

Giornata in ricordo di Lorenzo Tomatis

Cancerogenesi ambientale

*Il contributo della scienza medica alla risoluzione dei problemi di inquinamento
ambientale*

Istituto Superiore di Sanità

Roma 4 novembre 2008

*Partecipazione e democrazia: dalla necessità di partecipare al diritto di
partecipare*

di Alberto Lucarelli

La reazione alla selvaggia e affaristica privatizzazione dell'acqua (2004-2006) e la "crisi dei rifiuti", in Campania, ma non solo, ha visto sorgere e crescere progressivamente nel territorio campano, in maniera più o meno organizzata e strutturata, le istanze partecipative.

Spontaneamente sono sorti comitati civici con la primaria esigenza di "dover partecipare", al fine di tentare di evitare di essere semplici destinatari di provvedimenti calati dall'alto;

al fine di evitare che il cittadino, nell'assoluta assenza di informazione e di trasparenza politico-amministrativa, e assolutamente escluso dai processi decisionali, si trasformasse in un qualsiasi individuo, in un atomo, destinatario di provvedimenti aventi un'incidenza diretta sui suoi diritti fondamentali, si pensi in particolare al diritto all'acqua e al diritto alla salute.

La partecipazione è nata dunque dalla necessità di difendere i beni comuni, sorta in una situazione di emergenza, emergenza il più delle volte creata artatamente per *far passare* più velocemente e in clima di oscurità informativa provvedimenti e decisioni politiche.

Il "diritto alla partecipazione", che trova un suo fondamento giuridico esplicito nell'art. 2 della Costituzione, in Campania, ma non solo in Campania, si è trasformato in un "dovere-necessità alla partecipazione", il che evidentemente, in certi momenti, ha anche generato fenomeni di strumentalizzazione e di confusionismo sociale.

Aspetti patologici della partecipazione, che tuttavia sono stati utilizzati dai “decisori politici dell'emergenza” per etichettare il diritto alla partecipazione come un inutile intralcio al perseguimento degli interessi generali.

Il diritto alla partecipazione, per essere esercitato in maniera consapevole e matura, oltre le emotività delle contingenze, richiede un continuo processo di informazione e formazione.

L'informazione e la relativa trasparenza amministrativa, sia per quanto riguarda la gestione delle risorse idriche, ma ancor più per la gestione dei rifiuti sono state lontane chimere. È sorta dunque una lotta per l'informazione, durante la quale il diritto all'informazione, anch'esso direttamente riconducibile all'art. 21 della Costituzione, è stato degradato ad una mera concessione di informazioni rilasciate “dall'alto”.

La barbarie poi della democrazia ed il dispregio e la vandalizzazione della Costituzione si sono concretizzate con il decreto-legge “Berlusconi” n. 90 del 23 maggio 2008 che, per risolvere la crisi dei rifiuti, o meglio per eliminare i rifiuti da alcune strade, ha ben pensato di militarizzare quelle aree (con relativo segreto di Stato) funzionali alla gestione dei rifiuti (aree individuate per la realizzazione di inceneritori e discariche).

Tenebre sulla democrazia, dunque, che parimenti però, vedevano montare il desiderio da parte dei cittadini, da parte dei comitati civici, di conoscere, di capire, di studiare; in sintesi nasceva, è nato, il desiderio di una formazione permanente, per trasformare la partecipazione-resistenza in maturo diritto alla partecipazione.

Il clima di oscurantismo istituzionale e di falsa informazione *mediatica* ha cinicamente voluto far credere alla popolazione campana che la crisi dei rifiuti fosse risolta una volta “ramazzata” la spazzatura dai quartieri alti della collusa borghesia napoletana, non evidenziando che un sano governo dei rifiuti non possa che partire dalla riduzione della produzione e dei consumi, fino al recupero (non energetico) di tutti i materiali e di tutte le sostanze possibili.

Nonostante questo clima di deformazione dell'informazione la partecipazione ha assunto progressivamente maggiore qualità.

L'evoluzione qualitativa della rete partecipativa è ormai in grado di comprendere e di comunicare come l'immondizia nelle strade, raccolta tra l'altro dall'esercito e non dalle aziende

preposte, è finita per la maggior parte in depositi temporanei, cioè accumulate dentro capannoni industriali tonnellate e tonnellate di rifiuto “tal quale”, rimasto lì a putrefare per mesi, o di come la decisione di realizzare quattro inceneritori in Campania sia legata ai meccanismi finanziari del Cip/6, tesi a dare “boccate d’ossigeno” ad imprenditori privati e del tutto in contrasto ed antitetica ad una vera raccolta differenziata.

La complessità del ciclo integrato dei rifiuti, le complesse terminologie e definizioni, d’un tratto sono diventate di dominio di quei cittadini che hanno finalmente avvertito la necessità di riacquistare il loro status di *homo civicus*, appunto consapevole dei propri diritti e doveri.

Occorre però adesso in Campania, e non solo in Campania, un altro “scatto in avanti”, quello decisivo, ovvero trasformare la necessità alla partecipazione in diritto alla partecipazione.

Una partecipazione, anche, ma non solo oppositiva, una partecipazione in grado di incidere sulla determinazione dei processi decisionali e delle politiche pubbliche, consapevole dei propri strumenti normativi.

