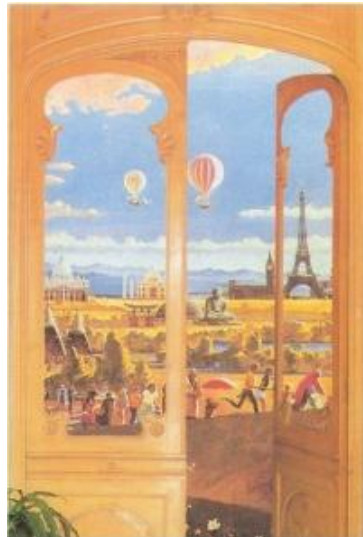


## **QUADERNI DEL DIPARTIMENTO DI SCIENZE DELL'UOMO**



DSU 03/2007

Carlos Corvino

### **ORGANIZZARE LA DISCUSSIONE PROCESSI DELIBERATIVI E DESIGN ORGANIZZATIVO IN DUE GIURIE DI CITTADINI**

Novembre 2007



Università degli Studi di Trieste  
[www.dsu.units.it](http://www.dsu.units.it)

Quaderni del Dipartimento di Scienze dell'Uomo  
 Università degli Studi di Trieste  
 DSU: 03/2007  
 (www.dsu.units.it)

**Organizzare la discussione**  
**Processi deliberativi e design organizzativo in due giurie di cittadini**

di Carlos Corvino

**Indice**

1. Introduzione: la democrazia deliberativa e le <i>citizen juries</i> .....	1
2. Organizzazione e deliberazione: alcune ipotesi di lavoro .....	4
2.1. Organizzare la discussione: strutture organizzative, interazioni discorsive e frames informativi.....	6
3. Le differenze di contesto: il controllo dell'incertezza "esterna" e l' <i>issue framing</i> nelle CJ di Bologna e Torino .....	10
3.1. L'oggetto della discussione.....	12
3.2. I diversi contesti storici, fisici e amministrativi.....	13
4. La "forma" del <i>setting</i> deliberativo e la predisposizione dell'agenda.....	17
4.1 La divisione del lavoro e le fasi della discussione.....	18
4.2 La "durata" e il "timing" della discussione.....	22
5. Gli effetti dell'organizzazione del <i>setting</i> sulla "qualità" della discussione: alcune osservazioni ed ipotesi .....	23
5.1 Incertezza tematizzata ed incertezza esplorata .....	24
5.2 Il governo dell'agenda in "vivo": il ruolo del facilitatore, le tecniche adottate, il grado di direttività....	27
5.3 Esiste un effetto di imprinting sulla discussione in una arena deliberativa? .....	30
6. Una valutazione organizzativa dei processi deliberativi strutturati: due modelli di <i>citizen juries</i> a confronto .....	32
7. Conclusioni .....	37
Riferimenti bibliografici.....	39

**1. Introduzione: la democrazia deliberativa e le *citizen juries***

Negli ultimi anni è cresciuto l'interesse, anche in Italia, per le esperienze di partecipazione diretta dei cittadini alle decisioni di rilevanza pubblica. Tali processi sembrano diffondersi in molti ambiti rilevanti per l'azione politica: dalla costruzione dei piani di intervento sociale a livello locale – si pensi alla legge-quadro 328/00 di riforma del sistema dei servizi socioassistenziali (Bilulco e Vitale 2003) – alla pianificazione e gestione degli spazi urbani e territoriali (Ciaffi e Mela 2006) sino ai tentativi di risolvere controversie e conflitti di natura ambientale – la gestione del conflitto derivante dalla realizzazione o dalla localizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti ne costituiscono un esempio (Bobbio 2002).

Fra le varie etichette usate per identificare queste esperienze, l'idea di *democrazia deliberativa* mette l'accento sulla possibilità di giungere a soluzioni o decisioni *condivise* da un certo gruppo di persone non già attraverso il voto o la negoziazione, ma mediante processi orientati a valorizzare il *dialogo* diretto tra cittadini, esperti e pubblici amministratori che, su specifici settori dell'intervento pubblico, possono esprimere diverse opinioni, orientamenti e preferenze (Pellizzoni 2005). All'interno di un processo decisionale di natura collettiva, il concetto di deliberazione pubblica pone attenzione non solo agli *esiti* (la soluzione di uno specifico problema o di una controversia) ma anche alle *modalità* con le quali si giunge ad una decisione collettiva (attraverso l'argomentazione razionale e lo scambio di ragioni reciproche).

Esistono molti e diversi modi per implementare l'idea sottesa alla formula della democrazia deliberativa. Accanto a forme relativamente informali e destrutturate vi sono dei veri e propri modelli che prescrivono in modo esplicito le regole, le fasi, la natura degli attori coinvolti e i modi della partecipazione e della deliberazione. Tra le prime, ad esempio, troviamo i casi in cui un insieme eterogeneo di cittadini si riuniscono in comitati contro l'avvio di un inceneritore di rifiuti e vengono poi consultati dagli amministratori locali, coinvolti in *setting* predisposti ad hoc (Corvino 2005), le cui regole si strutturano *man mano* che il processo partecipativo prende forma. Nel secondo caso, invece, ci riferiamo alla creazione e implementazione di vere e proprie *tecniche* che prescrivono *ex-ante* le linee-guida per dar corso alle fasi e alle regole della partecipazione, secondo modelli e prassi identificate con specifiche formule: *consensus conference*, *deliberative polling* e *citizen jury* (Bonanni e Penco 2005). L'effettiva pratica deliberativa realizzata attraverso modelli pre-definiti è prevalentemente diffusa fuori dai confini nazionali, soprattutto nell'Europa settentrionale e negli Stati Uniti. L'Italia rimane in posizioni di retrovia, essendo la cultura della partecipazione e della deliberazione pubblica ancora distante rispetto ad altre esperienze europee. Nel nostro paese, tuttavia, sono stati di recente condotti due *esperimenti* di democrazia deliberativa seguendo il modello delle *citizen jury* messo a punto negli anni '70 dal *Jefferson Center*, un centro di ricerca americano (Jefferson Center 2000).

Una giuria di cittadini si compone di un ristretto gruppo di persone (solitamente non più di 25-30) selezionate sulla base di un campionamento casuale della popolazione di riferimento che rispetti alcune caratteristiche sociali e demografiche considerate salienti (sesso, livello di istruzione, età, professione, residenza ecc.). I giurati sono chiamati a discutere sulle soluzioni preferibili rispetto ad un dato problema rilevante per la propria comunità. Prima di entrare a far parte della giuria vera e propria, alle persone selezionate vengono forniti documenti che presentano il tema in discussione e alcune informazioni di base. La giuria si riunisce nel corso di alcuni incontri (solitamente non più di 4 o 5) durante i quali si ha la possibilità di ascoltare i pareri di esperti e testimoni e di interagire con loro in modo da approfondire tutta la complessità tecnico-scientifica, giuridica e socio-economica insita in un determinato tema di *policy*. Gli argomenti affrontati spaziano dal campo ambientale, all'istruzione, ai servizi socio-sanitari e assistenziali, alle politiche giovanili e così via: ovunque vi sia una questione incerta sulla quale si apre un dibattito, una pubblica amministrazione può decidere di ascoltare l'opinione dei cittadini, eventualmente tenendone conto nella definizione di una determinata politica pubblica.

La regia è curata da un comitato organizzatore appositamente creato e formato dalle parti interessate al tema in discussione. In genere si tratta di rappresentanti dell'amministrazione pubblica, comitati di cittadini, organi di rappresentanza di interessi commerciali o economici e così via. Il comitato organizzatore definisce il tema in discussione, sceglie gli esperti e i testimoni chiamati a dibattere e confrontarsi, organizza la scaletta degli interventi, predispone le regole della discussione e cura la regolarità e il governo generale del processo.

Le interazioni tra i vari soggetti che compongono una giuria di cittadini sono mediate dai *facilitatori*, professionisti che hanno un duplice compito (De Sario 2006): da un lato, aiutare i cittadini a comprendere i termini del dibattito e le varie posizioni in campo e, dall'altro, far rispettare le regole generali che presiedono alla discussione.

Gli esperimenti di *citizen jury* (d'ora in poi CJ) effettuati nelle città di Torino e Bologna sono stati organizzati nell'ambito di un progetto di ricerca che ha coinvolto le Università di Torino, Bologna e Trieste. La finalità generale dell'indagine era di realizzare nella pratica il modello della giuria di cittadini tenendo sotto osservazione alcune dimensioni analitiche ritenute rilevanti nella teoria delle democrazie deliberative, tra le quali qui ricordiamo le seguenti:

- a) comprendere in modo approfondito il processo attraverso cui una decisione collettiva o il consenso di gruppo viene raggiunto in seguito all'esposizione a informazioni e punti di vista differenti su un determinato tema di *policy*;
- b) verificare se e fino a che punto le preferenze/opinioni dei cittadini prima e dopo la partecipazione alla giuria subissero un mutamento<sup>1</sup>;
- c) apprezzare l'effetto dell'organizzazione concreta del modello di deliberazione sull'andamento e sulla qualità della discussione.

L'argomento generale sottoposto ai cittadini era simile e riguardava le *misure ritenute più idonee per combattere l'inquinamento da traffico urbano*. Per il resto, fatta salva la descrizione sopra fornita, le due giurie erano caratterizzate da notevoli differenze per ciò che riguarda l'organizzazione concreta del *setting* deliberativo<sup>2</sup>.

In questo articolo mi propongo di fornire una ricostruzione analitica comparata dei due esperimenti di CJ. In particolare tenteremo di analizzare l'impatto della diversa organizzazione del *setting* deliberativo rispetto all'andamento della discussione e alla qualità dell'indagine cognitiva stimolata nei partecipanti.

Nel prossimo paragrafo, dopo aver accennato al concetto di deliberazione pubblica, approfondisco il rapporto tra l'organizzazione dei *setting* deliberativi e il potenziale andamento della discussione, definendo inoltre in che modo è possibile mettere a tema la *qualità* dell'indagine pubblica stimolata nei partecipanti. Nei par. 3 e 4 entro nel dettaglio delle due CJ di Bologna e Torino, in particolare descrivo le principali dinamiche che hanno condotto alla definizione dell'*oggetto della discussione* e analizzo alcune particolarità dell'*organizzazione dei lavori* e dei *tempi* dedicati alla discussione e alla riflessione. Nel par. 4 mi focalizzo su alcune ipotesi in merito all'effetto del design organizzativo delle CJ sulla qualità della discussione pubblica, mi soffermo in particolare sul ruolo dell'incertezza e dei saperi esperti, su quello dei facilitatori e sul modo in cui le informazioni sono trattate e inquadrare cognitivamente dai cittadini. Nel paragrafo 5 e nelle conclusioni tento una valutazione comparata delle due CJ, riconducendo le esperienze empiriche entro alcuni ideal-tipi, mostrandone le principali caratteristiche e potenziali effetti.

Il materiale empirico su cui si basa l'analisi qui proposta deriva principalmente da due fonti. L'analisi della documentazione prodotta al fine di preparare la discussione vera e propria: documenti informativi preventivamente forniti ai giurati, verbali prodotti dal comitato organizzatore, rassegne stampa. Il gruppo di ricerca di Trieste, inoltre, ha avuto occasione di fare *osservazione partecipante scoperta* (Cardano 2003) in modo da documentare le interazioni verbali e non verbali svoltesi durante le fasi della discussione tra i cittadini, gli esperti, i testimoni e rappresentanti delle pubblica amministrazione. Le note etnografiche sono state trascritte ed analizzate tramite l'ausilio del software *ATLAS.TI* che permette di codificare una gran quantità di materiale testuale in modo da mapparlo con codici e concetti-chiave ai quali possono essere aggiunte definizioni e commenti di natura teorica e metodologica<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Alla esplorazione e alla verifica di questa ipotesi è dedicato l'articolo di Delli Zotti (2006).

<sup>2</sup> L'articolo di Pellizzoni (2006) specifica in modo approfondito le differenze nell'organizzazione delle due *citizen juries* riconducendole a due modelli idealtipici di deliberazione pubblica.

<sup>3</sup> Gli estensori delle note etnografiche sono stati: per Bologna, Giovanni Delli Zotti, Maura Del Zotto, Luigi Pellizzoni e Carlos Corvino; per Torino, Luigi Pellizzoni e Carlos Corvino. L'analisi delle trascrizioni è stata compiuta sulla base di un insieme di *concetti sensibilizzanti* (Blumer 1969) predisposti dal gruppo di ricerca rispetto alle dimensioni che interessava esplorare. In aggiunta a questi ho ritenuto opportuno – man mano che proseguiva l'analisi – sviluppare altri codici e categorie. Il software *ATLAS.TI*, fra le altre cose, è in grado di produrre la lista completa dei codici nonché di identificare, non solo le porzioni di testo a cui si riferiscono, ma anche il numero di volte in cui sono stati usati.

## 2. Organizzazione e deliberazione: alcune ipotesi di lavoro

Negli ultimi anni trent'anni è maturata una diffusa convinzione riguardo alla crisi di efficacia e legittimazione delle istituzioni pubbliche democratiche. Le decisioni che seguono un processo esclusivamente basato sul voto o sulla negoziazione diretta tra le parti non sembrano più in grado di produrre degli esiti *efficienti ed efficaci* a causa della complessità crescente che certi temi di *policy* sembrano assumere nelle società contemporanee. L'incertezza legata ai diversi status ascritti ai saperi esperti, tecnico-scientifici e amministrativi – spesso tra loro in contrasto – fornirebbe un motivo in più per ammettere la necessità di dover coinvolgere altre “voci”, oltre a quella dei tecnici, della scienza o dei politici, nella soluzione efficace dei problemi pubblici e nella presa di decisioni che ricadono sulla collettività (Pellizzoni 2003). Inoltre – come emerge da numerosi casi di conflitto su questioni ambientali – è divenuto sempre più difficile prendere decisioni critiche che riguardano una determinata collettività senza andare direttamente a consultarla e senza cercare, quindi, una legittimazione sostenuta direttamente da coloro i quali sono i principali destinatari di quella decisione.

Una maggior partecipazione ed inclusione dei cittadini nei processi decisionali pubblici, oltre ad apparire ad alcuni desiderabile di per sé, sarebbe necessaria soprattutto su temi di *policy* particolarmente complessi sui quali si potrebbero generare proteste, deficit di consenso e conflitti (legittimi) di vario tipo.

In virtù di queste e altre considerazioni sono emerse negli ultimi anni nuove forme di partecipazione alla vita pubblica diverse da quella strettamente politica, che alcuni autori hanno variamente etichettato come *democrazia partecipativa*, *democrazia associativa* o *democrazia deliberativa*. Non è questa la sede per adentrarmi in un dibattito terminologico che ci porterebbe troppo lontano dagli obiettivi di questo articolo<sup>4</sup>. Piuttosto, ai nostri fini, sarà necessario definire almeno sinteticamente cosa significa il concetto di *deliberazione pubblica* e quali sono considerate le sue principali virtù.

Con il termine deliberazione pubblica facciamo riferimento a processi decisionali di natura collettiva il cui esito è prodotto in seguito ad una discussione pubblica franca e aperta, nella quale i partecipanti, oltre a dichiarare preferenze ed opinioni devono anche argomentarle esprimendo le loro motivazioni, credenze, spiegazioni. L'accento è quindi posto soprattutto sulle *modalità*, piuttosto che sugli esiti, di un determinato processo decisionale inclusivo. Tali modalità – come nel caso delle CJ – possono essere codificate in modelli e procedure predefinite che, tuttavia, non ne scalfiscono l'essenza di base, ossia lo scambio di ragioni discorsive tra partecipanti chiamati a discutere *in vista* di una decisione condivisa la quale potenzialmente ricade su loro stessi.

Questa definizione distingue la democrazia deliberativa dalle forme decisionali basate sul voto e prese a maggioranza, da un lato, e quelle fondate sulla negoziazione diretta tra “parti” istituzionalmente identificate, dall'altro.

I principali vantaggi ascritti alla democrazia deliberativa sono riassumibili in tre *virtù* (Pellizzoni 1998; cfr. anche Curini 2006)<sup>5</sup>. In primo luogo, la letteratura in argomento indica un insieme di qualità etichettabili come *virtù civiche*: la partecipazione a pratiche di deliberazione pubblica produrrebbe cittadini migliori, più informati e attivi, aperti alle ragioni altrui, disponibili a mutare le proprie opinioni, maggiormente orientati al “bene comune”. In secondo luogo, le arene deliberative sarebbero dotate di *virtù di governo*: una decisione presa dopo una discussione franca e aperta produrrebbe degli esiti migliori tanto in termini di

---

<sup>4</sup> Per una discussione approfondita di natura terminologica e concettuale sulla natura della democrazia deliberativa si rimanda a Pellizzoni (2005).

<sup>5</sup> Curini (2006) individua due insiemi di virtù associate alla democrazia deliberativa: quelle dirette, legate direttamente alla qualità dell'esito della decisione e quelle indirette, derivanti dal miglioramento delle qualità personali e civiche dei cittadini coinvolti in questi processi.

legittimità e consenso quanto in termini di efficienza ed efficacia. Infine, ai processi di deliberazione pubblica sono ascritte delle *virtù cognitive*, nel senso che la qualità delle decisioni verrebbe accresciuta dagli apporti di più punti di vista, dall'integrazione tra saperi diversi e dagli effetti di *apprendimento reciproco* potenzialmente innescabili dallo scambio di ragioni e argomentazioni diverse.

A ben guardare si tratta di *virtù* piuttosto impegnative. In una tipica *arena deliberativa* (Bobbio 2002) solitamente sono presenti attori chiamati a giocare un diverso ruolo, spesso mossi da interessi – anche privati – in contrasto:

- esperti di diverse discipline scientifiche o tecnici professionisti chiamati a fornire dati supportati empiricamente (ad esempio sulla nocività dell'inquinamento da traffico urbano in un determinato territorio);
- testimoni chiamati a esprimersi pro o contro certe soluzioni, in rappresentanza di interessi economici, sociali o politici di vario tipo (commercianti locali, rappresentanti sindacali, comitati di cittadini ecc.);
- pubblici amministratori in grado di fornire delucidazioni sulle procedure o sui parametri di scelta da un punto di vista amministrativo;
- moderatori e facilitatori che aiutano i soggetti ad intendersi e coordinano la discussione;
- i cittadini, infine, chiamati ad ascoltare le varie informazioni fornite dagli altri attori, analizzarle, discuterle, chiedere delucidazioni, esprimere i propri pareri ed, eventualmente, avanzare soluzioni.

Quello che, fra le altre cose, potrebbe avvenire nei contesti di interazione discorsiva faccia-a-faccia nelle arene deliberative rischia di essere un dialogo tra “sordi”. Ogni attore, in effetti, parla un proprio linguaggio, è portatore di un sapere qualitativamente diverso e di informazioni spesso in contrasto tra di loro. Questo può essere un vantaggio, naturalmente, nella misura in cui si parte dal presupposto che avere molte informazioni su cui discutere può completare il quadro attraverso cui un qualsiasi soggetto si forma una opinione consapevole. Tuttavia non è detto che la quantità di informazioni a disposizione si tramuti in adeguati processi cognitivi di apprendimento reciproco (*virtù cognitiva*) o che i cittadini alla fine del processo abbiano appreso le ragioni altrui e modifichino eventualmente le proprie preferenze iniziali (*virtù civica e di governo*).

Detto in altri termini, le caratteristiche ascritte ai processi di deliberazione pubblica vanno viste non come delle proprietà invarianti insite di per sé in qualsiasi forma di partecipazione basata sullo scambio di opinioni, ma piuttosto come delle *variabili* che possono assumere diversa intensità a seconda della concreta applicazione *empirica* di un dato processo deliberativo. In effetti, come segnala ad esempio Bobbio (2005), la deliberazione non può essere considerata come una attività “naturale” alla quale il comune cittadino è capace di adattarsi in modo spontaneo. Piuttosto le (impegnative) caratteristiche sopra descritte devono essere opportunamente mobilitate e organizzate attraverso il *design* di specifici *setting* deliberativi che danno forma e sostanza, attraverso regole esplicite ed implicite, alla qualità della discussione pubblica.

L'osservazione dei due esperimenti di giuria di cittadini avvenuti a Bologna e Torino ha offerto la possibilità di analizzare “dal vivo” un processo deliberativo concepito secondo un *setting* pre-definito con regole applicate e interpretate in modo relativamente diverso. In che modo è possibile osservare l'effetto dell'organizzazione sull'andamento della discussione? Qui di seguito proponiamo una definizione e una ricostruzione delle dimensioni organizzative implicate in un processo deliberativo organizzato sullo stampo del modello di CJ.

## 2.1. Organizzare la discussione: strutture organizzative, interazioni discorsive e frames informativi

Fra i vari autori che hanno posto attenzione al fenomeno della deliberazione pubblica, Elster (1998, p. 104) mette l'accento sull'importanza del *setting* deliberativo inteso come una *cornice* entro cui i partecipanti sono chiamati ad interagire:

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 e pregiudizi, gli interlocutori devono giustificare le loro proposte facendo riferimento all'interesse pubblico.

