

# ITALIA



# OPEN GOV

**Il valore della partecipazione pubblica:  
percorsi di innovazione e sfide per il governo aperto**

23 Luglio 2024 - 14.30 -17.00

**Giovanni Allegretti**

(Centro de Estudos Sociais – Universidade de Coimbra)

## QUALI SFIDE E INDIRIZZI PER LA PARTECIPAZIONE PUBBLICA IN ITALIA?



#opengovitaly  
open.gov.it



This project has received funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under grant agreement No 101037328



## GRAZIE DELLA VOSTRA PRESENZA



SIAMO QUI PER ASCOLTARE I DIVERSI PUNTI DI VISTA SU QUESTA «SCOMMESSA», che germoglia dalla revisione della «Carta della partecipazione» e si domanda che sfide deve affrontare l'Italia per attuare al meglio la Raccomandazione CE 2836 (una sorta di «Testo Unico»).

## UN «COMING OUT» SUL CONCETTO DI PARTECIPAZIONE (1)

- **NON UN MERO SPAZIO DI NEGOZIAZIONE O CONCERTAZIONE A CUI SONO CHIAMATI COLORO CHE SI POSSONO «PERMETTERE» DI ESSERE PRESENTI**

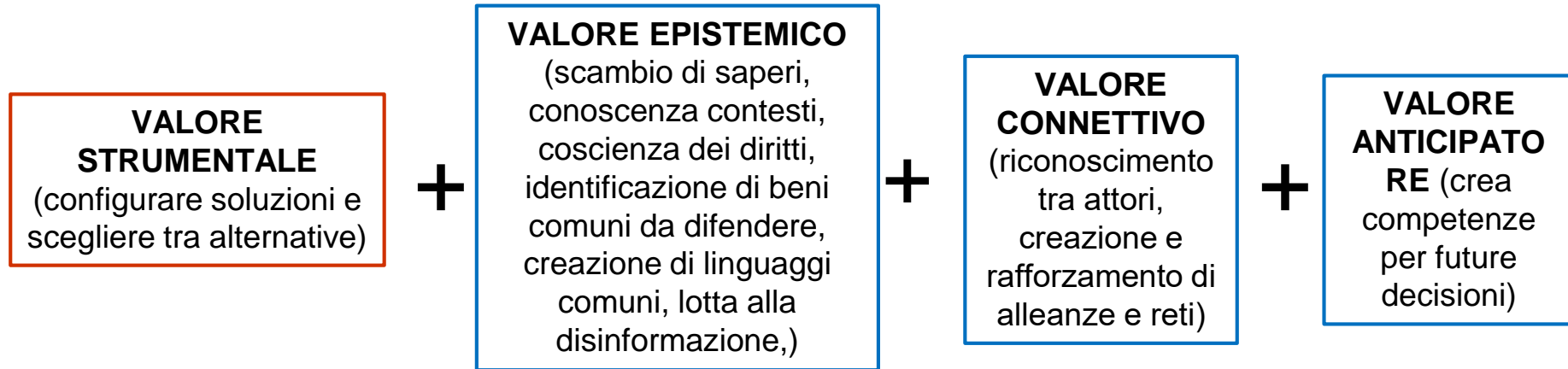
Ma.....

- **UN PROCESSO TRASFORMATIVO** (sui luoghi, sulle politiche/piani e soprattutto sugli attori) **CENTRATO SULLA DIGNITÀ UMANA**, che **privilegia approcci DELIBERATIVI a PROCEDURE MERAMENTE AGGREGATIVE, lavorando creativamente su dissenso e sul conflitto.**
- **UN PROCESSO «WIN-WIN» CHE HA COMPONENTI DI CONTROLLO MUTUO TRA GLI ATTORI A GARANZIA DELL'INTEGRITÀ e CREDIBILITÀ DEL PROCESSO** (ma senza intenti «punitivi»)
- **CHE DISCUTE LE POLITICHE PUBBLICHE INTESE COME POLITICHE DI INTERESSE GENERALE** (e non dell' «attore pubblico»)
- **FORMA DI TUTELA DELLE ASPETTATIVE LEGITTIME DEI CITTADINI SULLE POLITICHE PUBBLICHE e la PERFORMANCE DELLE ISTITUZIONI** (Costituzioni L.A.)

