

VALORE E RIABILITAZIONE DEL DIBATTITO PUBBLICO

SE COSTRUITO CON TRASPARENZA E RESPONSABILITÀ, SI RIVELA UNA METODOLOGIA STRATEGICA PER ATTIVARE L'ORGANIZZAZIONE DI PERCORSI PARTECIPATI CHE GENERINO UN CONFRONTO APERTO A TUTTI GLI INTERESSI IN CAMPO, IN GRADO DI PREVENIRE CONFLITTI E DI PORTARE A UN RISULTATO CONDIVISO.

Alcune necessarie considerazioni introduttive sul concetto di “conflitto”, che molto hanno a che vedere con la metodologia indagata. Una delle consuetudini più dannose, in termini di confronto sui temi ambientali, è stata negli anni proprio quella di “scansare” il conflitto potenziale, con percorsi calati dall'alto che non tenevano in alcuna considerazione le aspettative delle comunità e dei territori coinvolti. Inutile dire che questa scelta di metodo fatalista ha, nel migliore dei casi, salvaguardato le situazioni nel medio periodo, innescando nel contempo conflitti ben più conclamati ed esacerbati nel lungo periodo su progetti che erano già o in corso d'opera o conclusi. Scopo di queste pagine, dunque, non è solo quello di raccontare il dibattito pubblico ma di sedimentare l'idea di una tensione critica tra i vari interessi in campo che non può e non deve essere elusa e che deve, al contrario, essere prevista e posizionata sin dal momento programmatico. Generando così un prosieguo delle attività e un risultato finale più “resistente” e condiviso.

Il dibattito pubblico in Italia: una cronistoria

Nonostante una presenza piuttosto consolidata nel territorio europeo¹, con punte di eccellenza in Francia dove esiste e funziona dal 1995², il dibattito pubblico italiano rappresenta un'esperienza piuttosto recente. Emilio Conti, uno dei massimi esperti italiani sulla materia, ne traccia il percorso in poche illuminanti tappe. L'esordio avviene nel 2018 con l'entrata in vigore del codice degli appalti, dove il dibattito pubblico viene definito come “processo di informazione, partecipazione e confronto pubblico sull'opportunità, sulle soluzioni progettuali di opere, su progetti e interventi”. Una definizione che rende evidente lo scopo anche culturale della



metodologia, in termini di mitigazione di quei conflitti che hanno puntualmente caratterizzato – in maniera diffusa e a prescindere dalla singola tipologia di opera – lo sviluppo infrastrutturale del Paese. Un segnale importante, dunque, che affermava e in qualche modo “posizionava” le azioni partecipative in uno spazio antecedente alla definizione dell'opera o all'avvio delle autorizzazioni necessarie. Rendendo la stessa opera il risultato di una interlocuzione matura tra decisori e cittadini.

E, di fatto, un vero e proprio trend, confermato anche dalla richiesta

dell'Europa di rendere obbligatoria la metodologia, nella cornice dei progetti del Piano nazionale di ripresa e resilienza post pandemia.

Ha stupito, e non poco, dunque, il netto dietro front registrato nella nuova disciplina del codice degli appalti (Dlgs 31 marzo 2023, n. 36) in cui, pur formalmente presente, il dibattito pubblico viene sostanzialmente depotenziato, nelle mansioni come negli scopi.

I principali elementi di criticità riscontrati riguardano, in particolare, le modalità di attivazione che vengono

rimesse alla discrezionalità dell'ente appaltante³; le restrizioni di esercizio che escludono singoli cittadini o comitati spontanei che magari si sono costituiti nella contingenza del momento per discutere di quella determinata opera; una partecipazione formale e poco incisiva attraverso la presentazione di osservazioni e pareri in modalità telematica e in assenza di qualsiasi contraddittorio pubblico se non in via eccezionale e la soppressione della Commissione nazionale per il dibattito pubblico che, di fatto, garantiva la terzietà – e, parlando da comunicatore, anche l'autorevolezza e la credibilità – dell'intera metodologia. Come riassume dolorosamente Conti “di fatto, chi commissiona l'opera diventa anche colui che, assieme a chi la realizzerà, gestirà tutto il percorso di coinvolgimento dei territori in contraddizione con i principi originari propri del dibattito pubblico, in cui la gestione e il giudizio di una parte indipendente è sostanzialmente una garanzia tra le parti, in grado di far abbassare i toni conflittuali per arrivare a una decisione condivisa”⁴.

