

 <p>Regione Lombardia <i>Ricerca e Innovazione Tecnologica</i></p>		
		
<p>Progetto: “Partecipazione Pubblica e Governance dell’Innovazione”</p>		

UNA PROPOSTA DI SPERIMENTAZIONE SUL TEMA DELLE BIOTECNOLOGIE

INDICE PROGETTO

1. DESCRIZIONE DEL CONTESTO DEL PROGETTO

2. LINEE GUIDA DEL PROGETTO

3. OBIETTIVI OPERATIVI

4. ATTIVITÀ DA SVOLGERE

5. TEMPI DI REALIZZAZIONE

6. IL RUOLO DELLA FONDAZIONE BASSETTI

7. RISORSE PROFESSIONALI NECESSARIE

1 . DESCRIZIONE DEL CONTESTO DI PROGETTO

Il tema delle biotecnologie – soprattutto per ciò che concerne le applicazioni in campo agroalimentare - rappresenta oggi una questione di particolare attualità per l'agenda politica e il dibattito pubblico e al tempo stesso un'opportunità di sperimentare forme di policy all'avanguardia nella gestione dei processi di innovazione.

Le competenze regionali (legge regionale n.11, 4 luglio 1998) comprendono infatti, tra l'altro, la ricerca applicativa, le attività dimostrative e l'analisi dell'impatto ambientale; la valorizzazione delle produzioni agroalimentari, comprese le azioni per l'innovazione di processo e di prodotto, nonché gli interventi a livello regionale per l'orientamento dei consumi e per il coordinamento delle politiche nutrizionali anche relative alle produzioni biologiche.

In ambito industriale, spettano alla Regione - in base al DLgs 112 del 1998 - attività quali la localizzazione delle attività produttive, la disciplina delle aree industriali e di quelle ecologicamente attrezzate a garanzia della salute, sicurezza e ambiente, oltre a competenze amministrative esclusive collegate alle attività industriali che comportino o possano comportare l'uso di una o più sostanze pericolose come sostanze immagazzinate o utilizzate in relazione con l'attività industriale interessata; (ex DPR 17 maggio 1988 n. 175; rec. della direttiva CEE n. 88/610); competenze amministrative esclusive sulle aree che, per l'elevata concentrazione di attività industriali a rischio di incidente rilevante, comportino interventi di salvaguardia dell'ambiente e della popolazione o di risanamento ambientale, purché le Regioni abbiano disciplinato la materia con normativa specifica per raccordare i soggetti incaricati dell'istruttoria e per garantire la sicurezza del territorio e della popolazione, previa attivazione dell'ARPA, ed a seguito della stipula di un patto di programma tra Stato e Regione per la verifica dei presupposti necessari allo svolgimento delle funzioni e delle procedure di dichiarazione; infine, in ambito sanitario, viene demandato alla normativa corrente il riparto di funzioni su varie materie, tra cui l'impiego confinato e l'emissione deliberata di OGM.

Dall'opinione pubblica, d'altro canto, emergono segnali che non possono essere trascurati dalle istituzioni politiche, in particolare a livello locale.

Gli studi sulla percezione pubblica delle biotecnologie dimostrano chiaramente che vi sono forti elementi di criticità negli atteggiamenti verso le applicazioni biotecnologiche agroalimentari, accoppiati peraltro a una diffusa disinformazione dei cittadini sull'argomento¹. I cittadini chiedono alle istituzioni politiche più tutela e una più chiara regolamentazione del settore che tenga conto delle istanze espresse in ambito pubblico.

Tanto è vero che un altro elemento, emerso con particolare chiarezza dalle recenti ricerche, è proprio la pressante richiesta da parte dell'opinione pubblica di essere coinvolta nei processi decisionali che riguardano le biotecnologie. L'indagine Fondazione Bassetti-Poster su "Biotecnologie tra innovazione e responsabilità" ha per esempio rilevato che secondo il 23% degli intervistati i cittadini dovrebbero essere consultati in tema di regolazione delle biotecnologie e per il 21% dovrebbero essere addirittura proprio "tutti i cittadini" a decidere sul futuro di ricerca e applicazioni biotecnologiche.²

Una tale domanda, se inevasa - tanto più in quanto abbinata ad ostilità e disinformazione - è destinata a generare conflitti sui temi legati all'innovazione, specialmente in un settore

¹ Secondo il recente sondaggio realizzato dalla Fondazione Bassetti in collaborazione con Poster, il 30% degli intervistati ritiene che "I pomodori comuni non contengano geni, mentre quelli geneticamente modificati sì"; oltre quattro italiani su dieci si considerano poco informati sul tema delle biotecnologie, con un incremento rispetto al 2000. Su questo tema si vedano anche i rapporti dell'Eurobarometro, in particolare 1999 e 2001.