## UN «COMING OUT» SUL CONCETTO DI PARTECIPAZIONE (2)

**Ma soprattutto:**

**VALORIZZA L'INTELLIGENZA COLLETTIVA** connessa alla diversità di attori e opinioni, che **PRODUCE VALORE PUBBLICO E IMPATTI SOCIALI IMPORTANTI «PER SE», ANCOR PRIMA DI AVER INCISO SULLA TRASFORMAZIONE DELL'AZIONE PUBBLICA.**



## IL POTENZIALE ITALIANO

- **UN IMPIANTO DI «FEDERALISMO DI FATTO»** che facilita il riconoscimento di differenti centri di decisione e fonti di legittimazione dell'autorità (M. Trettel, 2020)
- **UNA COSTITUZIONE** che cita la partecipazione in relazione ai doveri di «rimozione delle barriere» (art. 3) e di concezione di forme di «sussidiarietà» quasi-circolare (art. 118)
- **UN RICCO TESSUTO ORGANIZZATO DI VOLONTARIATO** con forti connessioni «a rete» e «organizzazioni-ombrello» attive nelle «contro-proposte»
- **UN PERCORSO OGP ESEMPLARE** (seppur PERFETTIBILE) in termini di crescente varietà degli attori e ricchezza dei contributi
- **RECENTEMENTE**, anche **PERCORSO DELLA CHIESA CATTOLICA** sempre più attento anche alle tecniche partecipative (ultimo Sinodo)



<https://sbilanciamoci.info>



# PERCHÉ DELLE LINEE\_GUIDA?

«Indicazioni di percorso» per dare elevato standard di qualità all'idea di «partecipazione come **pratica amministrativa ordinaria** (*senza diventare routinaria*). È un *corpus* legato ad una **evidenza «empirica», facile da applicare, «spacchettato» in una sequenza di fasi** comuni per ogni processo partecipativo (*dall'agenda setting... alla valutazione condivisa*) sulla base di conoscenze continuamente aggiornate e validate collettivamente.

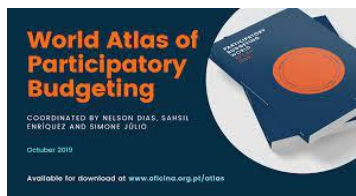
Che valore possono avere rispetto all'azione organizzata della Community di OGP Italia e ai suoi piani di azione perché il governo aperto **contribuisca all'intensificazione democratica del nostro paese?**

# Sono più leggere e plurali di «normative vincolanti» e permettano un percorso incrementale di crescita in comune, un «sfida» che parte dalle pratiche a diversi livelli del territorio .

- Nel nostro paese le normative sono state spesso disattese e svuotate – fino a farle sparire (DP)
- Le sperimentazioni regionali (almeno le 5 principali, «centrifughe» o «centripete» rispetto ai format partecipativi) hanno mostrato l'utilità delle azioni di «incentivo/sostegno» e del monitoraggio del panorama di pratiche
- Ancora vi è da fare per non disperdere **energie solo sull'innovazione permanente, ma anche premiare la continuità** di processi che si consolidano e migliorano gradualmente



<https://www.pbatlas.net>



<https://www.peoplepowered.org>

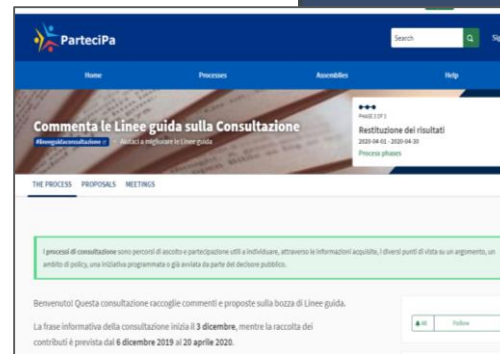


<https://www.acli.it/la-tua-politica/>

# COSA POSSIAMO IMPARARE DALLA LUNGA VICENDA DELLE LINEE-GUIDA SULLA CONSULTAZIONE e DAI RISULTATI PRODOTTI FINORA?

- **Percorsi molto differenziati** (per ente, fase di raccolta contributi, e vastità/centralità degli argomenti)
- **Raramente si sono costruiti «dialoghi strutturati ... su temi specifici connessi ai processi di elaborazione delle politiche pubbliche (...) che siano regolari, duraturi e orientati ai risultati»** (17. Raccom. CE 2836/2023)

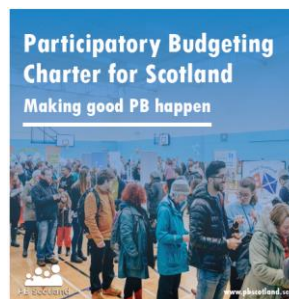
Questo ci dice qualcosa sul modo (il COME) affrontare la sfida di queste nuove linee-guida





