

Luigi Bobbio e Gianfranco Pomatto

Modelli di coinvolgimento dei cittadini nelle scelte pubbliche¹

Un'amministrazione pubblica che desideri, di sua iniziativa o su pressione della società civile, coinvolgere i cittadini nella formulazione delle proprie politiche, si trova oggi di fronte a una vasta gamma di possibilità, metodologie e strumenti, che sono stati sperimentati e affinati nel corso degli ultimi 10-20 anni in diverse parti del mondo. Le pratiche partecipative sono ormai raccomandate da molte organizzazioni internazionali, sono state promosse dai programmi europei (Urban e Leader, in primo luogo) e hanno fatto capolino anche nella legislazione italiana, soprattutto nel campo della riqualificazione urbana, delle politiche sociali e degli interventi per lo sviluppo locale. Esistono numerosi manuali che possono aiutare le amministrazioni pubbliche a districarsi nella crescente offerta di metodologie partecipative². In Italia gli studi empirici sui processi di partecipazione hanno cominciato a raggiungere, negli ultimi tempi, un'estensione ragguardevole³.

Alla radice di questa diffusa ricerca e sperimentazione (Papadopoulos e Warin 2007) c'è una comune percezione dello stato di crisi in cui versano le istituzioni della democrazia rappresentativa sia per l'eclissi della "democrazia dei partiti" (Manin 1993), sia per la diminuita affidabilità della concertazione centralizzata tra il governo e i grandi gruppi di interesse. Le esperienze di coinvolgimento di cittadini nelle scelte pubbliche costituiscono un tentativo di dare una risposta non populistica alla crisi della democrazia rappresentativa, nel senso che prefigurano percorsi strutturati (e, in qualche modo, regolati). E non costituiscono neppure una riproposizione di forme di democrazia diretta, dal momento che riconoscono generalmente alle istituzioni rappresentative il diritto all'ultima parola. D'altra parte il più classico istituto di democrazia diretta – il referendum – è guardato con sospetto all'interno di tali tendenze, in quanto si tratta di una procedura di tipo aggregativo e non discorsivo.

¹ Questo rapporto è stato elaborato, nell'ottobre 2007, per conto della Provincia Autonoma di Trento, nel quadro di una ricerca sulla qualità della democrazia coordinata da Sergio Fabbrini.

² Fra i quali: Susskind *et al.* 1999, Wates 2000, Bobbio 2004, Gastil e Levine 2005, Creighton 2005.

³ Tra di essi: Sclavi 2002, Gelli 2005, D'Albergo *et al.* 2005, Pecorielli e Rispoli 2006, Allegretti e Frascaroli 2006, Ravazzi 2007a, Batoli 2007, Pellizzoni 2007a, Cataldi 2007, Bobbio 2008.

Per definire tali processi si parla spesso di “partecipazione”. In realtà il termine “partecipazione”, oltre a essere intrinsecamente ambiguo (Pellizzoni 2005c), viene usato anche per indicare fenomeni del tutto diversi da quelli che qui intendiamo esaminare; per esempio, la partecipazione elettorale, la partecipazione politica attraverso i partiti, lo sviluppo dell’associazionismo o dei movimenti collettivi ecc. In questo paper ci riferiamo a un’accezione più ristretta di partecipazione, intesa come “relazionamento della società con le istituzioni” che comporta “un intervento di espressioni dirette della prima nei processi di azione delle seconde” (U. Allegretti 2006, p. 156). Queste esperienze possono essere promosse o richieste dal basso, ma richiedono qualche forma di intervento attivo da parte delle istituzioni.

La finalità di questo rapporto è quella di offrire una rassegna ragionata degli approcci alla partecipazione (nel senso sopra chiarito) nelle esperienze che si sono diffuse su scala internazionale e di mettere in luce le alternative che le amministrazioni si trovano di fronte, quando intendono aprirsi all’apporto dei cittadini. Abbiamo organizzato l’esposizione degli approcci e delle alternative attorno a quattro blocchi tematici:

- a) i temi e la definizione dell’agenda;
- b) l’individuazione dei partecipanti;
- c) le strutture e le metodologie della partecipazione;
- d) gli effetti dei processi partecipativi sulle decisioni delle istituzioni e sui partecipanti stessi.

Concluderemo osservando che dalla combinazione delle possibili alternative emergono due polarità fondamentali nell’approccio ai processi partecipativi: da un lato la polarità della *pressione*, dall’altro la polarità del *confronto* e discuteremo dei pregi e dei difetti di questi due tipi modelli.

I. I temi e la definizione dell’agenda

Arene generaliste e stabili vs arene *single-issue* e *ad hoc*

Negli anni Settanta, di fronte allo sviluppo dei movimenti sociali, il sistema politico italiano scelse di aprirsi alla partecipazione istituendo gli organi collegiali nelle scuole e i consigli di circoscrizione nei quartieri. La partecipazione delle componenti scolastiche e dei comitati di quartiere veniva così canalizzata in arene rappresentative di tipo generalista e dotate di stabilità nel tempo. Appartengono allo stesso genere le consulte (dei giovani, degli immigrati, delle donne) che sono state istituite a varie riprese e con alterne fortune

nei comuni italiani. In questi casi, alla domanda di partecipazione le istituzioni rispondono riproducendo i classici meccanismi della democrazia rappresentativa sia pure in ambiti nuovi (e finiscono per riprodurre i difetti).

Le tendenze più recenti vanno in una direzione diversa. La partecipazione tende ad essere sollecitata attorno a specifici temi e le arene così istituite hanno una durata temporale limitata: si sciolgono, quando quello specifico processo viene portato a termine. La preferenza per un approccio tematico – *single-issue* – deriva dal fatto che ogni specifica questione tende a coinvolgere una platea diversa di persone o di interessi e che pertanto la composizione dell'arena dovrebbe essere calibrata sulla natura del tema in discussione. Da questo punto di vista il principale difetto della democrazia rappresentativa consiste nella pretesa di affidare a un'arena stabile e delimitata la trattazione di qualsiasi problema, senza riuscire a garantire che tutte le posizioni più rilevanti sul tema in discussione siano effettivamente presenti nel dibattito con la medesima intensità con cui si esprimono nella società.

L'idea di realizzare la partecipazione mediante processi *single-issues* e arene *ad hoc* è criticata da alcuni sostenitori della democrazia partecipativa in quanto essa non contribuisce a “irrobustire la società civile e le sue associazioni” e a rafforzare la “connessione tra partecipazione e rappresentanza” (Ginsborg 2006, p. 79). Se i processi partecipativi sono attivati su specifici temi e hanno una durata limitata, non vi sarà alcuna crescita del capitale sociale; i partecipanti, dopo aver compiuto un'esperienza intensa e interessante, tenderanno a tornare alle loro occupazioni private. Questa posizione è sostenuta in Italia, con particolare enfasi, dalla Rete Nuovo Municipio che si batte perché la partecipazione diventi “una forma ordinaria di governo” (Magnaghi 2006). La stabilità e la continuità dei processi partecipativi rischia però di confinare la partecipazione ai cittadini più attivi e organizzati (come vedremo meglio tra poco).

Il più noto e interessante tentativo di dare continuità e stabilità ai processi partecipativi è costituito dai bilanci partecipativi (vedi riquadro). In questo caso, infatti, il processo è ricorsivo ed ha un elevato grado di generalità: ogni anno le spese di investimento del comune sono sottoposte a una complessa procedura che prevede assemblee popolari nei quartieri e una sintesi tra le priorità selezionate dalle assemblee stesse.

I bilanci partecipativi

Il bilancio partecipativo (*orçamento participativo*) è stato introdotto nella città di Porto Alegre (Brasile) nel 1989, in seguito alla vittoria elettorale del Partido dos Trabalhadores. Nel corso degli anni il processo è stato più volte modificato, ma non è mai stato interrotto (neanche dopo la sconfitta del PT nel 2005). Il bilancio partecipativo di Porto Alegre nasce dall'esigenza di coinvolgere i cittadini nelle scelte sulla destinazione delle spese di investimento dell'amministrazione comunale e di ripartirle in modo trasparente e equilibrato tra i 16 quartieri della città. Il processo del bilancio partecipativo inizia ogni anno in primavera e si conclude in autunno con l'approvazione del bilancio da parte del consiglio comunale. Tra marzo e luglio si svolgono due tornate di assemblee di quartiere che indicano le priorità, ossia le opere e gli interventi cui deve essere data la precedenza. In autunno, quando ogni quartiere ha

espresso le sue priorità, gli uffici tecnici del comune stabiliscono la ripartizione dei fondi tra i quartieri, indicando in quali settori devono essere impiegati. È stato dimostrato che la pratica del bilancio partecipativo ha avuto l'effetto di ridurre le sperequazioni tra le diverse zone della città, favorendo i quartieri più popolosi e meno dotati di servizi (Gret e Sintomer 2002, Baiocchi 2003, G. Allegretti 2003).

Dato il successo e la notorietà dell'esperienza di Porto Alegre, la pratica del bilancio partecipativo si è diffusa, sia pure con numerose varianti, in 170 città brasiliane (Avritzer 2006), in numerose città latinoamericane (Vasconez e Bossano 2006) ed europee (Sintomer et al. 2005, Ganuza 2006). In Italia forme (tra loro diverse) di bilancio partecipativo sono state adottate da una trentina di comuni, tra cui Modena, Piacenza e il Municipio 11 di Roma, sia pure senza effetti redistributivi evidenti (D'Alberto et al. 2005, Ravazzi 2007b, G. Allegretti 2007).

I temi

I processi partecipativi si svolgono ormai sugli argomenti più disparati. Il nucleo originario è costituito dagli interventi di riqualificazione urbana che, date le relazioni di prossimità che li caratterizzano e la necessità – quasi obiettiva – di coinvolgere i cittadini in questioni che li riguardano così direttamente, sono stati in tutti i paesi il vero banco di prova per le esperienze di partecipazione e sono tuttora l'ambito in cui si realizza il maggior numero di esperienze e in cui le metodologie di intervento sono state più affinate e sono più consolidate. In Italia, dopo le esperienze dei Programmi di Riqualificazione Urbana (PRU), il coinvolgimento dei cittadini è stato esplicitamente previsto dai Contratti di quartiere. Per molto tempo la letteratura sulla partecipazione ha avuto come riferimento principale se non esclusivo gli interventi sui quartieri e sulle piccole comunità (p.es. l'influente articolo di Arnstein (1969) sulla "scala della partecipazione").

Col passare del tempo, processi partecipativi sono stati sperimentati su una crescente gamma di *issues*. Quasi tutte le politiche pubbliche (dall'ambiente alla sanità, dai trasporti alle politiche di bilancio, dalle politiche sociali a quelle per la sicurezza o per lo sviluppo locale) sono state toccate da iniziative di coinvolgimento dei cittadini. A titolo puramente esemplificativo proviamo qui a indicare alcuni temi su cui i processi partecipativi si sono particolarmente sviluppati o hanno dato luogo a esperienze particolarmente interessanti:

- *bilanci comunali*: è il caso dei bilanci partecipativi: le spese di investimento del comune sono ripartite tra i quartieri e tra i settori di *policy* secondo le indicazioni delle assemblee di cittadini;
- *conflitti ambientali*: è il caso di quelle esperienze in cui il conflitto tra “inquinatori” e “inquinati” viene affrontato attraverso un dialogo strutturato tra le parti in causa, alla ricerca di soluzioni accettabili da ciascuno (Susskind e Cruikshank 1987);
- *sindrome Nimby*: di fronte a impianti che comportano conseguenze negative per i residenti sono stati sperimentati metodi per decidere la loro localizzazione mediante la partecipazione delle comunità interessate (Rabe 1994, Hunolt e Young 1998, Bobbio 2002a);
- *politiche ambientali*. è il caso delle Agende 21 locali e, in parte, di alcune esperienze di valutazione di impatto ambientale;
- *politiche sociali*: in Italia è di particolare interesse l’esperienza dei piani di zona (per un’esperienza significativa: (Fazzi e Scaglia 2001, Bifulco e Centemeri 2007);
- *politiche sanitarie*: è da ricordare l’elaborazione “partecipata” del piano della salute dell’Emilia-Romagna (Biocca 2006);
- *grandi opere*: l’esperienza più interessante è quella del *débat public* francese (v. riquadro), che è stata ripresa in Italia dal disegno di legge sulla partecipazione della regione Toscana (v. riquadro);
- *tecnoscienza*: è il caso delle *consensus conferences* (v. riquadro) in cui cittadini comuni sono chiamati a discutere questioni controverse di natura tecnico-scientifica (p.es. Ogm, cellule staminali, inquinamento elettromagnetico, ecc.) (Pellizzoni 2006, Bucchi 2006).
- *sistemi elettorali*: Allo scopo di sbloccare la paralisi determinata dai veti contrapposti tra i partiti politici, alcuni paesi (le province canadesi della British Columbia e dell’Ontario e i Paesi Bassi) hanno scelto di affidare la scelta del sistema elettorale a un forum di cittadini estratti a sorte che si sono pronunciati dopo aver lavorato e discusso per alcuni mesi (Bobbio e Lewanski 2007).

