

Università di Trieste
Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali

Anno accademico 2014-15

Dispensa di Sociologia politica

Luigi Pellizzoni

Nota sui testi

I primi quattro testi inclusi nella presente dispensa sono tratti, con minimi adattamenti, da un volume pubblicato nel 2005 e ormai da tempo fuori commercio ma che ha avuto notevole fortuna: *La deliberazione pubblica*, a cura di Luigi Pellizzoni, Roma, Meltemi, 2005. Nonostante la considerevole espansione negli anni successivi sia della letteratura che delle esperienze concrete, il loro contenuto rimane sostanzialmente attuale e per tale ragione vengono riproposti in questa dispensa.

L'ultimo testo rielabora invece materiali tratti da due capitoli (quello introduttivo e quello conclusivo) del volume *Conflitti ambientali. Esperti, politica, istituzioni nelle controversie ecologiche*, Bologna, Il Mulino, 2011. Il volume è assai più ricco, includendo tra l'altro una ampia trattazione di casi empirici, rispetto a quanto incluso nel presente testo per finalità squisitamente didattiche, e ad esso si rimanda per gli opportuni approfondimenti.

Indice

PARTE PRIMA – DEMOCRAZIA DELIBERATIVA

- *Cosa significa deliberare? Promesse e problemi della democrazia deliberativa* - Luigi Pellizzoni
- *Modelli deliberativi: una ricognizione critica* - Massimo Bonanni e Monica Penco
- *Le dimensioni del capitale sociale interveniente nei processi deliberativi* - Gabriele Blasutig
- *Deliberare lo sviluppo: i patti territoriali come processi* - Filippo Barbera

PARTE SECONDA – SCIENZA E POLITICA

- *Expertise e politica nel governo di ambiente e territorio* - Luigi Pellizzoni

PARTE PRIMA – DEMOCRAZIA DELIBERATIVA

Cosa significa deliberare? Promesse e problemi della democrazia deliberativa

Luigi Pellizzoni

La democrazia deliberativa costituisce probabilmente la più interessante novità nel dibattito e nella prassi democratica degli ultimi anni (Saward 2000a). Dibattito e prassi sviluppatasi lungo linee direttrici geograficamente ben individuabili. Da un lato la teoria politica nordamericana, statunitense in particolare, accompagnata dal fiorire di pratiche di risoluzione extragiudiziale delle dispute. Dall'altro quella nordeuropea, soprattutto tedesca ma in parte anche anglosassone e scandinava, che con Jürgen Habermas in particolare ha influenzato non poco, accanto a John Rawls, la stessa elaborazione teorica degli studiosi americani, e che nell'ambito delle *policy sciences* è stata affiancata da una intensa elaborazione modellistica variamente riverberatasi e combinatasi con gli analoghi sviluppi di oltre Atlantico. Infine, e almeno all'inizio in modo largamente autonomo, le esperienze di *policy-making* partecipato latino-americane.

Dopo un silenzio interrotto da sporadici interventi, il tema della deliberazione pubblica¹ si sta facendo strada anche in Italia. Compaiono i primi libri (Bosetti, Maffettone 2004) e le riviste ospitano contributi ad esso dedicati. Perfino sui quotidiani capita di leggere a proposito di “bilanci partecipativi” (Baiocchi 2003), “sondaggi deliberativi” (Fishkin 2003), “giurie di cittadini” (Smith, Wales 2000), *consensus conferences* (Joss, Durant 1995); *scenario workshops* (Andersen, Jäger 1999), e via discorrendo. Forme di deliberazione pubblica trovano spazio in una prassi amministrativa tradizionalmente tutt'altro che favorevole alla partecipazione: quelle di Agenda 21 sono le più note e diffuse, ma non certo le uniche (Balducci 2001; Bifulco, De Leonardis 2002; Davico, Guiati 2002). Si tratta forse di una congerie eterogenea di esperienze. Tuttavia esse sono nell'insieme ben distinguibili tanto dalla prassi politica e amministrativa usuale quanto dal movimentismo tradizionale, rivendicativo negli obiettivi e spontaneistico nell'azione.

Le pagine che seguono² intendono fornire un'introduzione alla democrazia deliberativa e agli argomenti specifici affrontati nel volume. Le questioni di cui mi occupo sono nell'ordine le seguenti:

- 1) quando e perché emerge il tema della democrazia deliberativa;
- 2) cosa significa deliberare, cos'è la democrazia deliberativa;
- 3) quali sono i principali vantaggi e svantaggi, i pregi e difetti più importanti della democrazia deliberativa.

Un nuovo tipo di democrazia?

L'espressione “democrazia deliberativa” si riferisce, in linea generale, a un processo basato sulla discussione pubblica tra individui liberi ed eguali, da cui trae la propria legittimità (Bohman, Rehg 1997a; Elster 1998a). “Deliberazione” va quindi intesa non nel senso di “decisione”, ma del “dialogo” o “discussione” che precede la decisione. La deliberazione *politica* si distingue da altre forme di deliberazione, come quella scientifica, per essere più direttamente connessa a decisioni vincolanti per una comunità (Elster 1998a). Tali decisioni sono tuttavia intese come l'esito di una discussione tra i soggetti interessati. In questo senso, il concetto ha un innegabile contenuto normativo: prende posizione sul problema della legittimità democratica. Vedremo però che tale contenuto assume di volta in volta specificazioni diverse.

La riflessione su un paradigma democratico fondato sulla discussione pubblica e critico nei confronti di orientamenti teorici e prassi dominanti, centrate su elitismo (restrizione del confronto a gruppi

¹ Userò “deliberazione pubblica” e “democrazia deliberativa” in modo intercambiabile. Come diverrà più chiaro nel prosieguo del discorso, il termine “democrazia” non si riferisce qui necessariamente ad attività svolte nell'ambito di istituzioni politiche formali, ma all'esercizio di una capacità di giudizio su questioni pubbliche che i membri di una comunità si riconoscono reciprocamente.

² Ringrazio Gabriele Blasutig, Luigi Bobbio e Giuseppe Ieraci per gli utili commenti e suggerimenti.

ristretti) e aggregazione (volontà collettiva quale somma di espressioni individuali di opinione), inizia a svilupparsi fra gli anni '80 e '90 del XX secolo. Nello stesso periodo vedono la luce anche importanti modelli ed esperienze di DD (Renn, Webler, Wiedemann 1995; Rowe, Frewer 2000; de Jong, Mentzel 2001; Bobbio 2002a; Gret, Sintomer, 2002).

C'è chi propone una data di nascita precisa, almeno terminologica (Bohman, Rehg 1997a; Bohman 1998). L'espressione "democrazia deliberativa" (d'ora in avanti DD) sarebbe contenuta per la prima volta in un saggio dello studioso americano Joseph Bessette (1980). Alcuni anni più tardi questa concezione della democrazia è considerata già "matura" (Bohman 1998), almeno nel senso che il dibattito ha acquisito uno spessore qualitativo e quantitativo notevole, come varie antologie stanno a dimostrare (Bohman, Rehg 1997b; Elster 1998c; Fishkin, Laslett 2003). In realtà, come vedremo, le questioni tuttora aperte sono molte: la DD è ancora giovane e sta muovendo i primi passi.

Se di discussione tra cittadini si tratta, le origini della DD possono ovviamente essere fatte risalire molto indietro nel tempo. Quanto? Dipende da inclinazioni e interessi di chi parla. C'è chi cita come referenti più importanti Jürgen Habermas e John Rawls; chi menziona antecedenti quali John Dewey e Hannah Arendt; chi risale più indietro nel tempo, evocando John Stuart Mill, Jean-Jacques Rousseau, o addirittura Aristotele e la democrazia ateniese (Pellegrino 2004). In questo senso, "l'idea di democrazia deliberativa e la sua applicazione pratica sono antiche quanto la democrazia stessa" (Elster 1998a, 1). A fornire uno spunto forse determinante per una svolta nella riflessione teorica e nella sperimentazione empirica è stata in ogni caso la percezione di uno stato di crisi profonda delle istituzioni e della prassi democratica.

Crisi di cui si parla da almeno un trentennio. Per qualcuno, a dire il vero, nemmeno nei vent'anni successivi al secondo conflitto mondiale il consenso popolare verso le forme assunte dalla democrazia sarebbe stato unanime e convinto come a volte lo si è voluto dipingere. Anche costoro, tuttavia (Held 1996, p. 346 sgg.), constatano un crescente scetticismo e distacco dei cittadini nei confronti di quel "paradigma democratico" elaborato tra gli anni '20 e '40 del XX secolo e fondato sul sistema dei partiti e la progressiva estensione della cittadinanza "sociale" (Mastropaolo 2001). L'origine della crisi è di solito indicata nell'incapacità delle democrazie di far fronte alla crescita delle aspettative che un numero sempre più ampio di individui nutre nei confronti dell'accesso a risorse materiali e simboliche; crescita accompagnata da una rottura dell'ordine sociale basato su autorità e status e dalla politicizzazione di ambiti di vita sempre più estesi a seguito dell'intervento statale.

Le democrazie sarebbero insomma in affanno non per poco ma per troppo successo. Si è parlato al riguardo di crisi di sovraccarico o di legittimazione (Held 1996, p. 337 sgg.). Letture di questo genere sono state proposte, ad esempio, dai teorici della "società del rischio" (Beck 1986; Giddens 1990): problemi ambientali e tecnologici e relativa crisi istituzionale derivano dall'applicazione di tecnologie sempre più potenti in un contesto sociale in cui l'individuo è sempre più autonomo e consapevole. Analogamente, la crisi della sfera pubblica borghese deriva dall'applicazione sempre più estesa dei principi universalistici su cui si fonda e grazie a cui emergono richieste volte al riconoscimento di differenze culturali, etniche, religiose o di genere che ne minano le fondamenta (Pellizzoni 2003a). "Proprio grazie alla riuscita inclusione di un numero crescente di cittadini (...) i conflitti inerenti a un ampio pluralismo sfidano il quadro istituzionale che ha reso possibile tale inclusione" (Bohman 2003, p. 101).

Nei primi anni '70 si profila un esito "partecipazionista" della crisi, teorizzato dagli intellettuali (cfr. per es. Pateman 1970), sostenuto da imponenti movimenti sociali e accolto in Italia da alcune riforme amministrative. Tale esito si rivela però effimero. Le ragioni sono molteplici: la contrapposizione violenta di una parte del movimento verso le istituzioni; la crisi fiscale del *welfare state* che erode le risorse necessarie a una ulteriore estensione dei diritti (Hirsch 1976); la rivendicazione delle differenze, difficilmente declinabile nel lessico tradizionale delle disuguaglianze economiche e politiche (Johnson 2001); l'emergere del modello industriale "postfordista", insofferente a vincoli e concertazioni (Kumar 1995).

La vicenda prende così una piega diversa. Entrano in campo i governi conservatori Reagan e Thatcher ed emerge quello che Mastropaolo (2001) chiama paradigma "postdemocratico", largamente coincidente con la prospettiva della *public choice*. Quest'ultimo si riallaccia alla componente del pensiero liberale più individualista e critica nei confronti dello Stato e ha quali punti di riferimento autori pur diversi tra loro come Schumpeter, Downs, Buchanan, Riker, Hayek. Tale paradigma si muove lungo tre direttrici. La prima è quella *elitista*: la democrazia è essenzialmente un metodo per la selezione

della leadership politica, quand'anche ciò avvenga in un contesto pluralistico. La seconda direttrice è *tecnocratica*: la crescente complessità e tecnicità delle questioni impone un passo indietro dei politici a favore degli specialisti, chiamati a definire soluzioni "obiettivamente" efficienti. E' l'estremizzazione della de-politicizzazione della democrazia a suo tempo denunciata da Marcuse (1964). La terza è quella *strategica*: la politica consiste nella competizione per il soddisfacimento di interessi di parte. Il mercato diventa qualcosa di più di una metafora descrittiva, come ancora in Schumpeter. E' il modello cui ispirarsi e il meccanismo di regolazione cui lasciare lo spazio prevalente. Più precisamente, come nota Beetham, la connessione tra democrazia e mercato risulta articolata da quattro punti di vista o "teoremi":

Il "teorema della necessità" definisce il mercato come un luogo essenziale della libertà individuale. Il "teorema dell'analogia" plaude allo spontaneo meccanismo di incentivi e disincentivi proprio del mercato per riconciliare l'interesse individuale con il bene collettivo. Il "teorema della superiorità" enfatizza la sovranità del consumatore e la capacità del mercato di rispondere alla domanda popolare. Il "teorema della menomazione" sottolinea che (...) la democrazia politica mette a repentaglio o fuori uso le operazioni del libero mercato [a causa di un sovraccarico di richieste] (Beetham 1993, p. 188).

L'emergere della DD può essere allora visto come una risposta al "crescente malessere suscitato dalla messa in opera del paradigma 'postdemocratico'" (Mastro Paolo 2001, p. 1620). Messa in opera che avviene nei vari paesi in tempi, con intensità e secondo modalità diverse – nell'Europa continentale gli assetti neocorporativi e di *welfare* resistono più a lungo, per cedere comunque il passo nel corso degli anni '90 a riforme di marca neolibera – ma i cui esiti complessivi sono forse riassumibili in due parole: *governance* e globalizzazione³. Le ragioni di tale malessere sono facilmente comprensibili. Come abbiamo visto c'è ampio consenso sul fatto che la crisi delle democrazie è dovuta alle crescenti domande di cui sono oggetto e cui corrisponde una declinante qualità delle risposte. Ciò ribadisce il nesso tra legittimazione e efficienza-efficacia a suo tempo individuato da Max Weber come carattere saliente della modernità (Pellizzoni, questo volume). La svolta postdemocratica tuttavia – questo l'argomento dei critici – non risolve ma semmai accentua tali problemi. La fiducia dei cittadini nei decisori e la loro effettiva possibilità di contare nelle scelte si indeboliscono infatti senza che a ciò corrisponda un rafforzamento dell'efficienza. A dimostrarlo stanno da un lato le ripetute *débatte* tecnologiche, il peggiorare delle condizioni ambientali, l'incremento delle disuguaglianze entro e tra le nazioni, i dubbi benefici in termini di efficienza, qualità e tasso di innovazione apportati dalla privatizzazione dei servizi e l'aumento dell'autoregolazione dei mercati (Pellizzoni 2004). Dall'altro l'inadeguatezza di un approccio centrato su individuo, proprietà privata, negoziazione degli interessi e expertise tecnica di fronte a conflitti quali quelli sull'aborto, la procreazione assistita, l'eutanasia, la brevettazione dei patrimoni genetici, il riconoscimento di diritti culturali, religiosi, di genere, sessuali. Conflitti che evidenziano divergenze profonde sulle esperienze di vita, i fatti, i valori e il modo di collegare gli uni agli altri (Bohman 2003; Pellizzoni 2001a). Conflitti che individuano un'area di "democrazia intermedia" (Gutmann, Thompson 1996) posta tra i momenti "alti" dell'attività legislativa e l'esercizio delle libertà individuali nella vita quotidiana, e rispetto a cui il liberalismo – anche quando tenta di valorizzare il dialogo tra i cittadini – si trova in evidente difficoltà, cercando inutilmente di depotenziarli eliminandoli dall'agenda politica⁴.

³ Con la prima si intendono le reti di attori (pubblici, privati, di mercato, di società civile) parzialmente autonomi e autoregolati che si affiancano e a volte rimpiazzano i tradizionali assetti gerarchici della regolazione statale; reti che originano dall'introduzione nel settore pubblico di meccanismi di mercato e dai processi di frammentazione e esternalizzazione di servizi e funzioni, nonché dalla ridotta capacità di gestione e controllo centralizzato dell'economia e dell'innovazione tecnologica (Bevir 2002). Con la seconda si intende da un lato l'incremento di ampiezza e intensità dei flussi commerciali, finanziari e delle persone, dall'altro la crescente percezione e consapevolezza pubblica "degli effetti di eventi lontani sulle vicende locali (...), dell'accorciarsi dei tempi e del restringersi dello spazio geografico" (Held, McGrew 2000, p. 15). Un aspetto importante della globalizzazione è, di nuovo, la crescente rilevanza delle modalità autoregolative a scapito del controllo statale: basta pensare al ruolo dell'Organizzazione per il commercio mondiale (WTO) e della cosiddetta *lex mercatoria*, il corpus degli usi commerciali sviluppatasi al di fuori delle legislazioni formali. Senza dubbio *governance* e globalizzazione, spesso riunite sotto l'etichetta di *global governance* (Paterson, Humphreys, Pettiford 2003), possono essere interpretate in termini di espansione della partecipazione, il cui effettivo contributo all'*empowerment* dei cittadini e al rafforzamento della discussione pubblica è tuttavia alquanto ambiguo (Pellizzoni 2003a, 2003b).

⁴ Mi riferisco in particolare alla teoria della giustizia formulata da John Rawls all'inizio degli anni '70 (Rawls 1971). L'idea di "consenso per intersezione" successivamente introdotta dall'autore (Rawls 1993) rappresenta, da questo punto di vista, l'estremo tentativo di salvare il classico approccio liberale in un contesto di pluralismo radicale delle visioni del mondo, attraverso l'espunzione dal dibattito pubblico dei conflitti insanabili e la convergenza generale su un nucleo di valori politici. Quale sia una questione privata e quale una questione pubblica è tuttavia a sua volta una questione pubblica, come ha rimarcato in particolare il pensiero politico femminista, e anche la possibilità di isolare i valori politici dalle più ampie concezioni del mondo pare dubbia (Pellizzoni 2001a). Rawls, in ogni caso, ha contribuito non poco a rilanciare il tema della discussione pubblica divenendone, come già notato, uno dei principali punti di riferimento.

Questo è lo sfondo da cui prende le mosse la DD, tanto in sede teorica che di modelli operativi e esperienze concrete. Il primo e più importante bersaglio polemico è dunque la concezione aggregativa, elitista e strategica della democrazia, l'assimilazione "indebita" della politica al mercato:

la nozione di sovranità del consumatore è accettabile perché e nella misura in cui il consumatore sceglie tra azioni che differiscono solo per il modo in cui producono effetti sul consumatore medesimo. Nella scelta politica, tuttavia, il cittadino deve esprimersi su soluzioni che differiscono anche per gli effetti prodotti sugli altri cittadini (Elster 1986, p. 111).

La "profonda insoddisfazione per il pensiero politico liberale dominante" (Macedo 1999, p. 3) e la prassi che ad esso si ispira non trova naturalmente espressione solo in questo ambito. Si assiste per esempio, nei medesimi anni, a un fiorire dell'interesse nei confronti del "repubblicanesimo", in particolare del pensiero di Machiavelli e dei filosofi e storici romani. Pur nella diversità di approcci e interpretazioni⁵, il tentativo è anche in questo caso di proporre una concezione della politica significativamente diversa da quella del liberalismo post-democratico. Due i punti chiave. Da un lato all'idea di libertà come "non interferenza" (ossia non coercizione), tipica della tradizione liberale, viene contrapposta l'idea repubblicana di libertà come "non dominio" (ossia non dipendenza)⁶. Dall'altro si enfatizza il valore della partecipazione attiva alla vita pubblica, non tanto come bene in sé, realizzazione della socialità umana⁷, quanto come strumento per assicurare la libertà, nell'accezione specificata. Il nesso con la DD è percepibile in particolare nel pensiero di autori come Michelman (1988, 1997), Sunstein (1988, 1997) e Pettit. Quest'ultimo ha recentemente sostenuto che la DD costituisce la condizione per la realizzazione dell'idea repubblicana del non dominio (Pettit 2003, p. 151 sgg.).

La DD è poi chiaramente connessa a un altro filone sviluppatosi nello stesso periodo: la "democrazia associativa" (Bohman 1998). L'attenzione è qui rivolta alla capacità di auto-organizzazione della società civile. La proposta è di "ristrutturare lo stato e l'economia in modo da fornire alle associazioni un accresciuto ruolo nella produzione e nella regolazione sociale e economica" (Fung 2003, 526). Alcune posizioni (Hirst 1994) sono a dire il vero piuttosto sintoniche con l'enfasi individualista e antistatalista post-democratica, propugnando un associazionismo "imprenditoriale" capace di adeguarsi alla domanda dei cittadini sostituendo l'intervento pubblico. Altre tuttavia (Cohen, Rogers 1995) vedono nello stato l'attore chiamato a sostenere e indirizzare l'associazionismo e indicano nello sviluppo di arene di discussione pubblica un necessario bilanciamento alla contrattazione tra gli interessi e all'individualismo consumistico.

In un modo o nell'altro, la DD mira a ridare spazio e peso ai cittadini, a coinvolgerli in prima persona nelle questioni che li riguardano, in un contesto segnato da conflitti profondi e problemi inediti. Ma cosa significa, esattamente, deliberare?

Cosa significa deliberare

Dietro la generica definizione di DD come discussione tra cittadini liberi ed eguali si celano infatti questioni rilevanti. In particolare: a) cosa si include nel concetto di deliberazione; b) dove si svolgono i processi deliberativi; c) su quale base si giustificano.

Affrontando il primo punto è importante innanzitutto sgombrare il campo da due equivoci piuttosto diffusi: l'assimilazione tra DD e "democrazia partecipativa" oppure "democrazia diretta". Partecipare significa "essere parte" di un gruppo, una comunità, un'organizzazione e in tale ambito "prendere parte" a un'azione (Cotta 1979). Significa anche essere "messi insieme" e "resi uguali" (Ceri 1996) sotto un qualche aspetto rilevante per ciò che si deve fare assieme. Partecipazione implica quindi una appartenenza riconosciuta e, almeno sotto un qualche profilo, ugualitaria, nella cui cornice svolgere un'azione cooperativa (Pellizzoni 2005). In questo senso la DD è certamente una forma di democrazia partecipativa. Tuttavia, si può partecipare in modi diversi dal discutere. Ci sono altri atti, oltre a quelli linguistici. Si può sfilare in corteo. Si può votare, come nel referendum. Quest'ultimo è anche un tipico

⁵ Al riguardo cfr. per es. Geuna (1998) e i saggi contenuti in *Filosofia e questioni pubbliche*, 5 (1), 2000.