² Il rapporto completo è disponibile presso il sito della Fondazione Bassetti www.fondazionebassetti.org.

delicato quale quello delle biotecnologie, che coinvolge temi di particolare sensibilità pubblica quali la salute e il cibo.

2 . LINEE GUIDA DEL PROGETTO

Il coinvolgimento del pubblico nei processi di *policy* in ambito scientifico, tecnologico e sanitario è peraltro espressamente previsto dalla nuova direttiva europea in materia di regolamentazione concernente l'impiego confinato di microrganismi geneticamente modificati. Per quanto riguarda l'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati (OGM) si fa riferimento alla Direttiva europea 2001/18/CE non ancora recepita dall'Italia³.

Tale direttiva, che dovrà comunque essere accettata prossimamente, contiene importanti riferimenti riguardanti l'informazione e il coinvolgimento dei cittadini. Allo stato attuale, però, **non esistono sperimentazioni** in merito, particolarmente per quanto riguarda incontri pubblici e modalità di confronto tra esperti e opinione pubblica.

La creazione di luoghi di dibattito e di partecipazione pubblica è concretamente possibile solo a livello locale, dove acquista particolare importanza anche per il fatto che la sperimentazione riguardante gli OGM si svolge di solito in ambiti territoriali ristretti e vicini ai luoghi di residenza dei cittadini. Lo stesso decreto 5/2/1997 che disciplina la sperimentazione in materia di OGM attribuisce agli enti locali la scelta dei siti sperimentali. Tenendo presenti le competenze regionali, e il livello sussidiario degli enti locali, la pratica di momenti partecipativi si dovrà necessariamente situare in questi ambiti, favorendo il coinvolgimento dei vari livelli di responsabilità.

Un ultimo elemento da tenere presente è che le istituzioni politiche – e in particolare le istituzioni locali – a fronte di una serie di deleghe e di responsabilità attribuite dalla normativa e di un'aspettativa da parte dell'opinione pubblica, soffrono sinora di un forte deficit di visibilità su questo tema⁴. Il dibattito sui media è stato infatti dominato largamente da un lato da movimenti e associazioni (es. ambientalisti, consumatori) da tempo mobilitate sul tema e, dall'altro, dalla comunità scientifica, che ha individuato in questi temi una minaccia per la propria autonomia⁵. Vi è indubbiamente, in questa fase, uno spazio non coperto sul versante di *governance* che una Regione come la Lombardia può occupare, posizionandosi come punto non solo di mediazione, ma di riferimento per l'evoluzione della questione anche su scala nazionale.

Il recente insediamento, da parte della Regione Lombardia, di un Comitato Scientifico delle Biotecnologie rappresenta un importante segnale della volontà della Regione di essere in prima fila nei processi di innovazione in questo ambito e al tempo stesso di garantirne l'attuazione responsabile nei confronti della comunità.

E' in questa direzione che si inserisce la proposta della Fondazione Bassetti di sviluppare un'attività di coinvolgimento dell'opinione pubblica sul tema delle biotecnologie; attività che consenta alla Regione di essere all'avanguardia non solo nella promozione dell'innovazione in campo biotecnologico, ma anche nella capacità di governare tali processi con il massimo grado di *social accountability* e di coinvolgimento dei cittadini.

³ Decreto Legislativo 12 aprile 2001, n. 206 attuazione della direttiva 98/81/CE del Consiglio che modifica la direttiva 90/219/CEE.

⁴ Cfr. Il Rapporto dell'Osservatorio di Pavia su "Le Agrobiotecnologie nei Media italiani", 2001.

⁵ Si veda ad esempio la manifestazione degli scienziati per la libertà di ricerca del febbraio 2001 e l'appello promosso dal Sole 24 Ore sullo stesso tema.

