

Ambiente e partecipazione

Gianni Barro

La sfida alla globalizzazione richiede trasformazioni rapide e a forte contenuto innovativo, che deve essere garantito da un rapporto positivo con scienza e la tecnologia

Negli ultimi anni si sono moltiplicati in Italia gli episodi di forte contestazione da parte delle popolazioni interessate da provvedimenti che presentano impatto ambientale. Delle più gravi siamo a conoscenza: i mass media nazionali hanno bene o male soddisfatto alla loro *mission* informativa. Ma i media, notoriamente, si interessano solo della punta dell'iceberg; in realtà il fenomeno è molto più diffuso e molto più numerose sono le comunità locali impegnate nelle battaglie per l'ambiente, senza un'adeguata copertura mediatica salvo quella assicurata dalle pagine locali dei quotidiani.

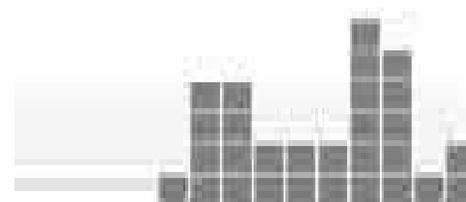
L'oggetto del contendere di tutte queste lotte, quelle clamorose e quelle silenziose, va dagli elettrodotti alle discariche più o meno controllate, dagli impianti di incenerimento, tanto più se inseriti in un ciclo di termovalorizzazione, alla emissione di fumi inquinanti, dalla coltivazione di cave per l'edilizia alle opere stradali, solo per citare i casi più frequenti in Italia. La diffusione del fenomeno, al di là anche della sua visibilità, sta inducendo una modifica dell'atteggiamento dei pubblici poteri, che dall'iniziale indifferenza o sottovalutazione mostrano di essere conquistati in misura crescente da una attenzione alimentata sia da preoccupazioni reali che dal timore di contraccolpi a livello di rappresentanza popolare. Nonostante i passi avanti, non è raro riscontrare negli ambienti della pubblica amministrazione e, spesso, anche in istanze specializzate, una tendenza a guardare un po' dall'alto queste manifestazioni, giudicandole immotivate sotto il profilo oggettivo (e non c'è dubbio che a volte lo siano). Oppure, e simmetricamente, è dato di osservare la preoccupazione per le conseguenze elettorali di tali proteste e, quindi, un atteggiamento di condiscendenza al di là della razionale rappresentazione dei fatti. Una questione, quella della corritività, che esula dalla tematica di questa riflessione, anche se ci sarebbe molto da dire su certi atteggiamenti di tolleranza quando non di approvazione, che non aiutano di certo la formazione di un adeguato livello di consapevolezza da parte delle comunità sulla natura degli specifici

rischi ambientali con cui esse debbono confrontarsi nel corso della loro vita quotidiana e, quindi, sulle misure da preferire. La prima questione invece si offre a riflessioni di metodo e di merito.

Iniziando dalle prime, non è superfluo ricordare che qualunque fenomeno interferisca sulla qualità della vita merita di essere preso in considerazione e trattato a livello di prevenzione, a prescindere dall'entità del danno vero o presunto. Anche nel caso limite di diffusione di sostanze maleodoranti non necessariamente legate a molecole chimiche di accertata patogenicità, si tratta pur sempre di fonti di disturbo che interferiscono sulla godibilità dell'ambiente, che rappresenta uno dei diritti collettivi che spetta al governo locale e alla pubblica amministrazione tutelare. Che poi questi malesseri costituiscano o no epifenomeno di qualcosa di più sostanzioso sotto il profilo della salute non spetta alla popolazione farsene carico, ma a chi, amministratori o tecnici che siano, ha per *mission* la loro tutela. Tali manifestazioni di contestazione esprimono meglio di qualsiasi indagine demoscopica una realtà tipicamente italiana, o che, se presente in altri contesti nazionali, non ha probabilmente i caratteri di sistematicità riscontrabili in casa nostra: la atavica diffidenza della popolazione nei confronti dell'autorità costituita. La motivazione storica e sociologica del fenomeno spetta ad altre sedi, ma il fenomeno in sé non ha bisogno di dimostrazioni. Esaminando il