⁶ In questo senso, un regime politico autoritario o un monopolio economico possono astenersi dall'interferire nelle scelte dei cittadini, pur rimanendo questi ultimi subordinati alle decisioni dei primi circa l'estensione e il carattere di tali scelte.

⁷ Com'è noto, questo filone "neoaristotelico" ha il suo principale referente contemporaneo in Hannah Arendt ed è stato sviluppato in direzione "comunitarista" da autori come McIntyre, Taylor e Sandel. Sul tema cfr. Ferrara (1992).

esempio di democrazia diretta, da cui la DD si distingue in quanto ammette e a volte prescrive una selezione dei partecipanti. Ciò comporta vantaggi e problemi che saranno discussi più avanti.

Che la DD riguardi idealmente cittadini liberi ed eguali, pienamente autonomi e idonei a giudicare sui propri interessi, valori e desideri, è un punto sostanzialmente indiscusso (il problema, su cui dovremo tornare, è se e fino a che punto tale ideale trova o può trovare realizzazione). Esso tuttavia può essere sviluppato in due direzioni diverse, su cui è bene fare chiarezza.

Partiamo dalla distinzione, proposta da Elster, tra “mercato” e “foro”: tra “politica come aggregazione di preferenze date e politica come trasformazione di preferenze mediante discussione razionale” (1986, p. 104). Questa distinzione è, come abbiamo visto, un dei punti principali della critica della DD alle concezioni post-democratiche. Nel medesimo lavoro, tuttavia (p. 113), Elster introduce una ulteriore distinzione, successivamente ripresa e elaborata in altri scritti (cfr. in particolare Elster 1991; 1995): quella tra “argomentare” e “negoziare”. Entrambe le attività si fondano sul linguaggio, quindi si contrappongono al voto o all’uso della forza. La prima tuttavia, dice Elster, si basa sullo scambio di ragioni, soggette a criteri di *validità* come quelli proposti da Habermas: verità proposizionale, correttezza normativa (in particolare imparzialità), veridicità soggettiva (sincerità). La seconda, invece, si basa sullo scambio di minacce e promesse, cui si applicano criteri di *credibilità*.

Così formulata, la distinzione rischia di creare confusione: pare quasi che la negoziazione escluda l’argomentazione. Ma le cose non stanno evidentemente in questo modo: minacce e promesse sono rese credibili proprio mediante l’argomentazione. Perfino nella compravendita di beni, offerte e controfferte sono spesso accompagnate dallo scambio di argomenti. In effetti Elster (1995) rileva la possibilità di un uso strategico dell’argomentazione, ossia orientato al puro perseguimento di interessi di parte. Una minaccia può essere sostituita da un avvertimento, cioè da un suo “equivalente fattuale” (se non fai quello che ti dico si verificherà questo evento...). Un interesse personale può essere celato dietro all’invocazione di un principio, ossia sostituito da un suo “equivalente imparziale” (se tra i colleghi quello che è stato assunto per primo sono io, mi conviene sostenere il principio che è giusto premiare l’anzianità di servizio).

Ci sono quindi due tipi base di deliberazione. Possiamo chiamare l’una deliberazione *strategica* o *negoziale*; l’altra deliberazione *non strategica* o *dialogica*. Come si vedrà meglio altrove (Pellizzoni, questo volume), nel secondo caso la discussione è ritenuta capace di indurre un mutamento profondo degli orientamenti dei partecipanti, e ciò in relazione al perseguimento di finalità genuinamente condivise su cui è possibile raggiungere un’intesa (“bene comune”, “giustizia”, “equità”, “interesse di tutti” ecc.). Nel primo caso invece l’effetto tipico è un aggiustamento delle preferenze di ciascun partecipante circa il modo di realizzare i propri specifici desideri. Per strategia, dunque, intendo un’azione orientata al perseguimento di finalità che sono e rimangono egoistiche.

Le definizioni che ammettono un uso strategico della deliberazione possono essere riunite sotto l’etichetta di *DD in senso debole*. Quelle che non lo ammettono possono essere riunite sotto l’etichetta di *DD in senso forte*. L’alternativa non è specifica della DD: la si incontra nel più vasto panorama della teoria democratica (Nino 1996). Tuttavia è importante tenerne conto. Gli autori più noti (cfr. per es. Habermas 1992, Rawls 1993; Gutmann, Thompson 1996; Cohen 1989; Dryzek 1990; Warren 1992; Bohman 1996) e i modelli più conosciuti (giuria dei cittadini, *consensus conference*, *scenario workshop* ecc.) propongono infatti versioni della DD forte, che è quindi spesso assunta come termine di riferimento: la DD “per definizione”. Tuttavia, l’esistenza di concezioni deboli rende i contorni della DD più sfumati, meno nettamente distinguibili dalle prospettive *rational choice*, pur se a differenziarle rimane il rigetto da parte delle prime dell’approccio aggregativo tipico delle seconde.

La DD forte si differenzia peraltro internamente. Alcuni autori, come Habermas e Rawls, adottano una concezione “esigente” del consenso razionale tra i partecipanti: la deliberazione è in grado di generare un consenso sulle *ragioni* di una scelta⁸. Altri sostengono concezioni meno esigenti, in quanto ritengono che spesso la profondità delle divergenze sui fatti o i valori in gioco sia tale che ci si può attendere al massimo un consenso *motivato* sulla preferibilità di una scelta, rimanendo distinte le ragioni di tale consenso (Dryzek 1990; Sunstein 1997; Pellizzoni 2001a). Inoltre, vi può essere scollamento tra principi astratti e valutazione di casi concreti: non è infrequente che si produca un consenso sui primi ma non sui secondi, o viceversa (Sunstein 1999). Talvolta l’obiettivo indicato è ancora più modesto: mettere

⁸ Mi discosto qui dalla interpretazione più diffuse del concetto rawlsiano di “consenso per intersezione” (Rawls 1993), come consenso fondato su ragioni differenti. Ho mostrato altrove perché tale concetto implica in realtà la convergenza su una medesima ragione del consenso (Pellizzoni 2001a).

in agenda questioni che la democrazia liberale lascia fuori; tenere in piedi un tavolo di confronto basato sul reciproco rispetto; perseguire una “economia del disaccordo”, cercando di minimizzare l’estensione di ciò che delle posizioni altrui viene rifiutato (Knight, Johnson 1994; Gutmann, Thompson 1996; Macedo 1999; Bohman 1998).

La crescente attenzione per le condizioni in cui la DD si realizza concretamente (Bohman 1998) fornisce senza dubbio un forte incentivo a “rilassarne” ulteriormente i requisiti. Si entra così nell’ambito della DD debole: tra coloro che includono nella propria definizione l’uso strategico della deliberazione troviamo ad esempio Elster (1991; 1995; 1998b), Przeworski (1998) Shapiro (1999).

La seconda delle domande poste all’inizio di questo paragrafo è: dove si svolgono i processi deliberativi? Due sono le risposte principali. A volte per DD si intendono processi che trovano spazio in un quadro istituzionale ad hoc, più o meno formalizzato⁹. Altre volte, invece, per DD si intendono peculiari modalità di relazione in contesti istituzionali non specificamente dedicati. Nel primo caso si può parlare di *istituzionalizzazione forte*; nel secondo di *istituzionalizzazione debole*. Alla prima categoria appartengono i modelli deliberativi cui si è accennato più volte e più in generale le *arene deliberative* di cui parlano vari autori (Cefai 2002; Bifulco, questo volume): “ambiti fisicamente individuabili in cui le persone si incontrano direttamente e in cui ciascuna di esse ha piena consapevolezza di partecipare a quello specifico gioco” (Bobbio 2002a, p. 7). Tra queste, almeno da una prospettiva di DD debole, si dovrebbero includere le innumerevoli forme di “risoluzione alternativa delle dispute” (*alternative dispute resolution*: ADR) fiorite in particolare negli Stati Uniti (Glasbergen 1995; Silvestri 2001): alternativa, si intende, rispetto ai formali procedimenti giudiziari e amministrativi. Si dovrebbero includere, inoltre, le arene deliberative istituite nella *governance* dell’economia: in particolare da un lato nell’ambito della “responsabilità sociale e ambientale d’impresa” (RSI) (Commissione europea 2001; Van Marrewijk 2003), che vede coinvolti nella definizione di indirizzi e strategie aziendali vari “portatori di interesse” o *stakeholders* (clienti e fornitori, associazioni ambientaliste e di consumatori, amministrazioni locali ecc.); dall’altro nell’ambito della “programmazione negoziata” (patti territoriali, contratti di programma ecc.) e più in generale della sempre più diffusa contrattualizzazione del *policy-making* (Bobbio 2000; Mol, Lauber, Liefferink 2000).

Tra i sostenitori di un approccio istituzionale debole – spesso accompagnato tuttavia da una concezione forte, non strategica, della DD – sono identificabili tre correnti di pensiero. La prima è quella di coloro che vedono la deliberazione concentrarsi in *particolari contesti o momenti istituzionali*, in genere a livello costituzionale, sia esso di tipo giurisdizionale, come per la Corte Suprema negli USA o la Corte Costituzionale in Italia, oppure legislativo come per le assemblee costituenti (cfr. per es. Ackerman 1991; Estlund 1993; Rawls 1993; Elster 1995, 1998b). L’idea è in sostanza che ci siano luoghi e fasi della vita politica in cui il confronto strategico tra le parti lascia spazio al tentativo di convergere su soluzioni improntate all’equità o al bene comune. Questo può avvenire anche nei normali dibattiti parlamentari (Bessette 1994; Steiner et al. 2005). Tuttavia i momenti costituenti, proprio perché stabiliscono regole generali, offrono forse la migliore approssimazione della “posizione originaria” di cui parla Rawls (1971): quella in cui gli attori, sia pure concepiti come egoisti razionali, si trovano sotto un “velo di ignoranza” circa la propria futura posizione sociale e sono quindi indotti a scegliere regole che massimizzano l’equità.

Lo studio delle assemblee costituenti evidenzia tra l’altro l’importanza del *setting*, la cornice istituzionale in cui si svolge il confronto tra le parti. Due gli aspetti rilevati da diversi autori. Da un lato la deliberazione pubblica spinge i partecipanti a una maggiore considerazione degli interessi altrui: una difesa smaccata dei propri viene difficilmente accettata, quindi si è portati a ragionare in termini di interessi generali (Boltanski, Thévenot 1991; Miller 1992; Elster 1995). Ci si sposta così verso soluzioni più imparziali – Goodin (1986) parla di “lavaggio delle preferenze” – con cui bisogna poi essere coerenti, pena sanzioni quali l’esclusione da altri tavoli di confronto o risposte del tipo “pan per focaccia” (Barber 1984). Inoltre in un *setting* deliberativo le minacce tendono a essere sostituite da avvertimenti. Tutto ciò produce ciò che Elster (1995; 1998b) chiama “forza civilizzatrice dell’ipocrisia”: egoisti razionali che tuttavia approvano soluzioni più eque e meno convenienti per sé.

Vi è poi il problema se la deliberazione debba svolgersi sempre a porte aperte o possa avere luogo in situazioni di isolamento dall’opinione pubblica. Elster (1995) nota che, in linea di massima, lavorare a

⁹ Attribuisco qui a istituzione il significato generale di sistema di norme, più o meno vincolanti, volte a definire specifici modelli di comportamento (Bagnasco, Barbagli, Cavalli 1997).

porte chiuse migliora la qualità della discussione e accresce la possibilità di equa intesa, in quanto riduce la tentazione di ricorrere ad argomenti retorici o demagogici, oppure a stratagemmi come il dichiarare irrinunciabili certi benefici o alzare la posta di fronte alle concessioni delle controparti. Tuttavia, le porte chiuse mal si conciliano con il principio di pubblicità che fa parte dell'idea stessa di DD e su cui insistono molti autori. Oppure si tratta di definire meglio tale principio¹⁰. Il discorso pubblico, è stato notato (Ku 2000), si basa su tre codici: inclusione/esclusione, apertura/segretezza e rendicontabilità/dominio. L'uno, a mio parere, si riferisce a *chi* può parlare (o almeno partecipare in veste di osservatore); l'altro a *ciò* di cui si può parlare; il terzo a *come* si parla, quali tipi di argomenti si propongono. E' in quest'ultimo, probabilmente, che va cercato l'elemento chiave della distinzione tra pubblico e privato. A sostenerlo per primi sono stati forse Locke e Hegel (Steinberger 1999): l'uno indicando il principio del "terzo" o del "giudice imparziale" come elemento differenziatore tra la dimensione privata della famiglia e la dimensione pubblica della vita politica; l'altro rilevando che pubblico e privato configurano non diversi ambiti d'azione ma diversi modi di agire. La dimensione pubblica dell'agire implica l'esercizio del giudizio; o, in altri termini, la necessità di argomentare come se si dovesse rendere conto a qualcuno (Pellizzoni 2005). Ciò lascia tuttavia impregiudicato il modo in cui, nel caso di una discussione a porte chiuse, il gruppo deliberante è selezionato e reso rendicontabile verso i propri referenti esterni. Su alcuni aspetti di questo problema, che evidenzia l'importanza del *design* dei *setting* deliberativi, tornerò più avanti.

La seconda corrente di pensiero nell'ambito delle prospettive istituzionali deboli, è quella di coloro che rinvengono la DD in *una varietà di istituzioni, formazioni e processi sociali*: per esempio partiti e associazioni (Saward 2000b); comitati di esperti (Eriksen 2000); negoziazioni internazionali (Ulbert, Risse, Müller 2004); processi e strumenti di *governance* (Jordan, Wurzel, Zito 2003); movimenti sociali (Della Porta 2004). Anche in questo caso viene sovente applicata una concezione forte della DD: si cerca, in altre parole, di distinguere entro gli ambiti e i processi analizzati quelli che si caratterizzano per l'adozione di un approccio dialogico alle relazioni tra gli attori.

La terza corrente di pensiero è rappresentata da chi – come Dryzek (2000; 2001) e numerose esponenti del pensiero politico femminista (per es. Fraser 1992; Benhabib 1996; Mansbridge 1999) – contesta che le istituzioni dello stato liberale, incluse quelle costituzionali, siano la sede appropriata per la DD, in quanto fortemente condizionate da restrizioni sul chi, il cosa e il come della discussione. Pur espressamente dedicate alla DD, anche le arene deliberative non si sottraggono a questo problema, in quanto incorporano le assunzioni di valore e i rapporti di potere propri del contesto politico e sociale in cui si collocano (Parkinson 2003).

Sede di una deliberazione senza costrizioni – che Dryzek chiama "democrazia discorsiva" – è allora la *sfera pubblica*: l'insieme degli spazi fisici o mediati dalle tecnologie (stampa, radio, tv, internet), in cui i cittadini si confrontano su problemi di interesse generale (Privitera 2001). Punto di riferimento di questa concezione, così come dell'idea di un "sistema deliberativo" includente istituzioni, sfera pubblica e colloqui privati (Mansbridge 1999), è soprattutto Habermas: in particolare il suo modello del "doppio binario" secondo cui il confronto pubblico nella società civile svolge una funzione di indirizzo e controllo sulle istituzioni politiche e amministrative, pur rimanendo queste ultime il luogo ove si esercita il potere effettivo, si prendono le decisioni (Habermas 1992, p. 438 sgg.)¹¹. Da questo punto di vista, non si tratta tanto di creare nuovi *setting* istituzionali quanto di rendere più permeabile il sistema politico all'influenza della società civile. Influenza che, come rilevano le teoriche femministe, può e deve manifestarsi mediante un'ampia gamma di modalità espressive, meno "ingessate" in formalismi e astrazioni tipiche delle sedi istituzionali, le quali mal sopportano il linguaggio quotidiano, l'espressione di emozioni, la testimonianza di esperienze di vita. Certo, un conto è dire tutto ciò, un altro è realizzarlo, per di più in una situazione caratterizzata da crescente centralizzazione della proprietà dei media, astensionismo elettorale e insofferenza dell'economia rispetto a vincoli e controlli. Al riguardo, Habermas, Dryzek e gli altri esponenti di questa visione "radicale" della DD sono spesso piuttosto vaghi.

¹⁰ Elster (1991, p. 122 sgg.; 1995, p. 250 sgg.) e vari altri autori trattano "segreto" e "privato" come sinonimi, cosa su cui dissento. Per un uso del concetto di segreto analogo a quello qui suggerito cfr. invece Shapiro (1999, pp. 35-36).

¹¹ Habermas motiva questa visione sia in base a considerazioni di fatto che di carattere normativo: società altamente differenziate non possono e nemmeno debbono collegare direttamente il ruolo degli attori sociali e quello dei decisori politici, in quanto nessuno dei primi possiede la capacità di rappresentare l'intera società in una situazione di profondo pluralismo morale e cognitivo e di forti disparità nella distribuzione delle risorse. Bisogna insomma rinunciare alla "visione di una società totalmente in grado di autoorganizzarsi" (Habermas 1992, p. 441) e quindi in grado di aggirare le istituzioni politiche moderne e il sistema dei diritti che ad esse fanno riferimento.

Punto di riferimento di concezioni poco istituzionalizzate della DD è anche John Dewey. Il suo concetto di “pubblico” è, se non altro, normativamente meno esigente di quello habermasiano. Per Dewey (1927), infatti, un pubblico è composto semplicemente da coloro che, essendo direttamente o indirettamente coinvolti nelle conseguenze di un evento, sono interessati a regolarlo collettivamente e si attivano a tale scopo. Da questo punto di vista è la condivisione di una situazione problematica, piuttosto che di valori politici, un orizzonte di diritti e doveri reciprocamente riconosciuti, a costituire la sfera pubblica¹².

Tabella 1. Prospettive sulla democrazia deliberativa

cosa significa	dove si svolge	
	<i>istituzionalizzazione debole</i>	<i>istituzionalizzazione forte</i>
<i>deliberazione debole</i>	istituzioni, formazioni e processi vari	approcci di ADR e RSI programmazione negoziata
<i>deliberazione forte</i>	istituzioni, formazioni e processi vari; sfera pubblica	giuria di cittadini, sondaggio deliberativo ecc.

La Tab. 1 riassume quanto detto sin qui. Si può aggiungere che le diverse prospettive rintracciabili declinano in maniera sensibilmente differente l’opzione anti-elitista o inclusiva che, come accennato, costituisce un tratto generale della polemica della DD verso gli approcci predominanti alla democrazia. Talvolta per inclusione si intende un vero e proprio accesso a un tavolo di confronto o un processo decisionale: da qui lo spinoso problema della selezione dei partecipanti, affrontato più avanti. In altri casi per inclusione si intende piuttosto l’apertura a istanze e soggetti sociali in precedenza inascoltati, dunque qualcosa che incide in primo luogo sui contenuti e la forma dell’argomentazione: di cosa si parla e come se ne parla, per riprendere le espressioni usate poc’anzi.

Anche rispetto al terzo problema che ci siamo posti – la giustificazione della DD – vi sono posizioni analiticamente ben distinguibili, pur se a volte intrecciate nelle argomentazioni fornite dagli autori. La DD è un *fine* o un *mezzo*? Ha un valore normativo o strumentale? Chi sostiene la prima tesi vede nella DD la possibilità di realizzare pienamente il principio di uguaglianza politica (Christiano 1997). Quest’ultima è spesso intesa in modo sostantivo: più che alla titolarità di diritti e risorse si guarda a come renderne equo il concreto utilizzo, sia esso inteso come “eguale opportunità di accesso all’influenza politica” (Knight, Johnson 1997), come “uguale efficacia” dell’autonomia sociale (Bohman 1997), o in altro modo ancora.

Più variegato è il panorama dei sostenitori della seconda tesi. La visione strumentale della DD si incentra su due aspetti principali. Il primo è la sua capacità di *promuovere determinate qualità* nelle persone. In questo senso si può parlare di una concezione “perfezionista” della DD. Il secondo aspetto è la capacità della DD di *incrementare la legittimità delle decisioni*. In base alla già rilevata connessione tra legittimità e efficacia/efficienza, l’incremento della prima è poi in genere ritenuto corrispondere a un aumento della seconda, sia nel senso che decisioni legittime sono anche *più stabili* in quanto gli interessati sono maggiormente disposti ad applicarle, sia nel senso che una decisione legittima è anche qualitativamente *migliore*.

Su quest’ultimo punto, tuttavia, si incontrano visioni differenti, spesso basate su argomentazioni molto sottili. Non è qui il caso di dilungarsi al riguardo¹³. Su un piano analitico distinguerei tuttavia tre posizioni teoriche fondamentali: *procedurali*, *epistemiche* e *miste*. Una quarta posizione ha piuttosto carattere *pragmatico*, nel senso che muove da una prospettiva di applicazione concreta della DD. Le concezioni procedurali legano la legittimità della DD alla qualità della *procedura* seguita, nel senso della sua “correttezza” rispetto a qualche standard ideale: per esempio se tutti gli interessati sono stati invitati; se gli invitati hanno avuto possibilità di parlare e ottenuto debita considerazione; come si è giunti alla decisione finale (voto, prosecuzione della discussione fino all’unanimità ecc.)¹⁴. Gli approcci epistemiche non guardano alla procedura in sé ma alla qualità dei *risultati* che si producono. Per valutarla occorre tuttavia un criterio di giudizio indipendente: per esempio una definizione di giustizia o equità (e allora la

¹² Sulla nozione deweyana di pubblico cfr. fra gli altri Cefaï (2002); per un raffronto con la prospettiva di Habermas: Honneth (1998) e Pellizzoni (2001a). Cfr. anche Lanzara, questo volume; Bifulco, questo volume.

¹³ Si vedano comunque, fra le altre, le discussioni contenute in Cohen (1986, 1996), Estlund (1997), Bohman (1998).

¹⁴ In questo senso, giustificazioni normative, perfezioniste e procedurali della DD si trovano accomunate dalla rilevanza assegnata al *processo*. Tuttavia la prima vede in quest’ultimo la realizzazione di un principio; la seconda un’opportunità educativa per i partecipanti; la terza un modo per incrementare la legittimità della decisione.

qualità di cui si parla ha carattere *normativo*), oppure di efficienza o efficacia (e allora la qualità di cui si parla ha carattere *cognitivo*). Gli approcci misti coniugano le prime due prospettive, sostenendo che una procedura corretta è anche in grado di produrre risultati qualitativamente ottimali (sotto l'uno o l'altro, o entrambi i punti di vista menzionati). Per Habermas (1992), ad esempio, discussioni svolte mediante una procedura in cui si applicano le regole ricavabili dal funzionamento stesso del linguaggio sono destinate a produrre anche le soluzioni migliori¹⁵.