La Regione Lombardia avrebbe così l'opportunità di candidarsi, prima tra le regioni italiane, come attore credibile a incontrare e veicolare una domanda di partecipazione che è fortissima, ma al momento indirizzata verso soggetti che difficilmente sono e saranno in grado di partecipare alla definizione di questi temi con autorevolezza e consapevolezza. La regione Lombardia, infine, con le attività del progetto contribuirà a colmare la carenza di esperienze di partecipazione nell'ambito dell'innovazione tecnoscientifica coinvolgendo tutti gli attori a vario titolo interessati.

3. OBIETTIVI OPERATIVI

Di fronte a un tale impegno da parte della Regione Lombardia, alle sempre più pressanti richieste da parte del pubblico e in vista dei suddetti obblighi amministrativi, la proposta della Fondazione Giannino Bassetti è quella di realizzare un'esperienza altamente innovativa di *policy*, promossa dalla Regione, che coinvolga concretamente varie categorie di soggetti (imprenditori, scienziati, *policy makers*, associazioni di consumatori, associazioni ambientaliste) coinvolti a diverso titolo sul tema dell'innovazione in campo biotecnologico. Si tratta di sperimentare a livello regionale, per la prima volta in Italia e sulla scorta di analoghe esperienze straniere - *consensus conferences*, analisi dell'impatto della regolazione (AIR), scenario workshop ⁶ - un modello di decisione partecipativa, utilizzando il caso paradigmatico delle biotecnologie e in particolare il tema degli OGM.

Lo scopo centrale della sperimentazione sarà quello di valutare quale sia la procedura più corretta e percorribile per raggiungere una decisione su questi temi, tenendo conto delle istanze espresse dai diversi attori e dell'importanza che la *policy* dell'innovazione riveste per una Regione come la Lombardia, a partire da un'ampia documentazione delle principali esperienze internazionali.

L'obiettivo finale è quello di dare un contributo al lavoro procedurale e di contenuto nell'elaborazione di *policy* da parte della Regione in quanto soggetto autorizzato alla *governance* e al contempo costituire, anche attraverso la visibilità mediale, **un modello per altre Regioni** e uno stimolo agli altri livelli di responsabilità istituzionale su un problema che non investe solo il tema delle biotecnologie ma più in generale la *governance* dei processi di innovazione e la mediazione di potenziali conflitti che sono destinati a presentarsi con sempre maggiore frequenza attorno a questi processi.

Si pensi, per restare sul terreno delle competenze regionali, al problema della gestione dei rifiuti - in particolare quando si presenta la necessità di individuare nuovi siti o costruire nuovi impianti di smaltimento ⁷ - o alle innovazioni nell'ambito delle tecniche di procreazione assistita.

La proposta di sperimentazione si articola in una serie di percorsi modulari, comprensivi di una fase preparatoria alla sperimentazione vera e propria di modelli partecipativi, nonché di una fase di valutazione e verifica dei risultati raggiunti. I prodotti finali del percorso comprenderanno quindi, oltre agli eventi specifici, una serie di documenti utilizzabili in chiave di *policy making* e di divulgazione dell'esperienza.

⁶ Per l'AIR si veda: *La consultazione nell'analisi dell'impatto della regolazione*, La Spina A., Cavatorto S., Rubbettino, Soveria Mannelli, 2001. Per la Consensus Conference e lo Scenario Workshop: *Public participation in science*. S. Joss and J. Durant, Science Museum, UK, 1995.

⁷ D.Lgs 5 febbraio 1997, n.22.

FASI	OBIETTIVI OPERATIVI
A1 Analisi e definizione di momenti partecipativi	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Studio di particolari iniziative e strumenti per il coinvolgimento dei cittadini nell'ambito delle innovazioni tecnoscientifiche, a partire da un ampio rendiconto delle esperienze partecipative internazionali ◆ Definizione di modalità partecipative da sperimentare nella regione Lombardia
B1 Sperimentazione di modelli partecipativi	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Attivare iniziative partecipate di discussione sul tema delle biotecnologie agroalimentari
B2 Valutazione analitica dei risultati	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Verifica e valutazione della sperimentazione condotta al punto B1
C1 Analisi della copertura mediatica	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Analisi critica della produzione mediatica nel periodo precedente e durante lo svolgimento della sperimentazione
C2 Valutazione conclusiva	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Raccolta di tutti i materiali prodotti, discussione con gli esperti coinvolti, elaborazione di un report conclusivo