L'informazione rappresenta il perno di tutta la costruzione deliberativa

problema in chiave di iniziative per uscirne, è probabile che non si possa fare a meno di considerare con la dovuta attenzione critica l'evoluzione recente di alcune forme della democrazia italiana, di un paese cioè che è uno tra i più democratici al mondo, ma in cui alcuni istituti della rappresentanza popolare



mostrano la corda e denunciano la loro età. Merita uno sguardo particolare l'evoluzione conosciuta dagli istituti della rappresentanza popolare da quel 1945, quando - chiusa la parentesi del fascismo - si votò di nuovo, con un entusiasmo favorito anche dal fatto che si sperimentava per la prima volta un vero suffragio universale, molto al di là delle forme in cui era stato concesso dalla riforma giolittiana precedente la prima guerra mondiale. Con il prosieguo degli anni è successo che la vita politica si sia burocratizzata, il contatto tra elettori ed eletti ha finito, sia a livello statale che locale, per manifestarsi prevalentemente nelle occasioni elettorali, con queste ultime che si sono man mano configurate come momento di delega piuttosto che di dialogo. Tale fenomeno è ben riassunto dalla vigente legge elettorale per il Parlamento che, con il blocco delle liste e l'abolizione delle preferenze, riduce la scelta dell'elettore ad una mera convalida delle decisioni operate dalle segreterie dei partiti. Il tutto in netta contraddizione e controtendenza con i processi reali svoltisi in seno alla società, se si pensa solo al fatto che il massimo della partecipazione alla vita politica si realizzò negli anni di minore peso dell'alfabetizzazione e dell'informazione, affievolendosi mano a mano che cultura e informazione allargavano i loro confini fra la popolazione italiana.

Un freno alla discesa della curva della partecipazione lo si ebbe negli anni '70 e seguenti, quando le lotte nelle fabbriche e nelle scuole imposero importanti riforme nell'assetto dello Stato (vedi le Regioni), nelle funzioni dei Comuni (vedi le conquiste del decentramento e delle deleghe), nella vita di base (vedi i decreti delegati, la legge sui diritti dei lavoratori, i consigli di circoscrizione e altro). Ma fu una stagione che non durò a lungo: indebolita la spinta che li aveva generati, i nuovi istituti di partecipazione furono riassorbiti all'interno di una gestione burocratica del potere che, da un lato, li trasformò in mere espressioni formali e di facciata e dall'altro, per reazione, fece ripiombare le comunità nello storico atteggiamento di contestazione e di protesta che negava alle istituzioni qual-

siasi ruolo riconosciuto di mediazione. Con la considerazione ovvia che non di ritorno si trattò, perché la storia non ripercorre mai i suoi passi, ma di un fenomeno nuovo e ostativo a quella modernizzazione del paese che è imposta dalla sfida della globalizzazione. La quale richiede trasformazioni rapide, a forte contenuto innovativo, a sua volta garantito da un rapporto positivo con la scienza e la tecnologia. Non è un caso che innovazione, scienza e tecnologia siano molto spesso bersaglio delle contestazioni popolari, e che queste non di rado abbiano un'impronta conservatrice e oscurantista. Ad accentuare la pendenza discendente della curva ha contribuito, tra i suoi tanti meriti, la nascita dell'Unione Europea, con il conferimento di parti sostanziose della decisione politica alla Commissione amministrativa e di quella amministrativa alla sua burocrazia. Questo ha fatto sì che il potere decisionale si sia alzato di un gradino aumentando la distanza dalle comunità territoriali e privando queste ultime di ogni potere effettivo di controllo sull'operatività di istituzioni divenute oltremodo distanti. Insomma, un bilancio in rosso per la democrazia sostanziale.