La creazione di uno specifico e regolato spazio di discussione pubblica favorirebbe nei partecipanti determinati comportamenti *riferiti* all'interesse pubblico, al di là delle preferenze strettamente *private* dei soggetti. Di conseguenza dovrebbe generarsi una disposizione ad un *agire comunicativo* non strategico orientato all'intesa con i propri interlocutori e all'*apprendimento cognitivo* dei punti di vista e delle argomentazioni altrui. In questa prospettiva gli attori presenti in una arena deliberativa – opportunamente progettata e regolata – sono impegnati in forme di dialogo caratterizzate dal compito primario di *intendersi*.

Uno degli aspetti salienti nei processi di deliberazione pubblica riguarda, quindi, il grado di indagine cognitiva che i vari attori implicati sono in grado di generare, *dato* un determinato *setting* di regole della discussione. Lanzara (2005, p. 66) descrive nel seguente modo l'interrelazione tra l'indagine cognitiva degli attori e l'organizzazione di uno specifico *setting* deliberativo:

[...] l'effettiva capacità degli attori di condurre di concerto un'indagine cognitiva e il grado di riflessività dell'indagine sono sensibili alle caratteristiche del *setting* organizzativo e alle regole e procedure che vengono adottate. È cioè possibile configurare i *setting* organizzativi per la deliberazione in modo tale da facilitare l'interazione cognitiva dei partecipanti. I *setting* vengono strutturati come *playground* o arene nelle quali è possibile giocare il *gioco della deliberazione* secondo regole condivise e fissate a priori. In tali *ambienti protetti* i partecipanti rispondono positivamente a incentivi che stimolano comportamenti inquisitivi e capacità riflessive che danno luogo a indagini produttive.

Diviene quindi rilevante chiedersi in che modo i partecipanti trattano ed elaborano le informazioni che emergono e che vengono scambiate in una specifica arena deliberativa organizzata secondo il modello delle *citizen juries*. Siamo quindi interessati a focalizzare il rapporto tra le dimensioni organizzative (divisione del lavoro, regole della partecipazione, dinamiche interattive ecc.), il trattamento delle informazioni sul tema in discussione e il grado di "qualità" dell'indagine cognitiva stimolata nei partecipanti.

Da un punto di vista organizzativo il modello deliberativo della CJ può essere analizzato a due livelli: quello *progettuale-strutturale* e quello *interattivo-processuale*<sup>6</sup>.

Nel primo caso, poniamo attenzione alle intenzioni progettuali degli organizzatori della CJ. Il comitato organizzatore si impegna nella predisposizione di una *struttura organizzativa* progettata in modo da raggiungere determinati obiettivi. In primo luogo viene selezionato e definito il tema in discussione (*issue framing*), compito in genere difficoltoso e problematico. Un modo diverso di definire una questione, di oggettivarla secondo un determinato linguaggio, fornisce un primo *imprinting* all'organizzazione dell'arena deliberativa dando luogo ad una possibile *forma* in cui potrà avvenire la discussione e la comunicazione tra i partecipanti. Come vedremo meglio in sede di analisi, l'*issue framing* è un processo specifico e contingente, nel senso che dipende fortemente dal contesto sociale, locale e ambientale entro cui il

<sup>6</sup> Cfr. la figura 1 in appendice al *working paper*.

comitato organizzatore si trova ad operare. Il comitato organizzatore nell'impegno di definire l'obiettivo della discussione nonché la struttura dell'agenda e delle fasi del dibattito deve in qualche modo "controllare" le incertezze tecniche, sociali, economiche e amministrative e i conflitti che quel dato tema in discussione già suscitano nell'opinione pubblica.

Oltre al tema in discussione, viene predisposta una certa *divisione del lavoro* e un *coordinamento della discussione* fissando determinate regole alle quali i giurati e gli altri partecipanti devono attenersi (fasi della discussione, rispetto dei tempi, modalità di intervento, formulazione delle domande, ascolto delle risposte, moderazione e facilitazione della discussione e così via). In questo senso il *setting deliberativo* va visto come una struttura deliberatamente progettata, caratterizzata dal rapporto mezzi-fini: il comitato organizzatore si impegna nel predefinire la forma delle interazioni tra i partecipanti con l'intenzione consapevole di ottenere certi risultati e sortire certi effetti (addivenire ad una decisione collettiva, fare in modo che la discussione sia stimolante e ordinata ecc.). Guardando all'organizzazione come una struttura intenzionale orientata a raggiungere certi obiettivi, le regole della discussione potrebbero essere considerate come *prescrizioni* alle quali i soggetti si adattano secondo un disegno generale predisposto a priori (Mills e Murgatroyd 1991). In altri termini, il *setting* regolativo e normativo viene considerato come un vero e proprio "fatto sociale" che vincola le azioni comunicative dei soggetti entro un determinato quadro istituzionale.

In questa prospettiva è rilevante valutare qual è l'effetto complessivo *ex-post* della struttura dell'arena deliberativa, se e in che misura l'organizzazione ha sortito gli effetti desiderati oppure ha generato effetti inattesi positivi o negativi. In genere, tra il progetto intenzionale e gli esiti ottenuti si pone la sua *pratica* empirica concreta che, molto spesso, si discosta dagli obiettivi e dai desideri iniziali dei progettisti.

La teoria organizzativa ha messo in luce come ogni progettazione organizzativa formale e intenzionale può generare – in misura più o meno forte – conseguenze inattese, desiderabili o meno<sup>7</sup>. Queste ultime emergono, sostanzialmente, dal modo concreto in cui le *regole* prescritte in un dato *setting* organizzativo e istituzionale siano in effetti *agite dagli attori* attraverso concrete interazioni sociali faccia-a-faccia (Mills e Murgatroyd 1991). In questa prospettiva è rilevante, quindi, il concetto di potere inteso come influenza di determinate "autorità" rispetto all'andamento della discussione stessa.

Ecco perché è interessante guardare all'organizzazione della CJ nei suoi aspetti *interattivi-processuali* mettendo a fuoco il modo in cui le regole della discussione vengono usate e interpretate concretamente dagli attori e quali effetti sortiscono sulla comunicazione. Nella stessa letteratura organizzativa oggi si tende a concepire l'organizzazione come un fenomeno *in divenire* (*organizing*) emergente dalle interazioni sociali e che contribuisce a dar forma e significato agli obiettivi stessi dell'azione sociale (Weick 1993; Giddens 1984). In questa prospettiva le regole non sono viste nelle loro caratteristiche prescrittive e procedurali ma come dispositivi che aiutano i soggetti a fornire di significato le proprie azioni e argomentazioni. In definitiva l'organizzazione del *setting* deliberativo e le regole – implicite o esplicite – che veicolano la discussione e la comunicazione tra le parti non possono essere considerate come dei meri *mezzi* neutri rispetto allo scopo, ma di fatto retroagiscono sugli obiettivi e, per ciò che qui ci interessa, sulla *qualità* stessa della discussione e della comunicazione pubblica. Per parafrasare McLuhan: "l'organizzazione è il messaggio", ossia la struttura dei mezzi predisposti per discutere può di fatto *dar forma*, contenuto e qualità alla comunicazione stessa (Scott 1994).

L'organizzazione di una CJ, in definitiva, è intesa a disciplinare la discussione, ossia a dare corso a interazioni discorsive in qualche modo regolari e relativamente prevedibili, ma il risultato finale va analizzato e valutato rispetto alle modalità concrete con le quali quelle interazioni discorsive si sono effettivamente rea-

---

<sup>7</sup> Ci riferiamo, ad esempio, ai lavori di Merton e di Boudon. Il primo mette al centro della propria analisi le funzioni latenti delle norme burocratiche mostrando come le strutture progettate per ottenere certi effetti desiderati (efficacia, efficienza) possano andare incontro a conseguenze inconsapevoli ai progettisti (Merton 1959). Sulla stessa scia si pone anche il lavoro di Boudon (1981) sugli effetti perversi dell'azione sociale.



lizzate tra gli attori e a quali effetti possiamo desumere *ex-post* dal modello di CJ empiricamente applicato. Un elemento estremamente importante per valutare la qualità della comunicazione e della deliberazione, quindi, è porre attenzione allo scambio di informazioni che viene mediato da interazioni discorsive tra attori che hanno *capacità d'azione e poteri cognitivi e linguistici* differenti: si pensi alle differenze di linguaggio che intercorrono tra gli esperti chiamati a fornire dati scientifici sulla diffusione dell'inquinamento urbano e quello giuridico-amministrativo tipico degli amministratori locali, oppure il linguaggio dei cittadini che si focalizza molto di più sull'esperienza pratica quotidiana.

Da questo punto di vista diventa interessante comprendere il modo in cui gli attori – e in particolare i cittadini – trattano ed elaborano le informazioni che vengono scambiate tra esperti, amministratori, testimoni, moderatori, facilitatori e organizzatori presenti in una CJ. Detto in altri termini, ci domandiamo in che modo l'organizzazione e le regole predisposte sono in grado di favorire e mobilitare i processi di *attribuzione* di significato (*sensemaking*) rispetto all'insieme di informazioni scientifiche, giuridiche, pratiche ecc. che circolano tra i diversi attori chiamati a partecipare ad una arena deliberativa secondo il modello della CJ: qual è il rapporto tra l'organizzazione – apparentemente “neutra” – e l'informazione che viene fornita ai e interpretata dai partecipanti?

Secondo Weick (1997) i soggetti interpretano le cose e creano significato adottando ciò che egli definisce *strutture minime di senso*. In genere queste sono date dall'interconnessione tra una informazione e una *cornice* di riferimento (*frame*). In questo modo l'informazione – di per sé priva di significato – acquista senso e diviene un *dato* relativamente oggettivo e soggettivamente significativo. Si pensi al significato di una singola parola: esso può variare e di molto a seconda della frase in cui è inserita o della persona che la pronuncia.

I soggetti usano i *frame* che l'ambiente offre loro oppure ne inventano di nuovi (Goffman 1974) per dare significato a informazioni che possono apparire in contrasto o eccessivamente ambigue. In tal modo le trasformano in conoscenza *soggettivamente* accettata, sufficiente ad avere una ide' appropriata della situazione e poter discutere e agire di conseguenza.

Rein e Schon (1993, p. 146) definiscono il *frame* come “un modo di selezionare, organizzare, interpretare e attribuire senso ad un realtà complessa in modo da fornire gli attori di indicatori e guide per conoscere, analizzare, persuadere e agire. Un frame è una prospettiva dalla quale una situazione inizialmente amorfa, mal definita e problematica può essere resa significativa e agibile.”<sup>8</sup>

Da questo punto di vista, quindi, possiamo sostenere che i *setting* deliberativi predispongono delle cornici interpretative attraverso un insieme di *dispositivi* che prestrutturano, anticipano e tentano di rendere prevedibile – per il comitato organizzatore – le interazioni discorsive che avverranno durante il processo deliberativo stesso, muovendo intenzionalmente verso certi esiti desiderati (ad esempio addivenire ad una decisione comune, sviscerare un problema o evitarne un altro ecc.). Mettendo a fuoco l'effetto delle variabili *pre-strutturanti* la fase di discussione vera e propria, la letteratura sulla deliberazione pubblica ha sottolineato il potenziale ruolo del capitale sociale pregresso e delle risorse di socialità a disposizione dei partecipanti, in qualità di variabili intervenienti in grado di fluidificare oppure di ostacolare una migliore indagine cognitiva (Blasutig 2005).

Seguendo la tipologia suggerita da Blasutig (2005, pp. 130-131), ad esempio, le risorse di socialità possono intervenire in almeno quattro modi nei processi di deliberazione: a) attraverso l'influenza della *struttura dei networks sociali* e della fiducia (o diffidenza) che si crea *tra* i partecipanti alla deliberazione e tra loro e i principali referenti esterni; b) le dinamiche di *assunzione di ruolo* all'interno della discussione stessa, vista come una variabile affiliata alla precedente, ma dotata di una relativa autonomia; c) le dinamiche di *isomorfismo* rinvenibili nel modo in cui, ad esempio, la cultura della partecipazione a tavoli deliberativi

---

<sup>8</sup> Traduzione nostra.

sia già diffusa e allora, per così dire, le arene deliberative oppure gli attori sociali interiorizzano pratiche date per scontate che influenzano, più o meno tacitamente, l'andamento della discussione; d) la dimensione degli *artefatti simbolici*, infine, fa riferimento alle manifestazioni visibili di una cultura organizzativa, come i linguaggi usati, l'organizzazione degli spazi, la dotazione di strumenti per la deliberazione fin anche la rappresentazione dell'organizzazione stessa. Caratteristiche salienti degli artefatti sono due: 1) la loro influenza può essere del tutto inconscia sui soggetti (es. si pensi all'influenza degli spazi delle discussioni, o alla dotazione di lavagne, segni e gesti, intonazioni di voce ecc.) soprattutto in tempi e spazi brevi per agire e riflettere; 2) gli artefatti sono tracce ed oggetti visibili che, a fini di indagine cognitiva dei partecipanti, possono produrre/indurre dei significati di riferimento oppure una particolare coloritura emotiva o valoriale ai *frame* che vengono man mano proposti durante la discussione.

Per analizzare le risorse di socialità all'interno del modello deliberativo della CJ, a nostro parere, la dimensione degli *artefatti simbolici* riveste un ruolo fondamentale soprattutto riguardo l'incorporazione dei *frame* nel tessuto istituzionale creato dal *setting* deliberativo stesso. In effetti, le altre dimensioni individuate sembrano valere soprattutto per processi deliberativi di lungo periodo oppure per tavoli deliberativi dove gli attori hanno già maturato fiducia (o sfiducia) reciproca, poiché hanno avuto il tempo di conoscersi e, per così dire, di mettersi alla prova. Le CJ, invece, possono essere assimilate a "organizzazioni effimere" (Lanzara 1993) poiché in effetti si costituiscono e si dissolvono in poche giornate, vivono essenzialmente nel presente, affrontano un ambiente estremamente complesso, i partecipanti sono chiamati a riflettere su questioni complicate sulle quali spesso sino a quel momento non avevano riflettuto e così via. Le interazioni sociali, inoltre, non sono reiterate, vale a dire che gli attori hanno poco tempo per creare delle solidarietà e una qualche forma di capitale sociale "orizzontale". Caratteristica delle organizzazioni effimere, nel bene e nel male, è di non assumere la propria sopravvivenza come requisito specifico per adottare una specifica identità o per orientarsi all'efficacia della prestazione. Esiste, tuttavia, un capitale sociale che è iscritto, come sostiene Blausig, nelle pratiche sociali istituzionali e che attiene alla dimensione degli artefatti simbolici. È probabile, anzi, che il peso di questi – proprio in quanto agiscono a livello dei significati spesso preconsoci o irriflessi – sia tanto maggiore quanto più i modelli di deliberazione adottati si avvicinino a delle organizzazioni effimere, come mi pare il caso delle CJ.

Sull'importanza degli artefatti simbolici, l'analisi del loro impatto strutturante le interazioni sociali e la capacità di fornire cornici interpretative (*frames*) per l'azione organizzativa non ci soffermiamo ulteriormente, visto che si tratta di una dimensione analitica che negli ultimi anni ha maturato una certa importanza e centralità nel dibattito sociologico (de Leonardis 2001; Bifulco 2004; Schein 2000).

In definitiva, quindi, il *setting* deliberativo può essere visto come un dispositivo istituzionale progettato *ad hoc* che incorpora e produce *cornici interpretative* attraverso una data struttura organizzativa, delle regole più o meno rigide, nonché un insieme di artefatti simbolici che, lungi dal mero prescrivere comportamenti o dall'essere neutre rispetto agli obiettivi della discussione, offrono quadri di riferimento entro cui l'informazione ritenuta pertinente viene selezionata, connessa, integrata ed interpretata.

In che modo questo avviene? Secondo Weick (1997) il destino di un'informazione selezionata dipende dal contesto (*o frame*) in due modi fondamentali: a) contribuisce a definire la qualità delle informazioni che vengono selezionate e b) influenza il modo in cui l'informazione selezionata sarà poi elaborata e interpretata.

Per ciò che riguarda il primo aspetto, un *setting* deliberativo incorpora *frames* che sono in grado di influenzare ciò che è selezionato come informazione *pertinente*, ossia adatta al contesto in cui quella informazione viene prodotta e trattata. Come vedremo, le regole della discussione e la fissazione di una agenda relativamente rigida possono limitare il grado di *allargamento* dei discorsi che vengono fatti rispetto al tema in discussione, andando ad influenzare il livello di indagine cognitiva stimolato nei partecipanti. Inoltre,

il contesto – oltre che dalle regole dell’agenda – può essere influenzato dal grado di “autorevolezza” che i soggetti percepiscono o attribuiscono rispetto a certi discorsi. Ci riferiamo, in questo caso, all’effetto del sapere esperto-scientifico rispetto ad altri tipi di saperi presenti in una discussione pubblica. A seconda di come viene disegnato un *setting* deliberativo e condotto da *facilitatori* e moderatori, il sapere esperto può essere messo in gioco come uno degli elementi utili per esplorare il tema in discussione piuttosto che fornire dei quadri di riferimento eccessivamente “chiusi” e conclusivi. L’ipotesi che in questo caso facciamo è che l’organizzazione concreta del *setting*, in particolare il disegno dell’agenda e la conduzione della discussione, offre vincoli, risorse e modi predefiniti con cui le informazioni prodotte durante le interazioni pubbliche potranno essere selezionate, sistemate in argomentazioni, preferenze e credenze.

Per ciò che riguarda il secondo punto, il contesto interattivo può influenzare non solo la qualità dell’informazione selezionata ma anche il modo in cui questa potrà poi essere elaborata e interpretata, anche al di là delle intenzioni soggettive, tanto dei singoli attori che sono in gioco in una arena deliberativa quanto di coloro i quali hanno la responsabilità di organizzarla e portarla a termine. Quindi l’effetto strutturale dell’agenda e dell’organizzazione del *setting* deliberativo esercita una forma di potere inquadabile come una sorta di *forza* in grado di influenzare, almeno in parte, le modalità di interpretazione delle informazioni (Regonini 2005). Tanto più il ie l’agenda è rigida, ossia relativamente imm modificabile, tanto maggiore sarà la probabilità di non mettere a fuoco le varie *cornici* (esperte, amministrative, tecniche, pratiche ecc.) da cui le informazioni possono essere interpretate, limitando in tal modo la qualità di indagine pubblica stimolata nei partecipanti.

Al di là dell’esito concreto di una *citizen jury* – il verdetto elaborato e l’eventuale misura di un cambiamento tra le opinioni iniziali e finali dei partecipanti – valutare la qualità dell’indagine cognitiva stimolata nei partecipanti a seconda delle regole del *setting* organizzativo offre la possibilità di ponderare, almeno in prima approssimazione, quanto questo modello di discussione pubblica sia in linea con le virtù *civiche, di governo e cognitive* che è possibile ascrivere a questa forma di democrazia deliberativa.

### **3. Le differenze di contesto: il controllo dell’incertezza “esterna” e l’*issue framing* nelle CJ di Bologna e Torino**

Come accennavamo nel precedente paragrafo, il primo passo con cui di fatto inizia una CJ è dato dalla progettazione della stessa. Il comitato organizzatore inizia un processo nel quale deve definire l’*oggetto della discussione (issue framing)* e un *insieme di regole (agenda)* che costituiscono la cornice normativa entro cui la discussione si potrà successivamente svolgere. Si tratta di una fase importante che può assumere connotati *decisivi* soprattutto nella misura in cui la progettazione della struttura della CJ appaia rigida e scarsamente adattabile alle circostanze entro cui la discussione concretamente si svolge.

Attraverso la predisposizione di specifici *documenti*, viene fornito un insieme di informazioni di base ad una platea di cittadini piuttosto eterogenea, che deve affrontare un tema complesso il quale – a meno che il cittadino in questione non sia anche parte in causa – di solito non è considerato nella vita quotidiana. Questa informazione di base si compone di un insieme di conoscenze e saperi di diversa natura, in qualche modo connessi al tema in discussione. Ad esempio, nel caso dell’inquinamento da traffico urbano la base informativa contempla informazioni scientifiche sull’impatto dei diversi tipi di inquinanti sulla salute oppure la sua incidenza e pericolosità in un determinato territorio di riferimento. Ancora, il documento in questione espone non solo l’aspetto tecnico-scientifico del problema ma anche quello amministrativo (ad es. le misure di *policy* già adottate in precedenza contro l’inquinamento) e politico (ad es. l’opinione di *stakeholder* che

hanno un interesse diretto nella questione: comitati di cittadini contro l'inquinamento, associazioni ambientaliste, commercianti ecc.).

Il comitato organizzatore della CJ è insomma impegnato in un compito delicato e complesso: *oggettivizzare* e *incorniciare* una tema di discussione in modo tale da conseguire un accettabile equilibrio tra due esigenze tendenzialmente contrapposte. Da un lato, fare in modo che il tema possa essere analizzato ed esplorato in tutte (o quasi) le sue implicazioni, non solo di natura tecnico-scientifica, ma anche rispetto agli interessi legittimi di ognuno, alle preferenze di natura "etica" o politica e così via. In questo senso, un qualsiasi tema può di fatto subire un insieme di "allargamenti" e "divagazioni" nelle interazioni discorsive e argomentative tra i vari attori della CJ. Dall'altro lato, questi *allargamenti* rispetto a ciò che si ritiene debba essere – esplicitamente o implicitamente – il *nucleo centrale* della discussione, il "cuore" vivo del tema proposto, devono in una certa misura essere coordinati e controllati affinché la complessità delle questioni e delle argomentazioni proposte si mantenga ad un livello tale da poter essere trattato in modo proficuo onde addivenire ad una decisione collettiva il più "partecipata" e deliberativa possibile.