La riabilitazione della metodologia

Di fronte alla decisione di mantenere in vigore un simulacro formale di dibattito pubblico, la sensazione è che questo depotenziamento non risponda a logiche necessariamente “dolose” quanto, piuttosto, a un convincimento attendista contaminato dal timore e dall'insipienza. Sorretto da un alibi che vede nella metodologia un elemento di affaticamento nella cornice di un processo, quello infrastrutturale, già farraginoso e ignorando quello che la stessa Commissione nazionale ha rilevato a proposito dei percorsi partecipativi già conclusi. Che non hanno contemplato alcun allungamento dei tempi (organizzativi, progettuali, attuativi) e che, attraverso l'accoglimento di istanze provenienti dai territori interessati, hanno disinnescato conflitti potenziali e affermato un metodo dialettico efficace ed efficiente. Ritorna, in tal senso, l'ossessione quasi ideologica per la velocità (di pensiero e di esecuzione) e il timore adolescenziale per una complessità che, in quanto tale, non può essere “addomesticata” o, nel peggiore dei casi, banalizzata ma che deve essere semplicemente governata. E, dunque, conosciuta e riconosciuta nei suoi tratti essenziali. Il dibattito pubblico è certamente una metodologia complessa, non solo negli



scopi che naturalmente si propone – la ricerca di un punto di sintesi tra bisogni collettivi e domande soggettive – ma anche rispetto alla sua stessa struttura interna che aggrega, nei gangli della propria funzione, competenze multidisciplinari esercitate e declinate da profili professionali tradizionali e profili non ancora pienamente decodificati. Per esempio, il facilitatore che ha il compito neutrale e ancora più preventivo di rendere edotte le parti circa i termini esatti delle questioni che si andranno a dibattere. E che, ancora nel 2026, viene confuso con una figura di parte che non informa ma imbonisce, che non assicura la mera padronanza degli argomenti per migliorare la resa delle future argomentazioni, interpretando un “ruolo di copertura” a vantaggio di una singola posizione, qualunque essa sia.

Riabilitare il dibattito pubblico, ancora di più in un momento storico in cui anche i principi e le visioni che si credevano più incardinate e solide vengono (ri)messe in discussione, significa in ultima analisi ripartire da una narrativa di metodo che sottende alla tecnica, spiegando e misurando ogni elemento che la

compone, la sua utilità, i suoi pregi (che andranno salvaguardati) e i suoi difetti che saranno sanati. Confidando che questa riabilitazione possa restituire alla metodologia la centralità che questo presente esige.

Stefano Martello

Coordinatore tavolo “Ambiente e sostenibilità”, Fondazione Italia digitale

NOTE

¹ Tra queste, il *Sustainable communities act* approvato dal Regno Unito nel 2007 e il *Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung* introdotto dalla Germania nel 2013.

² La *Loi du débat publique*, nata dall'esigenza di partecipazione dei territori coinvolti dalla costruzione dell'infrastruttura ferroviaria ad alta velocità.

³ Che sceglie anche la figura del responsabile del dibattito pubblico, che si occupa di progettare e governare il momento partecipativo.

⁴ Emilio Conti, 2024, “#Dibattito Pubblico”, in Stefano Martello, Sergio Vazzoler (a cura di), *Dove i fatti non arrivano. Antologia ragionata e appassionata della comunicazione ambientale*, Pacini, pp. 73-75.