# SIAMO PRONTI A SPICCCARE IL VOLO? DI COSE DA FARE CE NE RESTANO....

- **L'attivismo internazionale di OGP è fonte di apprendimento costante**
- **L'attenzione agli organismi internazionali (OECD e Consiglio d'Europa in primis, e la Commissione Europea) può dare un «quadro di riferimento» ordinato**
- **Ancorarsi alle pratiche già esistenti – attraverso reti di attuatori – aiuta a «aumentare e consolidare la qualità» di ciò che già viene fatto.**



[https://www.oficina.org.pt/uploads/7/0/6/1/70619115/carta\\_qualidade\\_it.pdf](https://www.oficina.org.pt/uploads/7/0/6/1/70619115/carta_qualidade_it.pdf)

<https://pbscotland.scot/s/PB-Charter-online-version.pdf>

# POTREMMO SCEGLIERE UN MODELLO DI CARTA\_AGENDA con:

- **IMPEGNI e AZIONI ALTERNATIVE PER rendere i DIRITTI ESIGIBILI**
- **È ESPLICITAMENTE UNO SPAZIO DI CRESCITA COLLETTIVO, ancorato al monitoraggio attento dei risultati parziali**
- **HA UN TAGLIO PRATICO E CONCRETO (con toolkits)**



The Global Charter-Agenda for Human Rights in the City: <https://www.uclgmeets.org/processes/Charter-Agenda-HR>  
Il processo di aggiornamento in varie tappe: <https://uclg-cisd.org/en/news/global-charter-agenda-human-rights-city>

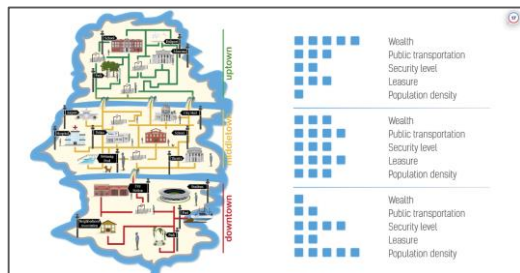
**LINEE GUIDA COME SPAZIO AGGLUTINANTE/ CATALIZZATORE  
PER UNA DISCUSSIONE SU COME LA PARTECIPAZIONE  
PUBBLICA EVOLVE** (con la trasformazione delle nostre democrazie,  
le poli-crisi, e la trasformazione tecnologica)

**RICHIEDONO UN'OSSATURA DI DOMANDE CENTRALI, su  
questioni che abbiamo chiare e su altre che vanno chiarite o hanno  
dinamiche fortemente trasformative...**

**ALCUNI ESEMPI DI DOMANDE ATTORNO A CONCETTI  
FONDAMENTALI PRESENTI NEI DOCUMENTI PRESENTATI OGGI  
(il 6 NAP, la Carta della Partecipazione e la Raccomandazione CE)**

## COME SANCIRE I DIRITTI DEI GIOVANI A UNA PARTECIPAZIONE «EFFETTIVA» e non «COREOGRAFICA»?

- Valorizzare la **capacità dei giovani di valutare idee** (piuttosto che demonizzare «proponenti»)
- **Dare contenuti «pedagogici» per favorire il «pensiero critico»** valorizzando cultura, arte, apprendimento *freiriano* non formale, gioco, ...
- Immaginare **modalità di responsabilizzazione e advocacy per le generazioni future**
- **Cosa vuol dire che le loro opinioni vanno prese in carico «in funzione della loro età e della loro maturità»?** (Racc. 2836/2023, preambolo, punto 2). Chi decide sul loro ruolo?



Il caso del Gioco EMPAVILLE: <https://phoenix-horizon.eu/role-playing-game-empaville>  
<https://empaville.bipart.it>  
<https://empatia-project.eu/empaville>



## SU QUALI TEMI FARE PARTECIPAZIONE STRUTTURATA?

- Dibattiti «a caldo» o anche «a freddo»?
- Le «soglie» quantitative
- Temi etici o solo politiche pubbliche e infrastrutture? In che scala?
- Come trattare i «conflitti di interesse» della politica (riforme istituzionali)
- **Cosa ci insegna il declino dell'istituto referendario dovuto all'uso «sovradimensionato»?**

## COME DECLINARE MEGLIO LE SFIDE DEI PROCESSI COMPLESSI (per esempio sull'ambiente, le relazioni internazionali/guerre)

- Le difficoltà di quadri di riferimento di lungo termine ( con impatti non immediati)
- La questione delle competenze e della selezione di esperti (anche *di parte*) e del ruolo delle lobby e della società civile organizzata

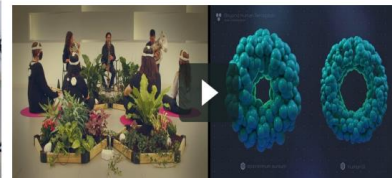


# IN PARTICOLARE, COME RAPPRESENTARE/METTERE IN SCENA I DIRITTI E LA VOCE DELLA NATURA E DEI «NON UMANI» IN FORMA SISTEMATICA E RESPONSABILIZZANTE, PER AUMENTARE LA QUALITÀ DELIBERATIVA?

