

Forum

Per una città democratica, nuovi modelli di partecipazione

A CURA DI ENRICO BIALE E FEDERICA LIVERIERO

Introduzione

ENRICO BIALE* E FEDERICA LIVERIERO*

Introduction

Abstract: Even though democracy is traditionally considered as the most adequate model for collective decision-making procedure, it has been repeatedly criticized for a lack of legitimacy and consensus. Looking at deliberative models of democracy and their application in the urban context, this section tries to clarify if and how such revised account of democracy can address the most important challenges to democratic legitimacy.

Keywords: Deliberative democracy, Legitimation crisis, Urban governance, Citizens participation.

La democrazia è un insieme di procedure che permette di prendere decisioni collettive che corrispondano agli interessi e ai giudizi di coloro la cui condotta è regolata da tali decisioni, cioè del *demos*. L'idea essenziale è che i membri del *demos*, nel momento in cui vengono inclusi sullo stesso piano a qualche livello fondamentale del processo di decisione democratica, saranno riconosciuti come attori politici a pieno titolo e di conseguenza trattati da liberi ed eguali.

Il valore intrinseco della democrazia quale processo di scelta collettiva è amplificato dal contesto pluralistico delle società contemporanee. Infatti, dove il disaccordo è aspro e costante, è difficile immaginare di poter collettivamente identificare un valore

* Assegnista di ricerca, Università del Piemonte Orientale.

Questa ricerca ha ricevuto il sostegno della Compagnia di San Paolo / This research is supported by the Compagnia di San Paolo.

o uno standard in cui ciascuno si riconosca e che possa perciò definire quale sia la soluzione più giusta per tutti. Di conseguenza, un insieme di procedure democratiche che assicurino di superare tali disaccordi (*decisività*), attribuendo all'opinione di ciascuno lo stesso peso (*inclusività*), non può che essere considerato il miglior sistema decisionale possibile.

A conferma della centralità che la democrazia ha ricoperto all'interno delle nostre società si può evidenziare come sia nel dibattito scientifico che in quello pubblico le critiche alle procedure democratiche siano interne e non si possano, almeno nel contesto delle società occidentali, identificare difese di sistemi alternativi a quello democratico. Tuttavia, negli ultimi anni, si è sempre più fatto riferimento a una crisi di legittimità e consenso della democrazia. Da più parti è stato sostenuto che le procedure democratiche siano costitutivamente incapaci di gestire la complessità che caratterizza le società contemporanee. Mentre, infatti, la democrazia richiede tempo per prendere decisioni e impone vincoli molto rigidi per garantire che tali decisioni siano accettate da tutti in quanto frutto di un processo che li include pienamente, le sfide che caratterizzano le società contemporanee (crisi economiche, disegualianze crescenti, problemi ambientali e flussi migratori) necessitano di risposte rapide ed efficaci. Alla luce di queste difficoltà, le democrazie contemporanee sono criticate in quanto, risultando incapaci di prendere decisioni collettive vincolanti, non garantiscono quella decisività su cui erano basate e per cui erano considerate legittime e migliori di altri sistemi.

Le difficoltà delle democrazie a gestire le sfide che vengono sollevate dalle società contemporanee ha progressivamente condotto a sistemi politici in cui organi più snelli (commissioni di tecnici, potere esecutivo) abbiano il sopravvento su modelli decisionali che includono tutti i cittadini nelle scelte, giustificando, di conseguenza, una progressiva esclusione di questi ultimi dal processo di decisione. Una simile condizione non mette solo in dubbio la capacità dei processi democratici di promuovere quei valori su cui essi erano fondati, ma riduce anche la fiducia che i cittadini nutrono nei confronti delle istituzioni democratiche, dei suoi principali attori (partiti, politici) e delle sue caratteristiche costitutive (dialogo, compromesso, errore), evidenziando come la crisi di legittimità normativa sia accompagnata da una crisi di consenso effettivo.

A fronte di queste difficoltà, diversi sono i tentativi, sia teorici che politici, che mirano a rivitalizzare i processi democratici, in modo da garantire delle procedure che includano i cittadini e sostengano forme di partecipazione politica alternative o complementari a quelle tradizionali. Secondo questi approcci la richiesta da parte dei cittadini di partecipare alla vita politica non è diminuita, ma restano da definire quelle che sono le procedure per garantire che questo desiderio di partecipazione si realizzi e possa fornire risposte alle sfide che le società contemporanee rivolgono ai sistemi democratici.