Nonostante la buona fede e il controllo di tutti i fattori – anche linguistici – che possono influenzare in modo eccessivo l'input iniziale di informazioni, è probabile che vi siano comunque degli effetti strutturanti sulle interazioni osservabili in una CJ. In altre parole, l'*issue-framing* può contribuire a fornire un *imprinting* decisivo al processo dialogico e interattivo influenzandone in modo inintenzionale l'esito finale. La Regonini (2005) è particolarmente esplicita su questo punto:

[...] l'oggettività generata artificialmente dall'impegno degli organizzatori ad essere imparziali può portare ad equilibri decisionali ben diversi rispetto a quelli eventualmente raggiunti in un dibattito tra attori interamente responsabili delle informazioni di cui dispongono. Un difensore delle pratiche deliberative può ribattere che questa diversità è esattamente il risultato che si voleva ottenere. Il problema è che il secondo punto di equilibrio risulta fortemente condizionato dall'*issue framing* degli organizzatori, cui è assegnato il più importante e, per certi versi, il più subdolo dei poteri di agenda, perché li rende capaci di agire, per così dire, alla radice della decisione, selezionando tacitamente le formule annesse al dibattito. [...] Occorre osservare che gli effetti dirompenti di questo potere di agenda non sono legati a un suo uso malizioso o partigiano: anzi, per certi versi il candore è più incisivo della malizia, perché rende più difficile per i partecipanti cogliere la parzialità dei *frames* loro proposti.

La strutturazione dell'oggetto della discussione getta un ponte direttamente sull'agenda e sul suo potere d'influenza. Come abbiamo accennato nel precedente paragrafo, questo potere si configura come una sorta di *forza* impersonale inscritta nella stessa struttura appositamente predisposta per dar forma alle interazioni discorsive.

Come si svolge concretamente il processo di definizione dell'oggetto in discussione? Si inizia con la scelta dell'argomento generale – nel nostro caso l'inquinamento da traffico urbano – e la sua definizione concreta e definitiva. Tra questi due momenti si pongono problemi, dilemmi e dibattiti in seno al comitato organizzatore. Nella nostra analisi non ci addentreremo nel dettaglio, ma ci limiteremo a sottolineare e a descrivere come il processo di definizione dell'oggetto in discussione è esso stesso un impegno cognitivo con cui il comitato organizzatore tenta di tenere conto di un insieme di parametri, per così dire, di *contesto*.

Questo processo può essere analiticamente scomposto nelle seguenti fasi, le quali nella realtà sono intrecciate tra di loro:

- a) definire linguisticamente l'oggetto della discussione e fornire un insieme di informazione di base ai giurati (*problem e issue-framing*);

- b) controllare i fattori esterni di “contesto” entro cui si dovrà discutere;
- c) predisporre una forma del *setting* deliberativo, curando la divisione del lavoro, il coordinamento, le regole e le fasi della discussione ecc. (*agenda setting*).

Rispetto a queste fasi, i due esperimenti di CJ di Bologna e Torino sono stati caratterizzati da notevoli differenze. In ciò che segue cercheremo di delinearle sinteticamente.

### 3.1. L'oggetto della discussione

Definire “l'oggetto” della discussione è un processo che può essere piuttosto impegnativo. Vanno, per questo, distinti due elementi di questo procedimento: la scelta di un argomento o tema di policy e la sua formulazione linguistica. Mentre la scelta del tema può essere considerata relativamente agevole, la sua elaborazione e formulazione dipende dal contesto esterno al comitato organizzatore e dalle modalità con cui si dovrà concretamente organizzare la discussione.

Come è stato accennato in precedenza, l'argomento generale sottoposto ai giurati di entrambe le città era quello dell'inquinamento da traffico urbano, in particolare la discussione doveva concentrarsi sulle *principali misure ritenute idonee* per combatterlo.

A partire da questo argomento generale, i due comitati organizzatori hanno scelto di definire nel dettaglio l'oggetto discorsivo specifico in modo sensibilmente diverso a partire dal titolo della CJ.

Nel caso di Bologna, la CJ era intitolata: “*L'accesso veicolare al centro storico*”. Questa formulazione è stata a sua volta inquadrata e specificata in un insieme di *quesiti* proposti esplicitamente ai giurati, così come fissati dalla struttura dell'agenda prevista dal comitato:

- 1) L'accesso dei veicoli privati al centro storico dovrebbe essere libero o limitato?
- 2) La regolamentazione in vigore, prevalentemente basata su un sistema di autorizzazioni, dovrebbe essere mantenuta?
- 3) Si dovrebbe consentire la circolazione a qualunque tipo di veicolo dietro pagamento di un biglietto di accesso giornaliero?
- 4) Si dovrebbe consentire l'accesso solo ai veicoli meno inquinanti?

È interessante notare come i quesiti stessi contenessero in sé sia l'*obiettivo* della discussione sia parte della strutturazione stessa dell'agenda. I giurati, infatti, erano chiamati ad ascoltare i diversi contributi di esperti e testimoni in merito all'argomento generale proposto (l'inquinamento da traffico urbano), ma nel momento in cui si doveva dibattere i quesiti formulati guidavano la discussione dandole forma. Vedremo in effetti come le regole della discussione ricalcassero fedelmente il compito di rispondere alle suddette domande, non prevedendo – se non in rare occasioni – modifiche all'agenda e alle questioni da discutere. Inoltre, l'impressione che si può ricavare leggendo i quesiti proposti è quella di una sorta di *referendum* sulla libera circolazione dei veicoli o sulla limitazione del traffico in centro città. Questa impressione, come vedremo, è in parte confermata dal fatto che a Bologna era in corso da tempo un dibattito piuttosto acceso su questi temi, il che, evidentemente, può aver influito non tanto sulla scelta del tema quanto piuttosto sulla sua formulazione concreta entro un insieme di quesiti *specifici e chiusi*.

È bene qui subito sottolineare come l'impressione generale è che la discussione sia stata guidata in maniera rigida dall'imprinting fornito dal compito di rispondere a queste domande. La modalità di definizione dell'oggetto della discussione, insieme all'effetto combinato dato dalle regole del *setting*, dall'iscrizione di

ruoli fissi alle varie parti in campo e dall'interpretazione del ruolo giocato dai facilitatori (cfr. par. 5.2) ci inducono a definire il contesto di discussione promosso della CJ di Bologna come “*task-oriented*”, ossia un insieme di condizioni che ha dato avvio ad un frame di discussione maggiormente attento alla performance di ottenere una decisione condivisa, limitando al massimo i costi della partecipazione e dell'esplorazione accurata dell'incertezza.

Per ciò che riguarda Torino, il documento fornito ai cittadini prima dell'inizio della giuria era intitolato: “*L'inquinamento da traffico urbano nell'area metropolitana torinese*” e si noti il diverso accento sul problema dell'inquinamento posto da questo titolo rispetto a quello di Bologna molto più focalizzato sui veicoli che circolano nel centro storico (è da rilevare anche che qui nel titolo si fa espresso riferimento ad una conseguenza negativa del traffico – *l'inquinamento* – mentre il titolo di Bologna è più neutro – *l'accesso*). Il filo conduttore della discussione, sul quale il comitato organizzatore ha inteso concentrare l'attenzione dei partecipanti, riguardava non tanto la risposta a singoli quesiti, quanto piuttosto l'esplorazione di *scenari-proposte* posti virtualmente a gradi diversi di complessità tecnica e amministrativa, con impatti di diverso tipo (emergenziali e strutturali) rispetto al problema del traffico e dell'inquinamento. Ai cittadini, nel documento, si chiedeva esplicitamente di valutare gli scenari sulla base di tre dimensioni: il disagio personale, il miglioramento del benessere individuale in termini di salute, gli effetti sulla collettività (spesa pubblica, impatto su particolari categorie sociali, ecc.).

L'*issue-framing*, in definitiva, pur partendo da una problematica generale comune – i disagi derivanti dal traffico e dall'inquinamento (solo impliciti nel titolo del documento di Bologna) – ha assunto contorni sostanzialmente differenti contribuendo, come vedremo, a creare una sorta di *imprinting* generale sulla comunicazione e sulla discussione, diverso nei due casi di Torino e di Bologna.

Nella CJ bolognese il tema posto era *incorniciato* secondo una modalità *out-out*, ossia un insieme di domande alle quali si poteva rispondere con un “sì” o con un “no” argomentati, ma che in definitiva costituivano una sorta di referendum sulla limitazione o meno del traffico veicolare in centro storico. Il tema proposto, per come è stato formulato linguisticamente, riguardava prima di tutto il centro urbano di Bologna e i suoi problemi di traffico e vivibilità piuttosto che soffermarsi sul tema più ampio dell'inquinamento, termine d'altronde nemmeno citato nel titolo della CJ (infatti!).

Per ciò che riguarda la CJ torinese, la discussione era suggerita da un tema più ampio, che aveva come fulcro l'inquinamento nell'area metropolitana di Torino. Invece di elaborare quesiti forse troppo stringenti, il comitato organizzatore ha optato per la formulazione e la proposta ai cittadini di 5 scenari dai quali la discussione poteva partire per poi essere allargata o ristretta a seconda dei casi.

Dato un argomento simile, abbiamo due diversi *issue-framing*. Questa diversità, probabilmente, deriva dal rapporto di interconnessione tra il comitato organizzatore e i diversi contesti storici, fisici e amministrativi che contraddistinguono le città di Torino e Bologna. Detto in altri termini, la definizione dell'oggetto in discussione e dei mezzi per discuterlo (organizzazione del *setting*) dipendono in qualche modo dall'ambiente fisico, sociale e istituzionale entro cui la CJ si deve svolgere concretamente. Nel prossimo paragrafo esaminiamo brevemente i due diversi contesti entro cui si sono organizzate e svolte le CJ, con particolare riferimento ai problemi legati all'inquinamento e al traffico urbano.

### 3.2. I diversi contesti storici, fisici e amministrativi

Per favorire una discussione approfondita, pacata e serena, il comitato organizzatore si trova nella condizione di dover controllare tutta l'incertezza e la complessità *esterna* al modello deliberativo adottato (Pellizzoni 2005). Al fine di affrontare *internamente* alla CJ tutta l'incertezza derivante dal problema, è necessario

controllare le fonti di incertezza o di conflitto esterne. In questo caso, come abbiamo visto, la stessa formulazione dell'obiettivo della discussione è un processo che deve tener conto del *diverso contesto storico-amministrativo e fisico* entro cui si colloca il tema generale del traffico urbano e dell'inquinamento nelle città di Bologna e Torino. Con il termine contesto storico-amministrativo, intendiamo l'evoluzione nel tempo della tematica dell'inquinamento e delle politiche inerenti il traffico urbano, in particolare per ciò che riguarda la successione dei provvedimenti amministrativi. Per ciò che riguarda il contesto "fisico", ci riferiamo alla diversa collocazione geografica delle due città, caratteristica che può incidere, come vedremo, sugli agenti atmosferici che possono rendere maggiore la dispersione delle emissioni inquinanti (vento, inversione termica e così via).

Dai documenti a nostra disposizione<sup>9</sup> abbiamo cercato di ricostruire sinteticamente alcune caratteristiche di contesto che, secondo noi, possono aver influito sia sulla formulazione dell'oggetto sia sull'andamento della discussione.

Per il capoluogo emiliano, va sottolineato che si veniva da una lunga storia di provvedimenti presi in merito al traffico e di polemiche anche recenti tra chi sostiene una sua ulteriore restrizione nella ZTL (Zona a Traffico Limitato) – con un maggior rigore nei controlli agli accessi monitorati dal sistema "Sirio" e una revisione dei criteri di rilascio dei permessi per circolare in centro (parte "Ambientalista") – e chi invece sostiene che queste limitazioni incidano troppo negativamente sul piccolo commercio (Confesercenti e Ascom). Queste due posizioni si sono confrontate a più riprese sulla stampa locale dando luogo ad un dibattito lungo e acceso. Qui vale la pena di rivisitarne l'evoluzione con l'ausilio del documento informativo preparato dal comitato organizzatore.

La ZTL di Bologna è stata istituita nel 1989 dopo un referendum tenutosi nel 1984 e nel quale il 70% degli elettori si esprime a favore della limitazione al traffico in centro storico. Alla ZTL possono attualmente accedere i veicoli autorizzati (in tutto sono circa 65.000). Nel 1994 è entrato in funzione Sirio, una sorta di "vigile elettronico", composto da una serie di rilevatori posti ai varchi di ingresso del centro storico. Questo sistema è in grado di verificare i veicoli in ingresso nel centro ed eventualmente di sanzionare coloro che accedono senza averne diritto in base alle regole e ai permessi vigenti.

Sirio è rimasto acceso per pochi mesi e poi venne spento per "ragioni giuridiche", probabilmente legate alle proteste di alcuni cittadini e commercianti. Solo nel corso del 2005 il sistema è stato riattivato.

Attualmente, oltre al sistema di controllo Sirio e all'operazione "Bollino blu", il controllo dell'inquinamento in centro è regolato dai seguenti provvedimenti:

- 1) dal 9 gennaio sino al 31 marzo 2006 è in vigore un'ordinanza per la quale nei giorni di lunedì, martedì, mercoledì e venerdì – dalle 8.30 alle 18.30 – non possono circolare nel centro abitato i veicoli benzina pre-euro, diesel, ciclomotori e motocicli pre-euro 1, anche se provvisti di Bollino blu;
- 2) il giovedì, negli stessi orari, non può circolare nessun veicolo (salvo veicoli autorizzati).

---

<sup>9</sup> Queste informazioni di contesto sono tratte per lo più dai documenti informativi spediti ai giurati prima dell'inizio della CJ. Nel caso di Bologna va detto che il documento è piuttosto ricco di informazioni: dati sul numero di residenti nel centro storico, sulle attività economiche ivi situate, sul numero di veicoli circolanti, sulle modalità di spostamento della popolazione, sull'inquinamento acustico e quello atmosferico, sulla relazione tra traffico e inquinamento, sui livelli amministrativi coinvolti, sulle differenze dei veicoli in termini di emissioni inquinanti, sulla storia della chiusura al traffico nel centro storico. Oltre a quest'ultimo punto, il documento si fa apprezzare perché mette esplicitamente a tema un "modello" per poter inquadrare la complessità del fenomeno legato all'inquinamento atmosferico e alla variabilità nella sua intensità e misurabilità nel centro storico di Bologna (p. 7). Si sostiene, in altre parole, che le emissioni inquinanti derivano dalle ciminiere (industrie), da camini (riscaldamento civico) e dai tubi di scappamento. Maggiori sono le emissioni in una certa zona, e maggiore è l'inquinamento nell'aria. Tuttavia, la qualità dell'aria varia a seconda del grado di dispersione delle sostanze inquinanti. Quest'ultimo fattore – piuttosto importante e che può essere una fonte potenziale di incertezza e disaccordo con i dati forniti dall'ARPA o da altri esperti – dipende a sua volta dalle seguenti variabili: a) le condizioni meteorologiche (vento, pioggia e inversione termica) e b) la conformazione fisica della zona (limitata dispersione in val padana ed effetto "canyon").

- 3) Il Comune può decidere di revocare il blocco qualora le rilevazioni dell'ARPA constatinano un buon livello di dispersione delle emissioni inquinanti.
- 4) Possono sempre circolare le auto elettriche e ibride, quelle alimentate a metano e GPL, le auto benzina euro 4, i diesel con filtro anti-particolato, le auto con almeno tre persone a bordo, nonché i trasporti pubblici, polizia, mezzi di soccorso, veicoli con portatori di handicap e veicoli commerciali euro 3.
- 5) Domenica tutta la ZTL è pedonalizzata.

Su questa regolamentazione si è aperto un vivace dibattito sui giornali che ha visto come protagonisti l'assessore all'ambiente, la Confesercenti e l'ASCOM, nonché le associazioni ambientaliste. Dalla lettura di questi articoli emergono due aspetti interessanti. Il primo riguarda la posizione dei commercianti (Confesercenti e Ascom), che hanno denunciato a più riprese la correlazione tra limitazioni al traffico e diminuzione dei profitti dei negozi in centro città, nonché il "depauperamento" delle attività di piccolo commercio a favore dei grandi centri commerciali situati in periferia. Il dibattito è stato soprattutto un dialogo con l'amministrazione pubblica, ma non ha coinvolto gli aspetti riguardanti i dati di rilevazione delle emissioni inquinanti da parte dell'ARPA. In altre parole, la polemica ha riguardato di meno l'eventuale incertezza tecnico-scientifica legata alla misurazione degli inquinanti e ai danni alla salute, e molto più l'ipotetico impatto economico della restrittività delle misure prese dal Comune in questi ultimi anni.

Il secondo aspetto interessante riguarda proprio le misurazioni nelle emissioni inquinanti. Pur sostenendo che le decisioni prese dall'amministrazione pubblica vanno nella giusta direzione, la parte ambientalista ha sottolineato – sia sui giornali sia nella memoria difensiva presentata ai giurati – come le modalità di rilevazione delle emissioni inquinanti sotto-dimensioni la reale gravità del problema dell'inquinamento, di per sé già ritenuto grave. Proprio per questo motivo, essi propongono un'ulteriore restrizione delle misure inerenti il traffico in centro, misure ritenute dalla contro-parte commerciale già di per sé piuttosto restrittive.

Va sottolineato, a questo punto, un importante evento contingente che, assieme a quanto detto sinora sul contesto, ha probabilmente avuto un peso rilevante sull'andamento della discussione. La parte ambientalista era ben rappresentata da esperti e testimoni, mentre la parte "commerciale" risultava piuttosto debole, proprio per l'assenza di Ascom e Confesercenti che all'ultimo momento hanno deciso di non partecipare al dibattito<sup>10</sup>. La parte commerciale era rappresentata dal "Comitato dei commercianti della contrada delle torri e delle acque di Bologna", la cui portavoce ha stilato un documento – che poi ha riproposto durante la sessione plenaria – nel quale non considera proficua la contrapposizione tra cittadini e commercianti. L'argomentazione appare piuttosto "debole" e sostanzialmente convergente con quella della parte ambientalista. Non si sono aperte diatribe sui dati, e le versioni fornite dagli esperti non sono state messe, nella sostanza, in discussione.

Tutto ciò ci induce a considerare il *frame* iniziale della CJ di Bologna di per sé già incanalato verso le soluzioni amministrative, piuttosto che sul problema cognitivo derivante dalle misurazioni tecnico-scientifiche dell'inquinamento urbano. In effetti, le interazioni discorsive osservate hanno mostrato che i cittadini percepissero un sostanziale accordo tra le due parti sia in merito alla gravità del problema sia in merito ai dati forniti e alle modalità di rilevazione delle emissioni inquinanti. Piuttosto essi rivolgevano la loro attenzione ai provvedimenti presi nel passato dall'amministrazione pubblica e alla natura rigida delle misure attuali. Abbiamo notato un generale atteggiamento di *diffidenza* e *sfiducia* nei confronti delle istitu-

---

<sup>10</sup> Sulla natura di questa assenza non ci possiamo pronunciare. Ma l'impressione è che l'incertezza esterna e il livello di conflittualità sul tema della restrittività delle misure sul traffico veicolare a Bologna siano maggiori rispetto a quelle riscontrate a Torino. Del resto, il comitato organizzatore di Bologna ha dovuto fare i conti con l'assenza dell'Ascom e di Confesercenti, mettendo mano alla documentazione da fornire ai cittadini e fornendo una rassegna stampa che integrasse il punto di vista della parte commerciale, sotto-rappresentato, in qualche modo, rispetto ai testimoni presenti in giuria.



zioni derivante, probabilmente, proprio dal modo in cui il contesto ha reso possibile inquadrare il problema in discussione: “Se sono tutti d’accordo, allora l’amministrazione cos’ha combinato in questi anni?”

In un contesto come questo è quindi comprensibile che l’oggetto della discussione da un lato fosse interpretato come una sorta di referendum su quesiti specifici e dall’altro abbia in un certo senso amplificato questo effetto, limitando fortemente l’esplorazione tecnico-scientifica del tema in discussione.

Un ultimo elemento va ricordato per ciò che riguarda Bologna, ossia la diversità architettonica e urbanistica rispetto a Torino. Il centro storico di Bologna è di origine medievale e risulta essere una zona facilmente individuabile da un punto di vista geografico. La ZTL è caratterizzata dai famosi portici bolognesi, dalle torri e dalle contrade cittadine. Questo – oltre ad avere un potenziale impatto sulla salute a causa dell’effetto “canyon” – può aver contribuito a portare di più al centro del dibattito il ruolo estetico, turistico, commerciale e di “vivibilità” del centro urbano di Bologna rispetto a Torino. A questo proposito è utile ricordare il dibattito sui motorini – più inquinanti rispetto alle auto – emerso molto di più a Bologna, ma inquadrato soprattutto in termini di vivibilità della città, piuttosto che sulla comparazione delle emissioni inquinanti con le auto.

Per ciò che riguarda Torino, non abbiamo una base informativa che ci permetta di ricostruire puntualmente il dibattito sulle misure per far fronte all’inquinamento. Tuttavia, alcuni elementi che abbiamo potuto constatare per “differenza” rispetto a Bologna vengono qui sviluppati sinteticamente.

