3. La cittadinanza attiva

“In una società democratica, tutti – individui e gruppi – hanno il diritto di partecipare alle pratiche ed alle istituzioni democratiche. In un certo modo, ne consegue l'obbligo di verificare che nessuno venga escluso. Si può ipotizzare che la cittadinanza attiva consista nel trovare un giusto equilibrio tra i diritti e le responsabilità. Benché sia facile enunciare *diritti* tramite dichiarazioni e carte, è meno evidente compilare l'elenco delle *responsabilità*. Le attività che possiamo considerare quali esempio di cittadinanza attiva sono numerose e varie. Nel loro insieme, contribuiscono a costruire una democrazia sana e partecipata. Votare e presentarsi alle elezioni, insegnare e imparare, appoggiare una buona causa, riciclare, difendere l'ambiente, militare ed essere un volontario, sono solo alcuni esempi. Queste attività possono rientrare in un contesto professionale, politico o personale. Possono avere una portata internazionale, o più semplicemente riguardare il vicinato.” (CESE, 2012)<sup>5</sup>.

Per Giovanni Moro (1988)<sup>6</sup> la cittadinanza attiva è la capacità dei cittadini di organizzarsi in maniera multiforme, mobilitare risorse umane, tecniche e finanziarie, e di agire con modi e strategie differenziati per conservare i propri diritti, esercitando poteri e responsabilità volte alla cura ed allo sviluppo dei beni comuni.

[Allegato - L'empowerment](#)

[Allegato - La sociocrazia](#)

#### Bibliografia / Collegamenti

<http://www.sociocratie.net/>

[Collectif, 2013, Vademecum et monitoring des Actions et processus participatifs dans la Commune d'Anderlecht ER : MARCEL VERMEULEN-PLACE DU CONSEIL 1- 1070 ANDERLECHT](#)

#### Autori

*Orane Bischoff, Montpellier SupAgro Rossella Aldegani, Cooperativa Alchimia*

<sup>5</sup> Comité économique et social européen, 2012, La citoyenneté active Pour une meilleure société européenne, © Union européenne, 2012, Belgique.

<sup>6</sup> Giovanni Moro, Manuale di cittadinanza attiva, Roma 1998- Carocci Editore.

**ETRES** 