Questi esempi, tutt’altro che esaustivi, mostrano un punto importante. I processi partecipativi si svolgono prevalentemente in ambiti territoriali ristretti (un quartiere, un paese, ecc.) in cui possano funzionare relazioni di prossimità, ma non mancano casi (tra l’altro in crescita) in cui il coinvolgimento dei cittadini avviene su temi di carattere più generale e su una scala più ampia (una grande città, una regione o una nazione) dove non si può contare sulla prossimità e dove, pertanto, l’inclusione dei soggetti interessati è sicura-

mente più complicata e più problematica. Come vedremo, il superamento della scala locale è stato reso possibile dallo sviluppo di nuovi metodi di reclutamento e di interazione tra i partecipanti. Se è probabile che la scala micro-locale continuerà a rimanere il più importante banco di prova per i processi partecipativi, è interessante notare che essi non sono necessariamente confinati in tale ambito e che è possibile praticare forme di partecipazione che coinvolgono temi politici e ambiti di portata più generale.

Il <i>débat public</i> francese	La legge Toscana sulla partecipazione
<p>In seguito alle virulenti proteste delle popolazioni locali contro il tracciato della linea ad alta velocità del TGV Lione-Marsiglia, il governo francese decise che la progettazione delle grandi opere dovesse essere sottoposta preventivamente a un dibattito pubblico tra tutti i soggetti interessati. Con la legge Barnier del 1994, parzialmente modificata nel 2002, fu istituita un'autorità indipendente denominata <i>Commission Nationale du Débat Public</i>, che ha il compito di aprire il dibattito pubblico su tutti i progetti preliminari di grandi infrastrutture che posseggono determinati requisiti. Il dibattito dura quattro mesi e concerne non solo le caratteristiche del progetto, ma anche l'opportunità di realizzare l'opera. E' preceduto da un'ampia campagna informativa tra la popolazione coinvolta; ad esso partecipano tutte le associazioni e i gruppi che lo desiderano.</p> <p>Al termine del dibattito pubblico il presidente della commissione redige un rapporto in cui illustra gli argomenti pro e contro emersi nel corso dei quattro mesi.</p> <p>Entro tre mesi dalla pubblicazione del rapporto il proponente dell'opera deve comunicare se intende mandare avanti il suo progetto, modificarlo o ritirarlo (Blatrix 2002, Fourniau 2003, Mansillon 2006).</p>	<p>Nel luglio 2007, in seguito a un complesso processo partecipativo durato più di un anno, la giunta regionale ha licenziato il disegno di legge sulla partecipazione.</p> <p>La legge prevede l'istituzione di un'autorità indipendente monocratica, denominata "Autorità regionale per la garanzia e la promozione della partecipazione" designata dal consiglio regionale previa audizione dei candidati, che svolge due compiti principali:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ gestire il dibattito pubblico preventivo sui progetti di grandi opere (secondo il modello francese); ▪ selezionare i progetti di partecipazione proposti dagli enti locali e dalla società civile sulla base dei criteri fissati dalla legge. I progetti selezionati ricevono un contributo finanziario da parte della regione nonché sostegni in termini di consulenza. <p>La legge è sottoposta a termine: decade automaticamente dopo 5 anni. La sua eventuale riproposizione deve essere preceduta da un accurato dibattito sulla valutazione della sua attuazione nel quinquennio precedente. Per il finanziamento del dibattito pubblico e dei singoli progetti la legge stanziava un milione di euro per l'anno 2008 (Florida 2007).</p>

La definizione dell'agenda

Una questione particolarmente spinosa riguarda la scelta dei temi da affidare alla discussione dei cittadini. Chi stabilisce qual è il problema da affrontare? Quali limiti vengono assegnati al dibattito pubblico (fino dove può spingersi e dove deve fermarsi)? Insomma, come viene fissata l'agenda e da chi?

Un'amministrazione pubblica, nel lanciare un processo partecipativo, può essere tentata a impostarlo in modo da tenerlo sotto controllo, evitare che sorgano contestazioni spiacevoli o che vengano messi in discussione i propri orientamenti di fondo. Può essere soprattutto tentata di usare il processo partecipativo come un'occasione per confermare decisioni già prese o acquisire consenso attorno alle proprie scelte. Il rischio della manipolazione dell'agenda è sempre in agguato (Regonini 2005) e questo costituisce uno dei princi-

pali ostacoli al coinvolgimento dei cittadini (e soprattutto dei gruppi più radicali) che tendono costantemente a sospettare l'esistenza di intenzioni equivoche da parte delle istituzioni.

Nelle esperienze internazionali sono stati proposti tre accorgimenti per diminuire, almeno un po', la probabilità che l'agenda sia formulata in modo da costringere la partecipazione entro limiti troppo angusti. Il primo accorgimento consiste nell'affidare a esperti esterni la progettazione del processo partecipativo. Torneremo su questo punto più avanti, quando affronteremo il tema della facilitazione. Qui è sufficiente dire che la definizione del tema, in questi casi, tenderà a scaturire da un'interazione tra gli specialisti della partecipazione e l'amministrazione committente.

Il secondo accorgimento consiste nel costituire un comitato di stakeholders in cui siano rappresentati tutti i punti di vista rilevanti presenti sul tappeto, che garantisca un giusto equilibrio nella scelta del tema e nell'informazione da diffondere tra i partecipanti. Questa pratica è ormai una costante nelle giurie di cittadini e nei sondaggi deliberativi. Per esempio, nel caso del sondaggio deliberativo sulla linea ad alta velocità Torino-Lione (Torino, marzo 2007) il materiale informativo è stato concordato tra i pro-Tav e i no-Tav e gli esperti chiamati a confrontarsi con i partecipanti sono stati scelti, in modo equilibrato, tra i due schieramenti. Una possibilità alternativa consiste nel rendere pubblici, con la stessa veste tipografica e con lo stesso rilievo, le posizioni espresse dall'amministrazione proponente e quelle dei diversi gruppi o attori sociali. È questa la strada seguita nei *débat public* francesi, dove la commissione che li gestisce rende pubblici sia il *cahier* del proponente sia i *cahier d'acteurs* che qualsiasi associazione può presentare.

Il terzo accorgimento, più radicale e meno frequente, consiste nell'affidare la gestione del processo a un'autorità indipendente, sottraendo così tale compito alle amministrazioni che sono, per lo più, parti in causa. È di questo tipo la *Commission Nationale du Débat Public*, che è stata istituita come autorità indipendente nel 2002. Anche il disegno di legge della Toscana affida la selezione e la gestione dei processi ad un'autorità indipendente appositamente istituita.

La manipolazione esplicita dell'agenda non è però l'unico problema. Può accadere che il processo partecipativo risulti svuotato dal fatto che l'amministrazione sceglie di svolgerlo su un tema di scarso interesse per i cittadini. È, infatti, frequente che le amministrazioni pubbliche decidano – con le migliori intenzioni – di chiamare i cittadini a partecipare sulla formulazione di piani o programmi che esse sono tenute – per legge – a elaborare. Per esempio: un piano sanitario, un piano per i rifiuti, un programma per la destinazione

dei fondi strutturali. I cittadini si trovano così di fronte a bozze di documenti onnicomprensivi e tecnicamente complessi in cui faticano a capire quale può essere il loro ruolo. Non bisogna dimenticare che lo scopo delle pratiche partecipative, per usare le parole di Gerry Stoker, è quello di espandere “the opportunities for citizens to have a say about the issues *they care about*” (Stoker, 2006, p. 14, corsivo mio). La partecipazione può funzionare se sono chiari i termini della controversia o i temi sul tappeto e se questi risultano interessanti e comprensibili per i cittadini. Essi non possono essere costretti a entrare nei meccanismi tecnici e burocratici delle amministrazioni, viceversa sono le amministrazioni che dovrebbero, mediante un processo di ascolto attivo (Sclavi 2002a), capire ciò che veramente interessa ai cittadini.

II – I partecipanti

A chi si rivolgono i processi partecipativi

A quali soggetti si rivolge la partecipazione? La risposta canonica è “a tutti i cittadini”, ma – detta così – si tratta di una risposta tanto generica quanto disarmante. È ovvio che i cittadini che parteciperanno non saranno mai tutti, ma solo una parte (una piccola, spesso minima, parte) e ciò potrà determinare squilibri di ogni genere nel contenuto delle decisioni.

Per sciogliere questa incongruenza, alcuni specificano che la partecipazione non si indirizza ai cittadini in generale, ma piuttosto quella parte che costituisce la “cittadinanza attiva”, ossia i cittadini consapevoli e organizzati che si impegnano per il bene comune (Magnaghi 2006). Non molto dissimile è il frequente riferimento alla “cittadinanza competente” (Biocca 2005), ossia ai cittadini “che hanno livelli superiori di istruzione, si informano su quotidiani e tv, leggono libri, frequentano il volontariato e, soprattutto si interessano di politica” (Carboni 2007, p. 614); un concetto non molto lontano da quello di “ceto medio riflessivo” proposto da Paul Ginsborg (2005). Si tratta di posizioni realistiche che prendono atto dell’impossibilità di coinvolgere a fondo l’intera popolazione e puntano perciò essenzialmente sull’apporto di quei cittadini che sono già, per inclinazione o esperienza, attivi, competenti, riflessivi o che militano in qualche associazione o in qualche movimento sociale.

Una posizione apparentemente⁴ antitetica alla precedente è quella che sostiene che i veri destinatari della partecipazione sono “i soggetti più deboli”, ossia coloro che non hanno tendenzialmente alcuna chance di fare sentire la propria voce. Non c’è dubbio che questa sia la scommessa fondamentale delle pratiche partecipative. L’esclusione dei cittadini che sono normalmente senza voce sarebbe la sconfitta peggiore per qualsiasi progetto di partecipazione. Ma questa affermazione rimane troppo spesso avvolta in un’aura retorica. I cittadini più deboli – a differenza dei “cittadini attivi” o di quelli “competenti” o “riflessivi” – sono anche i più difficili da coinvolgere. I resoconti delle esperienze di partecipazione nei quartieri di edilizia popolare in Italia ci parlano di persone che si rifiutano di aprire la porta di casa o di partecipare a qualsiasi momento di aggregazione come racconta Marianella Sclavi (2002b) per il caso di via Arquata a Torino; o di persone cariche di risentimento che si scatenano gli uni contro gli altri nelle assemblee di scala secondo la testimonianza di Massimo Bricocoli (2002) sullo “sporco lavoro di quartiere” svolto a Cinisello Balsamo. In molti contratti di quartiere, i soggetti veramente deboli non riescono mai a comparire sulla scena: sono sostituiti (spesso egregiamente, ma non è qui il punto) da rappresentanti esterni di associazioni, da insegnanti o da operatori sociali.

Spesso, poi, il problema è anche quello – opposto – di riuscire a coinvolgere “i soggetti più forti”. I proprietari immobiliari, i costruttori, gli imprenditori hanno tutti i mezzi per premere sulle istituzioni mediante canali più o meno personalizzati e occulti, ma – proprio per questo – sono poco disponibili a esporsi al confronto nell’arena pubblica. I processi partecipativi hanno, viceversa, la vitale necessità di includere i poteri forti e di far sì che le loro ragioni siano sottoposte al dibattito collettivo. Se non ci si riesce, ossia se si mantengono due canali separati, è probabile che le richieste dei forum pubblici verranno regolarmente frustrate dalla connivenza occulta tra interessi forti e élites politiche.

Chi, dunque, partecipa nelle esperienze di partecipazione? *tutti* o *qualcuno*? La partecipazione, per definizione, è rivolta indistintamente a *tutti* i cittadini che si trovano a condividere una data situazione o che hanno un qualche interesse sul tema in discussione. Ma coloro che poi prendono effettivamente parte al processo sono inevitabilmente una minuscola frazione dell’universo. Il paradosso della partecipazione consiste esattamente in questo: si ambisce a includere *tutti*, ma – di fatto – si riesce a concretamente a coinvolgere solo *qualcuno*. Qualche forma di selezione – esplicita o implicita – si verifica sempre. Il problema è quello di capire come viene effettuata e da chi. In linea di principio sono di-

⁴ In realtà spesso i sostenitori di questa tesi ritengono che i soggetti più deboli debbano essere rappresentati dai “cittadini attivi” che si fanno carico dei loro interessi.

sponibili tre diversi meccanismi di selezione: l'autoselezione, la selezione mirata e la selezione casuale (Fung 2003).

L'autoselezione, ovvero la porta aperta

Il primo meccanismo consiste nell'*autoselezione*. La partecipazione è libera; la porta è aperta; qualsiasi cittadino può decidere se entrare nel processo o rimanerne fuori. Questa è sicuramente la forma di selezione più rispettosa della libertà individuale. Ed è il metodo più intuitivo e più semplice per coinvolgere i cittadini e, infatti, è quello che viene più comunemente utilizzato, per esempio nelle assemblee pubbliche. Anche i bilanci partecipativi si basano sull'autoselezione: nelle assemblee qualsiasi cittadino può entrare, ascoltare, prendere la parola. In una recente indagine su 18 processi partecipativi svolti in Italia, è stato rilevato che 13 di essi si sono basati (in modo esclusivo o prevalente) sul principio dell'autoselezione (Bobbio 2008).