Gli approcci pragmatici concepiscono la DD essenzialmente in termini di *problem solving*. La giustificazione è quindi più esplicitamente e direttamente cognitiva: la DD vale nella misura in cui produce decisioni più efficienti/efficaci. La valutazione dei risultati non è basata su un criterio astratto ma sulla constatazione della misura in cui un conflitto si è risolto senza ricorso a coercizione e con reciproca soddisfazione delle parti (Bobbio 2002b, questo volume). Tali approcci sono attenti agli aspetti procedurali, di *design*, non tanto in base a considerazioni filosofiche ma perché vi è la consapevolezza che questi aspetti sono rilevanti ai fini della legittimazione delle decisioni, dell'emergere di soluzioni innovative e del superamento di conflitti potenzialmente dirompenti su aspetti di fatto o di principio. Le pretese dei *practitioners* sono generalmente assai più modeste di quelle dei filosofi. Non ci si attende che la deliberazione produca le soluzioni migliori, in un qualsiasi senso della parola, ma semplicemente più soddisfacenti di quelle che si sarebbero verosimilmente ottenute altrimenti; né ci si attende che i partecipanti siano per forza guidati da considerazioni di bene comune o giustizia, ma che su di loro agisca almeno la "forza civilizzatrice dell'ipocrisia".

Virtù e vizi della democrazia deliberativa

Quanto detto finora ha già posto in risalto le qualità principali attribuite alla DD. A parte l'ascrizione ad essa di un valore puramente normativo (DD come "bene in sé"), tali qualità si possono riassumere in tre "virtù" (Pellizzoni 1998).

a) *Virtù civica*. La DD produce cittadini "migliori": più informati, responsabili, attivi, capaci di riflettere sui problemi, di soppesare argomenti, di mutare opinione. Questa virtù è al centro delle visioni "perfezioniste"¹⁶ della DD. Tra le qualità enfatizzate vi è spesso la capacità di ridurre la propensione al comportamento strategico a favore di equità e bene comune (DD in senso forte). La deliberazione, nel senso di riflessione su argomenti, si svolge anche, e forse soprattutto, nell'intimo di ciascuno (Goodin 2000). E' stata tuttavia sottolineata l'importanza della dimensione pubblica, del trovarsi effettivamente di fronte agli altri, per lo sviluppo della virtù civica. Traendo spunto da Aristotele, è stato sostenuto per esempio che solo in un contesto pubblico senso del pudore e della reputazione possono portare a un comportamento "virtuoso", a un sincero interesse per equità e bene comune (Nieuwenburg 2004). Ciò solleva il quesito se e fino a che punto processi deliberativi "virtuali", svolti senza la compresenza fisica dei partecipanti – sia pure giustificati come "scelta di ripiego" di fronte ai grandi numeri della società odierna (Goodin 2000) –, siano in grado di produrre tali effetti virtuosi e limitare l'uso strategico degli argomenti. Più in generale, si tratta di valutare le implicazioni dell'impiego delle tecnologie informatiche e comunicative nella sfera della cittadinanza politica. Al riguardo si è scritto molto (Rodotà 1997; Freschi 2002), ma il quadro rimane contraddittorio. Alle cautele e perplessità avanzate da alcuni (Ceri 1998; Rowe, Gammack 2004), con riferimento a possibili distorsioni nella formazione e espressione dell'opinione, fanno da contraltare giudizi assai più ottimistici (Fishkin 2004).

b) *Virtù di governo*. La DD incrementa la legittimità delle decisioni, dunque anche la loro efficacia e stabilità. Questa virtù, come abbiamo visto, è al centro di tutti gli approcci alla DD, che tuttavia la concepiscono in modo differente. Ciò che è all'opera è la forza civilizzatrice dell'ipocrisia, nel senso che la DD riduce la convenienza del comportamento strategico, oppure la sincera convinzione degli interessati? Inoltre: su che cosa si fonda la legittimità? Sulla procedura o sui risultati?

c) *Virtù cognitiva*. La DD innalza la qualità delle decisioni. Tuttavia, come si è visto, il valore epistemico della DD è a volte inteso in senso normativo – il riferimento è allora a valori come giustizia,

¹⁵ Migliori, in particolare, da un punto di vista morale o di giustizia: nel senso che conseguenze ed effetti secondari presumibilmente derivanti dall'applicazione delle soluzioni prescelte, per quel che riguarda la soddisfazione di ciascuno, possono essere accettate da tutti gli interessati e preferite ad altre forme di regolazione.

¹⁶ Naturalmente è difficile immaginare che la virtù civica sorga dal nulla. Essa richiede invece che libertà, eguaglianza, preferenza per il dialogo rispetto alla violenza, siano già sufficientemente consolidati. La tradizione democratica di matrice liberale è quindi generalmente considerata di fondamentale importanza per la DD (Habermas 1992; Benhabib 1996; Cohen 1996).

equità, bene comune (Estlund 1997; Habermas 1992; Cohen 1996; Bohman 1998) –, a volte in senso cognitivo: il riferimento è allora, in una prospettiva deweyana, alla capacità della DD di promuovere la ricerca di ragioni convincenti, dunque di facilitare l'apprendimento, l'elaborazione di soluzioni inedite, più efficienti e efficaci (Miller 1992; Bohman 1996; Hirschmüller, Hoppe 1996; Fearon 1998; Lanzara, questo volume)¹⁷.

Se questi sono in sintesi i pregi attribuiti alla DD, le critiche non mancano, e sono anzi numerose: sia interne, sia provenienti dal “campo avverso”, quello dei difensori delle visioni strategico-aggregative della democrazia. Critiche a volte indirizzate, oltre alla DD, alla democrazia partecipativa in quanto tale. Per darne un quadro userò una nota classificazione delle argomentazioni di tipo conservatore, proposta da Albert Hirschman (1991). Questi ne individua tre tipi base: futilità, perversità, messa a repentaglio. Per la prima i tentativi di mutare gli assetti politici esistenti sono destinati a fallire. Per la seconda l'innovazione produce effetti imprevisi in direzione contraria a quella sperata. Per la terza l'innovazione rischia di costare troppo, vanificando qualche conquista precedente. Manca lo spazio per valutare in dettaglio se e come le diverse critiche possano essere rintuzzate. Al riguardo fornirò tuttavia alcuni spunti. I saggi di questo volume offrono comunque ampia opportunità di riflessione sul tema.

Alla tesi della *futilità* appartengono allora, innanzitutto, le denunce della natura utopica o analiticamente vacua della DD. Bersaglio principale sono, com'è ovvio, le versioni più “esigenti” dal punto di vista motivazionale e argomentativo. Poiché le relazioni politiche sono inevitabilmente contraddistinte da lotte di potere e faziosità è inutile – si sostiene – attardarsi su un modello che al massimo si può applicare a ristretti consessi di scienziati o intellettuali (Shapiro 1999; Budge 2000). Al contrario, un approccio come quello della scelta razionale – specie nelle varianti più aggiornate e meno schematiche quanto al ruolo dell'incompletezza e manipolazione informativa e delle variabili motivazionali (cfr. per es. Elster 1999) – è in grado di rendere conto in modo convincente di tutti i processi politici, inclusi quelli “deliberativi”, ossia basati sullo scambio di argomentazioni, senza bisogno di assunzioni normative esigenti come quelle di Habermas o Rawls (Curini 2002). Senza contare che i classici problemi della scelta collettiva si presentano anche nella DD qualora, come sovente accade, la discussione si concluda con una votazione. La pretesa maggiore legittimità e stabilità delle decisioni assunte mediante deliberazione pubblica è dunque assai dubbia (Van Mill 1996)¹⁸.

La profondità di conflitti, disuguaglianze e differenze sociali viene evocata per avanzare critiche di vario tenore. Alla tesi della futilità appartengono quelle per le quali esse sono segno di vitalità e non di crisi, o il prezzo inevitabile dello sviluppo (Mastropaolo 2001): in ogni caso non un problema da fronteggiare. Inoltre, se il pluralismo è segno di democrazia, allora più democrazia c'è e meno le utopie consensualiste della DD sono realizzabili (Van Mill 1996). Ancora, perché presumere vi sia un diffuso interesse a partecipare quando la gente di fatto è interessata soprattutto ai propri affari privati? (Held 1997; Weale 1999)¹⁹. Anche alla DD, poi, si applica la cosiddetta “tesi della centralità” (Brady, Verba, Scholzman 1995), secondo cui le opportunità partecipative sono colte soprattutto da chi già occupa una posizione sociale privilegiata. Studiosi di matrice ecologista dubitano, per soprammarchato, che la DD sia in grado di affrontare efficacemente le sfide del degrado ambientale, nella misura in cui essa è concepita come dialogo tra umani a proposito di interessi umani (Eckersley 2000; O'Neill 2001).

Alla tesi della futilità si possono iscrivere anche le accuse di inefficacia della DD. Accuse non prive di fondamento empirico. La cornice istituzionale delle arene deliberative è infatti spesso vaga e precaria. Altrettanto precario è di conseguenza il legame tra esiti delle deliberazioni e decisioni finali (van Eeten 2001). Gli espedienti per porvi rimedio, per esempio far sottoscrivere ai decisori un impegno formale in tal senso, sono aggirabili con relativa facilità (Smith, Wales 2000; Bobbio 2002a, 2002b, questo volume; Pellizzoni 2003b). Più in generale, indicare la sfera pubblica come luogo d'elezione della DD o

¹⁷ Al riguardo esiste anche una vasta letteratura psico-sociale e organizzativa. Per una panoramica cfr. Bonanni (2004).

¹⁸ Si tratta in particolare dell'assenza di un ordinamento coerente delle preferenze dei singoli individui rispetto alle diverse opzioni, una volta che tali preferenze vengano aggregate: questione nota come “teorema di Arrow”. Ciò tuttavia rappresenta un problema solo se si assume che le preferenze di base dei partecipanti – qualcuno direbbe la loro identità – restino immutate, cosa prevista solo dalle concezioni strategiche della deliberazione. Sul punto cfr. Bonanni (2004) e Pellizzoni (questo volume). E' nota poi l'osservazione di Dewey (1927) circa la superiore legittimazione che la minoranza sconfitta riconosce a una decisione con cui dissente ma che è stata presa dopo una discussione approfondita e aperta.

¹⁹ A tale tesi si può ribattere che i valori di base della DD, libertà e uguaglianza in particolare, sono quelli tramandati dalla tradizione liberale (Habermas 1992; Cohen 1996; Benhabib 1996). E' quindi lecito presupporre una diffusione sufficiente a supportare la DD. Da una prospettiva “perfezionista” poi, si può argomentare che quest'ultima contribuisce a forgiare e affinare le qualità morali necessarie al proprio esercizio. Ciò da cui muove questo tipo di critica alla DD è la concezione difensiva del cittadino nei confronti dell'ingerenza dello stato, propria di una parte del pensiero liberale (Held 1997, p. 128 sgg.). Contestare la seconda porta a rintuzzare la prima.

comunque asserire che le virtù di quest'ultima si esplicano meglio a una certa "distanza" dalle decisioni – come fanno Habermas, Dryzek, Mansbridge, Parkinson e molti altri – rende alquanto dubbia la sua capacità di incidere effettivamente su queste ultime (Mastropaolo 2001). Senza contare che la permeabilità delle sfere pubbliche attive sui diversi temi e a diverse scale dimensionali, richiesta ai fini di un controllo efficace dell'azione istituzionale (Habermas 1992), si scontra con la crescente frammentazione delle arene indotta dai processi di *governance* (Pellizzoni 2003a). La valutazione dell'impatto effettivo della DD non è in ogni caso agevole dato che comporta un ragionamento controfattuale: cosa sarebbe successo se si fosse proceduto in altro modo (Rayner 2003)?

Ancora, l'ideale della DD prevede un accesso paritario dei cittadini ai processi deliberativi ma – si obietta – i differenziali nella disponibilità di risorse di ogni tipo determinano condizioni di "povertà politica" per rimediare alle quali occorrono misure costose (Bohman 1996), cui si può verosimilmente indulgere solo in tempi di espansione economica. Anche la DD, come e più della democrazia in genere, è in fondo un lusso da società ricche.

La tesi della inutilità trapela infine dalla critica, in gran parte interna (Bohman, Rehg 1997; Estlund 1997; Bohman 1998), nei confronti del proceduralismo tipico di molte teorie e modelli deliberativi. Da questo punto di vista, si potrebbe forse dire che la DD non è altro che un'espressione aggiornata del formalismo tipico della concezione moderna della politica (Duso 1999), di cui riproduce gli inconvenienti (alcuni dei quali qui rubricati tra gli "effetti perversi"); un ennesimo tentativo di esorcizzare il conflitto sociale ricorrendo alla presunta neutralità delle regole.

La tesi della *perversità* è sottesa a numerose critiche. Bersaglio di un primo gruppo sono ancora una volta le concezioni "forti" della DD, che sottovalutano la possibilità di manipolazione dell'opinione offerta dai processi deliberativi e più in generale dal discorso pubblico (Schauer 1999). Manipolazione che può essere intenzionale: chi controlla l'agenda, per esempio, ha la possibilità di impostare la discussione nel modo desiderato, eliminando in partenza domande "sgradevoli" e spesso anche interlocutori "sgraditi" (Pellizzoni 2001b)²⁰. Ma che può anche essere non intenzionale. Qui si inserisce una nutrita schiera di critici (tra gli altri Offe 1997; Saward 2000; Femia 1996; Sanders 1997; Young 2003; Przeworski 1998; Mouffe 1999), la cui attenzione si rivolge, a seconda dei casi, alla sottovalutazione dei differenziali nelle risorse a disposizione dei potenziali partecipanti, oppure alle aspirazioni unanimistiche della DD e ai requisiti procedurali troppo stringenti circa forma e contenuto delle argomentazioni; oppure ancora alla concezione *problem solving* della deliberazione. Si tende involontariamente da un lato a forzare la composizione delle divergenze mettendone in ombra la profondità, depoliticizzando le *issue* e incoraggiando lo status quo; dall'altro a favorire particolari interessi, saperi, capacità e stili espressivi, con conseguente elitismo (tecnocratico, censitario, urbano e quant'altro), strisciante e insidioso in quanto celato dietro a apparenti garanzie di inclusione, equità, obiettività, correttezza procedurale²¹.

A conclusioni opposte giunge una critica che si indirizza alla presunta capacità della DD di gestire pacificamente e produttivamente i conflitti, in particolare quelli più "intrattabili" (Schön e Rein 1994). Al riguardo, si osserva, non c'è alcuna garanzia: un confronto aperto tra opinioni e interessi può essere anzi foriero di una esacerbazione piuttosto che una composizione dei conflitti, in quanto ne porta impietosamente alla luce la profondità (Johnson 1998; Shapiro 1999; Przeworski 1999).

Gli studi sulle dinamiche di gruppo vengono invocati per evidenziare altri effetti perversi della discussione: per esempio il fatto che una minoranza agguerrita è in grado di orientare l'opinione generale nella direzione voluta; oppure la cosiddetta "polarizzazione di gruppo", ossia la tendenza dei partecipanti a una discussione a spostarsi su posizioni estreme, sia in termini di decisione collettiva che di valutazione individuale (Sunstein 2003; Bonanni 2004; Lanzara, questo volume)²². Una deliberazione a "porte aperte", come abbiamo già notato, può enfatizzare questa tendenza.

²⁰ Delle dimensioni della pubblicità cui si è accennato più sopra, il potere di agenda agisce quindi innanzitutto su quella di apertura/segretezza e indirettamente su quella di inclusione/esclusione. Una tipica strategia è di dare per assodato che un certo tipo di azione è necessario o opportuno, per esempio l'applicazione di una tecnologia. Si elimina così il se, il cosa e il perché di una questione, lasciando da discutere solo il come. Chi non è d'accordo spesso si chiama fuori e rinuncia a partecipare (cfr. per es. Bobbio 2002b). Dalla deliberazione non si è dunque solo esclusi: ci si può anche auto-escludere, e quella accennata è probabilmente una delle ragioni più frequenti (Pellizzoni 2005).

²¹ La risposta a queste critiche è in genere formulata in termini di rilassamento dei requisiti formali e contenutistici dell'argomentazione (Dryzek 2001) e degli esiti attesi del processo che, in base a concezioni "agonistiche" (Mouffe 1999) o di razionalità "debole" (Bohman 1996) della DD, non deve necessariamente portare a un consenso unanime sulle *ragioni* di una scelta.

²² Lo stesso Sunstein (2003), accanto a numerosi altri autori, indica tuttavia una serie di contromisure per limitare questo inconveniente. A parte il *design* istituzionale, una risposta viene poi dalla funzione educativa o virtù civica della DD. Indicazioni in questo senso sono offerte anche dalla ricerca psicologica (Pantaleo, questo volume).

La tesi della *messa a repentaglio* è alla base delle considerazioni sui rischi che derivano dal sostituire o affiancare ad approcci democratici consolidati soluzioni di dubbia affidabilità. Un primo tipo di problemi è in genere formulato in termini di *trade-off*. Con la DD, come con altre forme di democrazia partecipativa, ciò che si guadagna da una parte lo si perde dall'altra. Ad esempio in termini di efficienza ed eguaglianza (Gambetta 1998; Weale 1999). I costi della decisione salgono perché si rinuncia in tutto o in parte ai benefici della divisione del lavoro: la DD richiede tempo, attenzione, competenze. Ciò avvantaggia, al tempo stesso, coloro che più sono dotati di tali risorse. Con la DD si perde anche in termini di stabilità del sistema politico (Van Mill 1996): l'incremento di equità offerto dall'accresciuta capacità degli attori di influire sulle politiche si paga con una maggiore difficoltà nella scelta e nell'applicazione delle decisioni. Si tratta, in sostanza, della tesi secondo cui troppo impegno e troppa partecipazione fanno male alla democrazia. Se la DD nasce in risposta alla crisi delle istituzioni, il rischio è insomma che essa ne aggravi ulteriormente il sovraccarico.

Un secondo tipo di questione riguarda la legittimazione delle decisioni. La DD pensa di aumentarla, per le ragioni precedentemente esposte. Ma l'effetto può essere opposto, spesso a causa di un "problema di estensione" (Dryzek 2001; Parkinson 2003). In molti casi non tutti gli interessati possono partecipare, tanto più che si tratta di discutere e non semplicemente di votare. Né è a volte agevole definire con precisione chi essi siano: basta pensare a molti temi ambientali e tecnologici. La DD ricorre allora a meccanismi selettivi, non diversamente da quanto fa la democrazia tradizionale²³. Mentre però quest'ultima si affida a soluzioni affinate e legittimate nel corso di una lunga storia, quelle escogitate dalla DD – si obietta – sono spesso discutibili.

Vale la pena di soffermarsi sul punto perché tocca una delle questioni più discusse (O'Neill 2001). Il primo quesito è chi siano i soggetti titolati a partecipare. Il titolo può legarsi a una varietà di caratteri o risorse. Schmitter (2002) distingue ad esempio tra diritti, collocazione territoriale, conoscenza, compartecipazione (*share*), coinvolgimento (*stake*), interessi, status, cui corrispondono diverse identità di partecipanti: cittadini, residenti, esperti, proprietari, beneficiari o vittime, portavoce, rappresentanti. In sostanza, la partecipazione ha dietro di sé due ordini di giustificazioni: normativa o cognitiva. Si ha titolo a partecipare in quanto si possiede una competenza cognitiva riconosciuta oppure perché interessi, preoccupazioni, valori di cui si è portatori sono ritenuti rilevanti e legittimi (Pellizzoni 2003b). Più precisamente, a parte quelle organizzative (promotori, mediatori, facilitatori), esistono tre figure base di titolari: "cittadini", *stakeholders* e "esperti" (scienziati, tecnici ecc.). Tipicamente ai primi è attribuita una competenza normativa (principi, valori, interessi generali); ai secondi una competenza sia normativa (interessi specifici) che a volte anche cognitiva (saperi "locali" o "posizionali"); agli ultimi una competenza cognitiva (saperi tecnici), ma talvolta anche normativa (interessi individuali o di categoria, valori professionali ecc.). Modelli e pratiche deliberative interpretano e combinano in vario modo queste figure. Per esempio, nella *consensus conference* gli esperti hanno un ruolo di consulenza tecnica ai cittadini partecipanti, mentre nello *scenario workshop* essi costituiscono piuttosto una categoria di *stakeholder* fornita di una propria competenza cognitiva e normativa.

Conflitti e contestazioni possono ovviamente scatenarsi nei confronti di chi decide sulla titolarità a partecipare. Vi è poi il secondo, spinoso problema: la selezione dei partecipanti effettivi. Dal dibattito teorico e dai principali modelli esistenti si desume l'esistenza di tre possibili risposte, connesse a diversi significati della parola "rappresentare". Una ha scarsa, se non inesistente applicazione: il ricorso alle elezioni. Nella *rappresentanza* politica contemporanea il legame tra rappresentante e rappresentato non è del tipo di quello, giuridicamente vincolante, tra mandante e mandatario²⁴. E' piuttosto di natura fiduciaria, e presuppone la possibilità di un controllo almeno a posteriori del secondo sul primo. Il corpo elettorale investe alcuni suoi membri, che con esso si identificano, del potere di decidere a suo nome (Sartori 1990). Possiamo dire pertanto che in questo caso la legittimazione del processo selettivo ha un fondamento *normativo*. Dato che le democrazie funzionano già in questo modo, tuttavia, è difficile giustificare la creazione di nuove istituzioni basate sul medesimo principio, tra l'altro di costosa applicazione. La legittimazione del voto sarebbe poi verosimilmente destinata a crollare se, riconoscendo alla rappresentanza carattere "contestuale" (Parkinson 2003), si decidesse di definire ad

²³ Altre possibili soluzioni al "problema di estensione" sono già state accennate: riservare la DD a momenti "costituzionali" (Ackerman 1991), o espandere il ruolo della deliberazione "interiore" (Goodin 2000).