In primo luogo, abbiamo constatato una clima più favorevole al dibattito, dovuto probabilmente a due motivi: a) una minor gravità del problema del traffico in centro – comparata con la situazione Bolognese – e una minor conflittualità iniziale rispetto alle misure amministrative prese nel passato dall’amministrazione del Comune di Torino; b) una minor ristrettezza e disagio percepito rispetto al traffico veicolare.

In secondo luogo, la tradizione di sviluppo industriale e territoriale di Torino risulta piuttosto diversa rispetto a Bologna. Mentre quest’ultima è situata nelle vicinanze della “Terza Italia” – che caratterizza lo sviluppo socioeconomico del nord est – con il suo tessuto di PMI e piccoli esercizi commerciali, Torino è la quintessenza italiana della città industriale prima e post-industriale poi. Anche per questo, sembra che il dibattito si sia incentrato maggiormente sulla funzionalità delle varie misure da dover adottare nei confronti del traffico e sono emersi dei temi di discussione in parte diversi rispetto a Bologna. Un esempio significativo riguarda l’impatto del modello di produzione post-industriale rispetto alla mobilità urbana e al traffico<sup>11</sup>. Riportiamo qui di seguito una sintesi di questa tematica, anche in virtù del suo interesse di natura sociologica.

La mobilità urbana e il traffico veicolare nelle loro componenti di traffico privato e di traffico di merci tende ad aumentare con il passaggio dall’organizzazione di fabbrica fordista a quella post-fordista e con il generale passaggio dalla società industriale a quella post-industriale.

Nel fordismo i tempi erano più unificati, l’orario di lavoro era rigido e la fabbrica regolava i tempi e gli spostamenti. I processi di produzione erano verticalmente e orizzontalmente integrati, con limitato ricorso ai processi di sub-fornitura. La produzione era determinata molto più dall’offerta di massa piuttosto che dalle mutevoli esigenze della domanda di consumo. Le merci in eccesso erano stoccate in ampi magazzini.

Il passaggio alla produzione snella e ad una economia molto più in balia della domanda e della necessità di risparmiare sui costi di transazione, ha comportato una serie di conseguenze sulla mobilità delle persone e sul traffico:

- a) l’aumento della mobilità è associata alla scomparsa dei magazzini, per effetto della fabbrica modulare e del *just in time*;

---

<sup>11</sup> Va detto che questo tema è emerso anche a Bologna, ma è passato molto più in sordina rispetto a Torino dove è stato ripreso almeno due volte e sviluppata anche tramite gli interventi dei cittadini.

- b) le fabbriche sono sempre più piccole, e vengono spostate in zone industriali alla periferie dove i trasporti pubblici sono limitati;
- c) aumentano i lavori legati al terziario o alla terziarizzazione dei prodotti manifatturieri, e questo comporta un maggior spostamento delle persone per questo lavoro di "servizio";
- d) probabilmente, anche la precarizzazione e la flessibilità del lavoro incidono in questo: cambiando spesso sede di lavoro e dovendo viaggiare per trovarlo o cambiandolo spesso.
- e) Il trasporto da e per il luogo di lavoro tende a privatizzarsi, ossia ad essere a carico del lavoratore e questo implica potenzialmente un maggior sforzo di coordinamento in termini di mobilità e logistica.

Queste tematiche, come accennavamo sopra, probabilmente sono più avvertite a Torino, dove la grande fabbrica della FIAT ha rivestito un ruolo costitutivo per la città, mentre a Bologna è stato più rilevante il tessuto di PMI caratteristico della sviluppo socio-economico della "Terza Italia".

#### 4. La "forma" del *setting* deliberativo e la predisposizione dell'agenda

In questo paragrafo descriveremo nel dettaglio l'organizzazione intenzionale dell'andamento dialogico della CJ, suggerendo qualche spunto di analisi tratti dall'osservazione partecipante. L'analisi, quindi, parte dalla considerazione degli aspetti *strutturali* del modello della CJ integrandoli con quelli *processuali* e *interattivi* osservati durante la realizzazione empirica del modello stesso (cfr. fig. 1).

Come abbiamo visto in precedenza, il comitato organizzatore inizia il suo compito di regia generale della CJ attraverso la selezione/definizione del tema in discussione (*issue framing*) e la selezione/strutturazione dell'informazione mediante la predisposizione di un'apposita documentazione.

Contestualmente, il gruppo organizzatore è impegnato nella progettazione di una certa struttura organizzativa attraverso cui tenta di rendere prevedibile e controllabile la discussione che dovrà avvenire "sul campo". Questa fase si compone di tre elementi: a) la definizione della divisione del lavoro tra gli attori in campo (a-scrizione di un insieme di ruoli); b) l'assegnazione a questi di specifici "mandati" e compiti; c) la definizione delle regole della discussione.

Ricordiamo che gli attori tipicamente in campo in un processo deliberativo sono i seguenti: esperti con il ruolo di informare sulla base di argomentazioni scientifiche; testimoni-*stakeholder* con il ruolo di informare sulla base di interessi di gruppo; facilitatori-moderatori con il ruolo di far rispettare le regole della discussione e coadiuvare i soggetti nell'elaborare le informazioni; il comitato promotore con funzioni di coordinamento generale e, infine, i cittadini con il ruolo di ascoltare, porre domande pertinenti, elaborare informazioni ed esprimere opinioni.

La scelta degli esperti-testimoni da far dibattere e confrontare sul tema serve a fare in modo di tematizzare e approfondire le informazioni abbozzate nel documento, oltre a fornire un quadro esaustivo ed una rappresentazione esauriente tanto delle diverse opinioni in campo quanto della complessità del tema.

La divisione del lavoro, la suddivisione della discussione in diversi momenti-fasi e le regole procedurali comunicate ai giurati hanno lo scopo generale di controllare che l'esplorazione dell'incertezza sia approfondita ma non assuma, nel contempo, connotati "dis-funzionali".

Rispetto alle due CJ che abbiamo avuto modo di osservare, ci sono state differenze sostanziali rispetto a queste caratteristiche, soprattutto per ciò che riguarda la diversità dei mandati ascritti agli attori in campo

(testimoni ed esperti) e al facilitatore, nonché la modifica dell'agenda e le *funzioni di feedback*<sup>12</sup> rispetto al processo.

Come tenderemo di mostrare meglio in seguito, la divisione del lavoro della CJ di Bologna era piuttosto rigida e formale, mentre quella di Torino è apparsa più flessibile e “riflessiva”.

#### 4.1 La divisione del lavoro e le fasi della discussione

Le differenze più macroscopiche tra le CJ di Bologna e Torino riguardano proprio la divisione del lavoro tra gli attori in campo e la predisposizione delle fasi della discussione.

Partiamo con Bologna. Una prima divisione del lavoro rilevante, riguarda quella tra la discussione *in plenaria* e per *sotto-gruppi “facilitati”*.

La discussione in plenaria è stata svolta in un contesto spaziale piuttosto formale: la sala del Consiglio Provinciale che divideva anche visivamente il ruolo ascrivito ai vari attori. Amministratori pubblici, moderatore e rappresentanti del comitato organizzatore erano situati sugli scranni centrali in una posizione rialzata rispetto al resto della platea. Poco più in basso – nella posizione della giunta – erano situati i due schieramenti, la parte A – in posizioni “radicali” di natura ambientalista e salutista – e la parte B – in posizioni più moderate e incentrate sul ruolo commerciale ed economico del centro storico di Bologna. I giurati erano situati nella posizione più bassa della platea, distribuiti a destra e a sinistra rispetto agli scranni della presidenza e della giunta. Una prima impressione che deriva da questa breve descrizione della configurazione degli spazi – la “scena” del *setting* deliberativo – consiste in un *frame* che inquadra l'organizzazione secondo una divisione del lavoro di stampo specialistico e per competenze-funzioni, il quale sembra realizzarsi anche spazialmente e simbolicamente secondo la sua natura procedurale, solenne, rigida e formale<sup>13</sup>.

Durante la prima parte della discussione in plenaria, 3 testimoni per parte (*stakeholders* ed esperti) hanno esposto i propri interventi per 20 minuti circa ciascuno, per poi rivolgere domande ai rappresentanti dell'amministrazione pubblica, incentrate soprattutto sulle misure adottate a livello amministrativo nel passato e sull'efficacia delle misure attuali.

Durante le interazioni discorsive tra esperti-testimoni e rappresentanti dell'amministrazione pubblica sono emerse alcune fonti potenziali di disaccordo sui dati forniti dall'ARPA, nonché di incertezza in merito alla pericolosità delle fonti di emissione, alle modalità di misurazione degli inquinanti e all'impatto sulla salute delle polveri sottili (PM10 e PM2,5) e del benzene, due degli inquinanti considerati fra i più pericolosi per la salute delle persone. Le risposte degli amministratori locali tendevano a sottolineare, invece, l'interdipendenza del problema di policy ai vari livelli decisionali amministrativi e a ribadire con forza la bontà dei provvedimenti presi nel passato. A fronte, dunque, del manifestarsi di disaccordi tra le parti e di incertezza sulla natura di dati e informazioni forniti dagli esperti-testimoni, l'organizzazione del dibattito non favorì il necessario approfondimento durante la fase plenaria. In effetti, questa modalità di procedere nella prima parte ha indotto le parti a confrontarsi non tanto tra di loro, ma con l'amministrazione pubblica.

<sup>12</sup> Con il termine *feedback* intendiamo la capacità del processo deliberativo, in particolare attraverso l'azione dei facilitatori, di far riflettere i giurati rispetto ai temi che man mano emergono, ai collegamenti tra di loro, alla rilevanza di certe informazioni rispetto al procedimento che porta alla decisione finale (*back-talk*). Inoltre, in un senso più generale, il concetto di *feedback* fa riferimento a quella proprietà di un sistema organizzativo di verificare e valutare in corso d'opera i risultati che man mano si stanno realizzando, eventualmente tenendone conto per operare delle modifiche organizzative mirate.

<sup>13</sup> Nella sociologia dell'organizzazione da alcuni anni, insieme agli interessi per gli aspetti simbolici e interattivi dell'organizzazione, si comincia a dare valenza analitica agli artefatti, all'organizzazione degli spazi, all'arredo, alle caratteristiche degli edifici e così via (de Leonardis 2001; Hatch 1998). In particolare, oltre ad essere i “contenitori” fisici dell'azione e dell'interazione sociale, gli spazi ed i *setting* fisici comunicano significati e hanno un potenziale generativo di senso. Come abbiamo scritto in precedenza, anche attraverso il disegno degli spazi, le istituzioni incorporano e veicolano *frames* (cfr. par. 2).

I cittadini non avevano la possibilità di intervenire immediatamente con osservazioni o domande suggerite dall'ascolto "in vivo" degli interventi dei vari attori, con il loro portato potenziale di disaccordo, incertezza e diversità di argomentazione rispetto al rapporto tra traffico, inquinamento e attività commerciali nel centro. Nelle intenzioni degli organizzatori, probabilmente, la piena discussione di questi elementi di incertezza doveva avvenire nei sotto-gruppi facilitati.

Ma proprio nel primo lavoro di gruppo abbiamo notato un evidente effetto dell'organizzazione del *setting* deliberativo che potremmo definire di "strozzatura" della discussione. Ad un momento di parziale tematizzazione di disaccordi e incertezza, così come emerso dagli interventi delle parti durante la prima plenaria, non è seguita una libera discussione tra i cittadini (aiutati dal facilitatore) rispetto a questi temi, con la quale si avrebbe avuto la possibilità di fare il punto della situazione sui temi e sui disaccordi emersi.

Piuttosto il lavoro nei sottogruppi era fortemente strutturato da 3 vincoli posti dal comitato organizzatore: a) il compito di formulare delle domande da porre agli attori, in circa 30 minuti; b) il mandato ascripto al facilitatore che si doveva impegnare non tanto nel far discutere i cittadini, ma nel controllare che il compito assegnato si realizzasse entro i limiti di tempo prescritti; c) la distribuzione delle domande a certi attori piuttosto che ad altri, secondo un implicito modello di divisione del lavoro per competenze. Come mostrano le nostre note etnografiche, la formulazione delle domande è risultata un compito piuttosto difficile da realizzare. Non tutti hanno partecipato, non tutti erano in grado di concentrare le proprie curiosità o i propri dubbi entro i confini rigidi di un quesito da formulare. I cittadini piuttosto mostravano una tendenza a cominciare una libera discussione e a offrire opinioni generali che spesso sforavano dal compito di elaborare delle domande; si trattava quindi di allargamenti non previsti dalle regole del *setting* deliberativo e che, almeno nel primo lavoro nei sotto-gruppi, veniva spesso sanzionato e bloccato sul nascere dal facilitatore (cfr. par. 5.2). In tal modo, l'incertezza tematizzata nella prima sessione plenaria, a mio modo di vedere, non è stata esplorata a sufficienza nei sotto-gruppi e il lavoro del facilitatore è stato piuttosto direttivo, nel senso di ricondurre quelle che erano rimostranze, dubbi e perplessità a volte profonde, verso delle domande e dei temi che egli riteneva pertinenti *rispetto al compito* che quel gruppo doveva svolgere in quel momento. Nelle intenzioni degli organizzatori, probabilmente, una maggiore apertura della discussione – anche da un punto di vista cognitivo – sarebbe stata recuperata nel secondo lavoro di gruppo per il verdetto. Tuttavia, il primo lavoro di gruppo era cruciale, secondo me, per cominciare un lavoro cognitivo di elaborazione delle informazioni, cosa che peraltro può aiutare a formulare domande pertinenti. A rafforzare questa constatazione, va osservato che i dati, le argomentazioni scientifico-tecniche e normative-valoriali esposte durante la plenaria non sono stati affatto presi in considerazione o messi in discussione dai cittadini: le domande formulate riguardavano, generalmente, le misure prese o da prendere ed erano rivolte per lo più agli amministratori pubblici<sup>14</sup>.

Un'ulteriore osservazione riguarda l'altro compito che aveva il sottogruppo, ossia la *nomina di un portavoce*: l'impressione è che questo ruolo sia stato sotto-stimato. Probabilmente, la fretta derivante dallo scarso tempo a disposizione e dal compito restrittivo di formulare domande ha influenzato la scelta e l'importanza data al ruolo di portavoce, declassato – almeno questo è il caso del gruppo n. 2 – a mero "notaio" delle opinioni del gruppo, piuttosto che a quello di "leader discorsivo" in grado di mettere in discussione i punti di vista degli altri attori e di interagire da pari con le altre parti in campo.

<sup>14</sup> Su questo aspetto, notato in tutti i sotto-gruppi in discussione, ha pesato anche la definizione della situazione iniziale della CJ e alcuni fattori di contesto che abbiamo descritto precedentemente. In particolare, una divisione del lavoro tra due parti con tesi contrapposte è stata in realtà depotenziata dall'assenza dell'Ascom e di Confesercenti, il disaccordo non è emerso a sufficienza, tanto da dare l'impressione ai cittadini che, nella sostanza, tutti fossero d'accordo sui dati e sulla necessità di ridurre il traffico in centro. Anche per questo, nonostante il problema fosse complesso e alcuni disaccordi anche di natura scientifica fossero emersi – cfr. il caso della discussione in merito alle polveri sottili e al benzene – questi siano passati in secondo piano nella discussione dei gruppi, che piuttosto apparivano orientate alle soluzioni amministrative.

Va ribadito che il lavoro nei sotto-gruppi ha fortemente *mediato* le interazioni tra i cittadini e gli altri attori della CJ. I cittadini di fatto non potevano rivolgere direttamente i propri dubbi, le proprie osservazioni ecc. ad amministratori e *stakeholders*, ma solamente in modo mediato dalla formulazione “collettiva” di domande. A mio parere, questo limita fortemente l’interattività discorsiva della CJ e la possibilità da un lato di esplorare l’incertezza e il disaccordo, dall’altro di equalizzare cognitivamente le molte informazioni potenzialmente disponibili.

Dopo le risposte date dagli amministratori e dalle parti (solo un caso), si è svolto il secondo lavoro nei sotto-gruppi. Qui il *task* del gruppo era parzialmente diverso: sviluppare una discussione più libera secondo quanto emerso fino a quel momento. Mentre possiamo senz’altro osservare che, a questa discussione durata circa un ora e mezza, i cittadini hanno partecipato di più, cercando anche di cominciare delle argomentazioni sulla base delle proprie credenze e delle proprie informazioni, il dialogo osservato è stato tuttavia limitato e “strozzato”, poiché non tutti i ragionamenti riuscivano a integrarsi con i quesiti esplicitamente strutturati nell’*issue-framing* dal comitato promotore e ai quali si doveva rispondere e ricondurre le varie osservazioni dei giurati. È emersa una quasi-unanimità nelle risposte sui quesiti proposti ai giurati e la diversità di opinione su alcune argomentazioni sono state riformulate come *condizioni* sotto le quali si dava la risposta dicotomica proposta dal quesito (cfr. par. 3.1). Durante la fase plenaria finale, alcuni nodi e temi non risolti dalla discussione nei sotto-gruppi e non esplorati a sufficienza durante la plenaria sono emersi prepotentemente, il che ci porta a formulare un’osservazione e una constatazione. La prima è che la discussione mediata dal facilitatore non sia stata in grado di fugare i dubbi e le perplessità che man mano i giurati cominciavano a farsi durante la giornata, e questo, probabilmente, per effetto della “strozzatura” descritta in precedenza. Detto in altro modo, i dubbi e le perplessità emerse con forza nella fase finale sono forse *indice di un insufficiente lavoro cognitivo* stimolato nei giurati. La seconda osservazione riguarda il gran lavoro del moderatore che è dovuto intervenire in vari modi sia per integrare le varie condizioni poste dai diversi sotto-gruppi sia per addivenire ad una soluzione condivisa, forzando notevolmente la situazione e non constatando come stessero emergendo, anche tra i giurati, delle opinioni diverse e degli elementi di incertezza. Non si è presa in considerazione la possibilità di andare al voto o di scrivere una mozione di “minoranza”, anche perché la situazione appariva piuttosto confusa.

Una divisione del lavoro particolarmente articolata, un numero di persone relativamente elevato per una CJ, lo scarso tempo a disposizione dei cittadini per riflettere liberamente sui temi e le informazioni proposte forse hanno comportato un effetto inatteso rispetto alla (scarsa) qualità dell’indagine cognitiva instillata nei partecipanti (*virtù cognitiva*). Questo prezzo è stato pagato forse per favorire una maggior governo della pratica deliberativa e un maggior orientamento al risultato piuttosto che al processo. La sensazione, tuttavia, è che – con un’indagine cognitiva insufficiente – anche il governo della CJ risulti difficile e, con questo, si genera uno stato di ambiguità finale non risolta che, forse, pregiudica la qualità stessa del risultato.

Di diverso stampo ci sono parse la divisione del lavoro e le fasi della discussione nella CJ di Torino. In particolare le differenze più salienti, a nostro parere, sono le seguenti:

- 1) non c’è stata una suddivisione tra parti pro o contro gli scenari;
- 2) è stata favorita una maggior interattività diretta tra i giurati e gli interventi di esperti-testimoni;
- 3) è stata promossa una funzione mediatrice e riflessiva della facilitatrice;
- 4) vi sono state alcune modifiche nell’agenda e nelle tecniche adottate dalla facilitatrice stessa;
- 5) non è stata prevista una divisione tra una fase plenaria “pubblica” e un lavoro più “privato” nei sotto-gruppi di discussione;
- 6) era piuttosto evidente una certa diversità nell’organizzazione degli spazi e degli artefatti simbolici.

Partendo da quest'ultimo punto, rispetto all'organizzazione degli spazi e degli artefatti simbolici, il contesto è apparso anche visivamente e simbolicamente maggiormente orientato all'informalità, all'interattività e alla flessibilità. Un'aula universitaria arredata con un tavolo centrale e i giurati, il facilitatore, gli esperti e i testimoni posti attorno, in una condizione di *parità* simbolica.

Durante la prima giornata, dopo che tutti hanno avuto modo di presentarsi reciprocamente – cosa che non è capitata a Bologna – la facilitatrice ha esposto le regole del dibattito alla platea dei cittadini. Sono seguiti i “saluti” degli amministratori pubblici, che in realtà già fornivano spunti di riflessione e dati tecnico-scientifici sul problema dell'inquinamento e del traffico.

Si è passati agli interventi alternati di esperti e testimoni che, durante la prima giornata, hanno affrontato in modo libero, rispetto alla propria *expertise* o interessi in campo, il problema dell'inquinamento e del traffico nell'area metropolitana torinese. Hanno utilizzato presentazioni di dati o delle proprie argomentazioni con supporti informatici (mi pare di ricordare che ci sono state proiezioni di dati su slide anche a Bologna), avendo a disposizione circa 20 minuti di esposizione e poi un confronto diretto di circa 10 minuti con i giurati. Dalle trascrizioni a nostra disposizione, le prime interazioni tra giurati e testimoni-esperti apparivano piuttosto “ingessate” – si doveva rompere il ghiaccio – con la facilitatrice che poneva domande direttamente ai testimoni oppure sottolineava punti e dati nelle argomentazioni che riteneva utili al dibattito. Spingeva inoltre i giurati che non intervenivano liberamente ad esprimere qualche opinione. Man mano che gli interventi si susseguivano e che le informazioni su cui riflettere cominciavano ad essere apprese dai giurati – con l'ausilio della facilitatrice – il tono e la frequenza degli interventi è aumentato, tanto che ci sono stati degli “sforamenti” nel tempo dedicato sia ai testimoni-esperti sia agli interventi dei giurati.

