



PROVE DI PARTECIPAZIONE NELL'AMMINISTRAZIONE DELL'AMBIENTE LA CONSULTA DELL'AMBIENTE NEL COMUNE DI VENEZIA

Traccia dell'intervento di Giuseppe Sartori, biologo, Consulta dell'ambiente Comune di Venezia

Crisi di fiducia nelle Istituzioni

Proprio le recenti manifestazioni di contestazione di grandi progetti di opere pubbliche nazionali (sulla TAV in Val di Susa, Mose e Ponte sullo Stretto di Messina), oltre alla contrarietà di per sé alle opere - ci confermano che la crisi di fiducia nelle istituzioni è una condizione reale e non una sensazione.

Se "La fiducia è l'aspettativa da parte dei cittadini che la pubblica amministrazione tuteli l'interesse pubblico." (1); e inoltre "I cittadini si aspettano innanzitutto un'amministrazione pubblica legittimata, onesta e responsabile, che rispetta i principi democratici quali la giustizia e la trasparenza, che garantisce la sicurezza nazionale e serve l'interesse pubblico rispettando le leggi."(1), la crisi di fiducia è un indicatore schietto della deroga che il cittadino riconosce nei comportamenti degli amministratori rispetto ai valori sopra ricordati.

Le cause

I sociologi (3) ci fanno capire che la crisi di fiducia nelle istituzioni – seppur condizionata da cause generali quali il terrorismo, il timore di disastri, ecc. - si riduce in effetti ad un problema di legittimazione e ai problemi di efficacia/efficienza dell'azione degli Istituti pubblici.

Ma le due cause non sono fra loro disgiunte, perchè la «legittimazione» di un eletto nella cognizione del suo elettore non si fonda solo sul superamento in modo corretto di una prova elettorale, ma anche sulla «competenza» a governare con l'impiego della razionalità.

Vi è quindi una intima connessione tra il normativo e il cognitivo (nel senso di capacità di controllo dei problemi). La stessa nozione di «competenza» evoca sia questioni di diritto sia questioni di conoscenza e abilità professionale. Se la legittimazione è in sé un concetto normativo, la sua articolazione moderna assegna insomma rilievo peculiare alla conoscenza fattuale (di " saper fare che cosa").

Quindi la legittimità è fortemente legata all'efficienza e all'efficacia dell'azione amministrativa.

Con lo scadere della qualità dell'operato dell'eletto-amministratore, scatta l'attenzione dell'elettore!

Quale partecipazione

Quindi la «partecipazione» è prima di tutto spia di una crisi della solidarietà sociale, della delega. Si vuole partecipare perché si è sempre meno fiduciosi che chi controlla ambiti e risorse sappia o voglia agire tenendo conto dei diversi interessi e valori in gioco; descrivendo correttamente i «fatti», la natura dei problemi; individuando i mezzi idonei ad affrontarli; e così via.

Un secondo aspetto che qualifica la «partecipazione» lo si riscontra nel senso anche più immediato e bello di "*i care*", come suggeriva don Milani, cioè di preoccuparsi prima personalmente e quindi collettivamente delle necessità, della gestione delle potenzialità e delle risorse dei nostri territori reali e sociali.

Questo motiva forse anche quel impulso civico, importante, che ci persuade che l'azione volontaria e gratuita del nostro operare favorisce la collettività alla quale ci sentiamo integrati, sapendo che avrà una ricaduta anche su di noi e i nostri cari. (Es: il cambio delle consuetudini comportamentali nell'uso dell'acqua, l'adesione alla campagna di trasformazione dell'alimentazione delle vetture a benzina a gas, ecc.).

L'attuale crisi istituzionale indica insomma che quella del cittadino è sempre meno una delega in bianco: né alla scienza, né al mercato, né tantomeno alla politica. La solidarietà (elettore-eletto) è rimpiazzata dalla richiesta di distinguere, di informare, di precisare le responsabilità.