²⁴ Tale tipo di rapporto, a dire il vero, si rinviene nei modelli di rappresentanza neocorporativi (cfr. per es. Schmitter 1992) e può quindi giocare un ruolo nei processi deliberativi centrati sulla figura dello *stakeholder*, ossia sul confronto tra interessi di parte.

hoc la base elettorale dei processi deliberativi, tarandola cioè sulle specifiche *issue* sul tappeto, dati gli ampi margini di opinabilità di una simile operazione.

Assai diffusa nella DD è viceversa la selezione dei partecipanti mediante procedimenti statistici. Il modello più noto tra quelli che si affidano a tale soluzione è il “sondaggio deliberativo” (Fishkin 2003, 2004; Bonanni, Penco, questo volume). In tal caso il legame tra rappresentante e rappresentato è di *rappresentatività* sociologica: chi è scelto possiede “talune caratteristiche del gruppo, classe o professione dalla quale proviene e alla quale appartiene” (Sartori 1990, p. 217). Possiamo dire pertanto che qui la legittimazione del processo selettivo ha un fondamento *cognitivo*.

C’è infine una ulteriore modalità selettiva di ampia diffusione nella DD. Ciò cui si mira è spesso non una rappresentatività statistica della popolazione ma un ventaglio esaustivo o comunque sufficientemente ampio dei punti di vista, le istanze, i valori, gli interessi, le preoccupazioni in gioco. Si parla quindi in genere di piccoli numeri (e costi proporzionalmente ridotti). L’esempio più noto è quello della *consensus conference* (Joss, Durant 1995; Bonanni, Penco, questo volume). I cittadini partecipanti, una quindicina, vengono scelti in base alla loro “esemplarità”: si può parlare quindi, in tal caso, di *rappresentazione* (nel senso di manifestazione di opinioni e posizioni). Lo stesso avviene per gli esperti, selezionati in modo da fornire una sufficiente varietà di prospettive e opinioni tecniche sul tema in discussione. La legittimazione del processo selettivo ha qui un fondamento *espressivo*, non diversamente da quanto avviene per i portavoce di un movimento sociale. Va da sé che è soprattutto su quest’ultimo tipo di selezione che si indirizzano gli strali dei critici, per gli ampi margini di arbitrarità che esso comporta²⁵. Il problema, a ben vedere, non riguarda tanto i suoi limiti euristici (a meno che non si contestino tutte le metodologie di indagine di tipo qualitativo). Riguarda il fatto che i processi deliberativi spesso non hanno, o aspirano ad avere, semplicemente un “potere di raccomandazione” (Parkinson 2003, p. 190): non mirano solo a far emergere idee, valori e opinioni, come in una ricerca sociologica. Hanno, o aspirano ad avere, risvolti decisionali di tipo politico, vincolanti per una comunità. Comunità che può allora stentare a riconoscersi nelle risoluzioni assunte da un gruppo la cui vera o presunta “esemplarità” istituisce con essa un legame assai labile e controvertibile.

Conclusioni

E allora? Che cos’è veramente la DD? Un fuoco di paglia? Una teoria epistemologicamente fallace e improduttiva? Un trastullo per anime belle chiuse nei campus universitari? Un *escamotage* di sapore consociativo per scaricarsi dalla responsabilità davanti a problemi sempre più complessi e insolubili? Una ulteriore spallata al già non troppo saldo castello della democrazia rappresentativa? Una risposta gattopardesca alla marea montante degli esclusi, cui non si può rispondere solo dichiarandoli “sovrani” quali consumatori, ma che per placarsi devono avere l’illusione di contare nelle scelte importanti, fatte per il “bene comune” e l’interesse di tutti? La faccia presentabile della *governance*, la cui logica di fondo va però in direzione opposta: l’exasperazione dell’individualismo competitivo e un ulteriore assottigliamento dei fondamenti solidaristici del legame sociale?

Tutto ciò può essere. Può darsi anche, come suggerisce Mastropaolo, che “un eventuale paradigma ‘neodemocratico’ non abbia ancora trovato attori sociali sufficientemente robusti per accreditarlo” (2001, p. 1634). Però è presto per dirlo con certezza. Bisogna lavorare, e molto: raccogliere dati, confrontarli, riflettere. Occorre sviluppare ulteriormente la teoria deliberativa, testare la sua forza euristica, valutare la capacità delle pratiche ad essa ispirate di fronteggiare sfide spesso inedite per carattere e portata.

Non è vero che, come si sosteneva ancora pochi anni fa (Bohman 1998), ci sia carenza di esperienze e studi empirici, soprattutto se si adotta una prospettiva non troppo “esigente” quanto ai requisiti della DD. E’ vero piuttosto che la circolazione e la sedimentazione del sapere sono ancora insufficienti. Le esperienze in corso sono tante, ma assai diversificate, spesso legate a fattori contestuali difficilmente valutabili, sovente descritte in rapporti di ricerca o relazioni a convegni di non facile accessibilità. In breve, manca una conoscenza sufficientemente sistematica sui processi deliberativi (Rayner 2003), cui

²⁵ Peraltro una tipica obiezione a selezioni “esemplari” effettuate per esempio mediante inserzioni sui giornali o contatti telefonici – la disponibilità a partecipare non è equamente distribuita tra i diversi portatori di interesse – vale anche per le selezioni casuali: la correttezza statistica di un campione non dice nulla sulle ragioni di chi ha rifiutato di farvi parte.

si aggiunge il perdurante iato tra prassi e teoria, quest'ultima spesso sviluppata ad altissimi livelli di astrazione, e una cronica mancanza di dialogo tra discipline diverse.

Il tema, come abbiamo visto, può in effetti essere affrontato da molteplici punti di vista. La democrazia deliberativa solleva a un tempo questioni di filosofia morale e teoria democratica; di assetti istituzionali e politiche pubbliche; di partecipazione, solidarietà e mutamento sociale; di ragionamento e decisione. Affrontare tutto ciò in modo esaustivo è impossibile. I tre testi che seguono affrontano alcuni temi nella speranza di contribuire alla comprensione di quanto c'è di specifico nei processi deliberativi: le loro potenzialità e i loro limiti; come essi agiscono sulle relazioni sociali, gli assetti democratici, i processi di *policy*.

Il contributo di Massimo Bonanni e Monica Penco propone una riflessione su alcuni dei principali modelli deliberativi, tra cui *citizen jury*, *consensus conference* e *deliberative polling*. La stessa duplicità del significato di deliberazione – discussione, valutazione oppure: decisione, attuazione – evidenzia prospettive analitiche complementari: l'una centrata sulle procedure, l'altra sui risultati. Vari criteri classificatori possono essere utilizzati: rispetto al livello di codificazione del processo; alla composizione del gruppo partecipante (cittadini, esperti, portatori di interessi); al carattere pubblico o privato delle iniziative; al tema in discussione. Gli autori ricostruiscono sinteticamente genesi, diffusione, elementi qualificanti e punti critici dei modelli esaminati. La DD risulta nel complesso un prezioso strumento di comunicazione politica. Stando a varie esperienze essa sembra inoltre in grado di modificare effettivamente le opinioni. Non è chiaro tuttavia se tali mutamenti abbiano carattere di stabilità. In più la DD risulta spesso scarsamente capace di incidere sulle decisioni finali né sono finora state trovate soluzioni pienamente affidabili per ovviare a tale debolezza, che rischia di ridimensionare drasticamente la rilevanza concreta dei processi deliberativi.

Nel suo testo Gabriele Blasutig approfondisce il tema del capitale sociale – uno dei concetti cardine della riflessione, non solo sociologica, degli anni recenti – quale variabile interveniente nei processi deliberativi. Questi ultimi vengono analizzati come contesti di interazione sociale in cui agiscono fattori esterni o preesistenti quali relazioni, identità, ruoli, culture, sistemi di senso, che vengono raccolti, rappresentati e plasmati nel corso della deliberazione. Il capitale sociale viene pertanto descritto come l'insieme di risorse di socialità necessarie per sostenere relazioni di tipo cooperativo e fiduciario e per favorire l'apertura cognitiva dei partecipanti. Esso interviene soprattutto in relazione al modo in cui questi ultimi inquadrano o definiscono la situazione intersoggettiva generata dal processo deliberativo. Nella parte finale del saggio l'autore propone uno schema che distingue quattro principali dimensioni in base a cui il capitale sociale interveniente può essere analizzato. Lo schema viene in particolare applicato per individuare diverse forme o espressioni della leadership; tema quest'ultimo che a sua volta rinvia al ruolo costrittivo oppure costruttivo che il potere è in grado di svolgere.

Filippo Barbera infine discute una innovazione istituzionale di notevole rilevanza, in particolare nel contesto italiano: i patti territoriali. Studi approfonditi mostrano che tali esperienze danno luogo a esiti diversi, talvolta risolvendosi in mera intercettazione di risorse, altre volte invece producendo effettiva integrazione tra gli attori locali. Vari fattori incidono su tali esiti ma solo un'analisi centrata sugli attori e la loro interdipendenza consente di capire i meccanismi ad essi retrostanti. La dimensione chiave è l'assunzione intenzionale, da parte dei protagonisti, dei costi di concertazione: in particolare la rinuncia a vantaggi potenziali e l'adozione di un'ottica orientata agli interessi complessivi del territorio. Ciò innesca un processo basato sulla diffusione della fiducia lungo le linee di interdipendenza tra gli attori; processo in cui la deliberazione, ossia l'uso di ragioni e argomenti, gioca un ruolo fondamentale. La dimensione dell'intenzionalità e lo stretto rapporto tra "influenza" e "intesa" riducono così la distanza tra "agire comunicativo" e "agire strategico". Obiettivo dei patti è incentivare gli attori locali a mettere in comune la conoscenza singolarmente posseduta per un progetto di sviluppo condiviso: la costruzione del consenso attraverso la deliberazione ne costituisce quindi un elemento indispensabile.

Riferimenti bibliografici

- Ackerman, B., 1991, *We the People: Foundations*, Cambridge MA, Harvard University Press.
- Andersen, I., Jäger, B., 1999, *Scenario Workshops and Consensus Conferences: Towards More Democratic Decision-Making*, "Science and Public Policy", 26 (5), pp. 331-340.
- Baccaro, L., 2000, "Aggregative" and "Deliberative" Decision-Making Procedures: A Comparison of Two Southern Italian Factories, "Politics and Society", 29 (2), pp. 243-271.

- Bagnasco, A., Barbagli, M., Cavalli, F., 1997, *Corso di sociologia*, Bologna, Il Mulino.
- Baiocchi, G., 2003, "Participation, Activism, and Politics: The Porto Alegre Experiment and Deliberative Democratic Theory", in A. Fung, E. O. Wright, a cura, *Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, London, Verso, pp. 47-84.
- Balducci, A., 2001, "La partecipazione nel contesto delle nuove politiche urbane", in D. Bianchi, E. Zanchini, a cura, *Ambiente Italia 2001*, Milano, Edizioni Ambiente.
- Barber, B., 1984, *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*, Berkeley, University of California Press.
- Beck, U., 1986, *Risikogesellschaft*, Frankfurt, Suhrkamp; trad. it. 2000, *La società del rischio*, Roma, Carocci.
- Beetham, D. 1993, *Four Theorems about the Market and Democracy*, "European Journal of Political Research", 23, pp. 187-201.
- Benhabib, S. 1996, "Toward a Deliberative Model of Democratic Legitimacy" in id., a cura, *Democracy and Difference*, Princeton: Princeton University Press, pp. 67-94.
- Bessette, J., 1980, "Deliberative Democracy: the Majority Principle in Republican Government", in R. Goldwin, W. Shambra, a cura, *How Democratic is the Constitution?*, Washington DC, American Enterprise Institute, pp. 102-116.
- Bessette, J., 1994, *The Mild Voice of Reason: Deliberative Democracy and American Constitutional Government*, Chicago, University of Chicago Press.
- Bevir, M., 2002, *Una teoria decentrata della governance*, "Stato e mercato", 66, pp. 467-492.
- Bifulco, L., de Leonardis, O., 2002, "Pratiche e retoriche dell'intermediazione amministrativa", in F. Battistelli, a cura, *La cultura delle amministrazioni fra retorica e innovazione*, Milano, Angeli, pp. 109-129.
- Bobbio, L., 2000, *Produzione di politiche a mezzo di contratti nella pubblica amministrazione italiana*, "Stato e mercato", 58, pp. 111-141.
- Bobbio, L., 2002a, *Le arene deliberative*, "Rivista italiana di politiche pubbliche", 3, pp. 5-29.
- Bobbio, L., 2002b, *Come smaltire i rifiuti. Un esperimento di democrazia deliberativa*, "Stato e mercato", 64, pp. 101-141.
- Bohman, J., 1996, *Public Deliberation*, Cambridge, MA, MIT Press.
- Bohman, J., 1997, "Deliberative Democracy and Effective Social Freedom: Capabilities, Resources, and Opportunities", in J. Bohman, W. Rehg, a cura, 1997, *Deliberative Democracy*, Cambridge, MA, MIT Press, pp. 321-348.
- Bohman, J., 1998, *The Coming of Age of Deliberative Democracy*, "Journal of Political Philosophy", 6 (4), pp. 400-425.
- Bohman, J., 2003, *Reflexive Public Deliberation*, "Philosophy & Social Criticism", 29 (1), pp. 85-105.
- Bohman, J., Rehg, W., 1997a, "Introduction", in id., a cura, *Deliberative Democracy*, Cambridge, MA, MIT Press, pp. ix-xxx.
- Bohman, J., Rehg, W., a cura, 1997b, *Deliberative Democracy*, Cambridge, MA, MIT Press.
- Bonanni, M., 2004, *Preferenze o argomentazioni congelate? Alle radici della democrazia deliberativa*, "Studi di sociologia", 42 (1), pp. 23- 51.
- Bosetti, G., Maffettone, S., a cura, 2004, *Democrazia deliberativa: cosa è*, Roma, LUISS University Press.
- Brady, H. E., Verba, S., Schlozman, K. L., 1995, *Beyond SES: A Resource Model of Political Participation*, "American Political Science Review", 89 (2), pp. 271-294.
- Budge, I., 2000, "Deliberative Democracy versus Direct Democracy – Plus Political Parties!", in M. Saward, a cura, *Democratic Innovation. Deliberation, Representation and Association*, London, Routledge, pp. 195-209.
- Cefaï, D., 2002, "Qu'est-ce qu'une arène publique? Quelques pistes pour une approche pragmatiste", in D. Cefaï, I. Joseph, a cura, *L'héritage du pragmatisme. Conflits d'urbanité et épreuves de civisme*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube, pp. 52-81.
- Ceri, P., 1996, "Partecipazione sociale", voce di *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, vol. VI, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, pp. 508-516.
- Ceri, P., 1998, "Quale teledemocrazia?", in P. Ceri, P. Borgna, a cura, *La tecnologia per il XXI secolo*, Torino, Einaudi, pp. 267-286.
- Christiano, T., 1997, "The Significance of Public Deliberation", in J. Bohman, W. Rehg, a cura, 1997, *Deliberative Democracy*, Cambridge, MA, MIT Press, pp. 243-278.
- Cohen, J., 1989, "Deliberation and Democratic Legitimacy", in A. Hamlin, P. Pettit, a cura, *The Good Polity*, Oxford, Blackwell, 17-34.
- Cohen, J., 1996, "Procedure and Substance in Deliberative Democracy", in S. Benhabib, a cura, *Democracy and Difference*, Princeton, Princeton University Press, pp. 95-119.
- Cohen, J., J. Rogers, 1992, *Secondary associations and democratic governance*, "Politics and Society", 20 (4), pp. 393-472.
- Commissione europea, 2001, *Promoting a European Framework for Corporate Social Responsibility*, Green Paper, COM(2001) 366.
- Cotta, M., 1979, *Il concetto di partecipazione politica: linee di un inquadramento teorico*, "Rivista italiana di scienza politica", 9 (2), pp. 193-227.
- Curini, L., 2002, *Democrazia deliberativa, preferenze e teorie informative*, relazione presentata al Convegno annuale della Società Italiana di Scienza Politica, Genova, 18-20 Settembre.
- Davico, L., Guiati, F., 2002, "Agenda 21 locale", in G. Osti, L. Pellizzoni, a cura, *Governance e ambiente in Italia*, "Sociologia urbana e rurale", 2, pp. 85-97.
- De Jong, M. Mentzel, M., a cura, 2001, *Democracy in Science and Technology Policy Advice in Europe*, "Science and Public Policy", 28 (6).
- Della Porta, D., 2004, *Deliberation in Movement: Why and How to Study Deliberative Democracy and Social Movements*, "Mobilization", 10 (1) (in stampa).
- Dewey, J., 1927, *The Public and its Problems*, New York, Holt; trad. it. 1971, *Comunità e potere*, Firenze, La Nuova Italia.
- Dryzek, J., 1990, *Discursive Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press.

- Dryzek, J., 2000, "Discursive Democracy vs. Liberal Constitutionalism", in M. Saward, a cura, *Democratic Innovation. Deliberation, Representation and Association*, London, Routledge, pp. 78-89.
- Dryzek, J., 2001, *Legitimacy and Economy in Deliberative Democracy*, "Political Theory", 29 (5), pp. 651-669.
- Duso, G., 1999, "Introduzione", in id., a cura, *Il potere*, Roma, Carocci, pp. 15-28.
- Eckersley, R., 2000, "Deliberative Democracy, Ecological Representation and Risk: Towards a Democracy of the Affected", in M. Saward, a cura, *Democratic Innovation. Deliberation, Representation and Association*, London, Routledge, pp. 117-132.
- Elster, J., 1986, "The Market and the Forum: Three Varieties of Political Theory", in J. Elster, A. Hylland, a cura, *Foundations of Social Choice Theory*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 103-132.
- Elster, J., 1990, "When Rationality Fails", in K. Schweers Cook, M. Levi, a cura, *The Limits of Rationality*, Chicago, University of Chicago Press, pp. 19-51.
- Elster, J., 1991, *Arguing and Bargaining in Two Constituent Assemblies*, Storrs Lectures, Yale University; trad. it. 1993, *Argomentare e negoziare*, Milano, Anabasi.
- Elster, J., 1995, "Strategic Uses of Argument", in K. Arrow et al., a cura, *Barriers to Conflict Resolution*, New York, Norton, pp. 237-257.
- Elster, J., 1998a, "Introduction", in id., a cura, *Deliberative Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 1-18.
- Elster, J., 1998b, "Deliberation and Constitution Making", in id., a cura, *Deliberative Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 97-122.
- Elster, J., a cura, 1998c, *Deliberative Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Elster, J., 1999, *Strong Feelings. Emotion, Addiction and Human Behavior*, Cambridge, MA, MIT Press; trad. it., 2001, *Sensazioni forti*, Bologna, Il Mulino.
- Eriksen, E. O., 2000, "The European Union's Democratic Deficit: A Deliberative Perspective", in M. Saward, a cura, *Democratic Innovation. Deliberation, Representation and Association*, London, Routledge, pp. 53-65.
- Estlund, D., 1993, *Who's Afraid of Deliberative Democracy? On the Strategic/Deliberative Dichotomy in Recent Constitutional Jurisprudence*, "Texas Law Review", 71, pp. 1437-1477.
- Estlund, J., 1997, "Beyond Fairness and Deliberation: The Epistemic Dimension of Democratic Authority", in J. Bohman, W. Rehg, a cura, *Deliberative Democracy*, Cambridge, MA, MIT Press, pp. 173-204.
- Fearon, J., 1998, "Deliberation as Discussion", in J. Elster, a cura, *Deliberative democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 44-68.
- Femia, J., 1996, *Complexity and Deliberative Democracy*, "Inquiry", 39, pp. 359-397.
- Ferrara, A., a cura, 1992, *Comunitarismo e liberalismo*, Roma, Editori Riuniti.
- Fishkin, J., 2003, *La nostra voce*, Venezia, Marsilio.
- Fishkin, J., 2004, "Il sondaggio deliberativo, perché e come funziona", in G. Bosetti, S. Maffettone, a cura, *Democrazia deliberativa: cosa è*, Roma, LUISS University Press, pp. 25-75.
- Fishkin, J., Laslett, P., a cura, 2003, *Debating Deliberative Democracy*, Oxford, Blackwell.
- Fraser, N., 1992, "Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy", in C. Calhoun, a cura, *Habermas and the Public Sphere*, Cambridge, MA, MIT Press, pp. 109-142.
- Freschi, A., 2002, *La società dei saperi. Reti virtuali e partecipazione sociale*, Roma, Carocci.
- Fung, A., 2003, *Associations and Democracy: Between Theories, Hopes, and Realities*, "Annual Review of Sociology", 29, pp. 515-539.
- Gambetta, D., 1998, "'Claro!' An Essay on Discursive Machismo", in J. Elster, a cura, *Deliberative Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 1-18.
- Geuna, M., 1998, *La tradizione repubblicana e i suoi interpreti: famiglie teoriche e discontinuità concettuali*, "Filosofia politica", 12 (1), pp. 101-132.
- Glasbergen, P., a cura, 1995, *Managing Environmental Disputes*, Dordrecht, Kluwer.
- Goodin, R., 1986, "Laundering Preferences", in J. Elster, A. Hylland, a cura, *Foundations of Social Choice Theory*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 75-102.
- Goodin, R., 2000, *Democratic Deliberation Within*, "Philosophy & Public Affairs", 29 (1), pp. 79-107.
- Gret, M., Sintomer, Y., 2002, *Porto Alegre. L'espoir d'une autre démocratie*, Paris, La Découverte.
- Gutmann, A., D. Thompson, 1996, *Democracy and Disagreement*, Cambridge, MA, Harvard University Press.
- Habermas, J., 1992, *Faktizität und Geltung*, Frankfurt, Suhrkamp; trad. it. 1996, *Fatti e norme*, Milano, Guerini.
- Held, D., 1996, *Models of Democracy*, Cambridge, Polity; trad. it. 1997, *Modelli di democrazia*, Bologna, Il Mulino.
- Held, D., McGrew, A., 2000, *The Great Globalization Debate*, in *The Global Transformation Reader*, Cambridge, Polity; trad. it. 2001, *Globalismo e antiglobalismo*, Bologna, Il Mulino.
- Hirsch, F., 1976, *Social Limits to Growth*, London, Twentieth Century Fund; trad. it. 1981, *I limiti sociali allo sviluppo*, Milano, Bompiani.
- Hirschman, A., 1991, *The Rhetoric of Reaction. Perversity, Futility, Jeopardy*, Cambridge, MA, Harvard University Press; trad. it. 1991, *Retoriche dell'intransigenza*, Bologna, Il Mulino.
- Hirst, P., 1994, *Associative Democracy. New Forms of Economic and Social Governance*, Cambridge, Polity.
- Hisschemöller, M., Hoppe, R., 1996, *Coping with Intractable Controversies: The Case for Problem Structuring in Policy Design and Analysis*, "Knowledge and Policy", 8 (4), pp. 40-60.
- Honneth, A., 1998, *Democracy as Reflexive Cooperation. John Dewey and the Theory of Democracy Today*, "Political Theory", 26 (6), pp. 763-83.
- Johnson, J., 1998, "Arguing for Deliberation: Some Skeptical Considerations", in J. Elster, a cura, *Deliberative Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 161-184.
- Johnson, P., 2001, *Habermas's Search for the Public Sphere*, "European Journal of Social Theory", 4 (2), pp. 215-236.