Durante la pausa pranzo, in seguito ad una riunione del comitato organizzatore, si sono decise due *modifiche dell'agenda* rispetto all'andamento della mattinata: a) chiedere agli esperti-testimoni un confronto più stretto tra i propri saperi e gli scenari proposti alla riflessione dei giurati; b) accentuare la funzione cognitiva e di feedback della facilitatrice tramite l'ausilio di una lavagna a fogli mobili sulla quale man mano venivano appuntati i temi emersi durante gli interventi (anche questa lavagna mi pare di ricordare che fosse presente a Bologna, per lo meno nella riunione di gruppo a cui ho partecipato).

Non sempre il punto a) è stato di agevole applicazione, ossia alcuni esperti hanno mostrato difficoltà a discutere direttamente degli scenari. Mentre il punto b), a nostro parere, è stato piuttosto utile perché permetteva ai giurati di tenere alta la concentrazione e di avere una sorta di “mappa” delle cose che man mano emergevano dalla discussione.

Al termine della prima giornata, i vari testimoni ed esperti – liberi di essere presenti durante le fasi interattive – sono stati invitati ad uscire per lasciare i giurati liberi di discutere a tutto tondo della giornata appena trascorsa con l'ausilio della facilitatrice. In circa un'ora e mezza di discussione si è fatto il punto della situazione, si sono invitati i cittadini ad esprimere liberamente le proprie opinioni sui punti di vista emersi durante la giornata e si sono accolte le proposte di far “girare” tra i giurati un documento riassuntivo basato sugli appunti presi sui fogli mobili, nonché le presentazioni in *powerpoint* degli esperti-testimoni.

All'inizio della seconda giornata, la facilitatrice ha comunicato due ulteriori importanti modifiche riguardanti il *setting* e l'agenda. In primo luogo, i fogli mobili utilizzati nella giornata precedente sono stati appesi al muro bene in vista rispetto alla platea, in modo da rivolgere l'attenzione degli attori anche nei confronti degli elementi emersi durante la prima giornata. In secondo luogo, si è chiesto agli esperti-testimoni un confronto più diretto sugli scenari proposti, lasciandoli comunque liberi di spaziare su altri temi e dati che avevano a disposizione. Non sono state usate presentazioni con supporti informatici.

Per ciò che riguarda le interazioni tra cittadini e testimoni-esperti abbiamo avuto l'impressione, supportata dalle trascrizioni, di un netto miglioramento nella frequenza e nella competenza degli interventi dei giurati, quasi che la settimana trascorsa e l'ausilio dei "supporti di facilitazione" avesse permesso loro di riassembleare almeno alcune informazioni e argomentazioni esposte durante la prima giornata.

Gli interventi sono durati per tutta la mattinata, mentre tutta la seconda parte della giornata è stata dedicata all'elaborazione del verdetto, sintetizzato dal documento finale contenente le raccomandazioni agli amministratori pubblici. La discussione finale è divisa in due parti. In un primo momento, la facilitatrice ha chiesto ai giurati, dopo qualche minuto di riflessione, di scrivere su dei fogli di carta lo scenario o la misura preferita con relativa argomentazione (*first best*), nonché una seconda scelta che potesse integrare o sostituire la prima (*second best*). Non si tratta di un vero e proprio ordinamento di preferenze compiuto su tutti gli scenari, ma dell'espressione ragionata di un parere e di una alternativa argomentata da parte dei giurati.

I giurati sono stati poi invitati a discutere e argomentare pubblicamente le proprie scelte e la facilitatrice, con l'ausilio di una lavagna, ha ricostruito delle *famiglie di preferenze* man mano che si susseguivano le argomentazioni dei giurati stessi.

Sono quindi emerse due famiglie prevalenti: 1) la prima basata su una misura immediata di limitazione alla circolazione ai veicoli meno inquinanti, con distinzioni tra misure di breve e lungo periodo e incentivi alla progressiva trasformazione del parco-macchine: 2) l'altra basata sulla progressiva tripartizione del suolo pubblico in aree riservate alla circolazione privata, a quella pubblica (trasporti pubblici e piste ciclabili) e alla sosta, con proposta di progressiva trasformazione del parco-macchine. Si è aperta quindi un'ulteriore discussione su queste due famiglie che, tramite l'intervento della facilitatrice e del moderatore, si è riusciti in qualche modo ad integrare anche con qualche altra osservazione.

Rispetto a quanto osservato a Bologna sulla difficile gestione della fase finale, la redazione del documento condiviso è apparsa meno caotica e più lineare nell'esperienza torinese, probabilmente in quanto ha fatto leva su una migliore attività cognitiva, grazie anche ai vari momenti di *feedback* e agli spazi di riflessione mediati dall'opera di facilitazione del comitato organizzatore. Quello di Torino ci è parso un *setting* che favorisce una maggior osservazione della struttura della discussione, maggiori *feedback* cognitivi ai giurati e, probabilmente, una migliore qualità dell'indagine cognitiva complessiva, rispetto a Bologna. Queste considerazioni sono rafforzate da un altro aspetto strutturale secondo noi importante, ossia la *gestione del tempo* dedicato alle interazioni sociali e alla riflessione da parte dei cittadini.

#### 4.2 La "durata" e il "timing" della discussione

Prima di concludere questa panoramica necessariamente sintetica sulla struttura organizzativa dei due *setting* deliberativi, vorremmo sottolineare l'impatto sulla discussione e sull'indagine cognitiva del fattore "tempo". Per questo va specificato che il tempo nelle due CJ è una dimensione che può influenzare la discussione secondo due accezioni: il tempo inteso come *durata generale* della CJ (una o più giornate di lavoro e discussione) e il tempo inteso come *timing*, ossia il periodo dedicato a certe fasi particolari della discussione e alla riflessione (tempo per riflettere, porre domande, impegnarsi in certi compiti, interagire e così via).

Per ciò che riguarda la durata, la CJ di Bologna – che presentava anche un numero maggiore di cittadini in giuria – si è svolta in un unico incontro, mentre quella di Torino ha impegnato i cittadini per due distinte giornate separate da una settimana. In merito alla gestione dei tempi della discussione (*timing*) va osservato che questi erano piuttosto ristretti nel *setting* di Bologna e maggiormente interattivi e riflessivi in quella di Torino.

Sappiamo dalla letteratura sociologica e di psicologia sociale che l'elaborazione delle informazioni e la definizione cognitiva di una situazione dipende in qualche modo dal tempo e dalla durata a disposizione per riflettere. Introducendo una distinzione dalla fenomenologia di Schutz (cfr. ad es. Wallace e Wolf 2000), i soggetti sono impegnati in due distinti tempi vitali, quello in cui agiscono (ritenzione) e quello in cui riflettono (riproduzione) e tra i due intercorre un rapporto circolare che si rinforza a vicenda e che induce nell'attore una migliore capacità riflessiva e cognitiva. Weick (1993) – autore che ha ripreso e applicato la fenomenologia agli studi organizzativi – inoltre, sostiene in generale che i soggetti sono impegnati ad agire, mentre ricostruiscono interattivamente i propri quadri cognitivi di riferimento in modo *retrospettivo*: man mano che il tempo per riflettere e interagire tende a restringersi, quindi, diminuisce la capacità da parte degli individui di selezionare informazioni pertinenti e di elaborarle riflessivamente.

Se queste brevi notazioni sono vere, allora, una struttura a “due giornate”, permetterebbe ai soggetti di poter “agire discorsivamente” nella prima, riflettere retrospettivamente nel corso della settimana e arrivare con dei quadri cognitivi meglio definiti nella seconda. Da questo punto di vista, l'impressione è che a Torino, durante il secondo giorno, i cittadini fossero maggiormente pronti e scaltri rispetto alle interazioni con i vari esperti e *stakeholders* presenti in campo. Inoltre, come sappiamo dalle raccomandazioni finali, lo scenario che alla fine è risultato vincitore è quello forse più complesso e “rivoluzionario” tra quelli presentati ai giurati e che probabilmente aveva bisogno di una elaborazione cognitiva maggiore<sup>15</sup>. Una struttura che favorisce sufficienti durate e riflessioni retrospettive, coadiuvate inoltre da un ruolo maggiormente riflessivo del facilitatore – caratterizzato da una densa attività di *reflector*, *back-talk* e *feedback*<sup>16</sup> - offre probabilmente maggiori garanzie sulla *qualità dell'indagine e dell'equalizzazione cognitiva* stimolata nei confronti dei giurati.

Al contrario, una struttura in un'unica giornata – per di più divisa in sotto-discussioni in gruppi separati di cittadini senza un confronto diretto ed interattivo con i testimoni-esperti e con un timing di discussione decisamente più ridotto – pone a mio parere grossi problemi, non solo di spazi dedicati alla riflessione e al feedback ai giurati, ma anche a livello di attenzione, selezione delle informazioni pertinenti e produzione di una sufficiente elaborazione cognitiva della situazione.

## 5. Gli effetti dell'organizzazione del *setting* sulla “qualità” della discussione: alcune osservazioni ed ipotesi

Durante i paragrafi precedenti abbiamo posto particolare attenzione alla descrizione della struttura e dei processi organizzativi delle due CJ di Torino e Bologna. Lo sguardo era prevalentemente comparativo e panoramico, alcune osservazioni più puntuali sono state fatte rispetto all'incertezza e alla complessità dei temi affrontati dai giurati, al rapporto tra il sapere degli esperti e i punti di vista dei “profani”, al ruolo sociale svolto dal facilitatore. Si tratta ora di sviluppare alcune di queste osservazioni e avanzare qualche ipotesi sul rapporto tra la dimensione organizzativa della CJ e la dinamica della discussione, secondo gli aspetti di questa che abbiamo messo sotto osservazione.

<sup>15</sup> Ci riferiamo allo scenario “tripartizione”.

<sup>16</sup> L'attività del *reflector* è quella, letteralmente, di far riflettere un certo gruppo di persone rispetto alle proprie azioni e interazioni. Nel nostro caso questo ruolo può essere rivestito istituzionalmente dalla figura del facilitatore, che dovrebbe aiutare i cittadini a riflettere su se stessi e sul processo mentre questo è in corso. Questo può essere ottenuto tramite “tecniche” particolari, come il *back-talk* che consiste in conversazioni tra il *reflector* e il gruppo e che hanno come oggetto il processo deliberativo stesso. Queste possono essere coadiuvate da *descrizioni* del processo (ad esempio l'uso di mappe, di cartelli, di etichette e così via). Per queste caratteristiche relative ad un potenziale ruolo riflessivo del facilitatore, cfr. il saggio di Lanzara “La deliberazione come indagine pubblica” in Pellizzoni (2006).



### 5.1 Incertezza tematizzata ed incertezza esplorata

L'incertezza può essere definita come una situazione "ambientale", affrontata da un individuo o da un'organizzazione, caratterizzata dall'impossibilità del calcolo (o della prefigurazione) del verificarsi di certi eventi. Non si sa se certi comportamenti o conseguenze avranno la possibilità di avverarsi e questo di solito accade a causa di un'informazione mancante o inadeguata oppure a motivo dell'incapacità di elaborare quella a disposizione (Hatch 1999). Questo implica un orizzonte esistenziale o organizzativo nel quale le regole o le conoscenze sulla quali solitamente si basano le azioni – e nel nostro caso le argomentazioni – perdono il loro fondamento, e l'individuo può vivere una mancanza, appunto, di certezza e stabilità. Questa condizione si distingue dal rischio nel quale almeno le probabilità che si verifichino certi eventi sono note.

L'incertezza che un individuo affronta quotidianamente può assumere diverse forme o derivare da diverse fonti: dal disaccordo rispetto all'interpretazione dei fatti o alla rilevanza dei saperi e dei valori di riferimento, dall'ignoranza rispetto a determinate conoscenze che sarebbero necessarie, dalla complessità intrinseca a certe questioni, dall'ambiguità e così via (Pellizzoni 2005). Nel caso delle questioni ambientali – dove in gioco ci sono un insieme di saperi tecnici, scientifici, amministrativi e pratici – il concetto di incertezza assume un'importanza decisiva. Ci sembra intuitivamente evidente come il tema dell'inquinamento da traffico urbano affrontato nelle due CJ di Bologna e Torino sia potenzialmente una questione che può suscitare incertezza rispetto a numerose dimensioni.

In primo luogo, si possono manifestare *disaccordi* tra le varie parti in campo rispetto alla rilevanza di certe fonti inquinanti. Ad esempio, inquinano di più le macchine diesel o a benzina? Rispetto a quali sostanze inquinanti? Inquinano di più i motorini o le auto? Il riscaldamento delle abitazioni o il traffico? Sono domande semplici riguardo la loro formulazione, ma che adombrano questioni complesse non appena le idee degli esperti e/o dei tecnici si confrontano e ancor di più quando si confrontano, su questi punti, la molteplicità di opinioni o di "valori argomentativi" espressi dai cittadini (Pellizzoni 2006).

In secondo luogo, la questione dell'inquinamento appare di *per sé complessa* considerando i diversi tipi di sostanze inquinanti che possono essere emesse. Inquinano di più le polveri sottili o il benzene? Quali sostanze sono più pericolose per la salute? Chi sono i soggetti più colpiti? La complessità di alcune argomentazioni scientifiche si manifesta, ad esempio, sulla possibilità di misurare e prevedere con certezza i dati sulla pericolosità dell'inquinamento poiché questo dipende non solo dalle fonti di emissione o dalle concrete sostanze inquinanti, ma anche da fattori climatici più generali, come il vento, la posizione della città, l'inversione termica e così via, che possono diminuire o aumentare il grado di concentrazione o dispersione nell'aria delle sostanze nocive medesime.

In terzo luogo, va ricordato il numero dei livelli amministrativi che sono connessi concretamente con la soluzione dei problemi legati al traffico e con il monitoraggio delle risoluzioni periodicamente prese. Anche qui, si scopre che certi aspetti della problematica sono risolvibili solo a livello nazionale, altri a livello comunale, per altri ancora sono competenti le regioni e le province. Ritardi, dubbi, perplessità relative ad un livello amministrativo si riverberano poi sulla capacità di risposta e di controllo da parte degli altri. In particolare questa dimensione dell'incertezza – che potrebbe essere definita "amministrativa" – sembra quella più vicina all'esperienza o quanto meno alla percezione dei cittadini. Nella CJ di Torino e in maniera ancora più marcata in quella di Bologna, i cittadini sembravano molto più avvezzi a parlare dell'inefficienza amministrativa piuttosto che a comprendere le spiegazioni scientifiche degli esperti. Piuttosto che mettere a tema i diversi aspetti cognitivi della questione, molto spesso i cittadini confrontavano alcuni dati e alcuni spunti di riflessione derivanti dalle argomentazioni scientifiche – dandole come dato

acquisito almeno parzialmente – rispetto ad una presupposta inazione da parte delle amministrazioni pubbliche.

Il discorso qui sinteticamente sviluppato rispetto alla concreta fenomenologia dell'incertezza – osservata secondo le sue varie forme e conseguenze – potrebbe ulteriormente essere esplorato dal *nostro* punto di vista (quello del ricercatore-analista) insistendo nell'esplicitazione di tutta l'incertezza potenziale che le interazioni sociali osservate nelle CJ potevano mettere a tema. Non è questa tuttavia la sede per completare questo compito, sul quale si potrebbe scrivere un articolo a parte<sup>17</sup>. Ci proponiamo piuttosto di descrivere il modo in cui questa è stata effettivamente tematizzata e trattata dai cittadini. Per questo, vorremmo avanzare alcune ipotesi sull'effetto dell'organizzazione concreta del *setting* rispetto al modo in cui l'incertezza “intrinseca” al problema di policy in questione è stata attivata nelle arene deliberative osservate.

Per questo ci pare opportuno introdurre una semplice – forse banale – distinzione tra tre possibili forme in cui l'incertezza può essere *declinata* nelle interazioni discorsive. Ad un primo livello, come abbiamo detto, possiamo porre l'*incertezza potenziale*<sup>18</sup>. Con questo termine ci riferiamo alla virtuale quantità e qualità dell'incertezza che è intrinseca, secondo il *nostro* punto di vista, ad un concreto tema di policy. Si tratta del punto di vista di un osservatore esterno all'arena deliberativa che registrerebbe uno scarto tra le argomentazioni virtualmente possibili e quelle effettivamente sviluppate<sup>19</sup>. Il secondo livello riguarda, appunto, un'*incertezza* che potremmo definire *tematizzata*, ossia in qualche modo esposta nelle argomentazioni sviluppate dagli attori presenti nella CJ. Notiamo che questi attori – in particolare gli esperti/testimoni e i rappresentanti delle pubbliche amministrazioni – esprimono il loro punto di vista sulla questione ed è dal loro confronto che i disaccordi, la complessità ecc. effettivamente emergono. Ciò che tuttavia appare interessante è comprendere come questa incertezza potenziale e, soprattutto, quella tematizzata viene assunta ed eventualmente *elaborata* cognitivamente dai cittadini che, in ultima analisi, sono chiamati ad esprimersi, a far proprie e, se possibile, integrare diverse posizioni argomentative, diverse opinioni e atteggiamenti.

La nostra ipotesi è che quest'ultimo livello è fortemente influenzato dall'organizzazione del *setting* deliberativo, così come l'abbiamo descritto più sopra, e in primo luogo dall'*issue framing* e dall'agenda dei temi ammessi, implicitamente o esplicitamente, in discussione. Detto in altri termini ciò che i cittadini sono in grado di percepire, capire, comprendere dipende non solo dal loro grado di sensibilità o di preparazione informativa ed intellettuale, ma da come le concrete interazioni discorsive sono effettivamente organizzate ed influenzate dal *setting* istituzionale.

Molto sinteticamente, abbiamo osservato come la “quantità” e la “qualità” dell'incertezza tematizzata fosse, nella sostanza, simile in entrambi i *setting*. Posto che a livello potenziale i temi messi sul tavolo della discussione, i disaccordi e il contraddittorio nonché la connessione tra questi è virtualmente infinito (o comunque un numero molto alto), la concreta tematizzazione degli stessi è stata sostanzialmente simile. Ciò che invece mi sembra variare sensibilmente è piuttosto il modo in cui i cittadini l'hanno esplorata cognitivamente. Tanto a Bologna quanto a Torino sono emersi temi simili, anche se a volte declinati secondo le caratteristiche specifiche delle due diverse città e dello sviluppo storico della tematica (cfr. par. 2.2). Gli attori hanno sollevato la questione delle sostanze inquinanti: polveri sottili di diverso tipo (PM10 e PM2,5), la pericolosità per la salute del benzene, le diverse fonti e misurabilità degli inquinanti, l'inquinamento del-

<sup>17</sup> Per una descrizione più approfondita della *fenomenologia dell'incertezza* manifestatasi nelle CJ di Bologna e Torino rinviamo alla descrizione dei *valori argomentativi* che ne dà Pellizzoni (2006).

<sup>18</sup> È proprio in base all'incertezza che potrebbe essere potenzialmente tematizzata che il comitato organizzatore tenta di includere tra gli esperti-testimoni personalità in grado di mettere a tema diversi punti di vista, onde sviluppare il contraddittorio. L'incertezza potenziale, è bene sottolinearlo, sta soprattutto nelle “teste” di noi ricercatori-analisti od osservatori esterni che, rispetto ai vari pezzi di argomentazione ascoltati durante le interazioni della CJ, notiamo quanto queste abbiano toccato temi, dati, disaccordi ecc. rilevanti secondo le *nostre* opinioni o i nostri schemi teorici.

<sup>19</sup> Va notato che in questo caso si assume implicitamente che l'incertezza potenziale sia comunque un insieme finito e, relativamente, controllabile e trattabile da un singolo ricercatore.

le auto e dei motorini, i confronti tra i motori diesel e quelli a benzina, il rapporto tra l'inquinamento prodotto nel centro storico e quello proveniente dalle periferie e così via. E' vero che alcuni di questi o altri temi sono emersi in modo differenziato nelle due CJ, ma ciò che ai nostri occhi appare decisivo è il modo in cui questi sono stati trattati durante le interazioni discorsive e recepiti dalla "platea" dei cittadini.

In particolare, riprendendo le osservazioni sviluppate nel par. 3, va sottolineata una differenza sostanziale nel disegno del *setting* deliberativo delle CJ di Bologna e Torino. Nella prima abbiamo osservato una rigida divisione del lavoro e della fasi della discussione. In una prima parte gli esperti e i testimoni hanno esposto le loro argomentazioni e sono emersi alcuni disaccordi ed elementi di incertezza nel confronto tra loro e i rappresentanti della pubblica amministrazione. I cittadini non potevano intervenire direttamente per chiedere immediatamente delucidazioni e spiegazioni, oppure per sottolineare, verificare ed esplorare le diverse argomentazioni che man mano emergevano. Sempre in questa fase non era presente una funzione di facilitazione della discussione ma di semplice moderazione nella quale un attore del comitato organizzatore stava attento a far rispettare una interazione ordinata e il rispetto dei turni di parola.