In questo contesto di revisione del modello democratico classico, una particolare attenzione deve essere rivolta all'*ideale deliberativo* in base al quale le procedure democratiche attribuiscono ai cittadini il diritto di chiedere una giustificazione pubblica per tutte le decisioni politiche a cui sono soggetti. Introducendo i vincoli di *accountability* pubblica, l'ideale deliberativo mira a garantire delle relazioni egualitarie tra coloro che partecipano al processo di decisione (*equità procedurale*) e a migliorare

la qualità delle decisioni sia assicurando una maggiore circolazione di informazioni che permettendo che le proposte delle parti siano valutate nel merito e in base a uno standard di correttezza politica (*equità sostanziale*). L'ideale deliberativo si è imposto nel dibattito scientifico e ha iniziato ad avere un ruolo sempre più rilevante in quello pubblico non solo perché è stato in grado di identificare un equilibrio tra equità procedurale e correttezza delle decisioni, ma anche perché ha permesso di implementare questi valori sia attraverso esperimenti deliberativi che coinvolgessero direttamente comuni cittadini, sia definendo chiare linee-guida per aumentare la qualità deliberativa dei reali processi politici.

Un aspetto che rende le procedure deliberative particolarmente interessanti e desiderabili è proprio la loro complementarità rispetto ai tradizionali processi democratici, facilitando perciò la loro implementazione in un reale sistema democratico. Le innovazioni ispirate all'ideale deliberativo non mirano, infatti, a sostituire le procedure rappresentative trasformando i processi democratici che noi conosciamo in una discussione ragionata che può terminare solo quando tutte le parti siano d'accordo sulla soluzione migliore. Il reale obiettivo di questi processi è quello di affiancare le istituzioni rappresentative e facilitarne gli esiti aumentando la qualità deliberativa delle decisioni e riducendo, se possibile, i conflitti tra le parti. Le innovazioni deliberative, se ben sviluppate e abbinate a modelli rappresentativi più classici, non permetterebbero solo di prendere buone decisioni riducendo i conflitti tra le parti, ma punterebbero soprattutto a rafforzare la fiducia che i cittadini hanno nelle istituzioni democratiche e il loro desiderio di partecipazione politica.

Per comprendere se queste nuove forme di partecipazione politica siano realmente in grado di rivitalizzare il processo democratico e assicurare che questo possa rispondere in modo efficace alle sfide poste dalle società contemporanee, studiare il contesto urbano è fondamentale. Le città e lo sviluppo, spesso conflittuale, del tessuto urbano sono senza dubbio una delle cifre della contemporaneità. Un numero sempre maggiore di persone abita, infatti, all'interno di una città e la centralità di queste ultime risulta ancora più evidente una volta che si prendano in considerazione fattori economici e sociali, quali il PIL, il reddito pro/capite, le disparità sociali, le differenze culturali o i flussi migratori. I contesti urbani, all'interno delle democrazie contemporanee, ricoprono sempre più un ruolo fondamentale a livello sociale, economico e simbolico.

Dato il ruolo paradigmatico delle città nel rispecchiare i pro e i contro dei sistemi democratici classici, è proprio all'interno dei conflitti urbani che si possono analizzare, più che in altri contesti, le sfide che hanno messo in crisi il sistema democratico. Inoltre, e dato ancor più interessante, poiché le città hanno dovuto fronteggiare simili problemi avendo poche risorse a disposizione sia a livello economico che istituzionale, i governi locali hanno intrapreso con più coraggio strade alternative per rivedere i modelli classici di procedure decisionali. I *contesti urbani* sono quindi definibili come delle vere frontiere in cui non solo si possono sperimentare nuove forme di partecipazione politica, ma all'interno dei quali è possibile realizzare con più facilità e flessibilità i veri ideali democratici.

Studiare le forme di innovazione politica che sono state messe in atto all'interno dei contesti urbani, mettendone in luce sia i pregi che i limiti, non permetterebbe solo di

analizzare modelli che possono essere poi estesi a sistemi più complessi come quelli degli stati nazionali, ma potrebbe fornire alcune indicazioni per sviluppare sistemi democratici non limitati ai contesti nazionali. Inoltre, l'analisi di questi modelli deliberativi utilizzati a livello di governance locale può essere estremamente utile per valutare quali nuove forme di partecipazione possano essere adeguate per rivitalizzare il processo democratico e rimettere al centro del focus dei sistemi decisionali la partecipazione dei cittadini e non solo l'efficienza delle decisioni.