- Jordan, A., Wurzel, R., Zito, A., a cura, 2003, "New" Instruments of Environmental Governance? National Experiences and Prospects, "Environmental Politics", 12 (1).
- Joss, S., Durant, J., a cura, 1995, *Public Participation in Science. The Role of Consensus Conferences*, London, Science Museum.
- Knight, J., Johnson, J., 1994, *Aggregation and Deliberation: On the Possibility of Democratic Legitimacy*, "Political Theory", 22 (2), pp. 277-296.
- Knight, J., Johnson, J., 1997, "What Sort of Equality Does Deliberative Democracy Require?", in J. Bohman, W. Rehg, a cura, 1997, *Deliberative Democracy*, Cambridge, MA, MIT Press, pp. 279-320.
- Kohn, M., 2000, *Language, Power and Persuasion: Toward a Critique of Deliberative Democracy*, "Constellations", 7 (3), pp. 408-429.
- Ku, A., 2000, *Revisiting the Notion of "Public" in Habermas's Theory*, "Sociological Theory", 18 (2), pp. 216-240.
- Kumar, K., 1995, *From Post-Industrial to Post-Modern Society*; Oxford, Blackwell; rad. it. 2000, *Le nuove teorie del mondo contemporaneo*, Torino, Einaudi.
- Macedo, S., 1999, "Introduction", in id., a cura, *Deliberative Politics*, New York, Oxford University Press, pp. 3-14.
- Mansbridge, J., 1999, "Everyday Talk in the Deliberative System", in S. Macedo, a cura, *Deliberative Politics*, New York, Oxford University Press, pp. 211-239.
- Marcuse, H., 1964, *One Dimensional Man*, Boston, Beacon; trad. it. 1967, *L'uomo a una dimensione*, Torino, Einaudi.
- Mastropaolo, A., 2001, *Democrazia, neodemocrazia, postdemocrazia: tre paradigmi a confronto*, "Diritto pubblico comparato ed europeo", 4, pp. 1612-1635.
- Michelman, F., 1988, *Law's Republic*, "Yale Law Journal", 97, pp. 1493-1537.
- Michelman, F., 1997, "How Can the People Ever Make the Laws? A Critique of Deliberative Democracy", in J. Bohman, W. Rehg, a cura, 1997, *Deliberative Democracy*, Cambridge, MA, MIT Press, pp. 145-171.
- Miller, D., 1992, *Deliberative Democracy and Social Choice*, "Political Studies", 40, pp. 54-67.
- Mol, A., Lauber, V., Liefferink, D., a cura, 2000, *The Voluntary Approach to Environmental Policy*, Oxford, Oxford University Press.
- Mouffe, C., 1999, *Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism?*, "Social Research", 66 (3), pp. 745-758.
- Nieuwenburg, P., 2004, *Learning to Deliberate*, "Political Theory", 32 (4), pp. 449-467.
- Nino, C. S., 1996, *The Constitution of Deliberative Democracy*, New Haven, Yale University Press.
- O'Neill, J., 2001, *Representing People, Representing Nature, Representing the World*, "Environment and Planning C: Government and Policy", 19, pp. 483-500.
- Offe, C., 1997, "Micro-Aspects of Democratic Theory: What Makes for the Deliberative Competence of Citizens", in A. Hadenius, a cura, *Democracy's Victory and Crisis*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 81-104.
- Parkinson, J., 2003, *Legitimacy Problems in Deliberative Democracy*, "Political Studies", 51, pp. 180-196.
- Pateman, C., 1970, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Paterson, M., Humphreys, D., Pettiford, L., 2003, *Conceptualising Global Environmental Governance: From Interstate Regimes to Counter-Hegemonic Struggles*, "Global Environmental Politics", 3 (2), pp. 1-10.
- Pellegrino, G., 2004, "Le radici storiche e teoriche della democrazia deliberativa", in G. Bosetti, S. Maffettone, a cura, *Democrazia deliberativa: cosa è*, Roma, LUISS University Press, pp. 133-149.
- Pellizzoni, L., 1998, *Conoscenza, deliberazione e cooperazione*, "Rassegna italiana di sociologia", 39 (4), pp. 577-619.
- Pellizzoni, L., 2001a, *The Myth of the Best Argument. Power, Deliberation and Reason*, "British Journal of Sociology", 52 (1), pp. 59-86.
- Pellizzoni, L., 2001b, *Democracy and the Governance of Uncertainty. The Case of Agricultural Gene Technologies*, "Journal of Hazardous Materials", 86 (1-3), pp. 205-222.
- Pellizzoni, L., 2003a, *Knowledge, Uncertainty and the Transformation of the Public Sphere*, "European Journal of Social Theory", 6 (3), pp.327-355.
- Pellizzoni, L., 2003b, *Uncertainty and Participatory Democracy*, "Environmental Values", 12 (2), pp. 195-224.
- Pellizzoni, L., 2004, *Responsibility and Environmental Governance*, "Environmental Politics", 13 (3), pp. 541-565.
- Pellizzoni, L., 2005, *Cosa significa partecipare*, "Rassegna italiana di sociologia" (in stampa).
- Pettit, P., 2003, "Deliberative Democracy, the Discursive Dilemma, and Republican Theory", in J. Fishkin, P. Laslett, a cura, *Debating Deliberative Democracy*, Oxford, Blackwell, pp. 138-162.
- Privitera, W., 2001, *Sfera pubblica e democratizzazione*, Bari, Laterza.
- Przeworski, A., 1998, "Deliberation and Ideological Domination", in J. Elster, a cura, *Deliberative Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 140-160.
- Przeworski, A., 1999, "Minimalist Conception of Democracy: A Defense", in I. Shapiro, C. Hacker-Cordon, a cura, *Democracy's Value*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 23-55.
- Rawls, J., 1971, *A Theory of Justice*, Cambridge, MA, Harvard University Press; trad. it. 1982, *Una teoria della giustizia*, Milano, Feltrinelli.
- Rawls, J., 1993, *Political Liberalism*, New York, Columbia University Press; trad. it. 1994, *Liberalismo politico*, Milano, Comunità.
- Rayner, S., 2003, *Democracy in the Age of Assessment: Reflections on the Roles of Expertise and Democracy in Public-Sector Decision Making*, "Science and Public Policy", 30 (3), pp. 163-170.
- Renn, O., Webler, T. Wiedemann, P., a cura, 1995, *Fairness and Competence in Citizen Participation*, Dordrecht, Kluwer.
- Rodotà, S., 1997, *Tecnopolitica*, Bari, Laterza.
- Rowe, G., Frewer, L., 2000, *Public Participation Methods: A Framework for Evaluation*, "Science, Technology and Human Values", 25 (1), pp. 3-29.
- Rowe, G., Gammack, J., 2004, *Promise and Perils of Electronic Public Engagement*, "Science and Public Policy", 31 (1), pp. 39-54.

- Sanders, L., 1997, *Against Deliberation*, "Political Theory", 25 (3), pp. 347-376.
- Sartori, G., 1990, *Elementi di teoria politica*, Bologna, Il Mulino.
- Saward, M., 2000a, "Democratic Innovation", in id., a cura, *Democratic Innovation. Deliberation, Representation and Association*, London, Routledge, pp. 3-13.
- Saward, M., 2000b, "Less than Meets the Eye: Democratic Legitimacy and Deliberative Theory", in id., a cura, *Democratic Innovation. Deliberation, Representation and Association*, London, Routledge, pp. 66-77.
- Schauer, F., 1999, "Talking as a Decision Procedure", in S. Macedo, a cura, *Deliberative Politics*, New York, Oxford University Press, pp. 17-27.
- Schmitter, P., 1992, "Corporativismo/Corporatismo", voce di *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, vol. II, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, pp. 457-468.
- Schmitter, P., 2002, "Participation in Governance Arrangements. Is there any Reason to Expect It Will Achieve Sustainable and Innovative Policies in a Multi-Level Context?", in J. R. Grote, B. Gbikpi, a cura, *Participatory Governance. Political and Societal Implications*, Opladen, Leske & Budrich, pp.51-69.
- Schön, D., Rein, M., 1994, *Frame Reflection. Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies*, New York, Basic Books.
- Schumpeter, J., 1912, *Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung*, Berlin, Duncker & Humblot; trad. it. 1971, *Teoria dello sviluppo economico*, Firenze, Sansoni.
- Shapiro, I., 1999, "Enough of Deliberation", in S. Macedo, a cura, *Deliberative Politics*, New York, Oxford University Press, pp. 28-38.
- Silvestri, E., 2001, "Controversie, risoluzione delle", voce di *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, vol. IX, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, pp. 71-76.
- Smith, G., Wales, C., 2000, *Citizens' Juries and Deliberative Democracy*, "Political Studies", 48, pp. 51-65.
- Steinberger, P., 1999, *Public and Private*, "Political Studies", 47 (2), pp. 292-313.
- Steiner, J., Bächtiger, A., Spörndli, M., Steenbergen, M., 2005, *Deliberative Politics in Action. Crossnational Study of Parliamentary Debates*, Cambridge, Cambridge University Press (in stampa).
- Sunstein, C., 1988, *Beyond the Republican Revival*, "Yale Law Journal", 97, pp. 1539-1590.
- Sunstein, C., 1997, "Deliberation, Democracy, Disagreement", in R. Bontekoe, M. Stepanians, a cura, *Justice and Democracy: Cross-Cultural Perspectives*, Honolulu, University of Hawaii Press, pp. 93-117.
- Sunstein, C., 1999, "Agreement without Theory", in S. Macedo, a cura, *Deliberative Politics*, New York, Oxford University Press, pp. 123-150.
- Sunstein, C., 2003, "The Law of Group Polarization", in J. Fishkin, P. Laslett, a cura, *Debating Deliberative Democracy*, Oxford, Blackwell, pp. 80-101.
- Ulbert, C., Risse, T., Müller, H., 2004, *Arguing and Bargaining in Multilateral Negotiations*, relazione presentata al Convegno *Empirical approaches to deliberative politics*, Firenze, Istituto Universitario Europeo, 21-22 maggio.
- Van Eeten, M., 2001, *The Challenge Ahead for Deliberative Democracy*, "Science and Public Policy", 28 (6), pp. 423-426.
- Van Eindhoven, J., van Est, R., 2000, *The Choice of Participatory TA Methods*, in *European Participatory Technology Assessment*, project report, EC TSER Programme, Copenhagen, Danish Board of Technology.
- Van Marrewijk, M., 2003, *Concepts and Definitions of CSR and Corporate Sustainability: Between Agency and Communion*, "Journal of Business Ethics", 44, pp. 95-105.
- Van Mill, D., 1996, *The Possibility of Rational Outcomes from Democratic Discourse and Procedures*, "Journal of Politics", 58 (3), pp. 735-752.
- Warren, M., 1992, *Democratic Theory and Self-Transformation*, "American Political Science Review", 86 (1), pp. 8-23.
- Weale, A., 1999, *Democracy*, Basingstoke, MacMillan.
- Wynne, B., 1992, *Uncertainty and Environmental Learning*, "Global Environmental Change", 2 (2), pp. 111-127.
- Wynne, B., 2001, *Managing Scientific Uncertainty in Public Policy*, relazione presentata al Convegno *Biotechnology and Global Governance: Crisis and Opportunity*, Cambridge, MA, 26-28 Aprile, scaricabile dal sito www.wcfia.harvard.edu/biotech/wynnepaper1.doc.
- Young, I. M., 2003, "Activist Challenges to Deliberative Democracy", in J. Fishkin, P. Laslett, a cura, *Debating Deliberative Democracy*, Oxford, Blackwell, pp. 102-120.

Modelli deliberativi: una ricognizione critica

Massimo Bonanni e Monica Penco

Introduzione

Il riconoscimento dell'esistenza, accanto ad una pluralità di interessi, anche di una pluralità di saperi che possono condurre uno stesso problema a conclusioni differenti, ha dato vita a una serie di riflessioni che scanzano le pretese monopolistiche delle teorie della scelta razionale incorporandola in una strumentazione più ampia variamente definita come "politica o democrazia discorsiva", "politica o democrazia deliberativa" o semplicemente "teoria discorsiva".

Tali riflessioni hanno in comune alcune ispirazioni di fondo che ne possono favorire una comparazione. Prima di tutto può essere rilevato un atteggiamento critico nei confronti dei tradizionali modelli di decisione tipici della democrazia rappresentativa, le cui logiche imperniate sul principio di maggioranza possono mettere in secondo piano il tema affrontato privilegiando l'immediatezza della decisione a danno della qualità della stessa. In secondo luogo una valutazione critica dell'affidamento a personale specializzato (esperti) di decisioni o parti di decisioni che, per il loro carattere tecnico, non avrebbero bisogno di sottomettersi a contraddittorio. Infine, conseguentemente a quanto rilevato al secondo punto, una rivalutazione dei fruitori dei servizi pubblici in quanto più vicini alle problematiche del territorio e quindi dotati di quella *local knowledge* in alcune occasioni più efficace per risolvere situazioni controverse.

A queste caratteristiche se ne possono aggiungere altre che operano a un livello più profondo. C'è anzitutto una forte componente illuministica che rivaluta una ragione intesa come argomentazione capace di dissolvere, o quanto meno di indebolire preferenze e interessi preconstituiti. C'è in secondo luogo una componente di cultura giuridica anglosassone (che potremmo anche definire antiromanistica); componente che nella formazione della norma sottolinea il momento ascendente piuttosto che il comando del magistrato. Questo elemento si sposa con un'interpretazione della democrazia americana che ha a che fare più con Jefferson che con Hamilton e Madison (e non a caso il centro che per primo si è dedicato alla sperimentazione di una delle procedure deliberative da noi analizzate si chiama proprio *Jefferson center*); quel Jefferson sostenitore di un'autonomia delle contee intese come cellule originarie cui subordinare tutti gli altri poteri. E' il *ward system* che tanto sarebbe piaciuto alla Arendt (Arendt 1963) ma che suggeriva a Adams di qualificare la visione jeffersoniana come "the Islam of democracy" (Mioni 1995).

Infine, in termini più generali, alla base di ogni riflessione sulla democrazia deliberativa c'è sempre una pretesa di trasformazione delle preferenze in argomentazioni, passaggio questo che le teorie della scelta razionale hanno accuratamente evitato, limitandosi ad ammettere la possibilità che le preferenze abbiano alcune variazioni ma non che possano tramutarsi in argomentazioni (Bonanni 2004). Questa contrapposizione tra preferenze e argomentazioni può essere esaminata nei termini di "modello liberale" e "modello repubblicano" di democrazia così come sono stati sintetizzati da Habermas (1996, p. 235 sgg.).

Caratteristiche del modello liberale sarebbero la difesa del mercato dagli apparati amministrativi collegata ad una centralità di "diritti negativi" e a una priorità dei diritti soggettivi. A questa visione corrisponde una visione della politica come lotta che porta in primo piano l'agire strategico e il modello del mercato. L'accento è qui posto sull'output piuttosto che sull'input. All'opposto, caratteristica principale del modello repubblicano è una visione in positivo del processo politico: la comunicazione politica si sgancia dal mercato, si aggancia al potere amministrativo divenendo "potere comunicativo". La centralità è ora dei diritti positivi, in particolare di comunicazione e partecipazione, che "creano potere" mentre la priorità è del diritto oggettivo, della volontà politica prevalente. Come conseguenza (Arendt 1963) la politica si distacca dal mercato presentandosi come argomentazione pubblica e come condizionamento del potere amministrativo.

Nessuno di questi due modelli è, secondo Habermas, sufficientemente comprensivo. Così, ad esempio, la politica democratica e costituzionale non è solo etica (come pretende, ad esempio, il modello repubblicano dei comunitaristi). Di qui un terzo modello che riassume e comprende alcune

caratteristiche dei primi due; modello definito, come abbiamo già accennato, “politica o democrazia discorsiva”, “politica o democrazia deliberativa”, o più semplicemente “teoria discorsiva”.

Il modello recupera alcune caratteristiche di quello liberale (il compromesso di interessi a partire da elementi istituzionali) e di quello repubblicano (l’autochiarimento etico). Ne deriva un intreccio in cui compaiono anche compromessi, scelta razionale dei mezzi, fondazione morale e verifica della coerenza giuridica. Quella che si definisce ragion pratica non è più, ad esempio, un sistema di universali ma un insieme di argomentazioni che divengono normative sulla base di un agire orientato all’intesa e quindi basate sulla struttura della comunicazione linguistica.

Ciò che sembra fondamentale chiarire, prima di affrontare un’analisi delle singole procedure, è lo stesso concetto di “deliberare”. Molti autori hanno tentato una sistemazione analitica degli strumenti deliberativi emergenti senza tenere in considerazione il fatto che partendo da concetti diversi di deliberazione risulta impossibile conciliare i risultati raggiunti. E’ a tal proposito opportuno evidenziare un problema di carattere etimologico che sta alla base della difficoltà messa in luce in precedenza. Nella letteratura politologica si assiste ad un conflitto terminologico tra “discutere” e “deliberare”, tra “discursive democracy” e “deliberative democracy”. La derivazione etimologica dell’aggettivo “deliberativo”, oggi considerata errata, lo legava a “libra” e pertanto il suo significato era quello di “pesare, ponderare, valutare”. L’etimologia esatta lega il termine a “de-liberare” nel senso di “mettere in esecuzione, attuare”. Le due accezioni, entrate ambedue nell’uso, pongono l’accento su due concetti profondamente diversi: la prima mette in luce il momento discorsivo, lasciando in ombra la conclusione, nella seconda avviene l’esatto opposto e si enfatizza l’atto decisorio (Bonanni 1998).

Questa distinzione assume una grande importanza nell’ambito dell’analisi proposta. Se guardiamo alle procedure deliberative nell’ottica del significato di “deliberare-valutare” (atteggiamento peraltro utilizzato dalla maggior parte degli autori statunitensi), queste risulteranno ugualmente rilevanti di fronte alla pretesa di superamento di quell’atteggiamento “epidittico” di cui parlava Aristotele. Secondo il filosofo greco quando oratore e destinatario sono entrambi e allo stesso titolo membri di una assemblea, allora il discorso muterà da semplice elogio-biasimo e diventerà realmente “deliberativo”: la sua funzione sarà quella di consigliare-dissuadere e la sua finalità quella di individuare l’utile e il nocivo. Questo superamento sembra essere presente in tutte le procedure deliberative partecipative (PDP) che andremo a proporre - ed anche in quelle di cui sarà fatto solo un breve accenno - ma se la nostra analisi si pone come punto di partenza l’accezione del termine “deliberare” come “attuare”, la prospettiva cambia notevolmente. In tal caso il risultato diverrà l’elemento cruciale attraverso cui valutare l’efficacia e l’efficienza delle singole procedure o meglio dei singoli casi sperimentati con le diverse procedure. Quanto qui ci proponiamo è proprio questo: scovare l’effettiva realizzabilità delle PDP e metterne in rilievo non solo le caratteristiche procedurali ma anche i legami con le sedi istituzionali preposte alla definizione delle politiche pubbliche.

Forme codificate e forme libere: le citizen juries

Ma vediamo più da vicino le esperienze di decisione collettiva iniziando con qualche classificazione. Una prima distinzione cui faremo riferimento è quella tra forme codificate e forme libere (o più libere). La seconda classificazione verterà sul gruppo di discussione: cittadini rappresentanti della comunità o esperti portatori di interessi. La terza classificazione riguarderà il carattere pubblico o privato delle iniziative prese in considerazione. Infine verranno proposte alcune osservazioni sulle tematiche affrontate dalle procedure deliberative di cui ci siamo occupati; sulla diffusione geografico-territoriale e temporale delle stesse.

Riprendendo la prima classificazione, tra forme codificate e forme libere, rientrano nella prima categoria quelle procedure codificate da una qualche organizzazione (ad es. il già citato *Jefferson center* per le *citizen juries*) che può vantare su di esse un diritto, derivante dalla registrazione di un marchio e quindi anche una qualche forma di supervisione. Della seconda categoria fanno invece parte strutture ad hoc che talvolta fanno riferimento a termini più generici come nel caso dei *focus group*, ma la cui struttura e organizzazione possono variare a seconda della natura del problema e dell’investitura degli organizzatori.