Successivamente, una volta suddivisi in sottogruppi, i cittadini con il facilitatore sono stati impegnati – entro un tempo rigidamente contingentato di circa 30 minuti – non tanto nella discussione dei temi sin lì emersi, quanto nel compito di elaborare domande che, nelle intenzioni degli organizzatori, avrebbero dovuto esprimere le curiosità e le perplessità dei cittadini medesimi. Abbiamo tuttavia osservato come questo compito fosse difficile, proprio perché la formulazione delle domande è possibile solo laddove alcuni temi, dati, punti di vista siano almeno parzialmente già fatti propri dai soggetti attraverso un'indagine cognitiva promossa e coadiuvata dalla figura del facilitatore. Insomma, una domanda può essere formulata in modo significativo solo laddove gli attori cominciano a maturare almeno un germe di idea nelle proprie cognizioni e convinzioni. Le domande servono a migliorare, perfezionare o confermare delle ipotesi e queste, per formarsi, hanno bisogno di una seppur minima attività riflessiva e di ragionamento. Anche il facilitatore, come vedremo, era fortemente costretto in questa fase dal compito di mantenere il gruppo attento al dovere di formulare domande (cfr. par. 5.2). Come conseguenza di questa rigida struttura per *task* e competenze, il contesto *formale* di arena deliberativa *pubblica* si è man mano trasformato in una questione almeno parzialmente *privata*: alcuni cittadini si sono auto-esclusi dalla partecipazione alla formulazione delle domande, perché ritenevano il compito troppo difficile oppure inutile; il facilitatore ha dovuto bloccare sul nascere le riflessioni "a voce alta" di alcuni cittadini evidentemente impegnati in un'attività di riflessione *in progress* riportandoli al dovere di definire le domande; solo alcuni soggetti sono stati in grado di iniziare a strutturare delle domande ed erano quelli, evidentemente, che avevano la percezione di aver assimilato i temi esposti durante la prima fase della discussione in plenaria<sup>20</sup>.

Ci siamo riferiti al rapporto tra incertezza tematizzata nella plenaria e quella esplorata nei sottogruppi come una sorta di *effetto di strozzatura* della discussione e dell'indagine cognitiva stimolata nei partecipanti e questa, come abbiamo tentato di dimostrare, deriva dal disegno organizzativo del concreto *setting* deliberativo predisposto a Bologna. Abbiamo altresì accennato al fatto che, nonostante il secondo lavoro nei sottogruppi avvenuto dopo la risposta alle domande – che spesso si sono dimostrate giocoforza poco significative – e che aveva l'intenzione di iniziare una discussione più aperta tra i cittadini, l'elaborazione cognitiva dell'incertezza emersa durante tutta la CJ è apparsa, a nostro parere, insufficiente. Un indizio che confermerebbe questa ipotesi deriva dall'osservazione della fase finale della discussione, nella quale le varie

<sup>20</sup> E' forse significativo che, almeno nel gruppo n. 2 da me direttamente osservato, i cittadini che si sono auto-esclusi dalla partecipazione erano quelli più lontani fisicamente dal facilitatore, mentre quelli più impegnati erano quelli più vicini ai quali, dopo le prime battute, il facilitatore ha posto particolare attenzione.

opzioni dei sottogruppi dovevano essere integrate in un'unica risoluzione. Il moderatore<sup>21</sup>, in quella fase, è stato fortemente messo sotto pressione da alcuni interventi di cittadini (in particolare i portavoce che apparivano come più intensamente impegnati nella discussione) che stavano rimettendo in discussione alcuni punti che sembravano dati per scontati ma che, evidentemente, non erano stati elaborati a sufficienza né nel primo lavoro nei sottogruppi facilitati né nel secondo.

Il disegno della CJ di Torino, come abbiamo visto, era radicalmente diverso. Molto più interattivo e dal contesto pubblico “costante”, nel senso che il fluire della discussione era meno diviso ed interrotto da fasi, sottogruppi o compiti particolari assegnati ai cittadini. In particolare vanno qui sottolineate almeno due differenze a nostro modo di vedere fondamentali rispetto al *setting* di Bologna. In primo luogo, i cittadini erano stati esplicitamente invitati, da un lato, ad ascoltare attentamente le presentazioni dei testimoni-esperti e, dall'altro, a interrompere ogni qual volta non comprendessero a sufficienza alcuni punti o avessero delle curiosità da esprimere. Inoltre, dopo ogni intervento della durata di circa 20 minuti, erano previsti 10 minuti di interventi liberi da parte dei cittadini. In secondo luogo, posto che non c'era una divisione per sottogruppi, l'unica facilitatrice ha svolto in modo più “creativo” il mandato istituzionale relativo alla finalità di *coadiuvare* nel ragionamento e nell'articolazione delle proprie opinioni i cittadini della CJ. In effetti ella non era rigidamente costretta in compiti particolari, se non in un mandato istituzionale flessibile e *orientato* ai cittadini. Come abbiamo visto, ci sono state alcune modifiche apportate in corso d'opera all'agenda e alla struttura organizzativa della CJ di Torino (cfr. par. 3) le quali si integravano in una struttura generale basata su due giornate invece che su un unico incontro, come quella di Bologna, e questo ha facilitato ulteriormente – secondo noi – l'indagine cognitiva dei cittadini.

In ogni caso, come è stato osservato da Pellizzoni (2006), in entrambi i casi è stato rilevato un residuo *effetto di ambiguità* relativamente ineliminabile nonostante la diversa organizzazione del *setting* e che costituisce un effetto emergente delle interazioni osservate, relativamente indipendente dal rapporto tra i diversi livelli di incertezza sopra esposti.

## 5.2 Il governo dell'agenda in “vivo”: il ruolo del facilitatore, le tecniche adottate, il grado di direttività

In questa sezione vorrei brevemente soffermarmi sul ruolo giocato dalla predisposizione dell'agenda e in particolare sul modo in cui il facilitatore l'ha declinata nel corso dei propri interventi.

Com'è stato osservato nella letteratura sulla democrazia deliberativa (Regonini 2005), una buona fetta dell'influenza del *setting* deliberativo si concretizza nella predisposizione di un'agenda dei temi e delle informazioni ammesse alla discussione. Oltre ai temi e all'informazione immessa nell'arena deliberativa, l'agenda iscrive nelle interazioni effettivamente osservabili un insieme di *regole* della discussione che abbiamo già ampiamente descritto, per quanto sinteticamente, nei paragrafi precedenti (la suddivisione in fasi della discussione, la divisione tra le competenze ascritte ai partecipanti, i tempi a disposizione per ciascuno, le regole della mediazione da parte del moderatore e del facilitatore e così via).

Vorrei qui porre l'attenzione del lettore sul modo in cui, nelle pratiche sociali, le regole dettate dall'agenda sono state concretamente *veicolate* dagli interventi del facilitatore e come, secondo noi, questi possa influenzare l'andamento della discussione, in particolare per ciò che attiene all'indagine cognitiva stimolata nei partecipanti, anche al di là delle intenzioni degli organizzatori e dei comportamenti che le stesse regole intenderebbero controllare.

---

<sup>21</sup> Va notato che il moderatore era una persona facente direttamente parte del comitato organizzatore e non un vero e proprio facilitatore della discussione. Anche in questo caso è apparso più urgente l'obiettivo di addivenire ad una soluzione condivisa, piuttosto che facilitare i cittadini ad elaborare una situazione che, a fine discussione, appariva ancora ambigua e confusa.

L'intervento del ruolo del facilitatore – in nome e per conto dell'agenda e della cornice istituzionale – è sottile e diffuso, quasi invisibile e apparentemente neutro. Il suo ruolo, inscritto in un mandato istituzionale e inquadrato in un insieme di mansioni, esprime un potere che si sviluppa come una sorta di forza e di *influenza* (Picchierri 2005) che agisce in modo relativamente inconsapevole al facilitatore stesso.

Spero sia sufficiente, per questo, alludere ad alcuni “semplici” modi con il quale il facilitatore, nel pieno esercizio legittimo del proprio ruolo, è in grado con alcuni *espediti* di controllare e incanalare i discorsi “impertinenti” dei cittadini entro un quadro di riferimento discorsivo (*frame*) interno alle regole e ai temi di dibattito fissati dall'agenda e, quindi, all'apparenza pienamente legittimi. Gli esempi qui tratti riguardano soprattutto la CJ di Bologna dove, come abbiamo cercato di argomentare nella prima parte di questo *paper*, l'effetto dell'organizzazione sulla discussione è apparso comparativamente più *forte* rispetto alla CJ di Torino.

Il macro-gruppo di giurati presenti in plenaria è stato suddiviso, come abbiamo visto, in sotto-gruppi ognuno dei quali era coadiuvato da un facilitatore il quale aveva il mandato di far produrre al gruppo alcune domande da porre nella successiva fase di discussione in plenaria. Il tempo a disposizione era di circa 30 minuti.

Le interazioni discorsive riportate qui sotto derivano dalle note etnografiche scritte durante il primo lavoro per sotto-gruppi facilitati, in particolare si tratta del gruppo n. 2. La sala che ospitava questo gruppo era piuttosto grande, con un largo tavolo di forma rettangolare posto nel mezzo. Il facilitatore si è collocato su un lato corto del tavolo stesso, mentre i cittadini si sono seduti sui lati lunghi. Questa disposizione ha reso più difficoltosa la partecipazione delle persone più lontane, mentre i cittadini più vicini al facilitatore sembravano più stimolati proprio dalla sua vicinanza fisica.

Il facilitatore comincia dichiarando il suo ruolo, il compito che il gruppo ha da svolgere e l'intenzione di fare almeno un “giro di opinioni”, ossia di sentire cosa hanno da dire tutti i cittadini seduti al tavolo:

*Facilitatore: il mio ruolo è quello di aiutarvi a chiarire le argomentazioni, non interverrò sulle questioni di merito. Dobbiamo concentrarci sulla formulazione di alcune domande da porre dopo alle persone che hanno parlato poco fa. Per questo vi consegno dei foglietti e vi chiedo di esprimere per iscritto delle domande o delle questioni che volete siano chiarite dopo. Dopo che avete scritto... facciamo un giro con le domande di ognuno e cerchiamo di metterle insieme. Vi ricordo che dobbiamo porre domande secondo i quesiti formulati questa mattina [si riferisce ai quesiti posti dall'issue framing di Bologna]*

Sin dall'inizio questa “semplice” consegna da parte del facilitatore si rivela piuttosto difficile da realizzare per i giurati, che in genere cominciavano a *deborare* rispetto al compito, avviando delle discussioni di natura generale, proponendo delle interventi concreti, esponendo critiche e dubbi e così via:

*Giurata n. 1: [espone il suo pensiero con un atteggiamento piuttosto critico] io non saprei... se l'inquinamento delle auto è così nocivo... il traffico è ancora un problema, ma sono anni che è così. Il comune cosa ha fatto in tutti questi anni? Sembra che questo problema non lo si voglia risolvere... poi ci sono tutti questi dubbi sui dati, su come misurare l'inquinamento... non ci sono gli apparecchi di controllo ...*

*Facilitatore: ok, ok... ma... come possiamo formulare una domanda... perché non ci sono gli apparecchi di controllo... perché...?*

*G. n 1: ah, non so!...devono dirmelo loro...*

*F.: Perché le risposte da dare sono: l'accesso al centro storico dev'essere limitato o libero? Dobbiamo fare adesso delle domande per capire meglio... [ricorda i quesiti posti ai giurati, entro i quali le domande devono essere riferite]*

G. n. 1: *ah...limitato, limitato...*

F: *a posto...non in questo senso...non si dà adesso la risposta, ma si fanno domande per capire meglio.*

[...]

G. n. 2: *Io alle amministrazioni pubbliche chiederei... visto che sono tutti d'accordo sul migliorare la qualità del centro, non riesco a capire come mai non riescono ad attivare mezzi poco inquinanti e mezzi di carico/scarico...*

F: *va bene, però lei sta facendo una proposta. La può riformulare. Perché....Perché non si attivano...visto che a Bologna...per quale motivo non vengono attivati mezzi alternativi...la può formulare in modo più puntuale?*

G. n. 2: *provo a riscriverla...*

F.: *mi raccomando, dobbiamo fare domande, non proposte o critiche...dobbiamo capire meglio...poi potremo discutere più liberamente...*

[...]

G. n. 3: *Io chiedevo una cosa...visto che c'è molto rifornimento dei negozi...non si potrebbero usare dei mezzi elettrici comuni?*

F: *e...quindi come si può dire...avete in mente di inserire mezzi ecologici? Questo riformula quello che avete appena detto?*

[...]

G. n. 6: *io non ho capito una cosa...da quello che è stato detto sembra che si tratti di risolvere l'inquinamento nel centro storico...ma allora perché dobbiamo riversare gli effetti sulla periferia invece che sul centro? Anche in periferia arrivano le polveri...si tratta solo di un problema per i cittadini del centro?*

F.: *vuole dire che...la sua è una domanda provocatoria...perché i medici le dicono che i polmoni dei cittadini sono tutti uguali...dobbiamo attenerci ad una domanda di questo laboratorio...poi potremmo esprimerci meglio...*

*Voi siete portati a rispondere su questo quesito...lei ha ragione...però oggi...lei non ha domande da fare. Non è fuorviante...è fuori dal tema. Le dico la sua domanda è interessante...ma ora dobbiamo attenerci al tema...*

Come si può osservare, queste battute seguono un copione nel quale la libertà discorsiva dei cittadini è inquadrata e limitata da due elementi: a) la formulazione di domande pertinenti rispetto ai quesiti generali e b) gli interventi linguistici del facilitatore orientati a riportare i discorsi “impertinenti” dei giurati ad un ordine interattivo accettabile, ossia orientato al compito stesso. Le regole non sono solo quelle del rispetto dei turni di parola e della libertà di poter esprimere qualsiasi pensiero: in questo frangente la regola è “*dovete formulare domande, e non fare proposte o critiche*”. Questo inquadramento dà origine, quindi, ad un copione (*script*) al quale la discussione è in qualche modo vincolata in modo del tutto legittimo, poiché si tratta di un *frame* apparentemente neutro ed impresso in sede di apertura della discussione stessa. Questo si riferisce, inoltre, ad una logica organizzativa che appare accettabile, visto il tempo a disposizione, il numero di argomenti da discutere e il numero dei partecipanti. A questo copione, salvo eccezioni, i cittadini sembrano conformarsi e produrre un certo consenso. Si tratta di un effetto che, nel prossimo paragrafo, qualifichiamo come effetto imprinting sulla discussione.

Un altro elemento che va osservato riguarda quanto dicevamo in merito all'incertezza potenziale e tematizzata descritto nel precedente paragrafo. In tutti gli interventi riportati sopra, i cittadini tentavano di ragionare e proporre alcune argomentazioni ascoltate durante la plenaria e lo facevano per lo più sotto forma di critiche o affermazioni. Il facilitatore – vincolato dal mandato istituzionale e dal programma dell'agenda – non era orientato ad aiutare i cittadini a comprendere i diversi punti di vista esposti in plenaria dai testimoni, dagli esperti e dagli amministratori, ma piuttosto, come abbiamo già osservato, a riportare a pertinenza i discorsi dei giurati. Nella CJ di Torino, al contrario, la facilitatrice cercava di adottare dei dispositivi linguistici e delle tecniche orientate all'ascolto e allo sviluppo dei dati, dei dubbi, dei disaccordi emersi du-

rante gli interventi di esperti e testimoni. Molto spesso era lei stessa a formulare delle osservazioni-stimolo, a favore dei giurati o a riassumere per sommi capi le varie argomentazioni “esperte”.

I facilitatori, quindi, adottano degli artefatti linguistici e delle tecniche specifiche nello sviluppo del loro mestiere, adattando la propria professionalità e autonomia secondo i canoni e il *frame* organizzativo proposto dal comitato organizzatore.

È possibile, in prima approssimazione, distinguere, quindi, tra *artefatti orientati alla pertinenza* e *artefatti orientati all'intesa*. I primi sono dispositivi linguistici ed interattivi che riportano gli allargamenti discorsivi e l'esercizio cognitivo in divenire da parte dei giurati ad una regione di pertinenza rispetto ai compiti e alle mansioni stabilite dall'*issue framing* e dalle regole generali fissate dal comitato organizzatore. I secondi, invece, sono tecniche che – attraverso riassunti delle argomentazioni e sottolineature – tentano di stimolare l'esercizio cognitivo da parte dei soggetti e non sono vincolati da compiti particolari assegnati ai giurati stessi. In entrambi i casi il ruolo del facilitatore è inquadrato dalle regole generali e dal mandato istituzionale e professionale demandato dal comitato organizzatore.

È bene sottolineare, quindi, che il problema della “direttività” da parte del facilitatore è di difficile soluzione. Per il fatto stesso di costituirsi come un attore che è chiamato a coadiuvare in modo apparentemente neutro la discussione tra i partecipanti, egli non si costituisce come una persona “fuori dal gioco”. Piuttosto egli è come un arbitro il cui ruolo consiste nell'applicazione interpretata delle regole e proprio per questo è in grado in qualche modo di dirigere il gioco stesso. Egli è, letteralmente, un direttore di gara.

La questione dell'influenza del facilitatore, quindi, andrebbe posta in maniera diversa. Egli non può essere un attore “neutro” rispetto alle interazioni discorsive per il semplice fatto di prendervi parte. L'unica garanzia che si può ottenere riguarda la sua professionalità, la quale è strettamente legata al mandato istituzionale e ai compiti delegati dal comitato organizzatore, suo committente.

Come molte professioni, quindi, quella del facilitatore è caratterizzata da un doppio mandato: da un lato, realizzare le intenzioni e le prescrizioni del committente e dall'altro mantenere una flessibilità tale da permettere ai cittadini di comprendere la situazione nella quale sono coinvolti e le informazioni interpretate alle quali sono sottoposti.

### 5.3 Esiste un effetto di imprinting sulla discussione in una arena deliberativa?

Nella sua recente ricerca etnografica, Marzano descrive il modo in cui la comunicazione tra medico, paziente e i suoi parenti, attorno ad un tema delicato come la *comunicazione* di una diagnosi e prognosi infuata, si dispieghi all'interno di un *setting* come quello del reparto di un ospedale secondo ciò che egli definisce “*effetto imprinting*”. Marzano (2004, pag. 89) si esprime nei seguenti termini:

Le decisioni comunicative adottate nella prima fase della malattia condizionano pesantemente tutti gli eventi successivi, secondo una sorta di effetto imprinting per cui “la prima mossa è quella che conta”. La ragione di questo “effetto” è legata all'azione dei dispositivi fiduciarci che circolano nell'ospedale e nel sistema sanitario. Si tratta del “contesto di aspettative aventi valenza positiva per l'attore sociale e formulate in condizioni di incertezza”

L'effetto imprinting, dunque, deriva da un sistema organizzato di pratiche comunicative che si perpetuano proprio in ragione dell'essere *routine* inserite all'interno di un sistema comunicativo pre-strutturato. Marzano spiega il perpetuarsi di questo effetto attraverso la fiducia sistemica presente nelle relazioni tra il paziente e le figure professionali dell'ospedale.

Anche se l'oggetto di studio di Marzano – morire di cancro in ospedale – è molto distante dal nostro, siamo tentati di traslare il suo concetto di *imprinting comunicativo* anche nelle interazioni discorsive tra i

vari attori presenti nella CJ e sul rapporto tra queste e il concreto *setting* organizzativo e istituzionale. Nel caso della CJ – come abbiamo argomentato nel par. 2.1 – il peso della variabile “fiducia” o “capitale sociale”, secondo il nostro punto di vista, è meno importante. Piuttosto abbiamo un effetto imprinting che si delinea a partire dalle pratiche discorsive indotte ed inquadrare da un certo *setting* deliberativo, sulle quali gli artefatti simbolici sono in grado di esercitare un peso notevole (Blasutig 2005). In questo caso, dunque, l’effetto di inquadramento della discussione e di imprinting del *frame* stesso nella comunicazione appare ancora più rilevante, difficilmente osservabile e sfuggente, proprio perché il modello deliberativo della CJ, non fondandosi su interazioni sociali reiterate e di “lungo periodo”, limiterebbe nei soggetti – a meno che non vengano messi nelle condizioni di farlo – la possibilità di riflettere sulle *cornici* stesse proposte dagli attori dotati di una qualche autorità cognitiva rispetto a loro (esperti, testimoni, amministratori, politici, facilitatori).

In questa prospettiva, la capacità di dar sostanza a processi cognitivi di *sensemaking* (Weick 1997) da parte degli attori sociali deriva, in primo luogo, da un insieme di vincoli spaziali (es. la posizione dei corpi stessi nello spazio organizzato per la discussione), interazionali (es. il rispetto e la rigidità/flessibilità dei turni di parola, la mediazione del facilitatore ecc.) ed istituzionali (es. le diverse regole della discussione)<sup>22</sup>. Il senso che gli attori sono in grado di dare alla situazione e ai contenuti informativi scambiati nel corso della CJ dipendono, come abbiamo più volte constatato, dal *setting* deliberativo predisposto dagli organizzatori il quale iscrive nella discussione delle cornici non sempre osservabili e tematizzabili. Tanto più il contesto discorsivo è mediato da regole non troppo rigide oppure da regole flessibilmente applicate nel corso della discussione, tanto più gli attori possono essere messi nella condizione di “osservare” e riflettere sui diversi *frame* presentati durante la discussione (Schon e Rein 1994).

Il *setting* deliberativo, dunque, predispone una *forma* sulla comunicazione che ne influenza anche il contenuto concreto. In particolare l’agenda funge non solo da mezzo ritenuto neutro sulla discussione, ma anche veicolando valori argomentativi in modi che possono sfuggire alle intenzioni dei progettisti.

Tanto più l’agenda è “rigida” tanto più è in grado di inscrivere nella comunicazione una forma particolare che, in assenza di modifiche, perpetua – esattamente come un imprinting – il suo effetto sulle interazioni osservabili.