*Beyond human perception. Maria Castellanos*



*Beyond human perception. Maria Castellanos*



L'esempio dei Future Councils giapponesi :



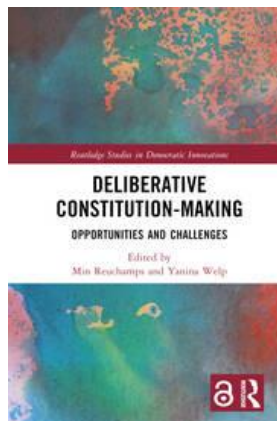
*Jonas Staal. Court for Intergenerational Climate Crimes*



# UN TEMA APPASSIONANTE: POLITICI «DENTRO» O «FUORI»?

**Forse la domanda è da riformulare:**

- Quando un metodo o l'altro, e su quali temi?
- Come si ricostruisce la «fiducia mutua» di attori che lavorano in modo diverso? Stando accanto o parlandosi a colpi di documenti provvisori?



<https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/>



<https://www.citizensinformation.ie/en/government-in-ireland/irish-constitution-1/constitutional-convention/>

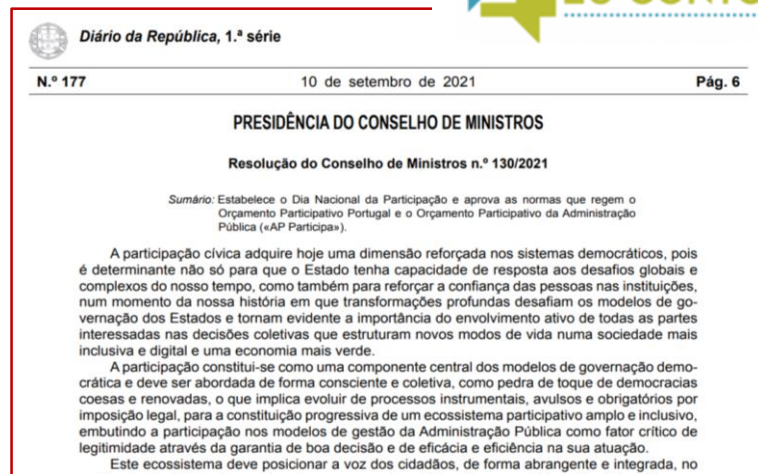
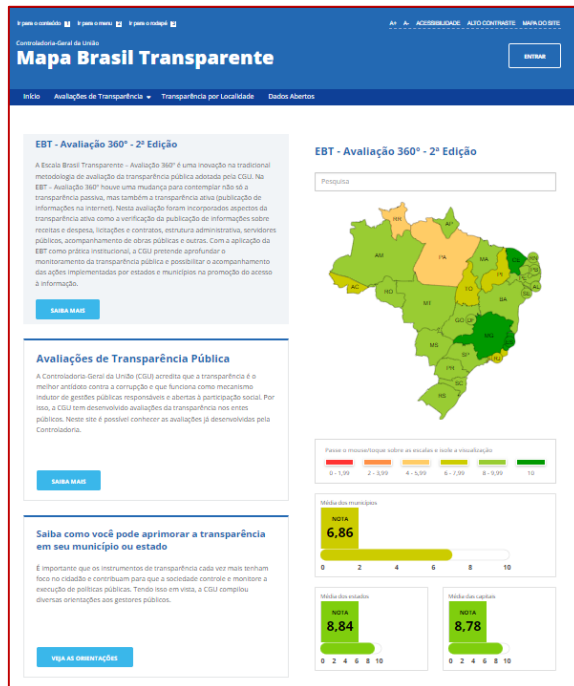
# COME SI COSTRUISCE UNA GOVERNANCE «MULTILIVELLO» PER OTTIMIZZARE LA COOPERAZIONE TRA ENTI DI SCALA DIVERSA E RIDURRE IL PESO DELLA PARTECIPAZIONE SUGLI ATTORI?