Per fare un esempio di una procedura della prima categoria, possiamo presentare proprio le *citizen juries*. Le prime testimonianze del metodo risalgono agli anni ‘70 ad opera del già citato *Jefferson center*

anche se questa forma procedurale, forse più che ogni altra, ha varcato i suoi confini di provenienza per diffondersi in altri ambiti geografico-culturali: esperienze di *citizen juries* si possono ritrovare nel Regno Unito e in altri paesi del Commonwealth come India e Australia, in Germania e in Spagna. La struttura organizzativa di una *citizen jury* è piuttosto standardizzata: l'elemento centrale è costituito da un gruppo di cittadini, in numero variabile dalle dieci alle venticinque unità, scelti tramite un campionamento che tenga presente l'eterogeneità della comunità (sia essa locale o nazionale) entro cui si sviluppa l'iniziativa. Ad essi si affianca un gruppo di esperti con il compito di fornire ai cittadini informazioni e, in alcune occasioni anche prospettive, riguardanti la materia in discussione. Infine una platea, composta da cittadini interessati alla discussione ma che mantengono un ruolo piuttosto passivo fino alla conclusione del procedimento allorché anch'essi possono intervenire nel dibattito rivolgendo ai primi due gruppi domande specifiche.

C'è poi un mediatore, il cui ruolo merita sicuramente un'attenzione particolare. In tutte le forme da noi prese in considerazione emerge l'esigenza di uno stimolo esterno al gruppo di discussione che sia al contempo in grado di mantenere il dibattito ad un livello dialettico e di facilitare la trasmissione delle informazioni. Il moderatore ha un compito che potrebbe essere paragonato a quello della "levatrice" nella maieutica socratica: egli deve saper trarre le "migliori" informazioni che il gruppo può produrre, mantenendo però un ruolo passivo. La letteratura riguardante alcune delle forme partecipative di cui ci siamo occupati, contiene un'ampia sezione dedicata al profilo psicologico del moderatore ove vengono elencate quelle caratteristiche ritenute ideali per garantire un dinamico svolgimento del processo. Solo per fare alcuni esempi: egli dovrebbe essere una persona di buona memoria, che apprenda in fretta e che sia in grado di interpretare non solo le parole ma anche il modo in cui queste vengono proferite (tono di voce, espressioni facciali ecc.)

Passando dalla struttura al processo, le fasi in cui si articola una *citizen jury* sono quattro: una prima fase preparatoria in cui l'organizzazione determina i requisiti per la selezione del gruppo di discussione e procede alla stessa. Segue una fase nella quale si apre la discussione vera e propria: i giurati entrano in possesso di informazioni aggiuntive sul tema da affrontare supportati dal gruppo degli esperti e formano le loro opinioni. In una terza fase il gruppo espone le proprie conclusioni (ancora provvisorie) alla platea che può intervenire attivamente, rivolgendo ai membri del gruppo domande chiarificatrici. Infine l'ultima fase comporta la stesura in forma scritta della relazione finale che verrà pubblicata e, in misura variabile per i singoli casi e dipendentemente dal rapporto precedentemente instaurato con le amministrazioni competenti, entrerà nelle sedi istituzionali con risultati per l'appunto diversi a seconda delle contingenti situazioni amministrative. L'intero processo si articola nell'arco di tempo di due-tre mesi dalla costituzione del comitato organizzativo alla pubblicazione degli atti; ciò nonostante la discussione dei giurati avviene nel corso di un solo fine settimana.

Cittadini o esperti? Consensus conference e metodi "Delphi"

La seconda classificazione risulterà la discriminante principale nella scelta tra le procedure da prendere in considerazione in questa sede e quelle invece da elencare a mero scopo informativo. Qui distinguiamo da un lato procedure che abbiano al loro centro la figura del cittadino come rappresentante di una cerchia pubblica interessata o coinvolta e dall'altro procedure focalizzate su un dibattito tra esperti, anche se legittimati da una qualche forma di rappresentanza. E' quest'ultimo il caso più comune quando si parla di "risoluzione dei conflitti": i patti territoriali, i workshop, i forum di agenda 21, i tavoli sociali sono tutti esempi di procedure che rientrano in questa seconda categoria. Qui non è solo la discussione ad assumere un ruolo cruciale ma interviene anche un'altra forma di atto linguistico: la negoziazione. Nelle procedure su cui abbiamo focalizzato la nostra attenzione non si presenta mai un conflitto da risolvere quanto piuttosto la necessità di una convergenza di opinioni (possibilmente all'unanimità) da parte dei cittadini che formano la giuria. In tal caso i cittadini non devono modificare le loro pretese in un gioco a somma zero ma devono destrutturare e successivamente ristrutturare le loro preferenze alla luce di nuove informazioni fino ad allora sconosciute e di una discussione scandita da tempi e regole ben definiti. Esistono a tal proposito procedure che nella loro forma originale appartengono alla seconda categoria e nascono come un confronto tra esperti ma hanno con il tempo sviluppato una variante imperniata sulla figura del cittadino: qui facciamo riferimento alle *consensus conference*, la cui versione statunitense si presenta come un dialogo tra esperti su tematiche altamente

strutturate mentre la variante danese si concreta come un confronto tra cittadini informati o anche al metodo “Delphi” all’interno del quale possiamo distinguere tra un “Delphi standard”, legato all’approccio economico razionale della *policy analysis* e basato sul maggior consenso possibile all’interno di un gruppo di esperti (Bolognini 2001) e un “iperDelphi”, procedura considerata adatta a far emergere non già il mero consenso tra esperti bensì le opinioni divergenti, spesso contrapposte, dei cittadini.

Vediamo più nel dettaglio queste due procedure. La *consensus conference* nasce negli Stati Uniti come un incontro interdisciplinare e “specializzato” tra esperti che si confrontano su temi prevalentemente tecnici. Ma il modello a cui facciamo riferimento nella nostra analisi è una variazione della procedura inaugurata dal *Danish Board of Technology*, un ente indipendente collegato al parlamento danese, fondato per promuovere l’istituzionalizzazione della discussione su problemi di gestione tecnologica. La procedura che ha preso forma in tale contesto – che presenta molte analogie con quella delle *citizen juries* – si è poi diffusa in paesi europei quali Olanda, paesi scandinavi e Francia ed anche in Australia, Giappone, Corea, Israele, Canada e gli stessi Stati Uniti. Il modello procedurale di una *consensus conference*, così come le figure portanti che la compongono, sono gli stessi che caratterizzano una *citizen jury*. Ciò che sembra variare è invece l’organizzazione temporale entro cui si sviluppa l’evento: due fine settimana che vengono definiti “preparatori”; la conferenza vera e propria che può avere una durata di tre o quattro giorni; ed una valutazione finale dell’evento ad opera dei cittadini, trascorso un periodo che va dal mese ad un anno. Non è questa la sede per dilungarci sulle singole fasi, pertanto ci limiteremo a rilevare due caratteristiche che distinguono questa procedura dalle già descritte *citizen juries*. La prima riguarda appunto il tempo di svolgimento, due o tre mesi per la procedura promossa dal *Jefferson center*; fino a due anni per le *consensus conference*. La seconda caratteristica ha invece a che fare con la selezione degli esperti: decisi dall’organizzazione nel primo caso; scelti dai membri del gruppo dei cittadini (tra nominativi proposti dall’organizzazione o direttamente) nel secondo.

Per quanto concerne il metodo Delphi, possiamo riportare la definizione generica di Adler e Ziglio (1996) secondo la quale questo è “un processo strutturato atto alla raccolta della massima conoscenza possibile su una determinata materia grazie ad un gruppo di esperti, all’uso di questionari e alla presenza di un’organizzazione di controllo del *feedback* in un ambiente telematico”. Il modello cui fa riferimento la definizione proposta nasce negli Stati Uniti, negli anni ‘50, ad opera di Olaf Helmer e Norman Dalkey per trovare risposta a problemi di “prevedibilità scientifica degli eventi” in ambito militare. In tal senso il Delphi può essere facilmente accostato alle *consensus conference* nel loro formato originale. Nell’iperDelphi invece gli esperti giocano quel ruolo di informatori passivi che già abbiamo rilevato nelle *citizen juries* mentre un *panel* formato da cittadini assume il ruolo predominante e si confronta sui temi delineati dall’organizzazione.

Bilancio partecipativo e deliberative polling

Una terza distinzione è quella tra carattere pubblico, semipubblico o privato della procedura e quindi nel valore giuridico della conclusione. Parliamo di procedure pubbliche quando un’amministrazione delega una decisione a una qualche organizzazione, finanziandone il costo e impegnandosi, in misura maggiore o minore a seconda dei casi contingenti, a rispettarne l’esito. Ben più frequente è il caso in cui un’amministrazione ricorra a una PDP riservandosi di dar seguito o meno alla decisione nella forma prospettata. In questi casi la procedura entra a far parte della decisione come uno degli elementi potendo ad esempio aver misurato il grado di consenso delle soluzioni proposte o aver indicato una soluzione alternativa da approfondire.

Come esempio possiamo citare la versione tedesca delle *citizen juries* che prende il nome di *planning cell* (*Planungszelle*). Nel modello tedesco infatti, diversamente da quanto accade negli Stati Uniti, possono esistere dei veri propri contratti scritti tra le parti coinvolte – le amministrazioni da un lato, l’organizzazione preposta alla ricerca dall’altro – che vanno ad aumentare il peso pubblico delle decisioni assunte dal gruppo dei cittadini. Questa caratteristica sembra non di meno essere una delle poche differenze di rilievo che si presenta tra le *citizen juries* e le *planning cells*. Qualcosa di simile avviene anche nelle applicazioni britanniche delle *citizen juries*: anche qui l’amministrazione sembra

essere vincolata alle conclusioni raggiunte dalla giuria e se ciò non avviene deve essere convocata una conferenza stampa in cui emergano le motivazioni di tale atteggiamento.

Sempre all'interno di questa terza distinzione è anche possibile il caso per cui sia lo stesso governo locale o nazionale a promuovere e regolamentare forme di partecipazione civica nella definizione di politiche pubbliche. E' questo il caso del "bilancio partecipativo". Qui il riferimento d'obbligo va a Porto Alegre, in Brasile che adotta questo procedimento partecipativo dai primi anni '90. La procedura di Porto Alegre è piuttosto complessa e non è possibile in questa sede elencare e descrivere le molte fasi in cui si articola; fasi di cui peraltro si trovano in letteratura informazioni spesso confuse e contraddittorie. Ci limiteremo pertanto a mettere in guardia il lettore dal considerare il bilancio partecipativo come un modello codificato: Porto Alegre è un'esperienza unica da cui hanno preso spunto altre iniziative – in particolar modo quella di Belo Horizonte – ma che conserva caratteristiche sue proprie. L'intera procedura si snoda in una serie di assemblee informali, a livello di quartiere o di associazioni, che poi confluiscono in assemblee regionali in cui l'obiettivo è la partecipazione dei cittadini alla definizione del bilancio cittadino. C'è anche da osservare che non tutto il bilancio dello Stato è soggetto a questo procedimento ma solo quella porzione che costituisce le linee e gli indirizzi di quei fondi annualmente destinati agli investimenti in strutture e servizi.

Ritornando all'ultima classificazione proposta, quella tra carattere pubblico, semipubblico e privato della procedura: poiché il costo di realizzazione di queste procedure risulta molto elevato, quando si parla di PDP a carattere privato si deve pensare ad organizzazioni di una certa consistenza: università, istituti di ricerca, radio e televisioni. La finalità che si prefiggono può essere la più varia: fare pubblicità all'ente finanziatore o promuoverne gli scopi, fare pressione sull'amministrazione o più semplicemente sperimentare e dimostrare la potenzialità della procedura proposta. A tal proposito va aggiunto il fatto che in alcune occasioni – e in particolare per quanto riguarda i primi esperimenti di *citizen juries* del *Jefferson center* – è stata preventivamente dichiarata l'intenzione dei promotori di sottomettere l'importanza del tema trattato alla valutazione del procedimento deliberativo in quanto tale.

Volendo fare qualche esempio esiste una *League of Women Voters* che in diverse occasioni elettorali statunitensi ha organizzato dei dibattiti per migliorare la conoscenza dei programmi dei candidati, ciò soprattutto allo scopo di contrastare il disinteresse e l'astensionismo femminile. Radio e televisioni hanno spesso finanziato, cofinanziato o per lo meno sponsorizzato l'evento: è il caso della tv pubblica Channel 4 nel Regno Unito in molte applicazioni di una procedura di *citizen juries* o della televisione pubblica danese per il *deliberative polling* riguardante la proposta di adesione alla moneta unica europea.

Un caso piuttosto comune è che corpi rappresentativi o settori dell'amministrazione promuovano iniziative su problemi di loro competenza. Ad esempio, una commissione sanità del senato del Minnesota sull'eventuale istituzione di consultori nelle scuole per combattere la diffusione delle malattie veneree; un *Dakota Country Board of Commissioners* sul futuro della scuola pubblica; un *Baudepartement* svizzero sulla costruzione di una discarica di rifiuti pericolosi. Talvolta l'iniziativa è presa da due parti contrapposte, ad esempio dalla banca mondiale e da una *comidade solidaria* sulle difficoltà delle imprese no profit in Brasile.

Un cenno a parte meriterebbero quei tentativi del *Jefferson center* di sostituire con una *citizen jury* le costose e dispersive campagne elettorali, tentativi ripresi recentemente da Ackerman e Fishkin per l'istituzione di un *deliberation day*. Per ora queste iniziative non hanno portato fortuna al *Jefferson center* che si è visto tagliare i finanziamenti.

La procedura che forse più di ogni altra attribuisce grande importanza agli sponsor e considera fondamentale il ruolo dei media nell'organizzazione delle iniziative è il *deliberative polling*. Tale procedura è legata al nome di James Fishkin dell'Università del Texas. Il metodo può essere classificato all'interno delle PDP per la sua natura deliberativa, ma qui esiste anche qualcosa di diverso che nelle altre procedure non compare: la volontà di rendere migliori le tecniche di rilevazione dell'opinione. Il *deliberative polling* è infatti un metodo che si propone non solo di favorire l'*empowerment* dei cittadini ma anche di colmare i limiti dei tradizionali sondaggi di opinione i quali hanno deluso molte delle aspettative iniziali dei loro promotori. Nel 1938, George Gallup sosteneva che i sondaggi di opinione avrebbero aumentato e potenziato la democrazia nel mondo anglosassone. L'idea di fondo era quella di sfruttare i media per amplificare i risultati dei sondaggi in modo da creare una grande sala di discussione che coinvolgesse l'intera società. Ma la sala era troppo ampia e anziché accrescere le potenzialità

democratiche, finì con il generare confusione ed ambiguità. L'ambizione di Fishkin e dei suoi collaboratori risiede proprio nel superamento di tali ambiguità.

Il tradizionale sondaggio d'opinione è, nelle parole dello stesso Fishkin (1995, p. 83) “un prelievo istantaneo del parere della gente su argomenti che gli intervistati stessi ignorano o conoscono molto poco. Esso è esposto all'emozionalità del momento, non c'è riflessione, non c'è informazione e soprattutto manca il momento deliberativo”. Il modello proposto dall'autore statunitense si pone l'ambizioso obiettivo di superare i limiti strutturali e sostanziali del tradizionale sondaggio, ponendo altresì fine a ciò che Downs (1957) avrebbe definito “ignoranza razionale”, facendo uso di una discussione strutturata e ponendosi come obiettivo la crescita di cittadini “più informati e competenti”. Proprio l'ambizione del metodo, lo differenzia in quanto a tematiche e ad organizzazione procedurale dalle altre esperienze deliberative analizzate. Tutti i *deliberative polling* di cui abbiamo notizia, sono incentrati su grandi tematiche di carattere nazionale (o addirittura continentale nel caso della riforma della costituzione australiana in forma repubblicana), articolate in domande strutturate cui gli intervistati devono dare risposte chiuse. Il fulcro dell'intero processo può essere rilevato nella doppia somministrazione del questionario, prima e dopo la discussione e l'acquisizione di informazioni aggiuntive da parte dei cittadini. Ad un pool di 300-350 cittadini – e qui può essere evidenziata un'ulteriore differenza rispetto ad altre procedure: quella numerica del gruppo di discussione – viene somministrato un questionario in cui vengono raccolte le opinioni dei singoli. Nella fase successiva il gruppo viene suddiviso in gruppi più piccoli. Comincia la discussione, intervallata da momenti in cui sono gli esperti a proporre nuove prospettive e informazioni fino ad allora sconosciute e a rispondere a eventuali domande da parte del gruppo dei cittadini. A conclusione dei lavori viene ripetuto il sondaggio, e si misura di quanto le opinioni si sono spostate a seguito di una discussione sistematicamente organizzata.

Cosa, dove, quando

Qualche osservazione sulle tematiche affrontate dalle PDP. Possiamo ad esempio soffermarci sul carattere locale o generale della decisione in questione, a seconda dell'ampiezza dell'universo interessato ad essa. Per fare degli esempi tratti dal materiale raccolto, avremo da un lato decisioni come “esigenze del distretto scolastico di Chatfield” o “localizzazione di una strada nel centro della città di Revelsberg”; dall'altro problemi come “progetto di pace presbiteriano”, “monarchia-repubblica in Australia” o “problemi della morte assistita”. La distinzione tra le due categorie non ha uno scopo semplicemente classificatorio ma una rilevanza sostanziale. Nel primo caso infatti l'ostacolo alla decisione sarà costituito prevalentemente e in prima battuta da interessi, nel secondo caso da valori. Questa distinzione si intreccia senza confondersi con quella tra problemi strutturati e non strutturati ed anche con quella precedentemente individuata tra cittadini portatori di propri interessi e interlocutori esperti.

Ancora un cenno riguardo alle parti in causa. L'enfasi che il più delle volte evidenzia un contrasto tra le ragioni dell'industria e gruppi di opinione (ambientalisti, gruppi religiosi etc.) nasconde il fatto che molte volte i conflitti sorgono tra amministrazione e cittadini, tra livelli diversi della amministrazione o tra branche diverse di essa. Il fatto che lo stesso conflitto possa assumere nel suo evolversi una struttura differente quanto alle parti in causa non toglie che questa distinzione debba essere tenuta presente ai fini dell'organizzazione della procedura.

Un'ulteriore osservazione può essere fatta partendo dal punto di vista geografico-territoriale della diffusione delle procedure deliberative. Si è parlato in precedenza di una componente anglosassone. E infatti i due terzi delle forme vincolate hanno avuto luogo nei tre paesi: Stati Uniti, Regno Unito e Australia, paesi in cui il processo penale è fortemente centrato sul ruolo delle giurie.

Un'osservazione sulla distribuzione temporale. Se ci si dovesse limitare alle sole forme vincolate – quelle cioè che si presentano come più ambiziose quanto alle tematiche affrontate, alla loro rilevanza pubblica e all'estensione dell'universo dei possibili interessati – esse compaiono alla metà degli anni '70 per raggiungere un picco negli anni '90, un picco che continua nei primi anni del nuovo secolo.

Questa linea di sviluppo è parallela a quella di altre procedure direttamente finalizzate alla negoziazione-mediazione, ad un esito che, come abbiamo affermato in precedenza, non tende ad eliminare le differenze di giudizio. La prima esperienza in questo senso è documentata nel 1973 quando due esperti ebbero l'incarico di negoziare un conflitto sulla realizzazione di una diga per il controllo

delle acque del fiume Snoqualmic nello stato di Washington. La controversia si concluse nel 1974 (stesso anno in cui si sperimenta la prima *citizen jury* in materia di sanità) con un accordo tra le parti in causa. Questa esperienza ha rappresentato la base su cui è sorto l'*Institute for Enviromental Mediation*. Da allora sono state create altre organizzazioni simili e alcuni stati del Nord America, tra cui il Canada, offrono attualmente servizi per risolvere controversie ambientali. Addirittura stati come il Massachusetts o la Virginia hanno previsto nel proprio ordinamento la possibilità e persino l'obbligo di ricorrere ad una qualche forma di mediazione nelle controversie relative all'uso del suolo (Bianchi 1993).

Modelli partecipativi in Italia

E in Italia? Quali sono le procedure che sono state sperimentate nel nostro paese? Nonostante il recente attivismo del prof. Fishkin a favore dei suoi *deliberative polling*, le esperienze italiane sono quasi tutte da ascrivere a quella categoria di casi in cui risulta maggiormente rilevante la fase di negoziazione-mediazione rispetto alla discussione-deliberazione. Troviamo pertanto una vasta letteratura in materia di risoluzione dei conflitti ambientali. Tra quelle di maggiore interesse possiamo citare il caso SNAM a Monfalcone riguardante il terminal per la gassificazione del metano liquido; il progetto Fenice proposto dalla FIAT in un'area industriale del comune di Verrone in provincia di Biella; l'iniziativa dell'oleodotto Moncenisio-Piossasco, progettato dall'ENEL per connettere la rete elettrica italiana a quella francese attraverso il passo del Moncenisio e la valle di Susa; il progetto "Non rifiutarti di scegliere" organizzato dal comune di Torino; il progetto della tratta alta velocità (AV) Bologna-Milano, proposto dal TAV (società finanziaria a capitale misto istituita appositamente per il progetto AV).

A queste iniziative possono essere affiancate quelle riguardanti la gestione del bilancio pubblico sulla base delle formule previste dall'esperienza brasiliana di Porto Alegre: il piccolo comune di Grottammare in provincia di Ascoli Piceno sperimenta da diversi anni una procedura di gestione del bilancio, basata su una serie di assemblee di quartiere organizzate da comitati spontanei di cittadini; il comune di Firenze si è a sua volta impegnato a individuare regole e metodologie di un sistema contabile aperto al territorio e alla comunità che prevede assemblee di discussione a livello rionale e momenti partecipativi tematici.

Sono ancora da segnalare la sperimentazione nel comune di Biella di una variante del metodo Delphi, seppure legata al Delphi standard, sul tema della definizione del piano urbanistico della città; e il progetto "Iperbole" del comune di Bologna in cui, su temi quali ad esempio il bilancio e il trasporto pubblico, i consiglieri comunali presentano relazioni periodiche ai cittadini che possono esprimere le loro opinioni attraverso forum tematici ad hoc.

Le iniziative italiane sembrano svilupparsi preferibilmente intorno al tema ambientale. A questo proposito possiamo soffermarci brevemente sul ruolo di tale tematica nell'origine e nel successivo diffondersi delle procedure.

Nel nostro paese un primo riferimento ad una qualche forma di partecipazione dei cittadini in ambito di politiche pubbliche è contenuta all'interno della VIA (valutazione d'impatto ambientale) e più precisamente nella legge n. 349/1986 (istituzione del Ministero dell'ambiente) la quale afferma, all'articolo 6, che "qualsiasi cittadino può presentare in forma scritta, al Ministero dell'ambiente, al Ministero dei beni culturali ambientali e alla Regione interessata istanze, osservazioni o pareri sull'opera soggetta a valutazione di impatto ambientale".