All'interno di questo framework interpretativo, sono molti e diversificati gli aspetti su cui un'analisi completa di simili fenomeni dovrebbe concentrarsi:

- La centralità riconosciuta ai contesti urbani deve far pensare a un revival comunitarista in base al quale il sistema democratico può essere rivitalizzato solo scoprendo il valore della comunità; oppure tali modelli di partecipazione sono compatibili con un ideale più pluralista e liberale?
- Le nuove forme di partecipazione rappresentano un'alternativa o sono complementari rispetto alle tradizionali forme di partecipazione democratica?
- Queste innovazioni possono rivitalizzare il processo democratico o non sono in grado di superare la crisi in cui questo versa?
- Il contesto urbano rappresenta davvero un esempio paradigmatico che può essere generalizzato e fornire indicazioni per il processo democratico su più larga scala?
- Le nuove forme di partecipazione politica garantiscono l'effettiva partecipazione dei cittadini ai processi di decisione o servono semplicemente a garantire una società civile più vigile e critica nei confronti dei decisori?

I contributi raccolti in questo fascicolo, nati dalla giornata di studi organizzata all'interno del progetto Urbanitas (Erc Starting Grant – Fondazione San Paolo – Università del Piemonte Orientale) “Innovare la città, includere i cittadini” e tenutasi a Torino nel maggio 2014, cercheranno di porsi alcune di queste domande e di promuovere alcune risposte.

Più nello specifico, il primo articolo, di Federica Liveriero, affronta la questione specifica del valore politico del conflitto concernente lo spazio pubblico. Lo spazio pubblico, specialmente a livello locale, è conteso e negoziato tra i cittadini e spesso coinvolge decisioni politiche da parte delle istituzioni che hanno anche un profondo valore simbolico. L'autrice in tal senso evidenzia come decisioni prese a livello di *governance* urbana possano risultare molto più efficaci, rispetto a quelle di livello nazionale, sia per garantire soluzioni adeguate per tutte le parti in causa, sia per assicurare che gli aspetti simbolici di tali negoziazioni siano non semplicemente prese in considerazione, ma correttamente interpretate secondo l'ideale regolativo dell'eguale rispetto.

Antonio Floridia affronta il tema della crisi della democrazia mettendo a confronto l'approccio tecnocratico o neo-elitista alla democrazia e i modelli partecipativi di tipo deliberativo. In particolare, Floridia sottolinea come la legittimità discorsiva delle pratiche deliberative dipenda dal loro effetto sistemico. Per valutare quindi se i modelli di partecipazione deliberativa possono aiutare i processi democratici ad uscire dalla loro crisi di legittimità non bisogna guardare solo al funzionamento di una singola arena o pratica deliberativa ma adottare una prospettiva più ampia che sia in grado di considerare il contesto “macro-discorsivo”.

Enrico Biale analizza la tematica, oggi molto in voga, della *smart cities*. L'autore mostra come molto spesso il modello delle *smart cities* frusti il valore ideale della partecipazione democratica, descrivendo i cittadini più come dei semplici beneficiari, che come veri e propri attori politici. Inoltre, dato il valore fondamentale del rispetto del pluralismo come fatto costante dei contesti politici contemporanei, Biale contrasta forme deliberative di democrazia intese come adeguate procedure di *problem-solving*, poiché tali forme deliberative richiederebbero una riduzione del dissenso tale da risultare in tensione col *framework* pluralistico di partenza.

Infine, Gianfranco Pomatto discute il primo caso di dibattito pubblico sviluppatosi in Italia per una grande opera strutturale, il tratto autostradale di Genova, La Gronda. Grazie ai dati raccolti quale osservatore partecipante e attraverso interviste in profondità, Pomatto descrive questo esempio di democrazia partecipativa scomponendolo nelle sue caratteristiche essenziali: gli attori; le forme di coordinamento; l'esito del dibattito. L'esito dell'analisi conduce l'autore ad affermare che il dibattito pubblico può svolgere un ruolo influente, all'interno dei processi decisionali reali, piuttosto che nei processi decisionali più ideali, come quelli deliberativi.