Il metodo della porta aperta non è affatto banale: costituisce un netto rovesciamento della pratica con cui abitualmente vengono prese le decisioni pubbliche. Nelle sedi in cui si decide, infatti, le porte sono normalmente chiuse. E tuttavia il metodo della porta aperta va incontro a due grosse difficoltà. La prima riguarda il numero dei partecipanti. L'esperienza mostra che le persone disposte a partecipare sono una frazione minuscola della popolazione. Nel caso sicuramente più noto e importante, quello del bilancio partecipativo di Porto Alegre, la partecipazione alle assemblee di quartiere e agli incontri informali non è riuscita a superare la soglia (obiettivamente modesta) del 5-7 per cento (Gret e Sintomer 2002, pp. 75-76). Negli altri casi i tassi di partecipazione rimangono notevolmente al di sotto: attorno all'1-2 per cento in Spagna (Ganuza 2006, p. 82) e in Italia. Ciò non può non avere riflessi sulla legittimità delle scelte compiute dalle assemblee. Come osserva un consigliere di minoranza di Grottammare (il comune pioniere del bilancio partecipativo in Italia), "il 2% delle persone può decidere per la popolazione intera?... il bilancio partecipativo .. [è] uno scudo ben congegnato per portare avanti le decisioni di una minoranza mascherate da decisioni allargate" (cit. in Ravazzi 2006, p. 82).

Ma non è solo, né principalmente, un problema di numeri. Assai più grave è la questione della *disomogeneità del coinvolgimento* (Vargas Céspedes e Zamuer 2006, p. 38). Anche se la porta rimane aperta, è probabile che la soglia venga varcata soltanto da persone di un certo tipo: militanti, cittadini coinvolti in specifiche reti amicali, politiche o associative, habitués della partecipazione (Röcke e Sintomer, 2006, p. 90) ; ed è probabile che finiscano per autoescludersi coloro che hanno maggiori impegni familiari (le madri), la-

vorativi (i lavoratori autonomi) o che preferiscono utilizzare altrimenti il loro tempo libero (i giovani). È difficile che un forum basato sull'autoselezione riesca a riflettere compiutamente i diversi punti di vista presenti nella popolazione di riferimento.

Ma non c'è solo il rischio dell'autoesclusione da parte della "cittadinanza passiva", c'è anche il rischio – più grave – che si verifichi un'autoesclusione politica, nel senso che risulti di fatto scoraggiata la partecipazione di persone appartenenti a reti politiche diverse da quelle della maggioranza al governo del comune (G. Allegretti 2006, p. 56). Al bilancio partecipativo del Municipio XI di Roma "le associazioni che hanno partecipato sono quelle invitate dal Municipio... C'è il rischio di un rapporto biunivoco, come se ci fosse un patto di intesa, tra alcune associazioni e il governo del Municipio", commenta un partecipante (in D'Albergo *et al.* 2005, p. 104). Nel Town Meeting organizzato dalla Regione Toscana nel novembre 2006 per individuare le linee portanti della nuova legge sulla partecipazione è risultato che il mondo associativo del centro-destra si era completamente autoescluso (Cellini *at al.* 2007), pur avendo un evidente interesse al tema in discussione. L'esclusione della cittadinanza passiva e l'isomorfia politica tra governo e assemblee, rischiano di minare profondamente la credibilità di queste esperienze.

Gli inconvenienti dell'autoselezione possono essere mitigati, quando le amministrazioni non si limitano ad "aprire la porta", ma si impegnano ad "andare a cercare" le persone e o i gruppi potenzialmente interessanti là dove essi si trovano o si incontrano, mostrando loro i termini della questione, illustrando il progetto partecipativo e facendo capire loro i possibili vantaggi della partecipazione. Per elaborare collettivamente il nuovo statuto di una cittadina americana corrotta (e commissariata) Susan Podziba (2006) si è recata nelle sedi associative, nei luoghi di ritrovo, nei bar e così a poco a poco è riuscita a mettere in piedi una commissione che avesse il consenso e il rispetto di buona parte della cittadinanza. L'atto benevolo, ma anche un po' autoritario, del "convocare" è stato sostituito dall'*outreach* ossia dal "cercare fuori".

La selezione mirata, ovvero il microcosmo

Per evitare i rischi dell'autoselezione, si può ricorrere a un altro meccanismo: la *selezione mirata*. In questo caso la porta non rimane più incondizionatamente aperta: si costruisce artificialmente uno spazio circoscritto che rispecchi il più ampiamente possibile gli interessi e i punti di vista presenti nella società di riferimento. Possiamo parlare di un *microcosmo* (Sintomer 2007), oppure, con un'immagine più evocativa, di ricreare il *mondo in una stanza*. Questo presuppone l'esistenza di un agente esterno che sia interessato a co-

struire questa sede di discussione e che sia disposto a rintracciare pazientemente, attraverso un'operazione di *outreach* e senza pregiudizi, i diversi interessi (anche minuti o minoritari) che potrebbero contribuire ad affrontare il problema. Può sembrare una condizione proibitiva (o troppo illuminista), ma è quello che normalmente succede nelle esperienze di urbanistica partecipata. Gli animatori fanno esattamente questo: girano per il territorio, parlano con le persone nei mercati e nei bar, cercano di capire quali interessi rischiano di essere trascurati e cercano quindi di dare vita a microcosmi inclusivi che, almeno nelle intenzioni, non lascino fuori nessuno. Il risultato di questo sforzo sarà sempre imperfetto, ma non sono infrequenti i casi in cui la composizione del microcosmo appare ragionevolmente inclusiva, date le condizioni culturali e sociali in cui si opera. Appartengono a questo tipo i numerosi casi di *stakeholder partnerships* in cui soggetti portatori di visioni o interessi contrapposti si siedono intorno a un tavolo per ricercare soluzioni comuni, per esempio su temi spinosi di natura ambientale (Poncelet 2001, Innes e Boothe 2003). Un microcosmo di questo genere, formato dai rappresentanti delle comunità coinvolte ha lavorato per oltre un anno, con successo, per concordare i criteri per l'individuazione di un sito per un inceneritore in provincia di Torino (Bobbio 2002a). Analoghi comitati di stakeholders curano la preparazione e la gestione delle giurie dei cittadini e dei sondaggi deliberativi.

La selezione casuale, ovvero il minipubblico

Il microcosmo può essere costruito anche in un altro modo: selezionando un campione casuale della popolazione di riferimento. L'idea di fondo è quella di costituire “una rappresentazione in miniatura del popolo” (Sintomer 2007, p. 103) o un minipubblico (Fung 2003). In questo caso non avremo più a che fare con militanti, leader naturali o cittadini attivi (come è probabile che avvenga nei due casi precedenti), ma con cittadini assolutamente comuni, compresi coloro che non varcherebbero mai la porta di un'assemblea o non si candiderebbero mai a un tavolo sociale.

L'estrazione può avvenire da un campione non stratificato di cittadini oppure per quote che considerino specifiche caratteristiche sociodemografiche (quali ad esempio il genere, l'età, il titolo di studio, la zona di residenza). Se il gruppo di partecipanti estratti è abbastanza numeroso (dell'ordine delle centinaia) – come avviene nei sondaggi deliberativi – si può ritenere che il criterio di legittimazione consista in un'effettiva rappresentatività sociologica della popolazione. Nel caso di gruppi meno numerosi – come avviene nelle giurie di cittadini o nelle *consensus conferences* – non si può contare sulla rappresentatività

statistica: la legittimazione risiede, piuttosto, nella casualità della procedura di scelta e nell'eterogeneità sociologica dei partecipanti.

Se l'obiettivo è quello di dare voce a chi normalmente non ce l'ha, non c'è dubbio che la selezione per sorteggio costituisca una risposta particolarmente pertinente. Anche qui si verifica una forma di autoselezione: non tutti i cittadini sorteggiati accettano di partecipare e alla fine il campione presenta sempre qualche distorsione rispetto all'universo. Ma, per questa via, è possibile aprire la partecipazione alla cittadinanza (anche quella "passiva") assai più profondamente che con qualsiasi altro metodo. E consente di riunire attorno a uno stesso tavolo o in una stessa sala un mix di persone particolarmente variegato, per professione, età e ambiente sociale (e di assicurare – e non è poco – una parità numerica tra donne e uomini), quale non è dato di riscontrare in nessun altro ambito partecipativo. La tab. 1 confronta la percentuale di laureati tra i partecipanti in alcune esperienze italiane. Come si vede la composizione dei partecipanti diventa meno elitaria passando dai metodi basati sull'autoesclusione a quelli basati sulla selezione casuale stratificata.

Tab. 1 – Percentuale di partecipanti laureati in otto casi

	Luogo e data	Metodo di selezione dei partecipanti	Laureati (%)	V.A.
Regione Toscana: <i>Town Meeting</i>	Marina di Carrara, 2006	Autoselezione	52	408
Comune di Venezia: <i>Adesioni al Progetto "Cambieresti"</i>	Venezia, 2004	Autoselezione	37	2980
Progetto Intune: <i>Sondaggio deliberativo</i>	Torino, 2007	Selezione casuale non stratificata	29	176
<i>Giuria di cittadini</i>	Bologna, 2006	Selezione casuale non stratificata	26	42
Regione Lazio: <i>Sondaggio deliberativo</i>	Roma, 2006	Selezione casuale non stratificata	22	119
Università di Torino: <i>Giuria di cittadini</i>	Alessandria, 2007	Selezione casuale stratificata	13	22
Università di Torino: <i>Giuria di cittadini</i>	Vercelli, 2007	Selezione casuale stratificata	11	18
Università di Torino: <i>Giuria di cittadini</i>	Torino, 2006	Selezione casuale stratificata	5	21

La scommessa che sta dietro a questo approccio è che qualsiasi cittadino, messo in condizioni di interloquire con gli altri e di assumere le informazioni necessarie, sia in grado di esprimere posizioni puntuali su qualsiasi problema pubblico e costruire, insieme agli altri, soluzioni intelligenti. Il metodo della selezione casuale (Manin 1993, Carson e Martin 1999) è alla base di moltissime esperienze: giurie di cittadini (vedi riquadro), sondaggi deliberativi (vedi riquadro), *consensus conferences* (vedi riquadro) (Bonanni e Penco 2006, Sintomer 2007) che stanno cominciando a prendere piede anche in Italia. In alcuni paesi

(British Columbia, Ontario e Paesi Bassi) i governi hanno affidato a un'assemblea di cittadini estratti a sorte il compito di definire il sistema elettorale, per evitare che questa scelta fosse imbrigliata dai veti incrociati dei partiti (Bobbio e Lewanski 2007). In Grecia il partito socialista ha compiuto la scelta inusuale di affidare la scelta del proprio candidato sindaco della città di Marousi a 160 cittadini estratti a sorte⁵.

Le giurie di cittadini

Le *citizen's juries*, proposte da Ned Crosby negli anni '70 (Smith and Wales 2000; Crosby e Nethercut 2005) si ispirano al funzionamento delle giurie popolari nel processo americano. Un piccolo numero di cittadini (da 15 a 25), estratti a sorte, discute per un numero variabile di giorni (da 2 a 5) su un tema controverso, ascolta il punto di vista degli esperti, li interroga e alla fine delibera una posizione comune che viene trasmessa ai decisori politici sotto forma di "raccomandazione". I cittadini sono selezionati in modo tale da risultare rappresentativi dell'intera popolazione in termini socio – demografici.

In Italia si sono finora svolte quattro giurie di cittadini a Bologna e Torino nel 2006, a Vercelli e Alessandria nel 2007, su un medesimo argomento: le misure per la riduzione dell'inquinamento da traffico urbano (Chiari et al. 2006, Bobbio e Ravazzi 2006, Carson 2006, Lewansky e Giannetti 2007, Ravazzi 2007, Chiari e Podestà 2007).

Le consensus conferences

È sempre più frequente che esistano temi tecnico-scientifici che hanno una portata sociale controversa, anche tra gli stessi scienziati (si pensi per esempio agli effetti degli OGM, delle onde elettromagnetiche, allo stoccaggio delle scorie radioattive ecc.).

Per affrontare questi problemi, alla fine degli anni '80 il parlamento Danese decise di riunire delle "conferenze di consenso" (consensus conferences) formate da 15-20 cittadini estratti a sorte che, dopo aver interloquito con gli specialisti, potessero esprimere il proprio punto di vista al parlamento stesso (Joss e Durant 1996, Hendriks 2005, Bucchi 2006,

Pellizzoni 2006). L'esperienza è stata replicata in altri paesi, p.es. in Francia (Boy *et al.* 2000). In Italia si è svolta una sola esperienza di questo tipo nel sugli OGM (Pellegrini 2007),

I sondaggi deliberativi

Il *deliberative polling* (o sondaggio deliberativo) è stato proposto da James Fishkin (1991, 2003) allo scopo di vedere come cittadini comuni, sorteggiati casualmente, modificano le loro opinioni dopo aver ricevuto informazioni su un problema di carattere pubblico ed averne discusso con esperti. I *deliberative polling* coinvolgono dalle 200 alle 600 persone e si svolgono di regola nel corso di un fine settimana. Le informazioni sono trasmesse ai partecipanti attraverso apposito materiale informativo, concordato con i principali stakeholders, la discussione si svolge in piccoli gruppi che si accordano per formare domande, a cui rispondono, in seduta plenaria, esperti e politici. Uno stesso questionario è somministrato ai partecipanti prima e dopo l'evento allo scopo di verificare gli eventuali cambiamenti di opinione.