## Che effetti ha avuto l'ondata degli «UFFICI PARTECIPAZIONE»?

### Come articolare Front Office e back-office?

### Due esempi dal mondo lusofono

La Controladoria Geral da União e il suo portale di Trasparenza che raccoglie i dati Municipali (Brasile):  
<https://mbt.cgu.gov.br>



Il caso della Risoluzione del Consiglio dei Ministri 130/2021 in Portogallo, e della creazione della PA Partecipa che scala il processo di Valongo:  
<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/resolucao-conselho-ministros/130-2021-171096336>

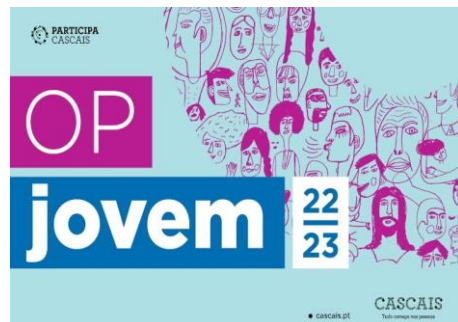




# PAROLE-CHIAVE: L'INCLUSIONE

- Ci confrontiamo su cosa intendiamo (inclusione nei processi, prima ancora di quella nelle politiche)?
- Come scegliere le misure di «azione affermativa»? Come funziona il «CODESIGN» delle tecniche/misure di inclusione dei gruppi tradizionalmente sub-rappresentati o vulnerati?
- In che modo i siti-web dei processi partecipativi/deliberativi sono anche «specchio» della comunità locale e non solo strumenti?

## Il caso portoghese

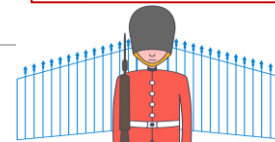
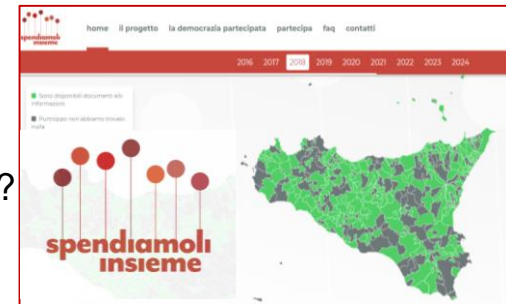
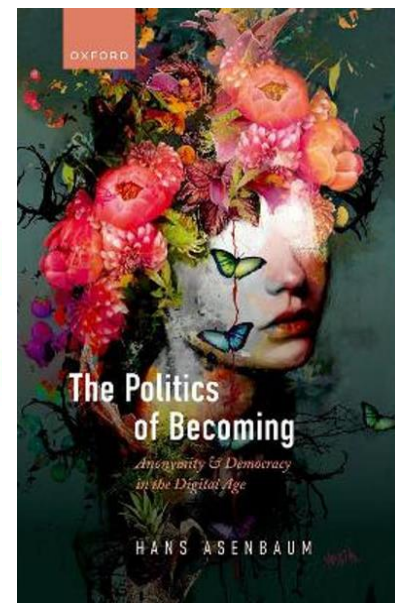


Il co-disegno delle Regole del bilancio partecipativo Giovani di Cascais (OPJ) com i partecipanti <https://op.cascais.pt/orcamento-participativo/op-jovem202223>

<https://www.oficina.org.pt/participacao-grupos-subrepresentados.html>

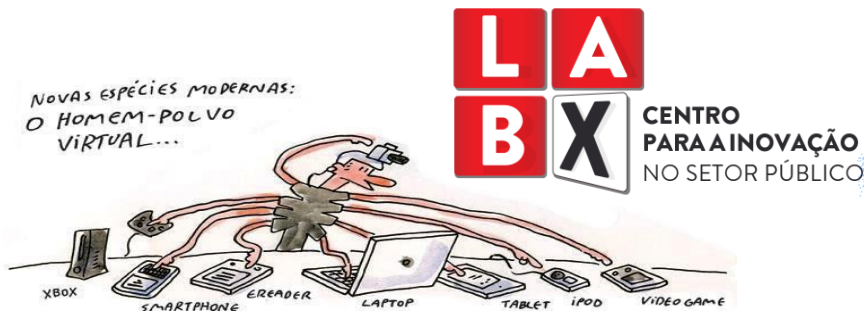
## PAROLE-CHIAVE: LA FIDUCIA (mutua)

- Autorevolezza dei processi di partecipazione pubblica
- Legittimità (politica, sociale, normativa)
- Riconoscimento tra attori/redistribuzione
- Credibilità (esiti)
- Miglioramento continuo (monitoraggio e co-valutazione, incluso embargo temporaneo risultati)
- Uso di «anonimato» come pratica temporanea
- La necessità di Osservatori e dialogo sociale «a piè d'opera»
- Come lavorare su «gestione delle aspettative» (riduzione «gatekeepers»)?
- Come sorteggiare cittadine su base demografica e attitudinale?