4. ATTIVITÀ DA SVOLGERE

FASE PREPARATORIA (A)

Modulo A1. Forum web tra esperti (esperti di comunicazione e modelli partecipativi, studiosi di scienze umane e sociali, esperti di governance e di movimenti sociali) all'interno del quale viene discusso il modello da sperimentare per la Regione Lombardia. La forma di partecipazione selezionata all'interno del forum sarà poi sperimentata nel modulo B1. Il forum sarà collocato sul sito della Fondazione Giannino Bassetti, con la possibilità di interagire da parte dei visitatori del sito.

FASE CENTRALE DI SPERIMENTAZIONE (B)

Modulo B1. Sperimentazione di un modello di *governance* partecipativa nell'area dell'innovazione tecnico-scientifica e in particolare delle biotecnologie. Oggetto della sperimentazione saranno il modello di partecipazione così come emerso dal web forum degli esperti (modulo A3).

L'esperienza coinvolgerà tre gruppi di attori così composti: cittadini, scienziati, politici, giornalisti, rappresentanti di agricoltori, imprenditori e associazioni di consumatori. In sintesi il programma di lavoro sarà il seguente

gruppo 1: discussione plenaria sui principali temi di interesse e formulazione di indicazioni di *policy*;

gruppo 2: discussione a gruppi di attori sui principali temi, confronto in plenaria, definizione di proposte di *policy* da parte del gruppo di cittadini non esperti;

gruppo 3: presentazione dei principali argomenti da parte dei soggetti "esperti", discussione a gruppi di attori, definizione di proposte di *policy* da parte del gruppo di cittadini non esperti.

L'obiettivo della sperimentazione è quello di valutare l'efficacia dei vari modelli partecipativi per l'adempimento delle funzioni di gestione e legislazione proprie della regione. La proposta di attività dei gruppi è, al momento, puramente indicativa, in vista di una più precisa scelta delle modalità che avverrà nel corso della fase A1. In vista delle attività sopradescritte si studieranno particolari modalità informative sull'argomento rivolte ai partecipanti.

MODULO B2. Valutazione analitica dei risultati, eventualmente da discutere in forma allargata sul sito della fondazione.

FASE DI ANALISI E DISCUSSIONE DELL'IMPATTO (C)

Modulo C1. Analisi della copertura sui mass media locali e nazionali circa le tematiche collegate alla sperimentazione, produzione e commercializzazione di ogm.

Modulo C2. Discussione di quanto emerso nel corso dei moduli B1, B2 e C1 in un apposito forum web sul sito della Fondazione e della regione lombardia. Seminario conclusivo di verifica e valutazione dell'intera attività

5. TEMPI DI REALIZZAZIONE

Ipotizzando una buona disponibilità dei ricercatori impiegati, e il tipo di struttura operativa pensata per il progetto, l'intero lavoro potrà essere concluso entro 15 mesi.

FASI	Lug	Ago	Set	Ott	Nov	Dic	Gen	Feb	Mar	Apr	Mag	Giu	Lug	Ago	Set
Avvio del Progetto															
A1 Analisi e definizione di momenti partecipativi															
B1 Sperimentazione di modelli partecipativi															
B2 Valutazione analitica dei risultati															
C1 Analisi della copertura mediatica															
C2 Valutazione conclusiva															

6. IL RUOLO DELLA FONDAZIONE BASSETTI

La sperimentazione di una simile procedura richiede un articolato insieme di competenze. La complessità dell'attuale gestione dei processi di innovazione è infatti data, tra l'altro, dall'intersecarsi di diverse prospettive che includono competenze sui temi dell'innovazione, della responsabilità, del rischio e degli atteggiamenti da parte dell'opinione pubblica.