In Italia si sono finora svolti due sondaggi deliberativi: nella regione Lazio (dicembre 2006) sul tema della sanità e della finanza etica (Mannheimer 2007) e uno a Torino (marzo 2007) sul diritto di voto agli immigrati e sul nuovo collegamento ferroviario Torino-Lione (Bobbio et al. 2007).

A qualcuno piace calda (a qualcun altro fredda)

I diversi metodi di selezione tendono a generare arene di tipo diverso. Da un lato ci sono le arene formate, prevalentemente, da cittadini attivi o competenti, che esprimono posizioni bene definite e consapevoli e che talvolta hanno alle spalle una *constituency* alla

⁵ Per la documentazione di questa esperienza si veda: www.aueb.gr/statistical-institute/deliberative-polling/index_en.htm

quale devono rendere conto (ed è probabile che questa situazione si verifichi con maggiori probabilità, quando la selezione è mirata o quando la partecipazione è volontaria). Dall'altro lato ci sono le arene formate prevalentemente da cittadini comuni, che esprimono posizioni meno intense, meno determinate e spesso anche meno consapevoli (come avviene con maggiori probabilità, quando la selezione è casuale). Secondo la fortunata distinzione di Achong Fung (2003), la discussione sarà "calda" nel primo caso e "fredda" nel secondo.

Quali sono i vantaggi e gli svantaggi delle due situazioni? È preferibile che la deliberazione sia calda o fredda? Negli ultimi anni si è aperta un'interessante discussione in campo internazionale sui meriti dei due tipi di deliberazione, a partire da alcuni studi empirici che hanno comparato processi deliberativi svolti tra cittadini attivi e tra cittadini comuni (Petts, 2002, von Stokkom, 2005, Jackman e Sniderman, 2006, Hendriks *et al.* 2007).

Gli argomenti a favore della deliberazione calda possono essere così riassunti. La discussione sarà più ricca se i partecipanti hanno a cuore il problema, sono interessati alla posta in gioco e animati da passione politica e sociale. Essi "investiranno tutte le loro energie e tutte le loro risorse nel processo e lo renderanno perciò più completo e creativo. È probabile che i risultati della deliberazione siano solidi e siano messi in atto più facilmente" (Fung, 2003, p. 345). Al contrario quanto la discussione si svolge tra cittadini inesperti è probabile che essi – proprio perché inesperti – finiscano per essere manipolati o raggirati dai politici o anche dai facilitatori (Regonini 2005). Per i politici è più comodo affrontare cittadini comuni che vedersela con attivisti consapevoli e agguerriti. Il sorteggio casuale potrebbe costituire per loro una facile scappatoia (Ginsborg 2006). Inoltre è possibile che i risultati così raggiunti siano casuali e instabili e siano quindi dotati di scarsa credibilità agli occhi dei decisori politici. La rappresentatività statistica del campione può inoltre costituire un falso obiettivo; può essere preferibile costruire arene in cui sono presenti persone portatrici di punti di vista esemplari che hanno qualcosa di interessante da dire in termini di idee, saperi, valori, interessi. Al contrario la selezione rappresentativa rischia di appiattare il dibattito attorno a posizioni medie e in sostanza a deprimerlo (Pellizzoni 2007a).

I sostenitori del sorteggio casuale obiettano che soltanto in questo modo si può garantire che abbiano l'effettiva possibilità di esprimersi tutte le voci presenti nella società, anche quello che non hanno alle spalle attivisti o gruppi organizzati, che spesso pretendono senza alcun fondamento di rappresentare gli interessi dell'intera comunità. Sottolineano inoltre che la discussione tra cittadini attivi può facilmente ridursi a un dialogo tra sordi in cui ciascuno ribadisce la propria posizione, senza che vi sia alcun apprendimento recipro-

co, che è invece è assai più probabile, quando il confronto avviene tra cittadini comuni. D'altronde in certi casi non sarebbe male “raffreddare” la temperatura del dibattito, specie quando si è ormai da tempo cristallizzato in posizioni definite e contrapposte. Va tenuto inoltre presente che i militanti e gli attivisti non sono esclusi da queste arene, ma vi partecipano come testimoni di fronte ai cittadini. Toccherà a loro trovare gli argomenti giusti per convincere la platea dei cittadini comuni. Un contraddittorio diretto tra militanti e amministratori rischia, come spesso succede, di non trovare alcuno sbocco. Può essere invece preferibile osservare quello che succede, quando esso viene svolto di fronte a un campione di cittadini comuni che possono porre domande, discutere e pronunciarsi nel merito.

Una recente studio comparativo che ha confrontato due casi di deliberazione “calda” e “fredda” è giunto alla conclusione che la qualità della discussione è risultata nettamente migliore nel caso del forum formato da cittadini comuni, in quanto meno imbrigliati da posizioni precostituite, mentre non sono state riscontrate differenze significative sulla legittimità delle due arene e sull’impatto delle loro decisioni sull’opinione pubblica e sui policy makers, che si sono rivelate, in entrambi i casi, assai modeste (Hendriks *et al.* 2007).

Metodi misti di selezione

Poiché tutti i metodi di selezione hanno i loro inconvenienti, spesso si cerca di combinarli insieme. Nelle giurie dei cittadini di Berlino (Röcke e Sintomer, 2006) è stato creato un apposito microcosmo formato in parte da rappresentanti di associazioni e in parte da cittadini sorteggiati. Le discussioni che si svolgono nel microcosmo possono essere amplificate con vari mezzi al fine di coinvolgere – sia pure meno intensamente – un pubblico più ampio, come per esempio ha fatto Susan Podziba (2006), riuscendo a mantenere un collegamento tra il microcosmo (la commissione che doveva redigere lo statuto comunale) e il macrocosmo formato delle svariate associazioni presenti nella città. A ben vedere, qualcosa del genere si realizza anche nelle giurie dei cittadini: le raccomandazioni finali sono assunte da un gruppo di cittadini selezionati casualmente, ma la preparazione della giuria è normalmente svolta da un comitato promotore basato sulla selezione mirata in cui sono presenti tutti i principali stakeholders della questione sul tappeto. In generale, la combinazione e la contaminazione dei metodi e degli approcci, allo scopo di costruire percorsi partecipativi a misura dei problemi e delle circostanze, costituiscono uno dei temi di riflessione e di sperimentazione più interessanti (Carson e Hartz-Karp 2005).

Profani ed esperti

Finora abbiamo supposto che la partecipazione consista in una relazione tra cittadini e decisori politici. In realtà una relazione altrettanto importante è quella che si stabilisce tra i cittadini e gli esperti. In tutti i casi di partecipazione, al cuore del processo vi è un confronto tra profani e specialisti. Nei casi di riqualificazione urbana vi è un costante rapporto dei cittadini con i progettisti (architetti, urbanisti, tecnici delle agenzie delle case popolari). Nelle giurie di cittadini, nei sondaggi deliberativi e nelle consensus conferences i partecipanti giungono a formarsi un'opinione ascoltando e interrogando gli esperti.

Le esperienze partecipative sono anche – e forse soprattutto – un terreno di scambio tra saperi profani e saperi esperti. Si costituiscono, come *forum ibridi* (Callon, Lascoumes e Barthe 2001) in cui i due tipi di saperi si confrontano e si integrano, e quindi si apre la possibilità di un apprendimento reciproco. I profani sono costretti a mettere in relazione i loro dati di esperienza con le categorie più generali e astratte degli specialisti, questi ultimi sono indotti a tener conto del sapere pratico (Vino 2003) di cui sono depositari i profani. Si tratta di un aspetto di grandissima importanza. I processi partecipativi tendono a rompere la divisione del lavoro che caratterizza la nostra società, in base alla quale gli specialisti ignorano sistematicamente i saperi locali che derivano dall'esperienza diretta e i profani rimangono schiacciati di fronte a dati, ipotesi e teorie che non sono in grado di controllare e spesso nemmeno di capire (Bucchi 2006).

È interessante notare che le relazioni tra specialisti e profani si possono strutturare secondo modalità diverse, caratterizzate da maggiore o minore intensità, maggiore o minore separazione. La struttura più semplice e, se vogliamo, più tradizionale è quella in cui vi è una netta divisione dei compiti tra profani e specialisti e in cui questi ultimi esprimono un giudizio tecnico di ammissibilità sulle richieste di primi. È quello che succede, per lo più, nei bilanci partecipativi dove le proposte dei cittadini sono state filtrate dai tecnici che restituiscono ai primi quelle che essi giudicano fattibili.

Una seconda modalità di relazione, particolarmente diffusa nei progetti di riqualificazione urbana, consiste nel circuito: “tecnici → cittadini → tecnici”. I tecnici (in questo caso i progettisti) formulano il progetto, i cittadini ne discutono e alla fine i tecnici rielaborano il progetto alla luce delle osservazioni raccolte. Agli specialisti spetta la prima e l'ultima parola. L'influenza dei profani dipende dalla capacità o dalla volontà di ascolto dei progettisti. Sono questi ultimi a decidere come e in che misura integrare i saperi profani dentro il loro progetto.

Una struttura inversa si realizza nelle giurie dei cittadini e nei *deliberative polling*: qui il circuito è piuttosto del tipo: “cittadini → tecnici → cittadini”. I cittadini si riuniscono e formulano domande, i tecnici rispondono e alla fine i cittadini esprimono le loro posizioni alla luce del confronto che hanno avuto con gli specialisti. L’ultima parola spetta ai profani. Spetta, infatti, ai cittadini decidere se e come integrare le risultanze delle *expertise* tecniche all’interno della loro visione del problema.

Tutte e tre le modalità precedenti si basano su una – più o meno netta – distinzione di ruoli. Profani e specialisti interagiscono tra di loro mantenendosi, in qualche modo, a distanza. Ci sono, però, casi in cui la relazione è più stretta e l’interazione avviene entro un unico contesto. È il caso dei numerosi laboratori progettuali che si svolgono nei processi di riqualificazione urbana. Questa struttura mista è quella che realizza più da vicino la nozione di *forum ibrido*, anche se non è chiaro se essa si dimostri più capace di superare le barriere tra i due tipi di saperi e di innescare un effettivo apprendimento reciproco.

III - Struttura e metodi

La strutturazione dei processi

Una caratteristica che accomuna la maggior parte delle esperienze partecipative è l’elevato grado di strutturazione. I processi sono progettati, sono scanditi in fasi, hanno tempi e modalità prefissate (anche se spesso in modo flessibile). Quello che si vuole evitare è che l’interazione tra i partecipanti si svolga allo stato brado e finisca per degenerare in una generale frustrazione. Per i partecipanti è utile sapere in ogni momento a che punto del processo si trovano, a che gioco stanno giocando e di quali carte possono – di volta in volta – disporre. Le esperienze che presentano il maggiore grado di strutturazione sono i bilanci partecipativi che si snodano per l’intero corso dell’anno e sono scanditi da momenti assembleari nei quartieri, riunioni di delegati e incontri con i tecnici dell’amministrazione, secondo scadenze prefissate.

Quello che varia considerevolmente è la durata di tali esperienze. Alcune di esse sono tipicamente *one spot*: si risolvono in un unico evento, che può durare anche alcuni giorni (è il caso delle giurie di cittadini, dei sondaggi deliberativi, dei town meeting del 21° secolo (vedi riquadro)) – anche se ciascun evento può richiedere mesi di preparazione. Altre si svolgono attraverso un percorso più complesso. I dibattiti pubblici francesi sulle grandi opere non possono durare, per legge, più di quattro mesi e si articolano in una pluralità di incontri di natura diversa. I bilanci partecipativi si svolgono nel corso dell’anno sola-

re e si riproducono da un anno all'altro. D'altra parte strumenti che richiedono solitamente uno o due giorni, possono acquistare un senso diverso come momenti di un processo più lungo e articolato. Le combinazioni sono praticamente infinite e ogni processo tende a essere progettato su misura, a seconda del problema sul tappeto e del contesto entro cui si svolge. La previsione di un percorso e la fissazione di un termine finale, costituisce un aspetto rassicurante per le amministrazioni che possono temere di imbarcarsi in una vicenda senza fine e a anche per i partecipanti che possono sapere in anticipo quale impegno viene richiesto loro.

Oltre la forma assembleare

Coinvolgere decine, centinaia o migliaia di persone, farle lavorare assieme, farle dialogare, affrontare i conflitti, creare un contesto in cui esse possano esprimersi liberamente e arricchire i propri punti di vista e, eventualmente, trovare un terreno comune non è un'impresa facile. La difficoltà esiste sia che i cittadini coinvolti siano poco abituati a esprimersi in pubblico sia che, al contrario, lo siano troppo. I processi partecipativi hanno bisogno di utilizzare metodologie specifiche per affrontare queste difficoltà e per creare situazioni favorevoli all'espressione dei bisogni e al confronto.