Una legge del 1996 emessa dal Ministero dell'Ambiente parla per la prima volta in un documento ufficiale di partecipazione e di diritto ambientale ma esso era riservato a coloro che possedevano una competenza professionale in materia. Con il decreto Ronchi del 5 febbraio 1997, vengono ufficialmente aperte le porte alla partecipazione civica in materia ambientale anche se limitatamente all'ambito dello smaltimento dei rifiuti. All'articolo 2, comma 3, il decreto afferma che "la gestione dei rifiuti si conforma ai principi di responsabilizzazione e di cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nella produzione, nella distribuzione, nell'utilizzo e nel consumo di beni da cui originano i rifiuti, nel rispetto dei principi dell'ordinamento nazionale e comunitario".

Il tema ambientale sembra svolgere un ruolo di precursore di grandi cambiamenti in materia partecipativa e non solo nel nostro paese. Ad ulteriore conferma di ciò può essere citato un esempio che

riguarda la giurisprudenza russa. L'articolo 7 della legge russa sul segreto di stato parla esplicitamente di un unico caso in cui sia lecito rivelare segreti di stato e tale possibilità viene riservata ai fini della tutela ambientale. Aleksandr Nikitin, ex ufficiale della marina russa, arrestato nel febbraio del 1996 con l'accusa di aver rivelato i rischi di contaminazione ambientale provocati dai sottomarini russi nel mare di Barents, è stato prosciolto proprio in virtù di questa clausola.

Conclusioni

Nel loro insieme queste esperienze possono essere valutate in termini di pratica o di teoria politica, o, ancora, in riferimento a una decisione o a una opinione o a un interesse. Qui ci limiteremo a sottolineare alcuni punti.

Primo punto: il confronto tra sperimentazione e realtà (quando ciò è possibile: ad esempio con riferimento ad un referendum pubblico) mostra quanto una maggiore e diversa informazione porti a variazioni di opinione che potrebbero capovolgere l'esito della consultazione. Prendiamo ad esempio il referendum danese sull'adesione all'UE e un *deliberative polling* in cui si è posto il medesimo problema. Nella situazione sperimentale le risposte favorevoli all'adesione sono in minoranza (45%) prima della discussione ma passano in maggioranza (51%) quando, nel corso di un dibattito, i partecipanti vengono informati dei reali termini del problema. Questa variazione dell'esito è in larga parte dovuta al ruolo degli indecisi (19% prima del dibattito, 5% dopo). Resta il fatto che, tre mesi dopo sarà invece il "no" a vincere il referendum contraddicendo l'esito sperimentale ma confermando il risultato di voto di quel pubblico, meno informato, che aveva espresso la propria opinione prima della discussione. Quanto appena affermato sembra essere in linea con le finalità dell'ideatore della procedura e confermare l'effettivo spostamento delle preferenze a fronte di una discussione informata.

Secondo punto: l'impatto pubblico delle decisioni affidate ai cittadini. In letteratura è assai raro trovare documentati gli esiti delle procedure. Più frequente è il caso in cui l'attenzione si sposta sull'aspetto procedurale delle singole esperienze. Un rapporto di Font e Blanco (2001) sui risultati delle applicazioni di alcune *citizen juries* in Spagna apre uno spunto critico piuttosto rilevante: degli otto casi presentati, solo tre hanno avuto riscontro conforme al deliberato delle giurie, in altri quattro casi le raccomandazioni sono state solo parzialmente prese in considerazione e in un caso la deliberazione dei giurati è stata completamente ignorata. Un dato significativo è il tempo di risposta delle amministrazioni: due anni e tre mesi per accogliere una decisione e tre anni e sette mesi per respingerne un'altra.

Terzo punto: per quanto riguarda le tecniche si nota, soprattutto da parte di Fishkin, una certa disinvoltura nella terminologia e nella pratica. Quelli che vengono definiti "sondaggio" o "campione rappresentativo" non hanno le caratteristiche che solitamente vengono attribuite a questi termini nella pratica scientifica. Ciò risulta particolarmente evidente allorché si è preteso di rappresentare la popolazione del continente australiano con un campione di 347 cittadini. Sarebbe forse più corretto parlare di campione che tenga in considerazione l'eterogeneità sociale ma tale definizione rischia di sottrarre la pretesa ambizione di scientificità alle procedure.

Ancora qualche spunto di riflessione. Nella prima parte del saggio abbiamo annoverato tra le caratteristiche che accomunano le PDP, una criticità nei confronti delle decisioni affidate ad esperti ed una conseguente rivalutazione dei fruitori dei servizi pubblici. Ciò nonostante tutte le esperienze analizzate fanno affidamento sul sapere esperto per destrutturare e ristrutturare le preferenze dei cittadini. Occorre quindi riflettere sul peso relativo dell'elemento comunicativo all'interno dei processi, focalizzando l'attenzione sul reclutamento degli esperti, momento che viene spesso elencato come una mera fase della procedura ma che, nei fatti, può modificarne gli esiti.

Il fattore temporale. Le esperienze deliberative mettono in moto una macchina organizzativa molto complessa e costosa ma la discussione vera e propria si sviluppa nell'arco di tre-quattro giorni. L'evento deliberativo potrebbe essere interpretato dai partecipanti come una fase momentanea. I partecipanti ad una procedura deliberativa che, secondo quanto sostiene Fishkin, cambiano completamente il loro modo di rapportarsi alle *public issues* manterranno vivo il loro fervore anche in periodi successivi alla conclusione dei lavori deliberativi o torneranno al loro atteggiamento precedente?

Quarto punto: La rilevanza teorica e pedagogica delle procedure analizzate. Frequentemente, i decisori hanno grandi difficoltà nell'interpretare correttamente la volontà del pubblico nei confronti delle

politiche pubbliche. Gli attori pubblici possono avere informazioni anche piuttosto dettagliate dai lobbisti e dagli attivisti ma raramente la volontà di questi ultimi combacia con quella della maggior parte dell'elettorato. I sondaggi pubblici possono dire qualcosa di interessante sulle opinioni di un campione rappresentativo ma queste opinioni sono temporanee e basate su una condizione di informazione scarsa. Le procedure deliberative possono migliorare la trasmissione di informazioni dal basso verso l'alto e permettere a coloro cui è rimandata la decisione di ascoltare una voce più informata e consapevole. Contemporaneamente esperienze di questo tipo possono contribuire a un miglioramento della percezione da parte dei cittadini dei termini e dei problemi posti. Discussione e potenziamento del processo informativo permettono a temi spesso guardati con superficialità dal pubblico di essere affrontati in tutta la loro complessità e analizzati da più prospettive.

Riferimenti bibliografici

- Adler, M., Ziglio, E., 1996, *Gazing into the Oracle: The Delphi Method and its Application to Social Policy and Public Health*, London, Kingsley.
- Arendt, H., 1963, *On Revolution*, London, Faber & Faber; trad. it. 1999, *Sulla rivoluzione*, Milano, Comunità.
- Bianchi, E., 1993, "Introduzione", in M. Schwartz, M. Thompson, *Il rischio tecnologico*, Milano, Guerini, pp. 11-36.
- Bolognini, M., 2001, *Democrazia elettronica*, Roma, Carocci.
- Bonanni, M., 1998, *Conversare, discutere, deliberare. Alcune precisazioni terminologiche in tema di discussione*, "Quaderni di scienza politica", 3, pp. 457-469.
- Bonanni, M., 2004, *Dalle preferenze alle argomentazioni: alle radici della democrazia deliberativa*, "Studi di sociologia", 1, pp. 23-51.
- Downs, A., 1957, *An Economic Theory of Democracy*, New York, Harper and Row; trad. it. 1988, *Teoria economica della democrazia*, Bologna, Il Mulino.
- Fishkin, J., 1995, *The Voice of the People*, New Haven, Yale University Press.
- Font, J., Blanco, I., *Citizen Participation and Democratic Legitimacy: The Case of Citizen Juries in Spanish Local Government (1992-2000)*, relazione presentata alle Joint Sessions of Workshops dell'European Consortium for Political Research (ECPR), Grenoble, 6-11 Aprile 2001.
- Habermas, J., 1996, *Die Einbeziehung des Anderen*, Frankfurt, Suhrkamp; trad. it. parz. 1998, *L'inclusione dell'altro. Studi di teoria politica*, Milano, Feltrinelli.
- Mioni, F., 1995, *Thomas Jefferson e la scommessa dell'autogoverno: virtù, popolo e ward system*, Bologna, Diabasis.

Le dimensioni del capitale sociale interveniente nei processi deliberativi

Gabriele Blasutig

Introduzione: deliberazione e risorse di socialità

Scopo del presente saggio è quello di analizzare il ruolo delle risorse di socialità nell'ambito dei processi deliberativi. In considerazione di tale specifico obiettivo analitico, adottiamo una definizione generale di processo deliberativo, senza entrare nel merito rispetto alle criticità concernenti gli aspetti connotativi di tale concetto²⁶. Diciamo allora che la deliberazione, nella sua forma tipico-ideale, costituisce una modalità di assunzione di decisioni di rilevanza pubblica, in cui più soggetti, portatori di sistemi di preferenze e credenze diversificati, confrontano discorsivamente idee, argomenti e posizioni. Il libero e paritario confronto tra argomentazioni risulta "costitutivo" della decisione collegialmente assunta. Ovvero, quest'ultima non è soltanto il frutto dell'aggregazione o della mediazione tra preferenze date, come nel caso del voto o della negoziazione, bensì passa attraverso la modificazione dei sistemi di preferenza e credenza degli attori coinvolti (Bobbio 2002; Miller 1992). Una situazione deliberativa è tale non tanto perché consente ai partecipanti di esprimere le proprie opinioni, quanto perché contribuisce alla formazione delle opinioni stesse (Miller 1992). Risulta quindi necessario che si attivino, in qualche forma e grado, dinamiche di *apertura cognitiva* (Bifulco 2003). In questo senso, ciò che conta è il *processo* generato dall'interazione tra gli attori, piuttosto che la forma dell'interazione stessa (le regole e le procedure) o i suoi risultati (le decisioni).

Partendo da tali assunti, è importante chiedersi quali siano i fattori chiave che stanno alla base dei processi deliberativi, soprattutto in rapporto alle summenzionate dinamiche di apertura cognitiva dei partecipanti. Su questo punto il quadro interpretativo desumibile dalla letteratura è estremamente articolato. Non potrebbe essere altrimenti, visto l'ampio spettro dei riferimenti disciplinari, teorici e metodologici degli studiosi impegnati nel campo. Molti fattori vengono chiamati in causa, ad esempio: i meccanismi cognitivi che si innescano in capo ai partecipanti nel corso della deliberazione; la configurazione dei punti di vista, delle argomentazioni e degli interessi in gioco (affidabilità, qualità, coerenza, interdipendenza e rivalità delle posizioni); la struttura dei tavoli deliberativi dal punto di vista degli assetti di potere; il grado di complessità ed incertezza incorporati nella questione oggetto di discussione; gli aspetti procedurali, ovvero l'organizzazione e le regole della discussione; i vocabolari e le concrete strutture comunicative che prendono forma nel corso della discussione.

Tra gli altri fattori appaiono rilevanti anche le variabili di natura sociologica, quindi le risorse e i vincoli di socialità disponibili per la deliberazione. Secondo questa prospettiva, i tavoli deliberativi vengono trattati non come mere "associazioni di scopo" (De Leonardis 2001, p. 35), ovvero sistemi di relazioni socialmente rarefatte, strumentali e specifiche, contingenti rispetto allo scopo di giungere a decisioni condivise. Rigettando una concezione atomistica e de-socializzata dell'azione politica (Di Maggio, Powell 2000a), le esperienze deliberative vengono interpretate, invece, alla luce degli intervenienti processi di istituzionalizzazione. Contano quindi le relazioni sociali diffuse tra gli attori (includendo le dimensioni normative, valoriali ed affettive, i vincoli di reciprocità, i riconoscimenti reciproci e gli orientamenti fiduciari), contano le identità, i ruoli sociali, gli universi di significato che vengono raccolti, rappresentati e plasmati dal tavolo deliberativo, conta la storia dei partecipanti e del loro incontro nel processo deliberativo, quindi il "sociale" che il tavolo eredita ed il "sociale" che il tavolo ri-produce e ri-genera.

Gli stessi politologi avvertono spesso la necessità di richiamare le "istituzioni di contorno", le "infrastrutture sociali" necessarie per il modello deliberativo (Caiani 2002). Si riconosce infatti che in assenza di un clima cooperativo e fiduciario il confronto aperto e dialogico tra i partecipanti difficilmente potrebbe prodursi. Infatti, gli attori, quand'anche animati da buone intenzioni, in presenza dei classici dilemmi dell'azione collettiva, saranno indotti dalla "diffidenza razionale" (Parri 2004, p. 97) a valutare il rischio e le conseguenze della non cooperazione degli interlocutori. È facile prevedere che essi saranno conseguenti, scegliendo di non cooperare, ovvero di "defezionare dall'ideale accordo

²⁶ Allo scopo si veda il saggio introduttivo.

del confronto aperto e ragionato in vista del perseguimento del bene comune” (Caiani 2002, p. 2). Le risorse di socialità disponibili per la deliberazione assumono pertanto una funzione cruciale.

Il capitale sociale: istruzioni per l'uso

Parlando di risorse di socialità disponibili per la deliberazione è inevitabile porre al centro dell'attenzione il concetto di *capitale sociale* che, come è noto, ha conosciuto recentemente un'enorme diffusione²⁷. Col passare del tempo, il concetto in parola si è vieppiù caricato di significati e, secondo molti, assume oggi contorni fin troppo vaghi e ambigui. Ciò non stupisce più di tanto. A ben guardare, il successo dei concetti nelle scienze sociali è spesso correlato alla loro plasticità ed apertura semantica. Tuttavia, la popolarità guadagnata dal capitale sociale non concerne solo le forme di accumulazione del sapere nelle scienze sociali, ma è riconducibile ad alcune ragioni di fondo, connesse anche alle questioni aperte al termine del precedente paragrafo.

Portes (1998) ha probabilmente ragione quando sostiene che il concetto in parola non rappresenta nulla di autenticamente nuovo, soprattutto per la sociologia. Il capitale sociale si riferisce, infatti, essenzialmente, alle risorse di socialità (le relazioni, le identità sociali, le norme, i valori), disponibili per individui e gruppi, che entrano nelle sfere differenziate della vita sociale, ivi comprese la sfera economica o quella politica. Tuttavia, non possiamo ridurre il capitale sociale ad una sorta di fortunata operazione di *maquillage* applicata alle strutture analitiche della tradizione sociologica. Piuttosto, esso si afferma nel quadro di significative evoluzioni conosciute dal dibattito teorico e in conseguenza ad altrettanto importanti fenomeni empirici emersi negli anni recenti.

Per quanto riguarda gli aspetti teorici, a partire soprattutto dagli anni '70, sono emersi in maniera forte i problemi connessi alla questione dell'azione collettiva. Teorie come quella di Olson (1983), relativa alla produzione dei beni pubblici, o quelle elaborate nell'ambito dell'*economia neo-istituzionalista*, relativa ai costi di transazione (Williamson 1994), o quelle inquadrabili nell'ambito della cosiddetta *teoria dei giochi*, hanno posto all'indice i “paradossi della razionalità” (Granovetter 2000, p. 355). Hanno infatti dimostrato che gli equilibri “naturali” che si prospettano per molte “situazioni interattive complesse” (Parri 2004, p. 66) possono generare soluzioni collettivamente ed individualmente subottimali, allorché agli attori vengono attribuite logiche d'azione improntate alla razionalità standard (Boudon 2003). In questi casi tenderebbe infatti a prevalere il *free-riding* (usufruire di un bene pubblico senza contribuire alla sua produzione), *l'opportunismo* (celare informazioni rilevanti per la controparte nel corso della transazione) o la *diffidenza razionale* (non cooperare a causa della sfiducia sulla altrui cooperazione).

Il problema è dunque come spiegare in maniera soddisfacente la cooperazione ed i soggiacenti orientamenti cognitivi di tipo fiduciario che effettivamente intervengono nei casi segnati dai dilemmi dell'azione collettiva. Le possibili soluzioni a tale problema teorico possono essere interpretate alla luce dei tre meccanismi che la scienze sociali hanno prevalentemente richiamato come principi di regolazione degli scambi. Si tratta di a) *gerarchia*, b) *scambio* (di mercato) e c) *reciprocità*²⁸. Non potendo entrare nel merito di tale tripartizione, osserviamo che una delle differenze più rilevanti tra i tre principi di regolazione riguarda il modo in cui essi siano in grado di sostenere l'orientamento cooperativo degli attori coinvolti nei processi di interazione e scambio sociale.

In base al principio gerarchico, la cooperazione è indotta dalla necessità o convenienza ad adeguarsi al sistema di regole e sanzioni imposto da chi detiene legittimamente il potere di regolare e sanzionare. In base al principio dello scambio di mercato, la cooperazione deriva dalla convergenza e l'allineamento degli interessi tra gli attori, ovvero dalla reciproca convenienza a cooperare. Nel caso del principio di reciprocità, si abbandona un paradigma di scelta esercitata in chiave consequenzialista e strumentale (Boudon 2003), per entrare in una quadro interpretativo che verte su criteri assiologici, simbolici o espressivi (De Leonardis 2001). La cooperazione diviene un valore in sé; essa risulta il portato dalle relazioni, dalle identità e dalle norme sociali (Pizzorno 1999).

²⁷ Non possiamo sviluppare qui un'analisi sistematica del dibattito su questo concetto. Peraltro la pubblicistica recente, anche italiana, è ricca di contributi che vanno in questa direzione ed ai quali si rimanda per gli opportuni approfondimenti (Andreotti, Barbieri 2003; Bertolini, Bravo 2001; Bianco, Eve 1999; Farr 2004; Mutti 1998; Portes 1998).

²⁸ Si fa qui riferimento alla tripartizione concettuale proposta inizialmente da Polanyi ed alle successive rielaborazioni ed attualizzazioni riscontrabili nella pubblicistica più recente. Cfr. per esempio Cella (1997), Lange, Regini (1987), Thompson et al. (1991).

Secondo molti autori, la presenza del principio di reciprocità risulta necessaria per dare stabilità alla cooperazione. Altrimenti, lo scambio risulterebbe fortemente esposto a tensioni opportunistiche (Granovetter 2000). Detto in altri termini, la fiducia necessaria per la cooperazione, quando è basata sulla mera convergenza degli interessi (quindi sulla reciproca convenienza a cooperare), non è in grado di autosostenersi (Barbera 2001). Il capitale sociale concerne dunque *le risorse di socialità* necessarie per sostenere la cooperazione spontanea a supporto dell'azione collettiva. Il successo di tale concetto può dunque essere interpretato come una risposta a uno dei problemi teorici più sentiti nel dibattito contemporaneo delle scienze sociali.

Peraltro, come si è già accennato, vanno considerati anche fattori connessi ad importanti fenomeni emergenti sul piano empirico. In particolare gli anni recenti hanno visto la crescente diffusione, in varie sfere sociali, di soluzioni istituzionali ed organizzative che si configurano come *strutture a rete*, o *network socio-organizzativi*²⁹ (Bifulco, De Leonardis 2002; Pichierri 2002; Powell, Smith-Doerr 1994). Gli esempi che la ricerca empirica ci restituisce in proposito sono innumerevoli: imprese a rete, consorzi, pratiche pattizie e partnership per lo sviluppo locale, relazioni industriali decentrate, bilanci sociali, politiche sociali concertate, esperienze di welfare mix, esperienze di democrazia locale partecipativa, reti etniche nei processi di emigrazione/immigrazione, funzionamento dei reticoli sociali nel mercato del lavoro, etc. Le strutture a rete hanno una natura ibrida, collocandosi su un terreno intermedio tra le *burocrazie* ed i *mercati*, ed essendo il frutto di *“mix-regolativi”* (Blasutig 2001, p. 147). Tendono pertanto a configurarsi come strutture plastiche e dinamiche. Peraltro, le ricerche sul tema dimostrano concordemente che il capitale sociale, comunque lo si voglia intendere, riveste un ruolo costitutivo per tali strutture, essendo imprescindibile per la loro formazione e, soprattutto, per il loro funzionamento. In assenza di adeguate risorse di socialità, i network socio-organizzativi si dimostrano instabili e tendono a produrre esiti subottimali.

Le precedenti osservazioni chiariscono che il capitale sociale ha trovato delle condizioni piuttosto favorevoli per la sua affermazione come strumento analitico. Peraltro, come si è già detto in apertura del paragrafo, il dibattito che verte su questo concetto è percorso da marcate divisioni. Le posizioni tengono a divergere allorché si passa dall'analisi delle funzioni generali del capitale sociale, a quella sulla sua natura specifica: che cos'è il capitale sociale, quali fattori e/o meccanismi contribuiscono alla sua costituzione e riproduzione, come esso determina i propri effetti, chi ne beneficia in senso specifico. Ad esempio, viene frequentemente enfatizzata in letteratura la distinzione tra un approccio *“egocentrico”* ed un approccio *“socio-centrico”* (Piselli 1999, p. 397; cfr. anche Bianco, Eve 1999, p. 168). Nel primo caso, si fa riferimento alle risorse (materiali, cognitive, simboliche) che l'individuo può trarre *dalle* relazioni sociali a cui appartiene; nel secondo caso, al grado di coesione sociale, solidarietà, cooperazione e fiducia interpersonale presente negli aggregati sociali allargati (organizzazioni, comunità, nazioni, ecc.), in relazione alla dotazione di risorse di socialità intese come *“beni pubblici”*, quali possono essere la diffusione e la condivisione di valori, il senso civico, il senso di appartenenza (Cartocci 2000). Una seconda distinzione riguarda non i beneficiari (come nel caso precedente), ma, quelli che potremmo chiamare, i modi di produzione o le fonti del capitale sociale. Da questo punto di vista si confrontano un'idea *“sistemica”* (o *“culturalista”*), da un lato, con un'idea *“relazionale”* (o *“interattiva”*), dall'altro lato (Bagnasco 2002). Nel primo caso, si fa riferimento al vettore culturale di generazione del capitale sociale e quindi si intende quest'ultimo come un'eredità che i sistemi sociali recepiscono dalla propria storia. Nel secondo caso, invece, il meccanismo di generazione riguarda le strutture e i processi inerenti le reti di relazione sociale che continuamente riproducono e rigenerano la socialità³⁰. Un'ulteriore importante distinzione riguarda gli effetti prodotti dal capitale sociale: c'è chi attribuisce ad esso valenze unilateralmente positive e chi, invece, tratta il concetto come neutro o ambivalente dal punto di vista della positività/negatività o desiderabilità/indesiderabilità degli esiti (Portes 1998; Della Porta 2002).