Non è allora un caso che domanda e offerta di partecipazione riguardino spesso questioni scientifiche e tecnologiche e quegli atti dell'amministrazione pubblica in cui i contenuti conoscitivi specialistici troppo spesso vengono rimossi o trattati sbrigativamente (come le problematiche sui Campi Elettromagnetici, sugli O.G.M., sulla sicurezza alimentare, sull'inquinamento atmosferico, sulla tutela degli ambienti naturali, ecc. argomenti nei quali si misura il più alto indice di attenzione del cittadino).

Le strategie di risposta

La riprova di questa disaffezione verso le istituzioni, ad una scala europea ed internazionale, la si trova nelle analisi che fanno l'OCSE [Organizzazione della Cooperazione e dello Sviluppo Economico](1) e la Commissione delle Comunità Europee (2), che hanno elaborato strategie e direttive per migliorare i livelli di integrazione delle conoscenze e delle volontà fra cittadini e amministratori nei processi decisionali.

Cosa ci suggeriscono?

- Che l'informazione sia completa, obiettiva, affidabile, pertinente, facile da individuare e da capire;

- Che la consultazione sia svolta con un preciso obiettivo, secondo regole prive di ogni ambiguità che riportino chiaramente i limiti dell'esercizio e l'obbligo dell'amministrazione di rendere conto dell'utilizzazione dei dati forniti dai cittadini;
- Che la partecipazione possa anche disporre di tempi sufficienti e di flessibilità per favorire l'emergenza di idee e di proposte nuove da parte dei cittadini;
- di sfruttare le più svariate fonti e strumenti di informazione, adottando soluzioni idonee alla sempre più complessa modalità del processo decisionale;
- di integrare le informazioni comunicate dal pubblico nel processo decisionale, per soddisfare le attese dei cittadini che desiderano essere ascoltati sulle politiche pubbliche.
- di rispondere alle esigenze di maggiore trasparenza e responsabilità delle amministrazioni, considerando che il pubblico e i media guardano con maggiore attenzione le azioni governative;
- di rafforzare la fiducia del pubblico nei confronti di chi amministra, e invertire la tendenza alla continua erosione del tasso di partecipazione alle elezioni, e al calo dell'attività militante politica.

In definitiva la visione strategica suggerita sulle relazioni tra amministrazioni e cittadini nel processo di formulazione della decisione, si deve trasformare da quella

- della semplice informazione: relazione unidirezionale nella quale l'amministrazione produce e fornisce informazioni destinate ai cittadini.

Amministrazione \Rightarrow Cittadini

- a quella della consultazione: relazione bidirezionale nella quale i cittadini offrono un ritorno d'informazione all'amministrazione.

Amministrazione Δ Cittadini

- ma ancor di più alla «Partecipazione attiva»: relazione basata su un partenariato con le amministrazioni, nel quale i cittadini sono attivamente impegnati nel processo decisionale concernente le politiche pubbliche. Tale relazione riconosce ai cittadini la possibilità di proporre scelte di politica e di orientare il dialogo sulle politiche - ma la responsabilità della decisione finale o dell'elaborazione delle politiche incombe all'amministratore - eletto.

Amministrazione \Leftrightarrow Cittadini

E questa è (o sarà) la frontiera della «democrazia partecipata».

In questo scenario si colloca l'attività e la funzione degli organismi consultivi/partecipativi apparsi in una molteplicità di esperienze: quali quelle dei bilanci partecipati, sondaggi deliberativi, giurie dei cittadini, le Agende 21, i patti territoriali, i "consensus conferences" ecc.

La Consulta dell'ambiente del Comune di Venezia

Nel suo piccolo la Consulta per l'ambiente voluta dalla decisione del Consiglio Comunale di Venezia (Del. C.C. n° 164 del 16.09.2002) si inserisce in questo filone di esperienze con l'evidente mandato di allargare le conoscenze preliminari sulle decisioni da assumere collegialmente in ambito pubblico.

Attualmente la Consulta per l'ambiente è un consesso volontario riconosciuto da "Amministrazione Comunale di rappresentanti di 50 Associazioni di cittadini e di componenti decentrate dell'Amministrazione comunale come le Municipalità, con il compito di supportare l'Amministrazione Comunale nelle politiche in favore dell'ambiente in generale.