Fino a poco tempo fa, la forma più frequente e più ovvia consisteva nel ricorrere al metodo assembleare. Se un'amministrazione decideva di aprirsi alla partecipazione dei cittadini, la sua reazione più istintiva era quella di convocare un'assemblea pubblica. E d'altra parte le associazioni che volevano contestare le scelte dell'amministrazione rivendicavano a loro volta lo svolgimento di un'assemblea. È probabile che in Italia questa sia ancora la forma più diffusa di partecipazione. Allo stesso principio si ispirano i bilanci partecipativi la cui struttura di base è costituita da assemblee di quartiere (anche se molti di essi hanno elaborato anche altre forme più complesse di rappresentanza e di interlocuzione).

La forma assembleare presenta tuttavia notevoli controindicazioni. Presuppone, di regola, il metodo dell'autoselezione. Instaura una separazione troppo netta tra il palco degli oratori e la platea dei partecipanti, tra "noi" e "loro". Non favorisce la discussione, ma un'interazione prevalentemente rituale. Confina in una posizione di passività la grande maggioranza dei partecipanti che non hanno la capacità o il coraggio di parlare.

Dalla critica al modello assembleare sono emerse numerose proposte di metodi alternativi che pur presentando aspetti diversi si basano su alcune prescrizioni comuni. Tali i metodi assegnano un'importanza decisiva alla *cornice* entro cui i partecipanti sono chiamati a operare. L'elemento chiave consiste nel creare, anche artificialmente, uno spazio pubblico che induca i partecipanti a seguire specifiche regole di comportamento (Lanzara

2005). Come sottolinea Jon Elster: “un *setting* deliberativo può dare forma ai risultati indipendentemente dalle motivazioni dei partecipanti. Poiché [nello spazio pubblico] esistono norme contro la cruda espressione di interessi o pregiudizi, gli interlocutori devono giustificare le loro proposte facendo riferimento all’interesse pubblico. Poiché esistono potenti norme contro l’uso delle minacce, essi devono travestirle da avvertimenti” (1998, p. 104).

Viene suggerita pertanto la creazione di *spazi pubblici circoscritti* o di specifiche *arene deliberative* (Bobbio 2002b), in cui un numero ridotto di partecipanti possa interloquire in modo diretto e strutturato. La cornice o il *setting* deliberativo può includere diversi tipi di prescrizioni: per esempio, i tempi entro cui l’interazione deve svolgersi, il modo con cui vengono presentati i problemi, la disposizione spaziale dei partecipanti, l’assistenza da parte di facilitatori, la suddivisione del lavoro in piccoli gruppi e in fasi, le comunicazioni tra i partecipanti, ecc. Le prescrizioni dei diversi metodi su questi aspetti sono molto minuziose, poiché si basano un’ipotesi molto forte: la qualità dell’interazione dipende dalla struttura del contesto (del *setting*, della cornice) entro cui si svolge. Anche quando si vuole sollecitare la spontaneità, è necessaria una cornice ben definita (anzi più la cornice è definita, più è probabile che la spontaneità riesca a manifestarsi). La cornice non pregiudica il contenuto delle scelte. Ma è fondamentale per permettere che i partecipanti possano arrivare a formulare delle conclusioni (qualsiasi esse siano) riconoscendosi in esse e ricavandone la convinzione di aver fatto un buon lavoro.

Invece delle grandi assemblee, i metodi deliberativi si basano sulla discussione all’interno di *piccoli gruppi* in cui le persone non hanno l’obbligo di pronunciare “interventi”, ma possono limitarsi a esprimere il loro pensiero in poche parole, controbattere a quello che dicono gli altri, prendere la parola più volte nel corso della stessa sessione, interrompersi a vicenda. Quando i partecipanti sono numerosi, si suggerisce di suddividerli in sotto-gruppi che in seguito troveranno il modo di relazionarsi tra di loro.

Un altro aspetto chiave consiste nell’adozione di accorgimenti che favoriscano la comunicazione tra specialisti e profani. Alcuni approcci propongono di “far vedere” le cose piuttosto che “descriverle” a voce o per iscritto, mostrare un plastico invece che un disegno architettonico (che la maggior parte di gente non capisce), fare esempi piuttosto che citare numeri. Essi presuppongono un lavoro di traduzione (Callon *et al.* 2001), che permetta di mettere tutti alla pari. O ricorrono a tecniche di simulazione per facilitare la comprensione dei problemi e lo scambio tra i partecipanti.

Altrettanto importanti (e comuni) sono le prescrizioni che tendono a favorire scambi informali e relazioni faccia a faccia tra i partecipanti, al di fuori di qualsiasi ufficialità e

a stabilire un clima di fiducia reciproca. Rientrano in questo ambito le indicazioni sull'*accoglienza* (ossia il modo con cui i partecipanti vengono ricevuti), sull'*accessibilità* e la *neutralità* dei luoghi di incontro e sulla *trasparenza* (tutti i partecipanti dovrebbero condividere le informazioni in loro possesso).

Approcci e tecniche

Sulla base di questi principi comuni, è stata sviluppata una vasta tipologia di metodologie o di tecniche per avviare o gestire i processi partecipativi (Bobbio 2004, 2005). Si tratta di proposte di natura molto diseguale. Alcuni approcci contengono prescrizioni di carattere generale e altri sono costituiti da tecniche particolareggiate che prescrivono punto per punto quello che si deve fare. Alcuni approcci sono, per così dire, “trasversali”, possono essere, cioè impiegati in qualsiasi situazione e all’interno di qualsiasi processo, altri propongono precettistiche molto specifiche che indicano nei minimi dettagli lo svolgimento del processo deliberativo dall’inizio alla fine. Alcuni metodi sono indicati soprattutto nelle fasi iniziali del processo: servono per definire i problemi, per farsi un’idea, per riflettere sulle proprie e le altrui posizioni, per aiutare i partecipanti ad ascoltarsi. Altri metodi si propongono di favorire un’interazione costruttiva tra i partecipanti, sulla base di diversi presupposti. Alcuni di essi cercano di indurre i partecipanti a essere lungimiranti, a fare ipotesi sul futuro: si tratta dei metodi basati sulla costruzione di scenari (p.es. *Action Planning*, *EASW*). Qui la scommessa è che gli interessi e i conflitti più immediati possano essere messi tra parentesi, quando si ragiona su un futuro che riguarda tutti gli appartenenti a una data comunità.

Altri metodi cercano di aiutare le persone, meno abituate a parlare in pubblico o a fare ragionamenti complessi, a capire i problemi e scegliere tra soluzioni alternative in modo intuitivo: si tratta dei metodi basati sulla simulazione. I problemi vengono presentati in una forma facilmente accessibile e le scelte si svolgono in un contesto di gioco, come nel caso di *Planning for Real* (vedi riquadro). Altri metodi ancora scommettono sulla spontaneità, lasciando ai partecipanti la definizione dei temi da trattare e delle soluzioni da individuare, come nel caso dell’*Open Space Technology* (vedi riquadro). Vi sono poi specifiche tecniche pensate per gestire i conflitti che inducono i partecipanti a trasformare giochi a somma zero in giochi a somma positiva, come avviene per la famiglia di approcci che passa sotto il nome di *consensus building* o di trasformazione dei conflitti. Esistono infine tecniche, come il *21th century town meeting* (vedi riquadro) che consentono un’interazione di tipo non assembleare tra un numero molto elevato di partecipanti

Consensus Building

Con il termine *Consensus Building* (o anche “Trasformazione dei conflitti”), si ricomprende una famiglia di metodologie inizialmente proposte dall'*Harvard Negotiation Project* (Susskind *et al.* 1999) e riprese da altri centri di ricerca, che consentono di affrontare situazioni di conflitto. L'obiettivo è affrontare queste situazioni con l'intento di trasformarle, portando le persone ad assumere un punto di vista comune cercando di raggiungere un accordo che offra vantaggi a tutte le parti in causa (*mutual gains*). La base teorica è costituita dall'idea che la negoziazione possa essere svolta in modo integrativo o creativo, lavorando sugli interessi anziché sulle posizioni delle parti, spesso con l'assistenza di un mediatore (Fisher e Ury 1985).

In Italia un'esperienza partecipativa che si è esplicitamente richiamata al metodo per il consensus building è quella relativa alla destinazione delle ex-Fonderie di Modena che ha coinvolto l'intera città (www.comune.modena.it/exfonderie).

Il 21th Century Town Meeting

È uno strumento, inventato dall'associazione America Speaks (Gastil e Levine 2005), che permette di svolgere una discussione e di prendere decisioni a un vasto gruppo di persone (alcune centinaia o alcune migliaia). I partecipanti si raccolgono in un'unica sede e si riuniscono in piccoli gruppi (10-12 persone) assistiti da un facilitatore. Ogni gruppo ha a disposizione un computer collegato in rete che trasmette i contenuti della propria discussione a un'istanza centrale che li rielabora e li ripropone all'intera platea. È possibile conoscere in tempo reale le opinioni dei partecipanti mediante lo strumento del televoto. La selezione dei partecipanti può essere fondata sul sorteggio, su inviti o può essere volontaria.

In Italia lo strumento del Town Meeting è stato utilizzato tre volte: a Torino nel 2005 per un incontro tra giovani sul tema della tregua olimpica e a Marina di Carrara nel 2006 per l'elaborazione di una legge regionale sulla partecipazione (Florida 2007) e nuovamente a Marina di Carrara nel 2007 sul tema della sanità, su iniziativa della Regione Toscana.

Open Space Technology

È uno strumento, inventato da H. Owen (1997), adatto a coinvolgere 100-300 persone in eventi pubblici di partecipazione che ha lo scopo di far emergere liberamente temi, problemi e soluzioni. Non ci sono relatori invitati a parlare e programmi predefiniti. L'incontro è organizzato sul principio che siano i partecipanti, seduti in un ampio cerchio e informati di alcune semplici regole, a creare l'agenda della giornata. I partecipanti che lo desiderano propongono temi di discussione e si riuniscono a discuterli con chi lo desidera. Al termine della giornata viene consegnato un instant report che presenta i temi affrontati e una sintesi delle discussioni svolte nei gruppi. È un metodo particolarmente adatto per esplorare le criticità di una situazione all'avvio del processo partecipativo.

Negli ultimi anni in Italia si sono tenute decine di esperienze di questi tipo.

Planning for Real

È una tecnica proposta da Tony Gibson della *Neighborhoods Initiative Foundation* che consente ai cittadini di partecipare a un processo di riqualificazione urbana lavorando su un plastico del quartiere e di esprimere le loro preferenze giocando delle carte. Ciò consente loro di simulare le trasformazioni in modo facilmente comprensibile per tutti.

La facilitazione

Un'importante conseguenza della distinzione tra forme assembleari e forme non assembleare risiede nel fatto che queste ultime fanno sistematicamente ricorso all'assistenza di specifiche figure professionali (facilitatori, specialisti della partecipazione), mentre le prime in genere non se ne avvalgono.

Nei bilanci partecipativi e nelle altre esperienze che si basano sulle assemblee pubbliche, “le dinamiche dialogiche non sono regolate e mutano o si consolidano con lo spontaneo evolversi fra i partecipanti” e “l'interazione di prossimità consiste esclusivamente in un faccia a faccia fra politici, funzionari pubblici e cittadini” (Ravazzi 2007a, p. 45-46). Si

tratta dunque di processi basati su uno schema binario, in cui i cittadini esprimono le loro richieste di fronte ai rappresentanti dell'amministrazione.

Viceversa l'apporto degli esperti è la regola nei processi che adottano approcci più meditati o sofisticati. Se i processi partecipativi devono svolgersi in modo strutturato e secondo metodologie definite, è necessaria la presenza di soggetti capaci di condurre e assistere il processo stesso. La partecipazione, in questi casi, non è più soltanto una questione di volontà o di scelta politica (da parte delle amministrazioni) o di rivendicazione (da parte dei cittadini o delle associazioni), ma è anche un'"arte" che deve essere posseduta, trasmessa e messa in pratica. Queste funzioni sono normalmente affidate a professionisti, specializzati nel disegnare i processi decisionali, coinvolgere gli attori rilevanti, favorire la partecipazione dei cittadini comuni, mettere gli attori in relazione tra di loro, stimolare il confronto, facilitare le interazioni tra le parti e aiutarle ad ascoltarsi, mediare tra di esse, affrontare e gestire i conflitti, assistere i negoziati, favorire lo sviluppo di processi deliberativi, gestire le dinamiche di gruppo, tenere sotto ragionevole controllo lo sviluppo dei processi, aiutare le parti a redigere i testi degli accordi.

Non esiste un termine univoco per designare questi professionisti. Essi sono designati, di volta in volta, come facilitatori, mediatori, moderatori, esperti in partecipazione, accompagnatori, animatori sociali o territoriali ecc. Ciascuna di queste definizioni mette in luce competenze leggermente diverse. I facilitatori sono soprattutto specializzati nel gestire piccoli gruppi e nel favorire l'interazione tra le persone; i mediatori si occupano prevalentemente della risoluzione dei conflitti e aiutano le parti nel processo negoziale; gli animatori sono specializzati a condurre indagini sociali, rintracciare e intervistare gli attori; gli esperti in partecipazione impostano e gestiscono il coinvolgimento dei cittadini, ecc. Ma sono distinzioni tutt'altro che nette e spesso si sovrappongono.