La Fondazione Giannino Bassetti ha come propria missione centrale il tema del rapporto tra innovazione e responsabilità. Innovazione che oggi non significa solo nuove scoperte scientifiche o nuove applicazioni tecnologiche, ma anche innovazione nell'ambito della *governance* di processi che sono sempre più intrisi contemporaneamente di elementi scientifici e tecnologici, ma anche politici, economici e sociali. Simili processi richiedono un concetto più esteso e più articolato di responsabilità, che non può essere più ridotta alla responsabilità etica del singolo innovatore, ma implica una comprensione delle trasformazioni nella ricerca scientifica, nelle relazioni sociali e nelle forme di partecipazione sociale. La transizione dalla *policy* alla *governance* che le democrazie contemporanee stanno attraversando non permette più di gestire separatamente il rapporto tra innovazione e potere politico da un lato e tra potere politico e opinione pubblica dall'altro, ma implica nuove e più complesse procedure che permettano di rendere l'innovazione più 'partecipata' e al tempo stesso la responsabilità più 'diffusa'.

La Fondazione Giannino Bassetti è impegnata a diversi livelli su questi temi. Attraverso l'organizzazione di seminari e soprattutto tramite il proprio sito www.fondazionebassetti.org, anima un dibattito interdisciplinare e trasversale ai consueti steccati professionali.

Con iniziative quali il recente sondaggio realizzato in collaborazione con Poster su "Biotecnologie tra innovazione e responsabilità", la Fondazione ha offerto una serie di spunti alla riflessione e al dibattito pubblico su una serie di temi cruciali per cercare di comprendere e governare alcuni mutamenti della società contemporanea, mutamenti che investono in particolare l'area dell'innovazione e più in generale quella della produzione e dell'utilizzo della conoscenza e delle responsabilità che ne derivano.

I dati raccolti consentono di ancorare, per la prima volta in Italia, ad elementi concreti, un dibattito altrimenti molto astratto e preconcepito, utilizzando il caso delle biotecnologie come esempio paradigmatico della compenetrazione sempre più intensa e articolata tra processi di innovazione scientifico-tecnologica e processi di trasformazione sociale.

La Fondazione, sulla scorta delle relazioni instaurate con istituzioni internazionali, fra cui la London School of Economics presso la quale ha prodotto un recente contributo⁸, mira a promuovere significative iniziative di dibattito e discussione sui principali temi di governo contemporanei.

Questi elementi rendono la Fondazione Giannino Bassetti il soggetto ideale a progettare e gestire per conto della Regione Lombardia una sperimentazione tesa a verificare l'accettabilità di un modello di *governance* partecipativa delle biotecnologie - e più in generale dell'innovazione - ai fini dell'adempimento dei propri compiti istituzionali attuali e futuri in questo e altri ambiti.

⁸ Innovation, Social Risk, politics and responsibility – Dott. Piero Bassetti, primavera 2003.

7. RISORSE PROFESSIONALI NECESSARIE

La Fondazione G Bassetti avrà la responsabilità scientifica del presente progetto curando in maniera particolare con propri ricercatori e in collaborazione con altri enti la progettazione, la supervisione e la partecipazione a momenti di riflessione e confronto pubblici. La regione Lombardia, con i propri funzionari e l'Irer contribuiranno alla direzione dell'intero progetto.

Per la parte operativa del progetto si avvarrà della collaborazione già collaudata con l'Associazione Observa di Vicenza, che da anni lavora nel campo dell'innovazione tecnologica, dal punto di vista della formazione, della valutazione e del supporto organizzativo.

La struttura organizzativa del progetto si articola come segue:

Amministrazione. I rapporti contrattuali con la regione lombardia saranno gestiti dalla Fondazione Bassetti, assieme a tutte le pratiche di segreteria e gli aspetti tecnico-organizzativi.

Gruppo direttivo scientifico (GDS): avrà il ruolo di supervisione dell'intera attività.

Il gruppo è formato da un funzionario della Regione Lombardia, un responsabile della Fondazione Bassetti, da due ricercatori di Observa e da tre esperti di innovazione tecnologica e partecipazione pubblica. Il GDS si riunirà con una cadenza bimestrale per seguire le varie fasi del progetto. (settembre, dicembre, febbraio, aprile, giugno, settembre)

Gruppo per il coordinamento operativo (GCO)

Questo organismo sarà formato da un rappresentante della regione lombardia, due ricercatori, da un coordinatore e da altri soggetti individuati dal Gruppo direttivo scientifico con riferimento alle varie fasi di svolgimento del progetto. Le collaborazioni richieste riguarderanno attività di segreteria, pubbliche relazioni, analisi dei media, gestione di interviste telefoniche.

Il gruppo potrà essere ampliato, secondo necessità, nel corso delle attività.