L’effetto è molto simile – e molti di coloro che scrivono per professione se ne possono rendere conto – a quello di un indice rispetto al testo che ci si appresta a scrivere e che si sta concretamente scrivendo. L’indice, in effetti, è un lavoro preliminare che tenta di fissare secondo una struttura le idee – spesso confuse – che man mano la nostra capacità cognitiva è in grado di afferrare e riprodurre. Nasce, nello scrittore, un senso generale che si vuole comunicare e un insieme di temi che si ritiene debbano essere sviluppati in un corpus testuale. Ma per dare forma a questa potenziale capacità ideativa non possiamo far altro che ricorrere ad una pre-strutturazione. Tutto ciò che verrà poi detto e scritto dipende non solo dalle regole della grammatica, dalla proprietà lessicale o semantica dello scrivente, ma anche dai confini strutturati dall’indice stesso e che esso imprime al testo prossimo a venire. La modifica di ciò che verrà detto, della sequenza dei temi e delle idee dipendono, soprattutto nel caso di testi complessi, dalla flessibilità dell’indice e dalla capacità dell’autore, per così dire, di ritornare sui suoi passi, di riflettere sul modo in cui sta riflettendo. Di mettere sotto osservazione i *frame* che lui stesso ha creato.

<sup>22</sup> Goffman (1974) è particolarmente esplicito nel ritenere il parlare – e in generale i processi di interazione faccia a faccia – un’attività strettamente vincolata alla situazione e non tanto alla predisposizione individuale. In altri termini, ciò che viene detto e percepito, sviluppato in argomentazione dipende dalla situazione e questa si compone di almeno tre livelli/contenitori: lo spazio fisico e la posizione dei parlanti, l’ecologia sociale (la vicinanza fisica) e il contesto istituzionale.



L'indice può essere più o meno vincolante ma sicuramente è più "libero" e flessibile per il singolo scrivente, rispetto ad una situazione collettiva come quella osservabile nel testo a più voci man mano scritto nella CJ e di cui le regole dell'agenda costituiscono, in questa analogia, il suo indice. Le regole dell'agenda e i ruoli istituzionali ad essa associati (facilitatori, moderatori, organizzatori, saperi esperti ecc.), inoltre, sono dotati di un'influenza non comparabile a quello dell'indice per una singola persona, apparendo nel caso della CJ molto più vincolante ed istituzionalizzato.

L'effetto imprinting, dunque, può essere considerato come una sorta di forza impersonale inscritta nell'organizzazione del *setting* deliberativo e che si perpetua, una volta fissata, nelle interazioni discorsive osservabili, vincolandone in parte il contenuto, ossia ciò che può essere detto, quando e da chi e secondo quali punti di riferimento. Questa forza, proprio come un imprinting, perpetua il suo moto a meno che non intervengano delle specifiche modifiche, più o meno sensibili.

Tanto più la struttura organizzativa è tendenzialmente rigida e formale tanto più questo effetto sulle comunicazioni è forte. In un *setting*, invece, più flessibile – dotato di un sistema di riflessione che è in grado di mettere a tema implicitamente o esplicitamente questo effetto – esso può essere "controllato" almeno parzialmente e la sua influenza sui valori argomentativi in parte calmierata.

## 6. Una valutazione organizzativa dei processi deliberativi strutturati: due modelli di *citizen juries* a confronto

Dopo aver ipotizzato alcuni effetti particolari dell'organizzazione del *setting* deliberativo sulla discussione e la comunicazione in una CJ, ritorniamo in questo paragrafo ad una visione panoramica, tentando una valutazione di insieme delle due diverse esperienze di Bologna e di Torino. Cercheremo, per questo, di analizzare alcuni elementi che ci sembrano particolarmente rilevanti, tralasciandone altri e svilupperemo per questo un esercizio di inquadramento tipologico dei due modelli di CJ. Abbiamo visto, infatti, che si tratta di due processi deliberativi che, seppur ispirati ad una configurazione prescrittiva identica, sono stati di fatto declinati nella realtà in modi significativamente diversi (cfr. par. 3).

Questo ci dà la possibilità, certo estremizzando un po' l'analisi, di offrire un quadro di differenze ragionato per singole variabili analitiche che possono costituire, opportunamente sviluppate, altrettante dimensioni di intervento e progettazione futura. La fig. 1 riassume l'inquadramento analitico che abbiamo cercato di dare nel corso di questo *paper*. Lo schema proposto è un classico modello di sistema, con una fase di entrata (input), elaborazione (struttura/processo) ed uscita (output, esiti, effetti). Il Comitato Organizzatore è impegnato in una attività di progettazione i cui principali obiettivi, a nostro parere, sono in genere costituiti da *esiti ed effetti* attesi dal processo deliberativo e che noi abbiamo identificato nei seguenti:

- § il controllo dell'*incertezza*, la quale non può superare una certa soglia altrimenti il governo del processo deliberativo sarebbe impossibile;
- § il rispetto di una *interazione ordinata* tra i partecipanti, pena il generarsi di confusione;
- § il *consenso su quesiti e scenari* proposti dal Comitato stesso<sup>23</sup>.

<sup>23</sup> Vorrei aggiungere qui che, a rigor di logica e auspicabilmente, il consenso su una decisione collettiva non dovrebbe essere un obiettivo vincolante, dandosi la possibilità anche di *non* raggiungerlo oppure di avere delle mozioni di minoranza. Mi sembra, tuttavia, che per questioni – per dir così – di *commitment* politico, l'addivenire ad un consenso e quindi la produzione di legittimità su una data *policy* sia una preferenza piuttosto forte da parte dei progettisti e degli (eventuali) committenti di una CJ. Probabilmente questa variabile potrebbe incidere negativamente sul buon andamento e la "buona" conclusione della discussione, poiché vi sarebbe una eccessiva pressione alla convergenza piuttosto che alla differenziazione delle posizioni espresse durante il processo deliberativo.

Probabilmente si potrebbero aggiungere altre finalità da parte del Comitato Organizzatore, ma queste mi sembrano il “minimo” richiesto al fine di delineare una progettazione razionale ex-ante di una CJ (o altro modello deliberativo).

A partire da queste intenzioni, i progettisti devono innanzitutto impegnarsi nel selezionare e definire (*problem-framing*) il tema di *policy* da sottoporre ai giurati e questo si realizza nella produzione di informazioni in *input* che, come abbiamo visto, devono tenere in conto del *contesto storico sociale, amministrativo e “fisico-ambientale”* (cfr. par. 3), ossia dell’ambiente deliberativo entro cui si colloca quel determinato argomento di discussione. Ciò che entra nel processo, tuttavia, non sono né tutte informazioni – quanto piuttosto informazioni inquadrare da certe formulazioni linguistiche – né tutte le informazioni virtualmente possibili su quel tema – giacché si presume che gli esperti, testimoni e amministratori possano integrare abbondantemente il quadro iniziale fornito dagli amministratori. Come ampiamente documentato dalla letteratura e come ribadito nel par. 2 di questo *paper*, la fase del *problem-framing* è di straordinaria importanza e meriterebbe, a nostro parere, un’analisi più puntuale e raffinata che miri a identificare tutti i *frame* presentati agli attori e da loro interpretati *prima* dell’avvio della discussione vera e propria.

La definizione della situazione iniziale è talmente importante, probabilmente, che, insieme alle intenzioni progettuali, guida a monte la determinazione della struttura organizzativa di una CJ. In altre parole, sulla scorta delle letterature di sociologia dell’organizzazione, ipotizziamo un’influenza diretta del *problem-framing* sulla struttura organizzativa adottata per la discussione. Non solo. Dal confronto tra le due CJ emerge anche una sorta di *isomorfismo* tra la struttura progettata per la deliberazione e la discussione avvenuta durante il processo deliberativo stesso (cfr. par. 2.1): lungi dall’essere un mero mezzo, l’organizzazione è capace di *costruire* i significati e la comunicazione, secondo il motto “l’organizzazione è il messaggio”. Come abbiamo qui inteso il concetto di organizzazione? Attraverso due dimensioni classiche: la struttura e il processo. Nel corso della nostra analisi abbiamo messo sotto osservazione alcune dimensioni strutturali indicate nella figura 1 e nella tabella 1, la quale sintetizza alcune delle ipotesi derivanti dalla comparazione delle due CJ. Le variabili strutturali, sulle quali il Comitato Organizzatore ha pieno controllo, riguardano la *divisione del lavoro* e sono state specificate nelle seguenti:

- § le *fasi*, i *tempi*, e le *modalità* della discussione: le due CJ, come abbiamo visto, erano molto diverse nella gestione delle varie fasi di presentazione delle informazioni e del dibattito, nei tempi dedicati alla riflessione e nelle modalità di interazione tra i vari attori (cittadini compresi). Più *articolata*, *frammentata* e dai tempi “stretti” è parsa quella di Bologna, mentre quella di Torino più *unitaria*, *flessibile* e dai tempi più lunghi;
- § l’*agenda*: anche la selezione degli argomenti specialistici e la loro sequenza di presentazione variavano di molto tra le due esperienze, nel senso che l’una era piuttosto procedurale mentre l’altra più interattiva. Quella di Bologna era strutturata sulla base di quesiti definiti ex-ante e tra loro difficilmente integrabili, mentre l’esperienza torinese è stata mossa dall’intento di discutere apertamente sulla base di scenari la cui integrazione non era preclusa, ma semmai esplicitamente ricercata;
- § i *ruoli* e le *competenze* assegnate agli attori: in entrambi i casi era presente una certa divisione delle competenze spettanti ai vari attori, tuttavia ci sembra che la CJ di Bologna fosse caratterizzata da una più marcata rigidità nelle interazioni tra esperti/testimoni/amministratori e cittadini, mentre a Torino le interazioni erano più frequenti e relativamente più flessibili;
- § *compiti* e *task* particolari richiesti ai cittadini: abbiamo visto come nella prima fosse previsto il (difficile) compito di formulare domande in un primo lavoro di gruppo dopo la discussione plenaria, oltre a quello di rispondere ai quesiti così come erano posti dal Comitato Organizzatore. A Torino, in-

vece, non erano assegnati compiti particolari ai cittadini, tranne nella fase finale attraverso una sorta di “gioco” che prevedeva di scegliere lo scenario preferito in prim’ordine e in seconda battuta;

- § le *regole generali della discussione*: simili in entrambi i casi, prescrivevano ai cittadini di rispettare le opinioni altrui e i vari tempi della discussione, nonché di partecipare collettivamente alla discussione. Tuttavia, a causa anche del diverso numero di partecipanti, le regole della CJ di Bologna sono apparse nettamente più articolate e relativamente più inderogabili rispetto a Torino;
- § gli *artefatti simbolici*: nella nostra analisi abbiamo posto attenzione anche allo stile di linguaggio, al layout fisico e ai simboli che possono veicolare particolari significati all’interazione e contribuire a proporre particolari *frame* alla discussione, anche in modo non del tutto consapevole (cfr. par. 2.1). Nel caso di Bologna la discussione è apparsa inquadrata da uno stile piuttosto formale nel linguaggio e anche nel layout fisico (la sala del consiglio provinciale di Bologna), secondo una disposizione palco/platea. Al contrario, Torino è parsa caratterizzata da uno stile più informale e colloquiale, più paritetico e con una disposizione fisica a “cerchio”;
- § la *frame-discussion*: premesso che l’analisi dei *frames* dovrebbe essere più approfondita e articolata, abbiamo ipotizzato che la struttura del *problem-framing* e della divisione del lavoro abbiano fornito la discussione di un *imprinting* originario in base al quale a Bologna si è “in realtà” svolto un quasi-referendum sulle policy amministrative, mentre a Torino i discorsi sembravano allineati ai “destini” urbanistici e ambientali di un’intera città.

Sin qui abbiamo esposto le variabili strutturali. Come si vede dalla fig. 1, questa struttura progettata inizialmente dev’essere “messa in scena” e interpretata nel corso delle interazioni sociali dai vari attori protagonisti del processo deliberativo vero e proprio. Quanto sia “strutturante” la divisione del lavoro iniziale e quali effetti essa imprima alla discussione è, a nostro parere, un ottimo argomento di ricerca in tema di modelli di deliberazione pubblica, sul quale siamo solo agli inizi. Noi in questo scritto abbiamo fornito alcuni abbozzi di ipotesi.

Cosa significa analizzare un processo organizzativo all’interno di un sistema deliberativo? Proponiamo di mettere sotto osservazione le seguenti dimensioni analitiche:

- § i *meccanismi di coordinamento*: ci riferiamo alle diverse modalità con le quali gli attori del Comitato Organizzatore (es. moderatori, facilitatori ecc.), una volta diviso il lavoro, perseguono l’obiettivo di riportare ad unità ed integrare i vari momenti e fasi di una CJ, nonché i diversi contributi dei partecipanti. Un primo meccanismo di coordinamento è costituito dalla regole e dall’agenda. La letteratura organizzativa è ricca di versioni su quali siano i dispositivi con cui raggiungere l’integrazione. Qui abbiamo preso in considerazione la formulazione che ne dà Mintzberg (1985). Egli distingue tra adattamento reciproco, supervisione diretta, e standardizzazione (dei processi di lavoro, delle capacità e dei risultati). Ogni organizzazione persegue il coordinamento attraverso un mix di questi meccanismi, ma in genere uno prevale sugli altri. Nella CJ di Bologna, a nostro modo di vedere, è prevalsa la standardizzazione nelle sue tre forme. In input sono state standardizzate le capacità, nel senso che la divisione del lavoro per competenze era piuttosto netta; durante il processo le regole della discussione sono state applicate in modo rigido e standardizzato, appunto; mentre i compiti assegnati ai cittadini (formulare domande e rispondere a quesiti) costituiscono un esempio di standardizzazione dei risultati. Nella CJ di Torino erano presenti meccanismi di supervisione diretta e standardizzazione, ma durante il processo c’è stato un ricorso maggiore all’*adattamento reciproco*, ossia al mutuo adat-

tamento tra ruoli, competenze, interazioni e capacità dei partecipanti. Il mutamento – almeno parziale – dell’agenda (cfr. par. 3) ne costituisce un indizio;

- § *gli artefatti di facilitazione*: abbiamo osservato come l’attività di facilitazione si realizzi adottando tecniche (linguistiche, discorsive, retoriche ecc.) e strumenti (giochi, supporti visivi ecc.) per ottenere l’equilibrio insito nel suo mandato istituzionale: da un lato, aiutare i cittadini a capire e a capirsi, dall’altro finalizzare i contributi verso una soluzione finale. Questi artefatti, seguendo le note derivanti dall’osservazione partecipante, possono essere suddivisi in artefatti *orientati alla pertinenza* e artefatti *orientati all’intesa*. I primi – rinvenuti soprattutto a Bologna – facendo perno su una certa rigidità della struttura della discussione e del mandato istituzionale, usano tecniche che, controllando l’incertezza interna, tentano di riportare su un piano di pertinenza rispetto agli obiettivi della discussione gli “allargamenti discorsivi impertinenti” da parte dei giurati. I secondi li abbiamo osservati prevalentemente a Torino, dove le tecniche e gli strumenti di facilitazione, ci sono parsi orientati più a facilitare l’esercizio di apprendimento cognitivo e di intesa da parte dei cittadini rispetto alla definizione della situazione;
- § *ruolo del facilitatore e del moderatore*: nonostante la distinzione sopra esposta (cfr. par. 4.2), abbiamo osservato come il ruolo del facilitatore non possa essere considerato neutro e “non-direttivo”, ma piuttosto dipenda dal suo grado di autonomia rispetto alla struttura della CJ e al mandato istituzionale da parte del Comitato Organizzatore. Nel caso della CJ di Bologna, il ruolo del facilitare, orientato alla pertinenza, è parso rigidamente legato al mandato istituzionale, mentre quello osservato durante l’esperienza torinese sembrava maggiormente autonomo, flessibile e adattivo;
- § *esplorazione dell’incertezza*: in entrambi i casi, l’esplorazione di tutta l’incertezza potenziale o di quella tematizzata, è stata dovutamente controllata, pena l’*overload* del sistema deliberativo. Come abbiamo osservato nel par. 4.1, la struttura organizzativa e il mandato di facilitazione sono orientati ad ottenere un (difficile) equilibrio tra incertezza tematizzata e quella esplorata, entrambe degli insiemi più piccoli rispetto all’incertezza potenziale. Le due CJ, tuttavia, hanno manifestato delle differenze. Nel caso di Bologna l’esplorazione dell’incertezza è parsa piuttosto limitata rispetto a quella di Torino;
- § *apprendimento cognitivo*: premesso che occorrerebbero strumenti più sofisticati per “misurare” l’apprendimento cognitivo, ipotizziamo qui che le due strutture di CJ possano indurre effetti diversi sul grado di apprendimento cognitivo da parte dei cittadini. Qui è bene ricordare la distinzione tra *one-loop learning* e *double-loop*. Nel primo caso i soggetti ottengono maggiori informazioni su di un argomento, ma non riescono ad “osservare” le cornici regolative dalle quali quelle informazioni sono messe a tema e inquadrare; nel secondo caso, invece, il processo deliberativo può produrre un apprendimento cognitivo non solo sulle argomentazioni, ma anche sulle stesse cornici interpretative, e quindi sulla stessa definizione della situazione (Blasutig 2005), e questo avviene quando i soggetti sono portati a riflettere sul modo in cui se stessi e gli altri riflettono su un dato tema. È chiaro che questo secondo grado di apprendimento avviene tanto più il contesto deliberativo è flessibile e implichi un orientamento esplicito a questo compito, cosa che potrebbe avvenire nel lungo piuttosto che nel breve periodo. In ogni caso ci pare di poter affermare che la struttura organizzativa di Bologna comporti soprattutto apprendimenti di primo grado, mentre quella di Torino possa indurre anche cambiamenti di secondo grado. Si tratta, naturalmente, di ipotesi che andrebbero ulteriormente approfondite.

Il processo deliberativo produce degli output, esiti ed effetti. A loro volta gli esiti possono essere *attesi* e *inattesi*. Nel primo caso si tratta della realizzazione delle intenzioni dei progettisti, nel secondo caso si tratta di effetti inattesi, ossia delle conseguenze oggettive non comprese entro il ventaglio delle finalità iniziali (Merton 1959). L'analisi di questi ultimi e del confronto con le intenzioni iniziali dei progettisti è di estremo interesse, a nostro parere. La spiegazione dello scarto tra gli obiettivi iniziali e gli esiti finali, nel nostro modello analitico, è dato dal confronto tra la struttura e il processo della CJ, o meglio da come il processo viene effettivamente condotto e plasmato e riplasmato rispetto alla strutturazione iniziale.

Nella nostra analisi abbiamo elaborato alcune osservazioni sugli esiti del processo deliberativo (cfr. tab. 1). Per quanto riguarda gli esiti attesi, l'organizzazione del *setting* e lo svolgimento del processo deliberativo nelle due CJ considerate ha mostrato le seguenti conseguenze. Per ciò che riguarda il *controllo dell'incertezza*, per le ragioni che abbiamo già descritto, a Bologna esso è stata piuttosto esteso, mentre a Torino meno rigido. L'*interazione* piuttosto ordinata a Bologna durante le varie fasi previste dall'agenda, mentre verso la fine è emersa un po' di confusione; nella CJ di Torino essa è stata piuttosto ordinata durante tutto il corso della discussione, nonostante le frequenti interazioni tra i vari partecipanti alla CJ. Il *consenso* sul *problem-framing* è stato ottenuto formalmente in entrambe le giurie. A Bologna, tuttavia, è parso che il consenso finale sui quesiti posti dal Comitato Organizzatore sia stato ottenuto ancora con dubbi residui e condizioni ancora non integrate nel verdetto finale; a Torino è stato ottenuto un consenso su un "macro-scenario" piuttosto articolato che tentava di integrare diversi punti di vista sulla questione.

Sono emerse dalla nostra analisi alcune ipotesi sugli effetti inattesi del processo deliberativo. Ci siamo riferiti ad un *effetto strozzatura* sulla discussione derivante dalla forza con la quale gli allargamenti rispetto alla struttura del *problem-framing* – che possono essere considerate come "divagazioni" – venivano bloccati, e il fluire della discussione veniva in qualche modo strozzato, così da non consentire sempre una adeguata esplorazione dell'incertezza. La struttura della CJ di Bologna, a nostro parere, era ricca di queste strozzature sia nella sua divisione del lavoro, sia nel modo con cui il facilitatore applicava le proprie tecniche di conduzione di gruppo. A Torino l'effetto strozzatura è parso nettamente più debole.

Con il termine *effetto incertezza/ambiguità* ci riferiamo alla presenza di questioni non sufficientemente risolte e che riemergono soprattutto verso la fine del processo deliberativo. Questo può essere dovuto, come ha osservato Pellizzoni (2006), alla tendenza da parte dei cittadini (ma anche degli altri attori) a giustapporre e incastrare, come in un puzzle, pezzi di diverse opinioni e aspetti del problema, invece di affrontarli in modo analitico, uno per volta e in sequenza. Si tratta di una tendenza naturale poiché il discorso scientifico-razionale mantiene i canoni dell'analiticità e della sintesi, mentre in genere in situazioni più quotidiane e discorsive, emerge la tendenza ad adoperare un registro narrativo, nel quale i soggetti tentano di dare senso ai propri discorsi a fini meramente pratici (Czarniawska 2000), evitando per quanto possibile la complessità e facendo "come se". In tal modo si ha l'impressione di aver esplorato un tema incerto o dubbioso della questione e si *crede* di essersi intesi, passando ad altro argomento, mentre in realtà aspetti particolari rimangono irrisolti e ambigui. Tali questioni rimangono latenti, rimosse o spostate, rese non-pertinenti da parte del facilitatore o per effetto dell'agenda e così via, ma possono riemergere in qualsiasi momento, soprattutto nel caso di attori dotati di preferenze forti e intense (Bobbio 2006). In una struttura come quella di Bologna questo effetto di ambiguità costruito all'interno dell'arena deliberativa ci è parso più forte rispetto all'esperienza torinese.