Il ricorso all'expertise dei "facilitatori" segnala una particolare attenzione alle microinterazioni di gruppo e la volontà di evitare i fenomeni negativi che a volte li caratterizzano: il conformismo culturale, la pressione verso la coesione di gruppo che può soffocare la capacità critica individuale, la polarizzazione ideologica, la stessa scarsa predisposizione al dialogo da parte di taluni partecipanti, per citarne solo alcuni. Il facilitatore ha inoltre la funzione di favorire l'elaborazione di nuove idee, significati e prospettive e a tal fine nel corso della discussione di gruppo la sua attività può consistere "nell'osservazione [...] e nella produzione in corso d'opera di descrizioni dense, mappe o storie del processo deliberativo o dei suoi episodi salienti" (Lanzara 2005, p. 67).

I facilitatori si configurano per lo più come consulenti esterni alle amministrazioni. Essi sono organizzati in gruppi professionali, associazioni e società che anche in Italia hanno avuto, nell'ultimo decennio, un notevole sviluppo. Ci si può chiedere se questa *expertise* debba rimanere esterna alle amministrazioni o non possa o debba essere internalizzata (anche alla luce delle ricorrenti polemiche sull'abuso delle consulenze). In linea di principio sarebbe auspicabile che le amministrazioni facessero qualche investimento in questa direzione, per arricchire la professionalità dei propri funzionari più frequentemente coinvolti nella pratiche partecipative. Questa possibilità ha tuttavia dei limiti, difficilmente superabili. Il più ovvio consiste nel fatto che i progetti partecipativi hanno per lo più, per ogni singola amministrazione, un carattere sporadico e che, soprattutto per quelle di minore dimensione, sarebbe poco conveniente dotarsi di apparati permanenti specializzati nel gestire tali processi.

Esiste però anche un altro limite, più profondo. A ben vedere, il valore apportato dagli specialisti esterni non consiste solo nella loro conoscenza delle metodologie e nella loro capacità di usarle in modo appropriato. Consiste anche nella loro terzietà, ossia nel loro venire dal di fuori. Nel clima teso, carico di sospetti e risentimenti, che caratterizza spesso i rapporti tra amministrazioni e cittadini (per esempio nei quartieri di edilizia popolare, ma non solo), l'intervento di uno "straniero competente" può fare la differenza. Attorno alle pratiche di partecipazione sono fiorite queste nuove figure professionali perché si ha l'impressione che i processi partecipativi, esposti come sono al rischio della strumentalizzazione (sia da parte dei movimenti che da parte dei politici) non possano fare a meno di un *sogetto terzo* che sia nello stesso tempo capace e neutrale. Allo schema binario (cittadini – amministratori) si sostituisce una relazione triangolare (cittadini – amministratori – facilitatori).

Questo passaggio può creare legittime preoccupazioni. Giancarlo Paba teme che l'avvento di facilitatori non schierati e indifferenti alla sostanza dei problemi in discussione, finisca per seppellire questioni sociali calde nella fredda retorica del tecnicismo (Paba 2002, cit in Pecoriello e Rispoli, p. 118). Ma estraneità non significa indifferenza. Al contrario, il facilitatore è un amico, in senso aristotelico, delle parti in causa (Forester 1999): si prende a cuore i loro problemi, le aiuta a vedere i possibili vantaggi di una certa soluzione o le trappole in cui potrebbero cadere. L'imparzialità del facilitatore è, infatti, cosa assai diversa (e per certi versi opposta) da quella del giudice, del tecnico o del burocrate. È informale invece che formale, è calda invece che fredda, è simpatetica invece che essere

condotta *sine ira ac studio*. Non cerca l'equidistanza, ma – potremmo dire – l'equivocinanza.

IV - Effetti

Gli effetti sulle decisioni pubbliche

Qual è l'impatto della partecipazione sulle decisioni pubbliche? La questione è ovviamente decisiva: nulla è più frustrante, per chi partecipa, di accorgersi che le conclusioni raggiunte collettivamente dopo tanto impegno sono ignorate, strumentalizzate o distorte dai *policy makers*. La partecipazione deve accompagnarsi a qualche forma di *empowerment*. Non c'è partecipazione se i cittadini capiscono di non contare.

Questo problema viene talvolta proposto mediante la distinzione tra pratiche che hanno valore consultivo e pratiche che hanno valore decisionale (D'Albergo 2005, Batoli 2007). Ma la distinzione "consultivo/decisionale" fa in realtà parte del linguaggio giuridico e si presta male a definire gli effetti (assai più sfumati) delle pratiche partecipative. La forza degli orientamenti che scaturiscono dai forum partecipativi consiste nell'*influenza* che riescono a esercitare, non nei *poteri legali* che sono loro attribuiti. Quando viene conferito a un'assemblea il potere di assumere decisioni vincolanti per l'intera collettività, le si impongono contemporaneamente numerose restrizioni di carattere formale: per esempio regole sulla titolarità a partecipare, sul numero legale, sulla verifica dei poteri, sulla formazione dell'ordine del giorno, lo svolgimento della discussione e le votazioni. Dove c'è potere decisionale, ci devono essere garanzie.

La democrazia partecipativa non è una replica – con altri protagonisti – della democrazia rappresentativa. È una cosa diversa. La mancanza di potere vincolante può costituire, viceversa, un punto di forza, perché permette interazioni meno imbrigliate, favorisce l'informalità dei rapporti tra i partecipanti, consente loro di confrontarsi in modo aperto senza posizioni precostituite e di inventare soluzioni nuove.

E, infatti, scelte che scaturiscono dalle esperienze partecipative – anche quelle più importanti e più riuscite – non hanno mai un potere giuridicamente vincolante. A Porto Alegre vi è stata una lunga discussione su questo punto e alla fine si è preferito lasciare il bilancio partecipativo in una sfera non giuridica: la *câmara municipal* conserva i suoi pieni poteri nelle decisioni sul bilancio e potrebbe disattendere le indicazioni che vengono dalle assemblee. Se non lo fa, è per via dell'influenza che l'*orçamento participativo* esercita, non per obbligo. In Francia il *débat public* sui progetti di infrastrutture non si conclude con alcuna decisione o raccomandazione, ma semplicemente con un rapporto che presenta i

termini del dibattito: spetterà poi al proponente decidere se, alla luce di quelle conclusioni, il progetto va mantenuto, lasciato cadere o modificato. E ci sono comunque stati casi in cui il proponente ha rinunciato o corretto il progetto, pur senza avere alcun obbligo. La democrazia partecipativa si muove in un ambito che, sul piano giuridico, potremmo definire “consultivo”. La decisione finale spetta sempre alle istituzioni della democrazia rappresentativa. E non potrebbe essere diversamente, dal momento che la democrazia partecipativa coinvolge – come abbiamo visto – esigue minoranze, mentre la democrazia rappresentativa è legittimata da milioni di voti. È proprio per questo aspetto che la democrazia partecipativa si differenzia nettamente dalla democrazia diretta.

Se poniamo la questione in termini di “capacità di influenza” piuttosto che di “vincolo giuridico”, la questione chiave è quella di analizzare quale tipo di impegno si assumono i promotori politici, quando aprono un processo partecipativo. La partecipazione richiede che gli amministratori pubblici si leghino le mani, almeno in una certa misura, e assumano una forma esplicita di *pre-commitment* (Elster 1993, Floridia 2007). Tale impegno è praticamente inesistente in quelle forme di consultazione in cui le amministrazioni offrono ai cittadini la possibilità di esprimere i loro pareri (spesso individualmente), riservandosi il diritto di operare una sintesi delle opinioni ricevute, al di fuori di qualsiasi controllo. Pratiche di questo genere (tipiche nel ricorso alle “osservazioni” nelle tradizionali procedure dei piani regolatori o delle valutazioni di impatto ambientale, ma anche in esperienze più recenti come nel progetto “Accorda le tue idee” promosso dalla Regione Puglia per definire la propria programmazione per i fondi strutturali 2007-2013) non sono forse inutili, ma si collocano indubbiamente ai margini delle esperienze partecipative.

Il *pre-commitment* può assumere svariate forme e diversi gradi di intensità. In Inghilterra le giurie di cittadini sono spesso istituite attraverso un contratto in cui l'amministrazione promotrice si impegna a mettere in atto le raccomandazioni della giuria oppure a fornire pubblicamente le ragioni per cui non intende darvi seguito. Una formula simile è stata ripresa nel disegno di legge della regione Toscana sulla partecipazione. Nel bilancio partecipativo di Porto Alegre l'esecutivo comunale si impegna a ripartire le spese di investimento tra i vari quartieri sulla base di un complesso meccanismo di co-decisione (Gret e Sintomer 2002) che tiene conto delle priorità deliberate dalle assemblee dei cittadini e di altri parametri fissati dall'amministrazione. A Berlino, l'amministrazione comunale ha affidato alle giurie dei cittadini istituite nei quartieri la disponibilità di una somma definita da devolvere a favore di progetti selezionati dalle giurie stessa (Röcke e Sintomer 2006). Un meccanismo analogo è stato impiegato nel quartiere S. Giovanni di Ivrea dove il

comune ha stanziato 100.000 euro per finanziare il progetto che sarebbe stato scelto mediante un processo partecipativo. Una recente indagine su alcuni casi di partecipazione svolti in Italia, mostra però che un impegno esplicito è spesso assente (Bobbio 2008). Le amministrazioni aprono il processo partecipativo, ma rimangono sul vago circa la sua portata. Questo non significa che la partecipazione sia destinata a non avere influenza sulle scelte finali, ma certamente rimane indeterminata la natura dell'*empowerment* che si vuole riconoscere ai partecipanti.

Gli effetti sui partecipanti e sulla società civile

I processi partecipativi non producono solo effetti sulle decisioni pubbliche, ma anche sugli stessi partecipanti e, nel lungo periodo, sull'intera società civile. Da un certo punto di vista questi ultimi effetti sono i più importanti. Ci si può aspettare, infatti, che da un diffuso e sistematico ricorso a pratiche partecipative, possano migliorare le relazioni tra i partecipanti, possa aumentare la fiducia tra di loro e con le istituzioni e accrescere così il capitale sociale a disposizione di quella data comunità. Per saggiare questo aspetto, la domanda empirica che dovremmo porci è la seguente: che cosa è successo dopo che il processo partecipativo si è concluso? I partecipanti hanno mantenuto le relazioni tra di loro? Hanno intrapreso nuove iniziative collettive? Hanno modificato il modo di rapportarsi alle istituzioni?

I riscontri empirici di questi effetti sono difficili da realizzare e comunque danno risultati controversi. Esistono alcuni casi in cui dopo la conclusione dell'esperienza tutto è tornato come prima; esistono casi in cui qualcosa è cambiato. In linea generale è più probabile che la crescita del capitale sociale si sviluppi quando i processi partecipativi si svolgono su scala microlocale, quando la partecipazione è volontaria e quando i processi assumono continuità nel tempo; e infatti coloro che assegnano un ruolo centrale al rafforzamento della società civile, puntano soprattutto sullo sviluppo di questo tipo di processi (Ginsborg 2006). Appare meno probabile nel caso di processi estemporanei, condotti su vasta scala, con il metodo della selezione casuale. Queste ultime esperienze sono però ancora molto rare (non solo in Italia). Nessuno può dire quali conseguenze potrebbero avere se applicate in modo sistematico.

Gli effetti sulle istituzioni

Si può facilmente supporre che le esperienze di partecipazione possano avere effetti virtuosi sulle istituzioni pubbliche, nel senso di indurle ad aprirsi all'ascolto e al dialogo, a ridurre la propria autoreferenzialità, a rompere le lenti tecnico-bucratice attraverso le qua-

li osservano i fenomeni sociali. La promozione e la gestione di tali processi tende a sviluppare la creatività e a stimolare l'apprendimento dei politici e dei funzionari.

Queste esperienze possono però anche condurre ad alterare i rapporti di forza all'interno delle istituzioni e a generare situazioni critiche. I processi partecipativi tendono, infatti, a rafforzare gli esecutivi a scapito di altre istanze: le assemblee rappresentative, ma anche le sedi abituali di concertazione con i grandi interessi organizzati. In qualche caso limite lo sviluppo della partecipazione può condurre a una deriva populista in cui si crea un rapporto diretto tra l'esecutivo e i forum di cittadini che salta tutte le altre istanze intermedie. Nel Venezuela di Chavez, dove la costituzione bolivariana del 1999 ha dato una grande enfasi alla "partecipazione protagonista", la legge ha recentemente offerto a piccole comunità la possibilità di formare propri consigli popolari che mantengono un rapporto diretto con il governo centrale (che li finanzia), saltando la rete dei governi regionali e locali (G. Allegretti 2006a, 2006b). Ma anche nei casi in cui la partecipazione non assume toni populistici, il problema rimane sotto qualche forma. A Porto Alegre, l'avvio del bilancio partecipativo è stato facilitato dal fatto che il Partito dos Trabalhadores aveva conquistato l'esecutivo, grazie all'elezione diretta del sindaco, ma si era trovato costantemente in minoranza nel consiglio comunale. Il complesso meccanismo dell'*orçamento participativo* aveva anche lo scopo di aggirare le possibili resistenze del consiglio alle scelte politiche della giunta comunale. In Italia dove il potere degli esecutivi si è enormemente rafforzato rispetto ai consigli all'interno degli enti locali, lo sviluppo dei processi partecipativi può accentuare ulteriormente tali squilibri.