## PAROLE-CHIAVE: LA FACILITAZIONE (nella trasformazione digitale)

- Come si costruisce *l'equiprossimità o equivicinanza* rispetto agli attori?
- Come evitare conflitti di interessi e l'alternanza cooperazione/competizione?
- Quanta necessità di facilitazione esiste nell'uso degli strumenti digitali (moderazione, uso di AI per chatbot con approccio «maieutico» a una definizione graduale di proposte di qualità) e possono gli algoritmi essere semi-facilitatori?
- Necessitiamo di **formare facilitatori nel settore pubblico** (come in Portogallo)?
- Come **stabilire regole chiare per le piattaforme di partecipazione**, perché chi contribuisce sappia chi leggerà e selezionerà i loro contributi (e come)?

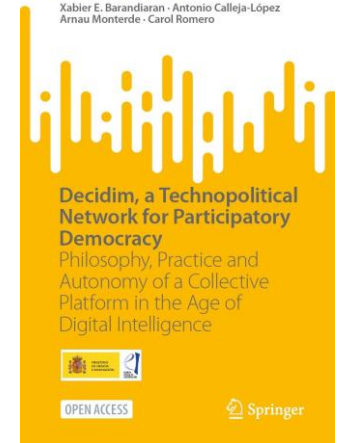


# COME EVITARE LO «SPAURACCHIO» CHE DIRETTIVE E LEGGI SULLA PROTEZIONE DEI DATI HANNO GENERATO NEI PICCOLI ENTI?

- **QUALE RUOLO PER GLI ENTI AGGREGATI (Unioni Comuni, Aree Metropolitane, Regioni etc.) nel supportare l'adozione di nuove tecnologie, incluse le piattaforme gratuite?**
- I piccoli comuni preferiscono «global service» commerciali che li deresponsabilizzano, anche nello stoccaggio di dati sensibili



SpringerBriefs in Political Science  
Xabier E. Barandiaran · Antonio Calleja-López  
Arnau Monterde · Carol Romero



# PAROLE-CHIAVE: I LINGUAGGI

*Rischio banalizzazione*

*Rischio bassa attrattività e autoselezione del pubblico*



Iper-semplificazione  
(vulgata, gergo  
popolare)

Iper-specializzazione  
(gerghi professionali, acronimi continui)

- **Come ridurre i rischi che «tradurre» diventi «tradire»?**
- **Si può immaginare un linguaggio come un incontro a metà strada tra le lingue della complessità tecnico-burocratica (inclusa la normativa) e il quotidiano?**
- **Quale ruolo per l'arte?**



## PAROLE-CHIAVE: IL TEMPO

- **Chi deve dettare i tempi generali di un processo e sulla base di quali esigenze?**
- **Il «tempo percepito» dei cittadini pesa sull'efficacia del percorso?**
- **Il tempo come «peso» o «opportunità» per la crescita degli attori**
- **I tempi dell'informazione al cittadino e quella della Risposta degli Enti Responsabili (Responsiveness/Reattività)**
- **Serve fare partecipazione a piè d'opera?**
- **Cosa viene «ritardato» dalla partecipazione in un progetto?**
- **Il NAP6 (obiettivo A2) pone necessità di conoscere meglio i fenomeni che minacciano l'integrità dei processi: il tempo può essere uno di loro?**

## PAROLE-CHIAVE: GLI SPAZI

- **Quali barriere (non solo fisiche, ma culturali, di fiducia, di orari, etc.) vanno rimosse per favorire la presenza nei processi di cittadini/e di «zone remote» e «rurali» (Raccom. 2836/2023, p. 8 preambolo)?**

LE LINEE\_GUIDA SONO «UN QUADRO DI RIFERIMENTO» (NON VINCOLANTE) MA POSSONO **RICHIEDERE ALLA POLITICA NORMATIVE SPECIFICHE SU «BARRIERE» o «INTERFERENZE INDEBITE»** (Raccom 2836/2023, punti 4 e 7b). **QUALI SONO NEL CASO ITALIANO QUESTE «MINACCE» e cosa configura da noi uno «SPAZIO SICURO» PER FAVORIRE LA PARTECIPAZIONE EFFETTIVA** (artt. 15/20 della Raccom. CE 2836/2023)

- **Le pressioni delle Lobby**
- **Le misure anti-SLAPP (Strategic Lawsuit against Public Participation)** – per l’attuazione dello Stato di Diritto
- **La questione della «Partecipazione senza oneri»** (Vedi Raccom. 2836/2023 punto 12 e nota 50) **in relazione ai costi e al diritto a «permessi di lavoro»** (per una cultura senza “principio della milizia” come in Svizzera)
- **Quali autorità devono rendere «esigibili» i diritti di partecipazione nelle varie situazioni?**
- La **relazione di mutuo appoggio dei processi deliberativi per sorteggio con gli strumenti di democrazia diretta (o le Iniziative Cittadine Europee)**



Il caso dei CIR (USA):

<https://healthydemocracy.org/programs/citizens-initiative-review/>

<https://demoscan.ch/>

# COME TRATTARE LA DIMENSIONE ECONOMICO/FINANZIARIA DEI PROCESSI PARTECIPATIVI E DELIBERATIVI?

- Una dimensione spesso «assente» nei richiami dei documenti internazionali, ma presente nelle pratiche
- I «big data» per leggere i Servizi Finanziari come Bene Comune (e ridurre disuguaglianze)
- Stabilire in ogni percorso di decisione pubblico, una % per informazione/partecipazione è proponibile?