Nello spirito «partecipativo» sopra auspicato si delinea il ruolo fondamentale della Consulta: cioè esercitare una condizione, un filtro di prelegittimità (nell'accezione dell'estensione del consenso), che consenta alle forme organizzate della cittadinanza (associazioni, comitati, ecc.) portatrici di interessi diffusi, di esprimere prima della decisione formale finale suggerimenti, osservazioni o le ragioni del dissenso che, arricchite da un confronto disciplinare e di merito, possano essere valutate dal decisore ultimo.

Una sede procedurale intermedia nella quale possano emergere contrasti e perplessità concernenti gli interessi diffusi (nella fattispecie quelli ambientali) spesso poco considerati da provvedimenti che nominalmente figurano altrimenti (ad es.: deliberazioni/determinazioni concernenti l'urbanistica o i lavori pubblici), ma che in realtà sono portatori di grosse interazioni con l'ambiente naturale e/o urbano. Uno strumento per la prevenzione e ricomposizione dei conflitti.

Questo passaggio può ovviare a numerose situazioni di contenzioso insorgenti talvolta nel caso di decisioni assunte a scapito della popolazione e dell'ambiente e contro criteri di efficienza/efficacia che dovrebbero motivare sempre l'azione delle pubbliche istituzioni. Un buona amministrazione si valuta anche con la quantità di ricorsi/osservazioni che scatena con il suo operato.

Per altro verso l'istituto della Consulta potrebbe rappresentare per l'elettore/cittadino una funzione di garanzia in grado di consentire mediante svariate forme di contraddittorio che le conoscenze sulle migliori tecnologie disponibili possano far parte dei provvedimenti amministrativi predisposti per affrontare le questioni ambientali.

Un altro aspetto della funzione della Consulta è quello di promotore di politiche ambientali a fianco e/o per conto della Pubblica Amministrazione (l'assessorato all'ambiente del Comune di Venezia).

Strumenti

1) Segnalazioni dei cittadini e/o associazioni; cito ad esempio di particolare rilevanza il lavoro di esame della "Variante al Piano Regolatore Generale relativa al territorio significativo di Campalto";

- 2) Istruttorie «partecipative» sui provvedimenti dell'amministrazione;
- 3) Pareri e consulenze sugli atti che l'amministrazione voglia sottoporle; importante quello espresso sul P.E.C. – Piano Energetico Comunale.
- 4) Forum telematici di partecipazione, per ora ospitati dal sito "Pandora" (<http://www.feempandora.it>) per una convenzione con la Fondazione Eni Enrico Mattei che opera sulle tematiche dell'ambiente da tempo in questa città.
- 5) Gruppi di lavoro che nel primo ciclo dell'attività della Consulta sono stati dedicati rispettivamente:
 - informazione - partecipazione - comunicazione;
 - energia;
 - certificazione;
 - salute;
 - salvaguardia del territorio;
 - mobilità;
 - consumi;

6) Proposte di paternariato programmatico

Mediante la definizione di “indicatori” ambientali e di sostenibilità urbana, dalla lettura dei quali il cittadino possa essere informato sullo stato dell’ambiente in cui vive, predisporre idonee politiche secondo le priorità delle istanze ambientali con il coinvolgimento delle rappresentanze associative, sociali e/o istituzionali;

Richiedere la definizione di alcuni “capitoli di spesa” specifici a sostegno delle politiche ambientali prescelte.

Per ora questo ultimo ruolo ancora non è stato sperimentato in questa tornata amministrativa, ma si ritiene quanto prima prenderà avvio considerata la domanda di ambiente in questa città spesso a torto additata quale modello urbano rappresentativo, ma non di meno subissata dai rifiuti, asfissata dai gas di scarico del traffico e della tangenziale, assediata dalla monocultura turistica, vilipesa da una grande opera che non prospetta certezze e sottrae vitali risorse economiche.

-
- (1) Commissione delle Comunità Europee: Libro bianco "La governance europea" COM (2001) 428 definitivo/2
 - (2) OCSE, 2001: "Coinvolgere i cittadini: informazione, consultazione e partecipazione del pubblico al processo di presa di decisione".
 - (3) PELLIZZONI, LUIGI : "Cosa significa partecipare", in Rassegna italiana di sociologia / XLVI , n. 3. 2005.