V - Due modelli: pressione vs confronto.

La ricognizione che abbiamo svolto fin qui mostra che esistono svariate modalità per coinvolgere i cittadini nelle scelte pubbliche. La partecipazione ha un'infinità di facce e varia a seconda dei problemi da affrontare e del contesto in cui si opera. Un'attenta lettura delle esperienze ci mostra come esse tendano a disporsi lungo un continuum rappresentato da due poli che possiamo definire rispettivamente come il "modello della pressione" e il "modello del confronto".

Il *modello della pressione* considera la partecipazione come uno strumento destinato a dare voce ai soggetti sociali deboli, marginalizzati o tradizionalmente esclusi, per lo più per il tramite di movimenti sociali o di associazioni che ne rappresentano le istanze. I forum partecipativi hanno lo scopo di premere sulle amministrazioni per ottenere una redi-

stribuzione delle risorse, una maggiore giustizia sociale o un mutamento degli orientamenti politici dei governi. La relazione che si insatura è sostanzialmente di tipo duale: da un lato il “popolo”, o meglio la sua componente meno privilegiata che si suppone dotata di interessi tendenzialmente omogenei, dall’altra gli amministratori pubblici. La pressione dal basso può essere temperata da meccanismi di cogestione con le istituzioni, come avviene nel bilancio partecipativo di Porto Alegre, ma la caratteristica fondamentale del processo partecipativo risiede comunque nello spingere le amministrazioni pubbliche a rispondere ai bisogni dei gruppi sociali più deboli.

Il *modello del confronto* parte viceversa dal presupposto che la società abbia un carattere pluralista e intende la partecipazione come un confronto, di natura dialogica, tra cittadini che hanno idee, punti di vista o interessi diversi o contrapposti, allo scopo di elaborare soluzioni comuni, trovare punti di intesa o, per lo meno, di chiarire i termini del conflitto e di trovare qualche terreno comune. La relazione non è più di tipo dualistico tra un popolo (supposto omogeneo) e l’amministrazione, ma è piuttosto un confronto a più voci, in cui l’amministrazione assume un ruolo neutrale o, se parte in causa, entra nell’agone alla pari degli altri attori e si fa assistere da “stranieri competenti”.

Entrambi i modelli puntano sull’inclusione, ma la intendono in modo diverso: come “apertura a istanze e soggetti sociali in precedenza inascoltati” (nel caso del modello della pressione) o come accesso all’arena di tutti i punti di vista rilevanti per il tema sul tappeto (Pellizzoni 2005b, p. 23).

Tabella 2: Le due polarità: il modello della pressione e il modello del confronto

	Il modello della pressione <i>“Democrazia partecipativa”</i>	Il modello del confronto <i>“Democrazia deliberativa”</i>
Stabilità	Ambisce tendenzialmente alla stabilità	Preferisce processi ad hoc delimitati nel tempo
Su che cosa	Ambisce tendenzialmente alla generalità	Preferisce processi su specifiche issues
Scala territoriale	Essenzialmente locale o microlocale	Anche su scale territoriali più ampie
Inclusione	La cittadinanza attiva, i soggetti più deboli	Tutti i punti di vista sul tappeto
Selezione dei partecipanti	Autoselezione	Selezione mirata o casuale
Temperatura della deliberazione	Prevalentemente calda	Prevalentemente fredda
Metodologie di interazione e	Poco importanti e prevalentemente	Molto importanti e prevalentemente

decisione	aggregative	non aggregative
Tipo di conduzione	Rapporto diretto tra cittadini e amministrazioni	Conduzione professionale “neutrale”
Grado di vincolo	Ambisce a poteri decisionali	Confida sull’influenza e sul pre-committment
Concezione della democrazia	Prevalentemente sostanziale (giustizia sociale, redistribuzione)	Prevalentemente procedurale

Abbiamo riassunto nella tab. 2 le caratteristiche dei due modelli alla luce degli aspetti che abbiamo esaminato sopra. Il modello della pressione risponde a un’ideale di *democrazia partecipativa* quale è sostenuto dai movimenti sociali ed è riscontrabile nelle esperienze latino-americane, a partire dal bilancio partecipativo di Porto Alegre⁶. Il modello del confronto si avvicina piuttosto all’ideale della *democrazia deliberativa*, secondo il quale, l’essenza della democrazia non consiste nella conta dei voti tra posizioni precostituite, secondo il principio di maggioranza, o nella negoziazione tra interessi dati, ma nella *discussione* fondata su argomenti (*deliberation*, in inglese) tra *tutti i soggetti* coinvolti dal tema sul tappeto. Le esperienze pratiche che si richiamano alla democrazia deliberativa si fondano perciò su due pilastri: da un lato l’uso dell’*confronto argomentato*, dall’altro l’*inclusione* di tutti gli interessi e i punti di vista che sono toccati dall’oggetto della discussione. Mentre la *democrazia partecipativa* (secondo la declinazione movimentista e latino-americana) è un ideale politico, la *democrazia deliberativa* nasce su un altro piano, meno politico e più filosofico, anche se è ormai ampiamente utilizzata per analizzare esperienze concrete (Fung e Wright 2003) o per proporre metodologie di intervento (Gastil e Levine 2005).

Nel *modello della pressione* è implicita una concezione della democrazia di tipo prevalentemente sostanziale: ci si aspetta che la partecipazione sia in grado di produrre una maggiore giustizia sociale, di porre un freno ai grandi interessi o di introdurre qualche cambiamento nel modello di sviluppo. Il *modello del confronto* tende invece a sposare una concezione della democrazia di tipo più procedurale. Naturalmente, i sostenitori della democrazia deliberativa non sono indifferenti agli esiti. Ritengono che la partecipazione possa generare soluzioni migliori, più in sintonia con i bisogni di tutti i soggetti coinvolti e a diffondere il senso di appartenenza alla collettività. Ma non definiscono l’autenticità della partecipazione in base ai risultati che consegue. Una partecipazione è buona se tutti i sog-

⁶ E’ probabile che lo stesso aggettivo “partecipativo”, che è di uso molto recente nella lingua italiana, sia stato introdotto in seguito alla diffusione dell’esperienza portoalegrese.

getti sociali coinvolti hanno avuto modo di esprimersi, di informarsi e di contare – indipendentemente dai risultati concreti che essa consegue (Bobbio 2006).

La democrazia deliberativa è, quindi, in qualche modo, una forma di democrazia partecipativa, ma i suoi contorni sono più circoscritti e più definiti. Esclude la pura e semplice azione di pressione dei movimenti o delle associazioni sulle istituzioni e pretende che tra i diversi punti di vista si instauri un confronto dialogico. Richiede inoltre che la discussione si svolga in forma aperta e generalizzata, ossia che tutti i punti di vista presenti nella società siano presenti nella discussione in condizione di effettiva parità. I movimenti sociali che si battono per la partecipazione sono spesso restii ad aprire il confronto con le posizioni che ritengono antitetico alle proprie, non senza qualche buona ragione (Young 2001), perché temono di venire trascinati su un terreno per loro improprio e di essere costretti ad ammorbidire la loro carica antagonista. Come afferma un militante, intervistato nel corso di un'interessante indagine sull'atteggiamento dei movimenti verso la democrazia deliberativa: “Noi non vogliamo arrivare a una discussione comune [con i nostri avversari]. Vogliamo che i discorsi rimangano divisi. E' una situazione più ricca. Quindi preferiamo parlare di partecipazione [piuttosto che di deliberazione] e vogliamo che ci siano vincitori e vinti....Sì vogliamo proprio questo. Così io mi trovo bene con la partecipazione e livello delle ONG, a livello di base. Ma la deliberazione è un po' fuori posto, almeno in questa fase” (Levine e Nierras 2007, p.4-5). Una diffidenza simile, sia pure per motivi diversi, verso il modello del confronto si riscontra tra i gruppi di interesse, che temono di perdere il loro ruolo di rappresentanza “ufficiale” nelle sedi di concertazione, a favore di arene più vaste formate da partecipanti meno schierati (Hendriks 2002).

I processi partecipativi tendono così oscillare tra una versione militante e rivendicativa che punta sulla pressione del “popolo” sulle istituzioni e versione dialogica che punta viceversa sul confronto in seno al “popolo”. La prima si basa su uno schema binario alquanto semplificato, ma di evidente suggestione, che contrappone gli “esclusi” (o i loro portavoce) alle istituzioni: rappresenta, in fondo, la continuazione della lotta politica e sociale con mezzi più istituzionali. La seconda immagina una diversa fondazione delle scelte pubbliche e la affida al dialogo diretto tra i diversi punti di vista (anche contrapposti) di tutti i cittadini potenzialmente coinvolti. Appare forse meno suggestiva sul piano politico, ma è più profonda e ambiziosa.

Riferimenti bibliografici

- Allegretti, G. (2003), *Autoprogettualità come paradigma urbano L'insegnamento di Porto Alegre*, Firenze, Alinea.
- Allegretti, G. (2006a), "Politiche di partecipazione in Venezuela: tra discorso costituzionale e pratiche sperimentali", *Democrazia e diritto*, n. 3, pp. 42-69.
- Allegretti, G. (2006b), "Politiche di partecipazione in Venezuela: l'inizio di un discorso di statuizione normativa", *Democrazia e diritto*, n. 4, pp. 2-55.
- Allegretti, G. e Frascaroli, M. E. (a cura di) (2006), *Percorsi condivisi. Contributi per un atlante di pratiche partecipative in Italia*, Firenze, Alinea.
- Allegretti, G. e Allulli, M. (2007), "Os Orçamentos Participativos em Itália: Uma 'ponte' para a construção do Novo Município", in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 77, pp.101-130.
- Allegretti, U. (2006), "Basi giuridiche della democrazia partecipativa in Italia: alcuni orientamenti", in *Democrazia e diritto*, n. 3, pp. 151-166.
- Arnstein, S. R. (1969), "A Ladder of Citizen Participation", in *Journal of American Planning Association*, 35 (4), pp.216-224.
- Avritzer, L. (2006), "New Public Spheres in Brazil: Local Democracy and Deliberative Politics", in *International Journal of Urban and Regional Research*, 30 (3), pp. 623-637.
- Baiocchi, G (2003), "Participation, Activism, and Politics: The Porto Alegre Experiment in Deliberative Democratic Theory", in A. Fung e E. O. Wright (a cura di), *Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, New York, Verso., pp. 47-84.
- Bartoli, M. T. (2007), *Pratiche inclusive e beni relazionali. Tra opportunismo e partecipazione*, Bruno Mondadori.
- Bifulco, L. e Centemeri, L. (2007), "La partecipazione nei Piani sociali di zona: geometrie variabili di governance locale", in *Stato e mercato*, n. 80, pp. 221-244.
- Biocca, M. (a cura di) (2006), *Cittadini competenti costruiscono azioni per la salute. I piani per la salute in Emilia-Romagna 2000-2004*, Franco Angeli.
- Blatrix, C. (2002), "Devoir débattre. Les effets de l'insitutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective", in *Politix*, n.57, pp. 79-102.
- Bobbio, L. (2002a), "Come smaltire i rifiuti. Un esperimento di democrazia deliberativa", in *Stato e Mercato*, n. 64, aprile 2002, pp.101-141.
- Bobbio, L. (2002b), "Le arene deliberative", in *Rivista italiana di politiche pubbliche*, n. 3, pp. 5-29.
- Bobbio, L. (a cura di) (2004), *A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi*, Napoli, ESI., http://www.cantieripa.it/allegati/A_più_voci.pdf
- Bobbio, L. (2005), "Quando la deliberazione ha bisogno di un aiuto: metodi e tecniche per favorire i processi deliberativi", in L. Pellizzoni (a cura di), *La deliberazione pubblica*, Roma, Meltemi, pp. 177-202.
- Bobbio, L. (2006), "Dilemmi della democrazia partecipativa", in *Democrazia e diritto*, vol. 44, n. 4, pp. 11-26.