Infine abbiamo discusso nel par. 5.3 l'ipotesi per cui, in assenza di una struttura che preveda la modificabilità almeno parziale dei ruoli e dell'agenda con dispositivi riflessivi e integrativi, la comunicazione e la discussione risultino fin dall'inizio fortemente influenzate dall'*imprinting* della struttura organizzativa-istituzionale e dai *frames* in essa iscritti.

## 7. Conclusioni

In questo articolo ci siamo focalizzati sugli aspetti organizzativi del *setting* deliberativo delle *citizen juries*, considerando le principali variabili di un *sistema deliberativo* (fig. 1) e le dimensioni progettuali e processuali implicate (tab. 1). La letteratura in argomento ha più volte messo l'accento sul peso molto forte assunto da queste variabili nell'influenzare l'andamento e gli esiti della discussione. Curini (2006, p. 18) sostiene che tanto più la pratica deliberativa è lasciata a se stessa tanto più tende a generare un equilibrio vizioso o monologico, nel quale prevalgono una o poche opinioni, piuttosto che equilibri virtuosi costruiti a partire da una maggiore integrazione dei punti di vista presenti in una arena deliberativa. "Lasciata a se stessa" non significa una arena non governata o priva di regole, piuttosto una arena che non preveda un adattamento flessibile e una minor rigidità del potere d'agenda. Anche la Regonini (2005), come abbiamo visto, ha sottolineato come il maggior potere nelle mani degli organizzatori, tanto più forte in quanto sottile e apparentemente neutro, è dato proprio dall'agenda e dall'organizzazione del *setting*. Nel nostro lavoro, fondato sull'osservazione partecipante e la comparazione di due CJ declinate secondo differenze che potremmo definire paradigmatiche (Pellizzoni 2006), abbiamo cercato di articolare e specificare la variabilità delle diverse dimensioni organizzative implicate – sia negli aspetti strutturali che in quelli processuali – dandone un resoconto etnografico.

Questa analisi comparativa presenta molti limiti, naturalmente, e in primo luogo proprio la diversità del *setting* deliberativo e il diverso modo con cui sono stati concepiti. Le conclusioni cui siamo giunti, quindi, meriterebbero di essere sottoposte ad ulteriori approfondimenti, affinamenti analitici e applicazioni empiriche.

In generale, abbiamo trovato conferma dell'importanza dell'organizzazione del *setting* sul processo dialogico e sulla qualità dell'indagine cognitiva stimolata nei partecipanti, soprattutto quando il suo governo sia ispirato a preoccupazioni su questo versante piuttosto che su soluzioni di scelta razionale focalizzate soprattutto sul controllo dei risultati del processo deliberativo.

In particolare l'analisi ha prodotto come esito un'articolazione delle parti componenti un *sistema deliberativo* che può essere applicato, a nostro parere, tanto a configurazioni prescrittive e di "breve periodo" (come le CJ), quanto a meccanismi deliberativi meno definiti, più informali e "diffusi".

Abbiamo inoltre articolato un insieme di dimensioni *strutturali* e *processuali* implicate nel *setting* deliberativo che possono essere utili per osservare e per progettare interventi ispirati alla deliberazione pubblica (tab. 1).

Per questo è utile a mio parere ragionare in termini di modelli organizzativi progettati inizialmente (modelli in input) e modelli organizzativi derivanti dalla concreta applicazione delle intenzioni progettuali, i quali possono essere significativamente diversi e dar corso ad effetti indesiderati (positivi o negativi che siano).

L'organizzazione, per questo, va considerata come un dispositivo che produce, incorpora e dà forma a informazioni, cornici interpretative e conoscenza pratica locale, orientata all'azione (cfr. par. 2). I meccanismi con i quali le informazioni sono trasformate in conoscenza riguardano le dimensioni "ambientali", interazionali e istituzionali (Goffman 1974; Lam 2000) e queste possono essere rinvenute anche in un sistema deliberativo.

Il modello progettuale in input della CJ Bolognese è molto simile a quello descritto alcuni anni fa da Mintzberg (1985) e definito come *burocrazia professionale*. Questa configurazione organizzativa considera l'ambiente come un dato, la cui variabilità informativa è resa omogenea da una operazione di semplifica-

zione e di standardizzazione dei suoi contenuti (*problem-framing*) e di applicazione di tecniche professionali relativamente standardizzate. La divisione del lavoro è strettamente connessa all'idea di competenza professionale, rigidamente vincolata a ruoli ben definiti e difficilmente modificabili o integrabili. I meccanismi di coordinamento sono standardizzati e non tengono conto della complessità che si può verificare nell'interazione tra i partecipanti. Ma è proprio questa rigidità, questo tecnicismo e questo scarso adattamento, che – applicato concretamente ad un processo deliberativo – si possono tradurre in una situazione di *garbage can model*, ossia un modello organizzativo-decisionale a “cestino dei rifiuti” (Bonazzi 1999). Il processo decisionale tende ad assumere delle connotazioni simboliche, gli esiti del medesimo sembrano caratterizzati da ambiguità, risultando debolmente connessi con i problemi trattati e finanche con le soluzioni finali derivanti dall'esito del processo deliberativo. Questo punto merita di essere ulteriormente sviluppato. Un aspetto qualificante di questo modello interpretativo delle decisioni in ambito organizzativo, consiste nell'impegno *cognitivo* richiesto e/o instillato nei partecipanti ad una discussione da cui deriva una data decisione – o nel nostro caso la determinazione di una opinione-preferenza da parte di un gruppo di cittadini. In un contesto in cui i problemi sono complessi e vengono de-strutturati e le soluzioni possono apparire contestabili e precarie – ossia l'incertezza non viene appropriatamente esplorata e/o tenuta sotto controllo oppure i soggetti non sono sufficientemente coadiuvati a elaborare cognitivamente le informazioni messe a disposizione del *setting* e messe a tema nelle interazioni discorsive – il ruolo dei partecipanti è assimilabile a quello di “*persone impegnate in più decisioni, che passano frettolosamente da un problema ad un altro*”. Nel nostro caso, se il tempo e la durata necessari a de-strutturare e ri-strutturare cognitivamente le varie informazioni messe in campo non è sufficiente e se, inoltre, i soggetti non sono coadiuvati da un processo riflessivo stimolato opportunamente dal facilitatore, allora il livello di attenzione e impegno gioca un ruolo fondamentale per spiegare l'efficacia dell'esercizio cognitivo richiesto e l'accuratezza nell'assumere una preferenza, opinione e credenza che sia. Si verifica così un modello decisionale-deliberativo che March e Olsen definiscono “artifattuale” nel quale si sottolineano “*gli aspetti casuali di processi non controllati da un disegno unitario ma che sono il risultato non voluto di dinamiche autonome che si incrociano in modo accidentale e imprevedibile*” (Bonazzi 1999, p. 46). Esiti non previsti come l'eccessiva *strozzatura* della discussione e l'ambiguità residua che emerge nelle battute finali, proprio quando si dovrebbe riportare ad integrazione i diversi punti di vista emersi nel processo, sono interpretabili secondo questo modello decisionale.

Al contrario, il modello di CJ ideato a Torino partiva da presupposti organizzativi simili al modello dell'*adhocrazia* (Mintzberg 1985) caratterizzato da un limitato ricorso alla standardizzazione, un'attenzione alle variazioni del contesto in cui si svolge l'azione, ruoli aperti e debolmente definiti e da meccanismi di coordinamento basati sul mutuo adattamento tra le parti.

Il risultato pratico di questo progetto iniziale, osservato nei suoi aspetti processuali e interattivi, non si allontana di molto dal suddetto ideal-tipo, ma semmai ne costituisce un ulteriore sviluppo poiché lo si potrebbe affiliare a ciò che la recente letteratura organizzativa definisce *learning organizations*, organizzazioni che apprendono (Gherardi e Nicolini 2005), basate sulla produzione di conoscenza e sull'integrazione dei contributi cognitivi dei diversi partecipanti, ognuno portatore di saperi diversi. Per questo l'esperienza della CJ di Torino è molto vicina a ciò che, nell'ambito della teoria della democrazia deliberativa, Pellizzoni (2006) ha definito *modello del dialogo*.

Questo inquadramento tipologico, ne siamo consapevoli, emerge da un difficile esercizio comparativo, tra configurazioni di CJ molto diverse tra di loro, e che ci ha spinto probabilmente a caricare molto il quadro analitico e le conclusioni or ora tratteggiate.

Pur nella loro relativa incomparabilità, in ogni caso, l'osservazione delle esperienze di Torino e Bologna ci ha permesso di formulare in prima approssimazione alcune ipotesi di effetti attesi e inattesi derivanti dall'impatto dell'organizzazione sulla discussione pubblica. Speriamo queste considerazioni possano essere utili in sede di futura ricerca e progettazione di *setting* deliberativi orientati ad ottenere le virtù civiche, cognitive e di governo che questa forma di democrazia promette di poter sortire.

### Riferimenti bibliografici

- Bifulco L., Vitale T., 2003, "Da strutture a processi: servizi, spazi e territori del welfare locale" in *Sociologia urbana e rurale*, n. 72.
- Bifulco L., 2004, *Che cos'è una organizzazione*, Carocci, Roma.
- Blasutig G., 2005, "Le dimensioni del capitale sociale interveniente nei processi deliberativi", in Pellizzoni L. (a cura di), 2005.
- Blumer H., 1969, *Symbolic Interactionism. Perspective and Method*, University of California Press, Berkeley.
- Bobbio L., 2002, "Come smaltire i rifiuti. Un esperimento di democrazia deliberativa" in *Stato e Mercato*, n. 64, pp. 101-141.
- Bobbio L., 2002a, "Le arene deliberative" in *Rivista italiana di politiche pubbliche*, n. 3.
- Bobbio L., 2005, "Quando la deliberazione ha bisogno di un aiuto: metodi e tecniche per favorire i processi deliberativi" in Pellizzoni L., (a cura di), 2005.
- Bobbio L., 2006, *Tipi di preferenze e tipi di deliberazione*, paper presentato al convegno SISP – Panel "Ripensare la democrazia deliberativa", 12-14 settembre 2006.
- Bonanni M., Penco M., 2005, "Modelli deliberativi: una ricognizione critica", in Pellizzoni L. (a cura di), 2005.
- Bonazzi G., 1999, *Dire fare pensare. Decisione e creazione di senso nelle organizzazioni*, Franco Angeli, Milano.
- Boudon R., 1981, *Effetti perversi dell'azione sociale*, Feltrinelli, Milano.
- Cardano M., 2003, *Tecniche di ricerca qualitativa*, Carocci, Roma.
- Ciaffi D., Mela A., 2006, *La partecipazione. Dimensione, spazi, strumenti*, Carocci, Roma.
- Corvino C., 2005, "Deliberazione pubblica e cognizione sociale: spunti da uno studio di caso", in Pellizzoni (a cura di), 2005,
- Curini L., 2006, "Vox populi – vox dei? (Alcuni) limiti e (alcuni) paradossi della pratica deliberativa" in *Rivista italiana di scienza politica*, n. 2.
- Czarniawska B., 2000, *Narrare l'organizzazione. La costruzione dell'identità istituzionale*, Edizioni di Comunità, Torino
- De Sario P., 2006, *Il facilitatore dei gruppi. Guida pratica per la facilitazione esperta in azienda e nel sociale*, Franco Angeli, Milano.
- de Leonardis O., 2001, *Le istituzioni. Come e perché parlarne*, Carocci, Milano.
- Delli Zotti G., 2006, *Tabelle di mobilità e cambiamenti di opinione. Il caso delle giurie di cittadini a Torino e Bologna*, Università di Trieste, Dipartimento di Scienze dell'Uomo, Quaderno n. 1/2006.
- Giddens A., 1984, *The constitution of society*, University of California Press, Berkeley.
- Goffman E., 2001, *Frame analysis. L'organizzazione dell'esperienza*, Armando Editore, Roma (ed. originale, 1974).
- Hatch M.J., 1998, *Teoria dell'organizzazione*, il Mulino, Bologna.



- Jefferson Center, 2002, *Citizens Jury Handbook*, [www.jefferson-center.org](http://www.jefferson-center.org)
- Merton R.K., 1959, *Teoria e struttura sociale*, Comunità, Torino.
- Lanzara G.F., 2005, “La deliberazione come indagine pubblica”, in Pellizzoni L., (a cura di), 2005.
- Lanzara G.F., 1993, *Capacità negativa. Competenze progettuali e modelli di intervento nelle organizzazioni*, Il Mulino, Bologna,
- Lam A., 2000, *Tacit knowledge, Organizational Learning and Societal Institutions: an Integrated Framework*, Working Paper DRUID – Conference on National Innovation System, Industrial Dynamics and Innovation Policy.
- Marzano M., 2004, *Scene finali. Morire di cancro in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Pellizzoni L., 1998, “Conoscenza, deliberazione e cooperazione”, in *Rassegna italiana di sociologia*, n. 4
- Mills A.J., Murgatroyd S.J., *Organizational Rules. A framework for understanding organizational action*, Open University Press, Città
- Pellizzoni L. (a cura di), 2005, *La deliberazione pubblica*, Meltemi, Roma.
- Pellizzoni L., 2003, “Knowledge, Uncertainty and the transformation of the Public Sphere” in *European Journal of Social Theory*, n. 6.
- Pellizzoni L., 2005a, “Cosa significa deliberare? Promesse e problemi della democrazia deliberativa”, in Pellizzoni (a cura di), 2005.
- Pellizzoni L., 2006, *La deliberazione pubblica tra modello e processo. Riflessioni su due giurie di cittadini*, Università di Trieste, Dipartimento di Scienze dell’Uomo, Quaderno n. 2/2006.
- Picchierri A., 2005, *Introduzione alla sociologia dell’organizzazione*, Laterza, Bari
- Schein E., 2000, *Culture d’impresa. Come affrontare con successo le transizioni e i cambiamenti organizzativi*, Raffaello Cortina, Milano.
- Schon D.A., Rein M. 1994, *Frame reflection. Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies*, , Basics Books, New York.
- Scott R.W., 1994, *Le organizzazioni*, il Mulino, Bologna.
- Wallace R.A., Wolf A., 2000, *La teoria sociologica contemporanea*, il Mulino, Bologna.
- Weick K., 1993, *Organizzare. La psicologia sociale dei processi organizzativi*, Isedi, Torino.
- Weick K., 1997, *Senso e significato nell’organizzazione*, Raffaello Cortina, Milano.

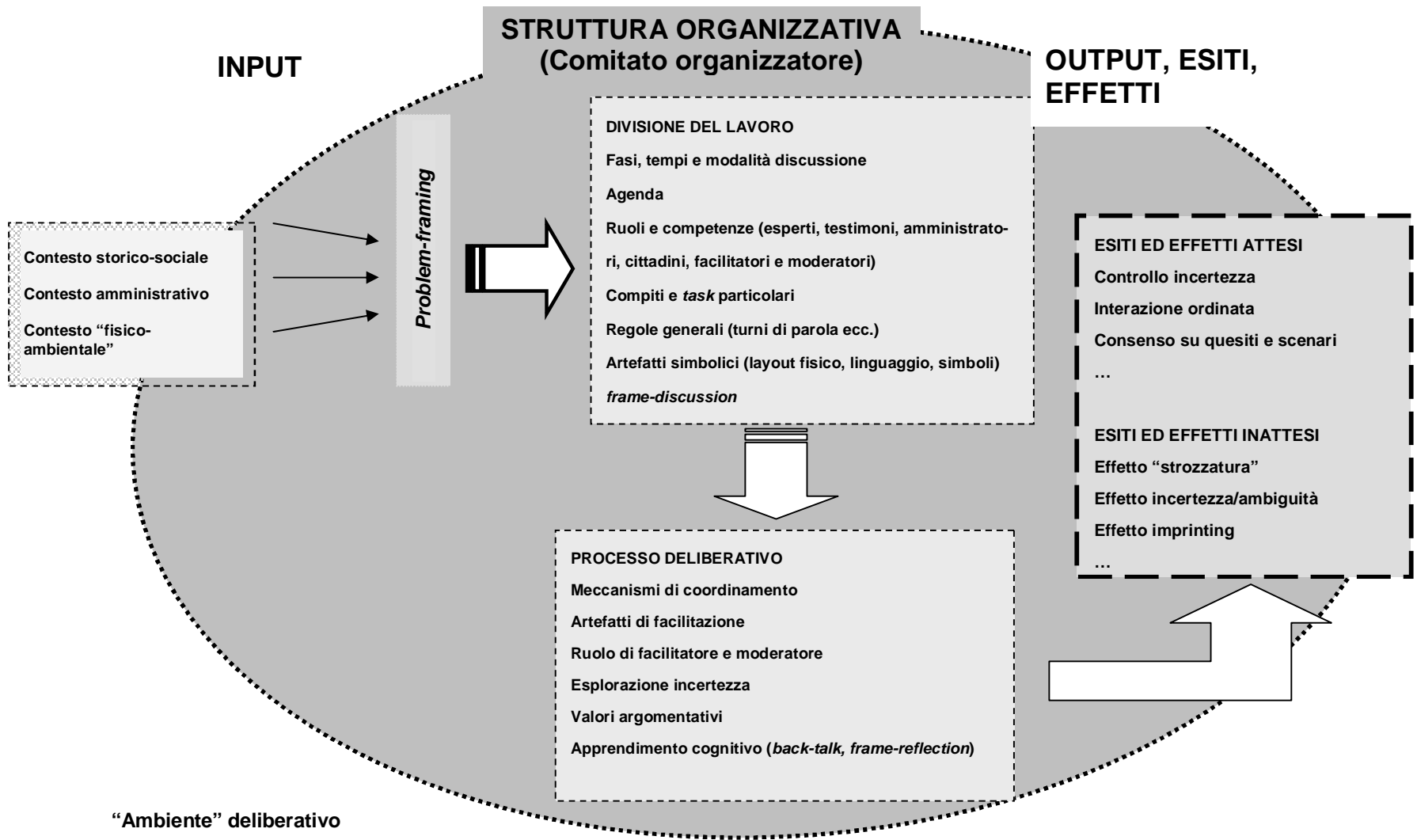


Figura 1 – Schema di un sistema deliberativo

CARATTERISTICHE	BOLOGNA	TORINO
<b>DIVISIONE DEL LAVORO</b>		
<b>Fasi, tempi, modalità discussione</b>	Articolata, frammentata e “ristretta”	Unitaria, flessibile e “lunga”
<b>Agenda</b>	Risposte a quesiti formulati ex-ante e difficilmente integrabili ( <i>quasi-referendum</i> )	Discussione aperta su scenari definiti ex-ante, ma più “integrabili” tra loro
<b>Ruoli e competenze</b>	Rigida divisione del lavoro per ruoli e competenze di ognuno	Frequenti interazioni tra gli attori
<b>Compiti e task particolari</b>	Formulare domande in lavori di gruppo della durata di 30 minuti;  rispondere a quesiti	Nessun compito particolare richiesto ai giurati durante il processo  Alla fine: “gioco” della prima e seconda scelta
<b>Regole generali</b>	Articolate e relativamente inderogabili	Semplici e modificabili
<b>Artefatti simbolici</b>	Formalità e disposizione palco/platea	Informalità e disposizione a “cerchio”
<b>Frame-discussion</b>	<i>Quasi-referendum sulle policy amministrative</i>	<i>Discussione sui destini di una città</i>
<b>PROCESSO DELIBERATIVO</b>		
<b>Meccanismi di coordinamento</b>	Standardizzazione	Adattamento reciproco
<b>Artefatti di facilitazione</b>	Finalizzati alla pertinenza	Finalizzati all’ intesa
<b>Ruolo facilitatore e moderatore</b>	Rigido mandato istituzionale	Flessibile e adattivo
<b>Esplorazione incertezza</b>	Limitata	Più estesa
<b>Apprendimento cognitivo</b>	One-loop learning?	Double-loop learning?
<b>IPOTESI EFFETTI ATTESI</b>		
<b>Controllo incertezza</b>	Esteso	Meno rigido
<b>Interazione ordinata</b>	Molto ordinata, tranne fase finale	Ordinata, frequenti interazioni
<b>Consenso su quesiti e scenari</b>	Ottenuto consenso su quesiti, ma con molti dubbi e condizioni	Consenso su un “macro-scenario” piuttosto articolato e integrato
<b>IPOTESI EFFETTI INATTESI</b>		
<b>Effetto strozzatura</b>	Forte	Debole
<b>Effetto incertezza/ambiguità</b>	Forte	Residuo
<b>Effetto imprinting</b>	Forte	Debole
<b>MODELLO ORGANIZZATIVO</b>	Progetto: <i>burocrazia professionale</i>  Esito: <i>garbage can model</i>	Progetto: <i>adhocrazia</i>  Esito: <i>learning organization</i>