Il caso-pilota dell'Ufficio IVA del governo del Paraná (Brasile):  
<https://menorpreco.notaparana.pr.gov.br/index>

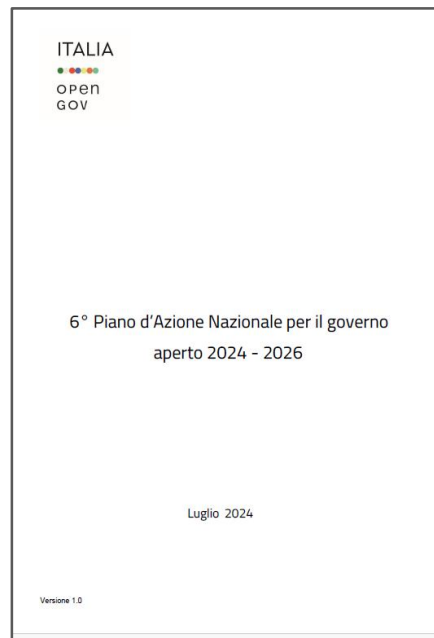
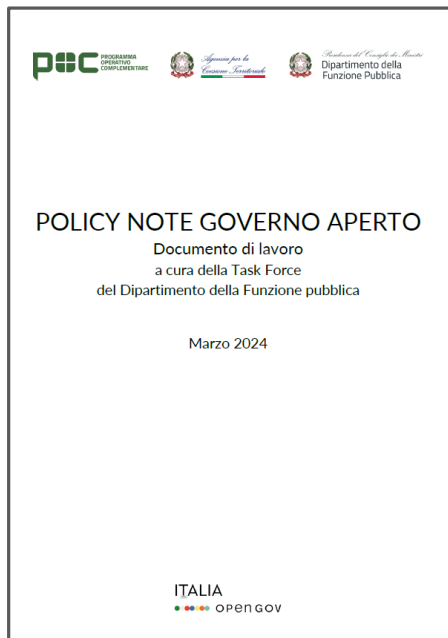


Il caso del dialogo con il Governo per il contro-budget coordinato da Social Justice Ireland:  
<https://www.socialjustice.ie/publication/budget-choices-2024>



LE LINEE\_GUIDA SONO UNA OPPORTUNITÀ PER «DISAMBIGUARE» ALCUNI DILEMMI e ALCUNE AFFERMAZIONI RETORICHE PRESENTI NEI RIFERIMENTI INTERNAZIONALI, specie i punti seguiti da un «LADDOVE OPPORTUNO».

DI CERTO IL PERCORSO, E IL MODO COME CONDURLO, SONO IMPORTANTI QUANTO I CONTENUTI



**LINEE\_GUIDA  
SULLA  
PARTECIPAZIONE  
PUBBLICA**

# ITALIA



# open GOV

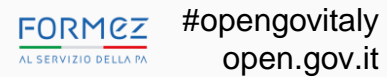
Progetto "Opengov: metodi e strumenti per l'amministrazione aperta" - Programma Operativo Complementare al PON "Governance e capacità istituzionale" 2014-2020. Asse dedicato alle risorse in salvaguardia ex art. 242 del Decreto-Legge 19 maggio 2020 n. 34.