- Bobbio, L. e Lewanski (2007), “Una legge elettorale scritta dai cittadini”, in *Reset*, n. 101, pp. 76-77.
- Bobbio, L. (a cura di)(2008), *Amministrare con i cittadini. Viaggio tra le pratiche di partecipazione in Italia*, Napoli, Esi.
- Bobbio, L. e Ravazzi, S (2006) “Cittadini comuni e decisioni pubbliche. L’esperienza di una giuria di cittadini”, in *Studi organizzativi*, n. 2, pp. 89-112.
- Bobbio, L., Fiket. I., Isernia. P., Manca, A., Podestà. N. (2007), *Un esperimento deliberativo in Italia: la consultazione dei cittadini di Torino*, Paper presentato al convegno SISP, Catania, 20-22 settembre 2007.
- Bonanni, M. e Penco, M. (2006), *Preferenze o argomentazioni congelate? Esperienze di democrazia discorsiva*, Milano, Franco Angeli.
- Boy, D., Bonnet Kamel, D., Roqueplo, P. (2000), « Un exemple de démocratie participative. La ‘conférence des citoyens’ sur les organismes génétiquement modifiés », in *Revue française de science politique*, n. 4-5, pp. 779-809.
- Bricocoli, M. (2002), “Uno sporco lavoro di quartiere. Il Contratto di Quartiere a Cinisello Balsamo”, in *Animazione sociale*, n. 3.
- Bucchi, M. (2006), *Scegliere il mondo che vogliamo. Cittadini, politica, tecnoscienza*, Bologna, Il Mulino.
- Callon, M., Lascoumes, P., Barthe, Y. (2001), *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil.
- Carboni, C. (2007), “L’Italia impervia tra società e classe dirigente”, in *Il Mulino*, n. 432, pp.612-621.
- Carson, L. (2006), *Improving Public Deliberative Practice: A Comparative Analysis of Two Italian Citizens’ Jury Projects in 2006*, in “Journal of Public Deliberation”, 2, 1. <http://services.bepress.com/jpd/vol2/iss1/art12>
- Carson, L. e Martin, B. (1999), *Random Selection in Politics*, Westport, Praeger Publishers.
- Carson, L. e Hartz-Karp, J.(2005), “Adapting and Combining Deliberative Designs: Juries, Polls, and Forums”, in J. Gastil and P. Levine (a cura di)(2005), pp. 120-138.
- Cataldi, L. (2007), *Le politiche partecipative in Piemonte e Lombardia. Evidenze empiriche*, Paper presentato al convegno SISP, Catania, 20-22 settembre 2007.
- Cellini, E., Freschi, A. C., Mete, V. (2007), *Chi sono i partecipanti delle esperienze di politiche pubbliche partecipative? Il caso del Town Meeting regionale toscano*, Paper presentato al convegno SISP, Catania, 20-22 settembre 2007.
- Chiari, A. e Podestà, N. (2007), *Deliberare nella pratica: un modello per l’analisi della formazione del consenso*, in “Rivista Italiana di Politiche Pubbliche”, 2, pp. 75 – 99.
- Creighton, J. L., (2005), *The Public Participation Handbook: Making Better Decisions Through Citizen Involvement: A Practical Toolkit*, John Wiley.
- Crosby, N., Nethercut, D. (2005), *Citizens Juries: Creating a Trustworthy Voice of the People*, in Gastil and Levine (a cura di) (2005), pp. 111-119.

- D'Albergo, E., Lotrecchiano, D. e Moini, G. (2005), *Pratiche partecipative a Roma. Le osservazioni al Piano regolatore e il Bilancio Partecipativo*, Roma, Comune di Roma.
- Elster, J. (1983), *Ulisse e le sirene*, Bologna, Il Mulino.
- Elster, J. (1998), *Introduction*, in Id. (a cura di), *Deliberative Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, pp.1-18.
- Fazzi, L. e Scaglia, A. (2001), *Il governo della città nella trasformazione del welfare. L'esperienza del Piano sociale della città di Trento*, Milano, Franco Angeli,.
- Fisher, R. e Ury, W. (1985), *L'arte del negoziato*, Milano, Mondadori.
- Fishkin, J. (1991), *Democracy and Deliberation. New Directions for Democratic Reform*, New Haven & London, Yale University Press.
- Fishkin, J. (2003), *La nostra voce*, Venezia, Marsilio.
- Floridia, A. (2007), *La democrazia deliberativa, dalla teoria alle procedure . Il caso della legge regionale toscana sulla partecipazione*, Paper presentato al convegno SISIP, Catania, 20-22 settembre 2007.
- Forester, J. (1999), *The Deliberative Practitioner: Encouraging Participatory Planning Processes*, Cambridge Mass., MIT Press.
- Fourniau, J.-M. (2001), "Information, Access to Decision-making and Public Debate in France: the Growing Demand for Deliberative Democracy", in *Science and Public Policy*, 28 (6), pp. 441-445.
- Fung, A. (2003), "Survey article: Recipes for public spheres: Eight institutional design choices and their consequences", in *The Journal of Political Philosophy*, 11, pp. 338-367.
- Fung, A. e Wright, E. O. (a cura di) 2003, *Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, New York, Verso.
- Ganuzza F. E. (2006), "Democrazia e partecipazione: i bilanci partecipativi in Spagna", in *Democrazia e diritto*, n. 3, pp. 70-86.
- Gastil, J. e Levine, P. (a cura di) (2005), *The Deliberative Democracy Handbook: Strategies for Effective Civic Engagement in the Twenty-First Century*, San Francisco, Jossey-Bass.
- Gelli, F. (a cura di) (2005), *La democrazia locale tra rappresentanza e partecipazione*, Milano, Franco Angeli.
- Giannetti, L. e Lewanski, R. (2007), "Inclusione, efficacia e qualità della deliberazione: uno studio di caso", in *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, 2, pp. 15-48.
- Ginsborg, P. (2005), *Il tempo di cambiare: politica e potere della vita quotidiana*, Torino, Einaudi.
- Ginsborg, P. (2006), *La democrazia che non c'è*, Torino, Einaudi.
- Gret, M. e Sintomer, Y. (2002), *Porto Alegre. L'espoir d'une autre démocratie*, Paris, La découverte.
- Hendriks, C. (2002), "Institutions of Deliberative Democratic Process and Interest Groups : Roles, Tensions and Incentives", in *Australian Journal of Public Administration*, 61 (1), pp. 64-75.

- Hendriks, C. (2005), "Consensus Conferences and Planning Cells: Lay Citizen Deliberations", in Gastil and Levine (a cura di) (2005), pp. 80-110.
- Hendriks, C.; Dryzek, J. S.; Hunold, Ch. (2007), *Turning Up the Heat: Partisanship in Deliberative Innovation*, in "Political Studies", 55, pp. 362–383
- Hunold, C. e Young, I. M. (1998), "Justice, Democracy and Hazardous Siting", in *Political Studies*, 46 (1), p. 82–95.
- Innes, J. E. e Booher, D. E., 2003, "Collaborative Policymaking: Governance through Dialogue", in M. Hajer e H. Wagenaar (a cura di), *Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 33-59.
- Jackman, S. and Sniderman, P. M. (2006), "The Limits of Deliberative Discussion: A Model of Everyday Political Arguments", *The Journal of Politics*, 68 (2), 272–283.
- Joss, S. e Durant, J. (a cura di) (1996), *Public Participation in Science: The Role of Consensus Conferences in Europe*. London, Science Museum.
- Lanzara, G. F.(2005), *La deliberazione come indagine pubblica*, in L. Pellizzoni (a cura di) (2005), pp.51-73.
- Levine, P. e Nierras, R. M. (2007) "Activists' Views of Deliberation", in *Journal of Public Deliberation*: Vol. 3: No. 1, Article 4.
<http://services.bepress.com/jpd/vol3/iss1/art4>
- Magnaghi, A. (2006), "Dalla partecipazione all'autogoverno della comunità locale: verso il federalismo municipale solidale", in *Democrazia e diritto*, n. 3, pp. 134-150.
- Manin, B. (1993), *La democrazia dei moderni*, Milano, Anabasi.
- Mannheimer, R. (2007), "Funziona perché le persone vogliono contare", in *Reset*, n. 99.
- Mansillon, Y. (2006), "L'esperienza del 'débat public' in Francia", *Democrazia e diritto*, n. 3, 2006.
- Owen, H. (1997), *Open Space Technology. User's Guide*, San Francisco, Barrett-Koehler.
- Paba, G. (2002) "Per una pianificazione partecipata e inclusiva", in G. Paba e C. Perrone (a cura di), *Cittadinanza attiva. Il coinvolgimento degli abitanti nella costruzione della città*, Firenze, Alinea.
- Papadopoulos, Y. e Warin, Ph. (2007), "Are innovative, participatory and deliberative procedures in policy making democratic and effective?", in *European Journal of Political Research*, 46, pp. 445–472.
- Pecoriello, A. L. e Rispoli, F. (2006), "Pratiche di democrazia partecipativa in Italia", in *Democrazia e diritto*, n. 3, pp. 115-133.
- Pellegrini, G. (2007), "Democrazia, innovazione e decision-making. Una sperimentazione istituzionale condotta in Lombardia", in *Innovazione tecno-scientifica, innovazione della democrazia, Quaderni IREER*, n. 3, pp.26-30.
- Pellizzoni, L. (a cura di) (2005a), *La deliberazione pubblica*, Roma, Meltemi.
- Pellizzoni, L. (2005b), *Che cosa significa deliberare? Promesse e problemi della democrazia deliberativa*, in Id. (a cura di) (2005), pp. 7- 48.
- Pellizzoni, L. (2005c), "Cosa significa partecipare", in *Rassegna italiana di sociologia*, vol. 46, n. 3, pp. 478-511.

- Pellizzoni, L. (2006), “Decidiamo insieme! Conflitti tecnologici e deliberazione pubblica”, in *Quaderni di Sociologia*, n. 41, pp. 91-114.
- Pellizzoni, L. (2007a), *Opinione o indagine pubblica? Concetti ed esperimenti di democrazia deliberativa*, in “Rivista Italiana di Politiche Pubbliche”, 2, pp. 101-126.
- Pellizzoni, L. (a cura di)(2007b), *Democrazia locale. Apprendere dall'esperienza*, Gorizia, Istituto di sociologia internazionale di Gorizia e Dipartimento di scienze dell'uomo dell'Università di Trieste.
- Petts, J. (2001), *Evaluating the Effectiveness of Deliberative Processes: Waste Management Case-studies*, in “Journal of Environmental Planning and Management”, 44, 2, pp. 207–226.
- Podziba, S.(2006), *Chelsea story. Come una cittadina corrotta ha rigenerato la sua democrazia*, Milano, Bruno Mondatori.
- Poncelet, E. C. (2001), “Personal Transformation in Multistakeholder Environmental Partnerships”, in *Policy Sciences*, 34, pp. 273-301.
- Rabe, B. G. (1994), *Beyond NIMBY. Hazardous Waste Siting in Canada and the United States*, Washington D.C., The Brooking Institution.
- Ravazzi, S. (2006), “Quando i cittadini decidono”, in *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, n. 2, pp. 61-89.
- Ravazzi, S. (2007a), *Civiczrazia. Quando i cittadini decidono*, Roma, Aracne.
- Ravazzi, S. (2007b), *Deliberazione e mutamento delle preferenze: un'analisi qualitativa*, in “Rivista Italiana di Politiche Pubbliche”, 2, pp. 49- 73.
- Ravazzi, S., Podestà, N., Chiari, A. (2006), *Una giuria di cittadini*, Torino, Dipartimento di studi politici, Working paper n. 7. www.dsp.unito.it/download/wpn7.pdf
- Regonini, G. (2005), “Paradossi della democrazia deliberativa”, in *Stato e mercato*, n. 73, pp. 3-31.
- Renn, O., Webler, T., Kastenholtz, H. (1996), “Procedural and Substantive Fairness in Land-fill Siting: A Swiss Case Study”, in *Risk: Health, Safety & Environment*, 7, pp. 145-168.
- Röcke, A. e Sintomer, Y. (2006), “Estrazione a sorte e democrazia partecipativa : riflessioni sugli esiti delle giurie civiche berlinesi”, in *Democrazia e diritto*, n. 3, pp. 87-100.
- Sclavi, M. (2002a), *Arte di ascoltare e mondi possibili*, Milano, Le Vespe.
- Sclavi, M. (2002b), *Avventure urbane. Progettare la città con gli abitanti*, Milano, Eleuthera.
- Sintomer, Y. (2007), *Le pouvoir au peuple. Jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative*, Paris, La découverte.
- Sintomer, Y, Herzberg, C, Röcke, A. (a cura di) (2005), *Démocratie participative et modernisation des services publics : des affinités électives ? Les budgets participatifs en Europe*, Paris, La découverte.
- Smith, G., Wales, C. (2000), “Citizens' Juries and Deliberative Democracy”, in *Political Studies*, 48, pp. 51-65.
- Susskind L. e Cruikshank J. (1987), *Breaking the Impasse. Consensual Approaches to Resolving Public Disputes*, New York, Basic Books.

- Susskind, L., MacKearnan, S., Thomas-Larmer J., (a cura di) (1999), *The Consensus Building Handbook. A Comprehensive Guide to Reaching Agreement*, Thousand Oakes-London, Sage.
- van Stokkom, B. (2005), *Deliberative group dynamics: power, status and affect in interactive policy making*, in "Policy & Politics", 33, 3, pp. 387–409.
- Vargas Céspedes, J.-P. e Zamuner D. A. (2006), "Dalla retorica partecipativa alla realtà quotidiana: lo stato attuale della democrazia partecipativa in America centrale", in *Democrazia e diritto*, n. 3, pp. 24-41.
- Vasconez J. e Bossano, M. A. (2006), "I bilanci partecipativi in America Latina: dalla legittimazione sociale alla legalizzazione istituzionale", in *Democrazia e diritto*, n. 3, pp. .
- Vino, A. (2001), *Sapere pratico. Competenze per l'azione, apprendimento, progettazione organizzativa*, Milano, Guerini e associati.
- Wates, N. (2000), *CommunityPlanning Handbook*, Londra, Earthscan.
- Young, I. M. (2001), "Activist challenges to deliberative democracy", in *Political Theory*, 29 (5), pp.: 670-690.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.win2pdf.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.
This page will not be added after purchasing Win2PDF.