LA DEMOCRAZIA DELIBERATIVA E IL RUOLO DELL'INFORMAZIONE

L'espressione "democrazia deliberativa" è la traduzione dell'anglosassone *democratic deliberation*, in cui il termine *deliberation* non corrisponde alla nostra "deliberazione". Da noi, infatti, la parola deliberazione indica la formalizzazione, da parte di un organo amministrativo, di una decisione che, da quel momento, diventa efficace per i soggetti implicati, mentre il concetto di *deliberation* sottende il cammino con il quale si arriva all'atto formale. L'aggettivo *democratic* sta a sua volta ad indicare che questo cammino include un costante rapporto tra la comunità e chi la amministra. La nostra deliberazione è dunque un documento sul quale la popolazione è, nella migliore delle ipotesi, chiamata a pronunciarsi ma senza partecipare alla sua stesura, mentre la *deliberation* è un

percorso durante il quale amministratori ed amministrati costruiscono dialetticamente la decisione finale.

L'elemento forte di tale procedura, quello che la distingue da un qualsiasi altro processo partecipativo, è il ruolo che viene ad assumere l'informazione per i cittadini. La teoria della democrazia deliberativa fa infatti dell'informazione il perno di tutta la costru-

*La democrazia deliberativa intesa
in senso anglosassone è la
rappresentazione di un cammino che
include un rapporto costante
tra comunità e amministratori
volto a costruire dialetticamente
la decisione finale*

zione deliberativa: senza informazione l'aumento delle conoscenze poggia sulla sabbia e non si dà luogo a decisioni solide. Inoltre, l'informazione non deve essere lasciata o delegata ai mass media - non di rado sollecitati, più o meno consapevolmente, da "interessi vestiti" (*vested*) - ma deve essere assunta in prima persona dagli organi di governo territoriale, con programmi condivisi dalla popolazione. In altri termini, non deve succedere che si chiedi il parere e tanto meno la decisione ad una comunità disinformata, come troppo spesso accade con altri strumenti, come i referendum o i sondaggi. Lo stesso "sondaggio deliberativo", forma di democrazia deliberativa sottoposta a critiche per prestare il fianco a sospetti di manipolazione dell'opinione pubblica (alla stregua di tutti i sondaggi di opinione, dove le risposte sono fortemente influenzate dal modo in cui è stata formulata la domanda), se ne distingue per rivolgersi non a collettività anonime composte "casualmente", ma a gruppi *ad hoc* identificati in funzione dell'intervento informativo, che vengono monitorati ripetutamente lungo tutto il processo, che a questo punto diventa anche formativo.

Investita della responsabilità di informare e, quindi, anche di formare - o educare, che dir si voglia - la pubblica amministrazione non può fare a meno di selezionare gli elementi conoscitivi di merito indispensabili ad orientare la popolazione. Entra allora in gioco il rapporto con le agenzie formative, da quelle scolastiche a quelle della ricerca scientifica. Anche qui con tutto il necessario senso di responsabilità, perché si tratta di agenzie non immuni dal sospetto di contaminazione con interessi "vestiti". Ecco allora che le amministrazioni, i loro orga-

ni tecnici, gli operatori della comunicazione di massa, gli agenti della formazione e della ricerca devono essere collegati in un circuito virtuoso in cui tutti esplicano elettivamente il ruolo derivante dalla propria *mission* e dove ciascuno controlla l'altro nel nome della supremazia dell'interesse pubblico. Che è il modo migliore di onorare la parola democrazia. In conclusione, è necessario che la democrazia deliberativa sia introdotta come procedura obbligatoria lungo il percorso delle decisioni in materia di ambiente e in quelle collegate, come

le infrastrutture e le grandi opere pubbliche. Un obiettivo, questo, da inscrivere nell'agenda delle riforme strutturali necessarie per la ripresa del nostro paese, in un'ottica rivolta a potenziare l'efficienza della pubblica amministrazione. Dal momento, inoltre, che stiamo discutendo di orizzonti dei rapporti tra cittadini e Stato, è auspicabile che la questione possa trovare spazio nella riforma costituzionale che dovrà essere affrontata dal Parlamento a seguito dell'esito del referendum popolare celebrato lo scorso mese di giugno.