**GRAZIE MILLE DELL'ATTENZIONE E DEI SUGGERIMENTI CHE CI DARETE NEI VOSTRI INTERVENTI PROGRAMMATI e NEL Q&A!**

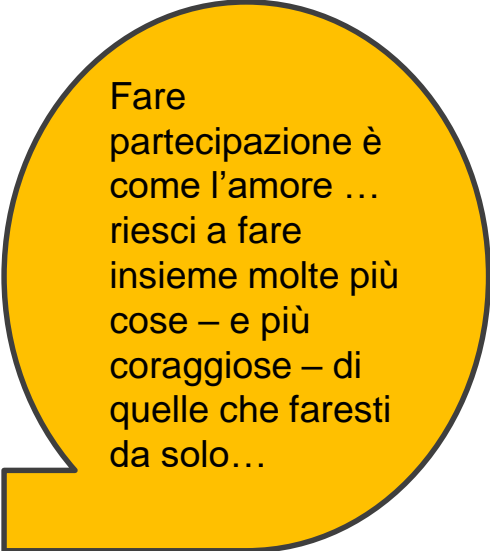
GRAZIE!  
Dankie Gracias شكرا Takk  
Спасибо Merci  
Köszönjük Terima kasih  
Grazie Dziękujemy Děkojame  
Ďakujeme Vielen Dank Paldies  
Kiitos Tänane teid 谢谢  
**Thank You** Tak  
感谢您 Obrigado Tesekkür Ederiz  
Σας ευχαριστούμε 감사합니다  
Bedankt Děkujeme vám  
ありがとうございます  
Tack

E-mail: [giovanni.allegretti@ces.uc.pt](mailto:giovanni.allegretti@ces.uc.pt)

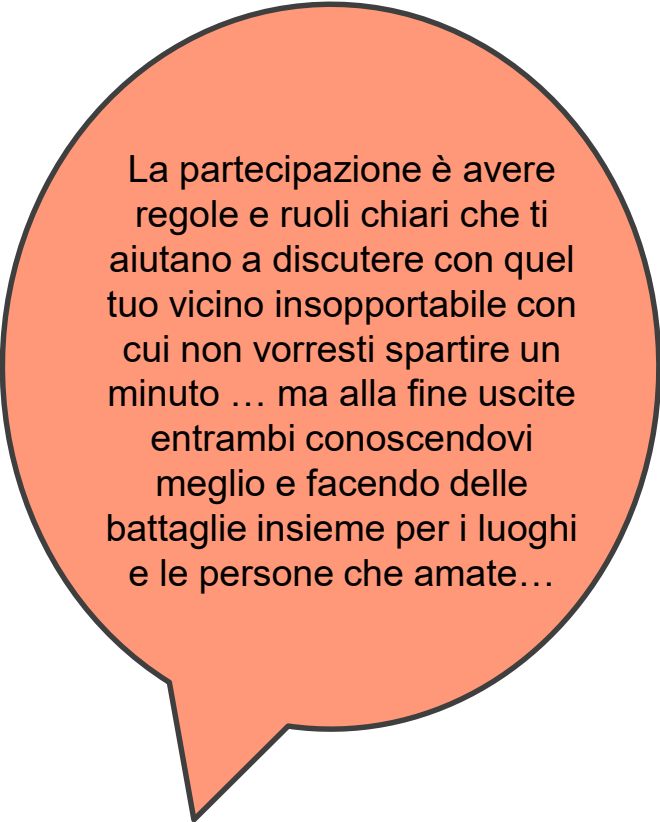


#opengovitaly  
[open.gov.it](http://open.gov.it)

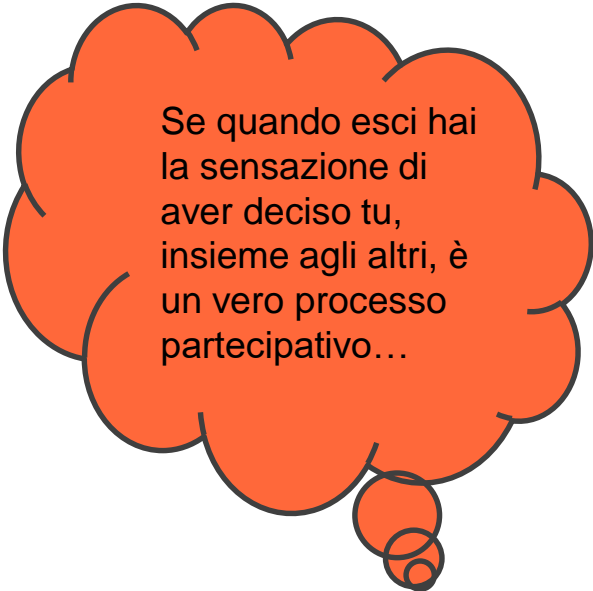
## TRE FRASI RACCOLTE DA CITTADINI IN PROCESSI PARTECIPATIVI



Fare partecipazione è come l'amore ... riesci a fare insieme molte più cose – e più coraggiose – di quelle che faresti da solo...



La partecipazione è avere regole e ruoli chiari che ti aiutano a discutere con quel tuo vicino insopportabile con cui non vorresti spartire un minuto ... ma alla fine uscite entrambi conoscendovi meglio e facendo delle battaglie insieme per i luoghi e le persone che amate...



Se quando esci hai la sensazione di aver deciso tu, insieme agli altri, è un vero processo partecipativo...