Una partecipazione “informata”, in grado di porre in essere, sin dalla fase iniziale dei procedimenti politico-amministrativi, un maturo e costruttivo contraddittorio.

Una partecipazione che abbassi il livello di litigiosità, ma che nello stesso tempo, in un clima di trasparenza, aumenti il diritto all’accesso alla giustizia.

È il momento di pretendere, con piena consapevolezza dei propri diritti, una partecipazione politica, sociale, culturale, tecnica, giuridica, in grado di “bloccare” tutte quelle decisioni che violino il diritto alla partecipazione e viceversa finalizzate ad arricchire il processo di elaborazione e determinazione delle politiche pubbliche.

Per valorizzare ed enfatizzare il diritto alla partecipazione, ben venga dunque un Forum dei rifiuti della Regione Campania (con l’auspicio che apra il viatico per un prossimo Forum sui beni comuni) per razionalizzare le istanze partecipative ed evitare che le stesse si trasformino in scontro fra interessi minuti e particolari.

Strategie spesso utilizzate dall’alto per imbrigliare le energie più reattive e polemiche, in modo da non intaccare i processi decisionali.

Bisognerà restare molto vigili, ovvero interpretare il Forum come un luogo di democrazia vera, di spazio di crescita e comprensione reciproca per le diverse componenti sociali che contribuiscono quotidianamente a trasformare il territorio.

Il Forum dovrà essere in grado di combinare tre modelli partecipativi che esprimono: 1) la democrazia continua, intesa quale controllo permanente sull'apparato politico-amministrativo; 2) la democrazia della prossimità, in grado anche di responsabilizzare maggiormente i livelli di governo più vicini ai cittadini; 3) la democrazia deliberativa, che permette di aprire il processo decisionale in direzione della società civile, d'ascoltare la voce dei cittadini, che permette a tutti i destinatari della norma di poter essere consultati nel corso dell'elaborazione della decisione, senza deresponsabilizzare le istituzioni.

Occorrerà evitare che il Forum sia "usato" per costruire consenso, mistificando per partecipati, progetti che nel loro complesso susciterebbero dure reazioni, o per diluire le energie di rivolta, "comprando" con trattative mirate, singole componenti della cittadinanza, o ancora per garantire alle istituzioni alibi, traendo a pretesto il disaccordo tra i partecipanti.

Inoltre, il Forum non dovrà mai cadere nella tentazione di sostituirsi alle autorità politico-amministrative nella decisione finale, la cui responsabilità dovrà in ogni caso ricadere su di loro, viceversa ciò potrebbe rappresentare un alibi per il livello politico che rimane l'unico responsabile della decisione nei confronti del corpo elettorale. In sostanza, occorrerà evitare che il Forum sia cooptato in decisioni politiche e "trascinato" in processi tecnocratici.

Il Forum, evidentemente in una visione di democrazia partecipativa, non va inteso come uno strumento antagonista al modello di democrazia rappresentativa, teso alla sua delegittimazione, ma piuttosto, come strumento di *rivitalizzazione* della vita democratica, come strumento necessario per far fronte alla crisi della democrazia rappresentativa, occupata da gruppi e gruppetti che si danno battaglia, ben lontani dal modello di sistema democratico dei partiti delineato in Costituzione.

Il ricorso al modello partecipativo potrebbe essere la grande occasione per evitare che the *rule of law* appaia sempre più *illegal* e che la democrazia si riduca ad una liturgia elettorale.

È arrivato il momento di applicare i principi direttamente vincolanti e prescrittivi della Convenzione di Aarhus, ben recepiti e strutturati dal modello partecipativo presente nel *Débat public* francese.

Le istanze partecipative vanno valutate, valorizzate e prese in considerazione in tutto il percorso procedimentale (fase dell'iniziativa, fase istruttoria, fase decisionale).

Occorre, sin dalla fase iniziale, una discussione pubblica sull'utilità sociale della scelta della pubblica amministrazione, una messa a confronto e una valutazione di alternative progettuali alle scelte e alle soluzioni

. Il cittadino, nell'ambito del dibattito pubblico, che è ben più della semplice informazione, consultazione e codecisione, riacquista la propria sfera di sovranità, attraverso la possibilità riconosciutagli di influenzare e cambiare il corso delle cose, partecipando attivamente all'elaborazione del consenso democratico.

Questo modello partecipativo sicuramente costituisce un modo per rendere pubblici gli interessi in gioco, per ridefinire le opzioni e i settori strategici dello sviluppo, per armonizzare benessere locale e interesse generale.

Il Forum deve essere al massimo grado includente, senza privilegiare solo i gruppi di cittadini più motivati o già strutturati, che potrebbero agire come *lobbies* di pressione e in tal caso andrebbero adeguatamente identificate perché ogni pressione sia esercitata in un quadro di trasparenza, basilare per offrire a tutti i cittadini certezza delle regole che caratterizzano il percorso di discussione e decisione.

Il diritto di partecipazione non può trasformare lo Stato di diritto in Stato degli interessi particolari, portatore di egoismi parcellizzati.

Bisogna assolutamente evitare che il Forum si trasformi in “campagne di promozione” e di *marketing* degne della “Società dello spettacolo”; bisogna assolutamente evitare che il particolare prevalga sull'universale.