Insomma, le linee di demarcazione presenti nel dibattito sul capitale sociale sono tali e tante da poter indurre delle sostanziali perplessità circa la sua effettiva spendibilità analitica. Tali perplessità possono venir decisamente fugate seguendo il ragionamento sviluppato da Piselli (1999), in sede di interpretazione ed applicazione della teoria di Coleman (1990). Secondo l'autrice, attorno al concetto vi è un errore di prospettiva molto frequente. Non è infatti corretto attribuirvi un senso ontologico: esso

²⁹ Va notato che gli studi e le ricerche sui fenomeni partecipativi molto spesso vertono su tali fattispecie istituzionali (Pellizzoni 2004).

³⁰ Gli autori più frequentemente citati come riferimenti originari di tale distinzione analitica sono, da un lato, Putnam (1993) e Fukuyama (1995) e, dall'altro, Bourdieu (1985) e Coleman (1990).

“non si riferisce a un ‘oggetto’ specifico, non può essere appiattito in rigide definizioni” (Piselli 1999, p. 395). La sua valenza è invece di ordine metodologico: esso “deve essere interpretato di volta in volta, in relazione agli attori, ai fini che perseguono, e al contesto in cui agiscono” (pp. 395-396). Ciò deriva dal carattere *situazionale* del capitale sociale.

Il capitale sociale (...) può assumere le forme più diverse, ciascuna delle quali è produttiva rispetto a uno specifico scopo; implica costi e benefici diversi nelle diverse situazioni. Una forma di capitale sociale che favorisce un tipo di azione può rivelarsi un vincolo rispetto a un'altra azione; in un contesto può facilitare l'innovazione, in un altro può impedirla; può offrire risorse inutili o dannose (pp. 398-399).

In termini concreti, le ricerche empiriche dimostrano che, ad esempio, non necessariamente la presenza di circuiti relazionali densi e coesi, a livello micro o meso (per esempio un fiorente tessuto associativo), costituiscono il presupposto per la diffusione di fiducia e cooperazione a livello sistemico o “istituzionale” (Bifulco, De Leonardis 2002; Della Porta 2002; Sciortino 2002). Oppure, solo determinate componenti o forme del capitale sociale producono le “infrastrutture sociali” favorevoli allo sviluppo economico (Fedderke, De Kadt, Luiz 1999). Focalizzando ulteriormente l'attenzione sulle situazioni di democrazia deliberativa, riconosciamo che un certo tipo di capitale sociale (condivisione di valori, senso di appartenenza, orientamento fiduciario) è depositato in reti ad aggregazioni sociali esterne ai tavoli partecipativi e riguarda il rapporto dei partecipanti con i gruppi, associazioni o istanze di riferimento. Nulla esclude che il civismo e l'universalismo esterno si possano trasformare, all'interno del processo deliberativo, in “privatismo” e chiusura settaria ed autoreferenziale.

Pertanto, quando i sistemi abbisognano di cooperazione e fiducia, il capitale sociale non può essere solo e semplicemente evocato. Altrimenti è quasi inevitabile l'uso tautologico denunciato da Portes (1998). Ovvero, in questo caso, la presenza o assenza di capitale sociale viene riconosciuta in funzione degli esiti dell'interazione e quindi in base ai suoi presunti effetti. Si riconosce il capitale sociale (e lo si ricerca) quando gli orientamenti degli attori sono di tipo cooperativo e fiduciario, quando i dilemmi dell'azione collettiva vengono risolti positivamente, quando (nel caso dei processi deliberativi) si riscontra l'apertura cognitiva dei partecipanti. Viceversa, se ne denuncia il deficit.

A queste condizioni il concetto risulta effettivamente inutile, sul piano analitico e sul piano pratico. Del tutto diversi sono invece gli esiti se, come suggerisce Piselli, si assume il carattere situazionale del concetto, ovvero lo si adotta in chiave metodologica. In questo caso si valuta la presenza/assenza di “quale” capitale sociale, “rispetto a chi” e “rispetto a che cosa”: ci si chiede quindi quali forme, caratteristiche, meccanismi d'azione (in una parola, le proprietà) del capitale sociale, in un concreto contesto di interazione favoriscono determinati esiti (ipotizzati o perseguiti in sede di ricerca o di intervento). Va prodotta in questo modo un'*analitica* del capitale sociale, applicata a specifici contesti d'interazione. Ne trae beneficio sia l'attività di ricerca, perché, in seguito alla loro definizione ed operazionalizzazione, i fattori sociali in parola sono effettivamente trattati come variabili indipendenti, sia l'azione di chi intende retroagire operativamente su quei fattori (ad esempio i mediatori o facilitatori dei processi), in modo da favorire gli esiti auspicati.

Anche in rapporto ai processi deliberativi, ed in particolare all'effettiva apertura cognitiva degli attori partecipanti, è necessario procedere alla costruzione di una specifica struttura analitica di come il capitale sociale interveniente entri ed agisca nei tavoli deliberativi. Nei paragrafi successivi abbozzeremo alcune ipotesi in tal senso, con il fine di aprire delle piste di lavoro teorico ed empirico, senza pretendere di costruire un vero e proprio paradigma interpretativo.

L'attivazione intersoggettiva della deliberazione

Una situazione deliberativa può essere paragonata ad un “gioco” interattivo il cui sviluppo ed esito dipendono da come i giocatori (ovvero i partecipanti) interpretano il proprio ruolo ed elaborano le proprie strategie d'azione. Essi agiscono in un campo strutturato. La struttura del gioco dipende dal suo oggetto (in cosa consiste), dallo scopo (quando finisce, quando si vince), dalle regole (i vincoli per le azioni). In una parola, dipende dal tipo di gioco che gli attori pensano di giocare. I giochi interattivi hanno un esito indeterminato: se la struttura fosse così cogente da contenere i risultati, l'interazione perderebbe la natura stessa di gioco. Nei giochi più semplici gli esiti dipendono essenzialmente dal caso

(ad esempio il gioco dell'oca). A mano a mano che cresce la complessità, l'esito dipende dalle scelte tattiche e strategiche dei giocatori, ovvero da come questi esercitano, anche intersoggettivamente, i margini di scelta che il gioco offre loro. Nel linguaggio sociologico si direbbe che quanto più complesso è il gioco, tanto maggiore è l'*agency* soggettivamente percepita e/o oggettivamente disponibile (Pellizzoni 2005).

Il "gioco" deliberativo viene abitualmente analizzato presupponendo che il suo oggetto sia rappresentato da attività di scambio di idee ed argomentazioni tali da consentire (scopo del gioco) l'assunzione di decisioni che rappresentino punti di equilibrio e temperamento delle diverse posizioni. Nei termini della teoria dei giochi, nella deliberazione, la cooperazione conviene normalmente a tutti, ma gli equilibri sono instabili, visto che difficilmente è ottenibile un'equa distribuzione di costi e dei benefici e che nei partecipanti vi è un'inevitabile reciproca "diffidenza razionale" (Parri 2004). Come abbiamo visto le scienze sociali si concentrano nell'analizzare gli esiti del "gioco" deliberativo, in rapporto alle variabili contestuali, il cosiddetto *setting* deliberativo (caratteristiche dei partecipanti, tipo di regole, posta in palio, complessità dei problemi trattati, ecc.).

Un primo livello su cui insiste il capitale sociale interveniente è senz'altro questo. Dal capitale sociale dipende, ad esempio, in che misura le curve di preferenze individuali siano inclusive di categorie ed interessi generali; oppure, in che misura gli attori siano depositari di norme e valori che inducono orientamenti di tipo cooperativo e comportamenti pro-sociali; o ancora, in che misura i partecipanti abbiano tra loro una "tradizione" di rapporti collaborativi o, comunque, non conflittuali.

Ma si può considerare anche un secondo livello su cui agisce il capitale sociale, in maniera ancora più pertinente ed incisiva. Tale secondo livello viene generalmente trascurato dagli studi che si occupano dei fenomeni partecipativi. Ciò perché normalmente essi si concentrano sulle variabili contestuali, dando per scontato il tipo di gioco a cui corrisponde la situazione interattiva chiamata deliberazione. In realtà, a ben guardare, le situazioni interattive complesse che si configurano come deliberative dal punto di vista formale (libera manifestazione e recepimento delle argomentazioni e degli interessi da parte di ogni partecipante) possono corrispondere a situazioni sostanziali differenziate, ovvero a "tipi di gioco" diversi, o, come direbbe De Leonardis (2001), differenti "stampi istituzionali" di inquadramento della situazione deliberativa.

In proposito la letteratura ci restituisce diversi "schemi deliberativi". Ad esempio, un gioco di tipo *negoziale* in cui gli attori giustificano in chiave universalistica le proprie posizioni, senza tuttavia modificare la struttura delle proprie preferenze; continuano quindi ad agire in maniera strategica, anche se in forma mascherata, per affermare le proprie posizioni (Elster 1991). C'è poi un secondo gioco del tipo *garbage can* in cui, nel confronto tra i partecipanti, l'atteggiamento collaborativo e lo spirito comunitario appaiono per lo più ritualistici: la situazione interattiva assume una valenza prevalentemente simbolica e le decisioni si caricano di ambiguità, risultando debolmente connesse ai problemi trattati (March, Olsen 1988). Un terzo possibile gioco è quello che viene variabilmente qualificato come gioco del "dialogo" o come "comunicazione-cantiere" (Bifulco 2003) e che può essere anche descritto come *gioco dell'apprendimento generativo*. In questo caso la situazione interattiva è segnata dalla "capacità negativa" dei partecipanti (Lanzara 1993), ovvero da una loro disposizione cognitiva contraddistinta da un orientamento all'apprendimento, da un'apertura delle mappe cognitive, dal "disinteresse per la ricerca immediata di 'fatti' e 'ragioni' tanto ovvi quanto rassicuranti" (p. 13). Il che significa, sostanzialmente, l'apertura verso processi di apprendimento in forma di *deutero* o *double-loop learning* (Argyris, Schön 1978), ovvero la messa in discussione delle "prospettive implicite dalle quali si inquadrano eventi e problemi" (Bifulco 2003, p. 91) e persino la ridefinizione dei quadri identitari (Triglia 2001). Evidentemente, questo terzo tipo di gioco è quello che garantisce il massimo grado di apertura cognitiva degli attori.

Risulta pertanto cruciale verificare, utilizzando un linguaggio mutuato dall'approccio fenomenologico, quale registro di inquadramento o definizione della situazione i partecipanti attivano nel corso del processo intersoggettivo della deliberazione (De Leonardis 2001). Possiamo infatti assumere che la situazione deliberativa non sia oggettivamente data, in base al suo schema formale, ma sia oggetto di processi di "attivazione" sviluppati intersoggettivamente. L'inquadramento della situazione costituisce un *secondo piano di esercizio cognitivo*, analiticamente distinguibile rispetto a quello su cui normalmente viene focalizzata l'attenzione degli studi su tali fenomeni. Si può infatti ipotizzare che la situazione deliberativa in sé serbi anch'essa, come il problema o questione su cui verte la discussione, dei margini di incertezza ed ambiguità che impongono ai partecipanti un esercizio

cognitivo di definizione ed inquadramento, svolto durante tutto il processo in forma intersoggettiva³¹. Gli esiti di tale esercizio sono decisivi rispetto ai comportamenti dei partecipanti.

Per giustificare tale ultima affermazione proponiamo un esempio tratto da una ricerca (Frey 1997) i cui risultati possono apparire di primo acchito paradossali ed aprono il campo ad importanti osservazioni circa il funzionamento dei processi decisionali nella produzione dei beni collettivi. La ricerca in questione si riferisce al caso di un villaggio svizzero in cui venne ipotizzata la costruzione di una centrale di produzione di energia elettrica. L'ipotesi fu sottoposta alla popolazione locale attraverso un sondaggio. La maggioranza approvò l'installazione. Con il conforto di tale risultato, il progetto proseguì. Per creare ulteriori condizioni facilitanti, si pensò di istituire una compensazione monetaria individuale, per risarcire i costi sopportati dalla popolazione. Tale scelta produsse l'effetto inatteso e paradossale di fare crescere fortemente il dissenso della popolazione rispetto all'ipotesi di installazione della centrale.

I tentativi di spiegazione del caso e di soluzione del paradosso (Boudon 2003; Frey 1997; Piana 2001) hanno evidenziato il fatto che l'introduzione dell'ipotesi di compensazione monetaria dei costi sopportati individualmente provocava un fondamentale cambiamento a monte del processo di scelta. Ovvero, provocava un diverso inquadramento, categorizzazione o definizione del problema oggetto di scelta e quindi sollecitava il salto tra scale di valutazione differenti: dalla scala connessa a motivazioni intrinseche, prescrittive o assiologiche, alla scala delle motivazioni consequenziali, strumentali o monetarie.

Il caso appena descritto supporta dunque l'ipotesi che l'attivazione di differenti registri cognitivi di inquadramento e definizione della situazione decisionale solleciti altrettanto differenziati quadri di valutazione del problema decisionale. Si tratta, evidentemente di una confutazione forte del paradigma classico della scelta razionale. L'attore, infatti, non disporrebbe di un'unica curva di preferenza, ma applicherebbe "sistemi" di preferenze alternativi alla medesima situazione, in funzione del modo in cui quella stessa situazione viene categorizzata (Piana 2001).

Questa ipotesi ci pare particolarmente rilevante se applicata alla situazione deliberativa. A monte delle scelte e delle azioni dei partecipanti che intervengono nella deliberazione vi è un processo, che si sviluppa intersoggettivamente e processualmente, di inquadramento del "gioco". Da questa attività di categorizzazione o *sense making*, nel linguaggio di Weick (1997), dipende in maniera significativa la definizione/interpretazione che ogni giocatore fornisce del proprio ruolo, ivi comprese il sistema di preferenze e credenze che egli/ella attiva allo scopo.

L'attivazione del registro di inquadramento della situazione deliberativa attiene evidentemente alla sfera cognitiva. Tuttavia, la chiave interpretativa è alternativa a quella fornitaci dal paradigma classico della scelta razionale. Infatti, il processo cognitivo si gioca molto su *frame* dati per scontati o irriflessi, generativi del campo di opzioni disponibili per la decisione, nonché su presupposti motivazionali che concernono prevalentemente la sfera identitaria, normativa e valoriale (Lanzara 1993; De Leonardis 2001). Risulta pertanto particolarmente interessante capire come il capitale sociale, interveniente nel processo deliberativo, agisca su questo secondo livello, su questo secondo piano di esercizio cognitivo, favorendo in particolare un progressivo allineamento dei partecipanti rispetto al tipo di gioco definibile come *gioco dell'apprendimento generativo*. Nel prossimo paragrafo cercheremo di fornire qualche prima risposta a tale quesito.

Le dimensioni del capitale sociale interveniente

Si è in precedenza argomentato che l'utilizzo in chiave metodologica del concetto di capitale sociale dovrebbe indurre la costruzione di schemi analitici specifici, quasi delle teorie di medio raggio, in termini mertoniani, applicati a determinati contesti di azione intersoggettiva. Coerentemente con questa affermazione, nel corso di questo paragrafo cercheremo di abbozzare uno schema distintivo delle principali dimensioni del capitale sociale interveniente nei processi deliberativi, analizzando quest'ultimo soprattutto in relazione alla capacità di favorire l'apertura cognitiva dei partecipanti. L'intento non è quindi di mettere a punto uno schema teorico compiuto, ma più semplicemente di delimitare il campo analitico per l'indagine e l'intervento sulle variabili in oggetto.

³¹ In proposito cfr. le osservazioni di Parri (2004) a proposito dei fattori "sociali" di incertezza nell'azione collettiva.

A tale scopo possono essere assunti a riferimento due assi analitici che sembrano in grado di cogliere parte consistente della variabilità delle posizioni teoriche nel dibattito sociologico contemporaneo, in particolare nell'ambito della sociologia economica e dell'organizzazione.

Il primo asse concerne una distinzione che affonda le radici nella svolta *micro* della sociologia degli anni '60, a cui si collega il successivo sviluppo di modelli interpretativi centrati sulle relazioni sociali³². Da un lato, quindi, gli approcci che fondano la spiegazione dell'azione sociale sull'analisi delle relazioni sociali, sulla loro struttura formale (densità, forma, estensione, ecc.), nonché sui meccanismi che governano i flussi di scambio e di costruzione degli spazi di intersoggettività. Dall'altro gli approcci secondo i quali l'azione, anche intersoggettiva, è spiegata dai quadri normativi a cui fanno riferimento gli attori, ovvero dall'esercizio di ruoli appresi, dipendenti dalle basi identitarie, valoriali, normative e cognitive acquisite e riprodotte dagli attori³³. Tale distinzione risulta strettamente correlata a quella, anch'essa ampiamente riconoscibile nel dibattito sociologico, tra le posizioni di chi enfatizza, nei termini di Giddens (1984), le proprietà di strutturazione, e quindi di generazione, dinamizzazione e innovazione istituzionale, dell'azione intersoggettiva, e chi invece assume le istituzioni sociali come date. Da un lato, quindi, la *chiave interpretativa processuale*, legata a come le istituzioni cambiano per effetto dell'azione intersoggettiva, dall'altro la *chiave interpretativa fattuale* legata a come le norme istituite vincolano l'azione individuale (Lanzara 1995; Mazza 2000; Scott 1995).

Il secondo asse analitico emergente nel dibattito sociologico contemporaneo si lega alla distinzione, tra componente normativa e componente cognitiva delle istituzioni (De Leonardis 2001; Scott 1995). Nel primo caso, iscrivibile nel solco della tradizione sociologica funzionalista, le istituzioni sono interpretate come sistemi di norme e valori che definiscono i ruoli che gli attori sociali assumono. Nel secondo caso, iscrivibile nel solco della tradizione fenomenologica, le istituzioni sono analizzate soprattutto come sistemi di classificazione e tipizzazione della realtà, come "costruzioni mentali *prototipiche*" (Provasi 1995, p. 259), come regole di comportamento ed aspettative "date per scontate" che definiscono il *set* delle scelte ed azioni "naturali" nei diversi contesti dell'agire (Di Maggio, Powell 2000a). Di Maggio e Powell precisano e ridefiniscono tale distinzione nei seguenti termini: da un lato, una *concezione valutativa* dell'azione, dove quest'ultima viene trattata come il "prodotto di un agente che pensa in modo discorsivo" (p. 30) ed è pertanto segnata da consapevolezza, intenzionalità, riflessività³⁴; dall'altro lato, una concezione dell'*agire pratico*, dove le istituzioni costituiscono l'azione in quanto *frames* irriflessi, regole convenzionali, routine, abitudini³⁵.

Tabella 1. Le dimensioni del capitale sociale interveniente

	Centralità delle relazioni	Centralità delle norme sociali
Basi valutative dell'azione	<i>Strutture dei network</i>	<i>Ruoli</i>
Azione pratica	<i>Artefatti simbolici</i>	<i>Isomorfismi</i>

³² Nell'ambito della sociologia economica è stato fondamentale lo stimolo innovativo fornito da un noto articolo di Granovetter (1985).

³³ Per un approfondimento su tale asse analitico si può fare anche riferimento alla distinzione a suo tempo proposta da Gouldner (1960) sulle basi di *reciprocità* e di *complementarità* dell'azione intersoggettiva o alla più recente distinzione di Pizzorno (1999) tra le *basi relazionali* e le *basi universalistiche* della costruzione della fiducia intersoggettiva.

³⁴ I due autori legano tale prospettiva al pensiero di Parsons. Secondo quest'ultimo l'attore agisce valutando costantemente le performance di ruolo, perseguendo la performance adeguata al ruolo e traendo da ciò gratificazione. Dati questi assunti, secondo Di Maggio e Powell, "la rottura di Parsons con l'utilitarismo è parziale. L'azione umana rimane razionale, nel senso che include la ricerca quasi intenzionale di un gratificazione da parte di esseri umani ragionanti che soppesano criteri valutativi complessi e sfaccettati" (2000a, p. 30).

³⁵ In questo caso il riferimento esplicito va a Garfinkel. Questi "ha trasformato l'immagine dell'attività cognitiva da processo razionale, discorsivo, quasi scientifico in un processo che si svolge in gran parte sotto il livello della coscienza, una 'ragione pratica' routinaria e convenzionale retta da 'regole' che vengono riconosciute solo quando infrante" (Di Maggio, Powell 2000a, pp. 34-35).

Incrociando i due assi analitici appena descritti (cfr. tabella 1) risultano quattro dimensioni in base alle quali il capitale sociale interveniente nei processi deliberativi può essere interpretato, in sede di ricerca, o “governato”, in sede di intervento. Di seguito analizzeremo brevemente ognuna delle quattro dimensioni.

La prima dimensione del capitale su cui va focalizzata l’attenzione è la *struttura dei network sociali*³⁶ costituiti dai partecipanti al tavolo deliberativo, tra loro e con i referenti esterni significativi. La struttura dei network è data dalle proprietà dei legami (direzione, frequenza, intensità, durata, contenuti dei legami), nonché dalle proprietà morfologiche della rete, ovvero il sistema delle relazioni costituite (ad esempio gradi e forme del *clustering* relazionale). Dalle proprietà e dalla morfologia dei legami dipende la “organizzazione sociale della fiducia” (Barbera 2004, p. 138). In effetti, l’apertura dei partecipanti verso il “gioco dell’apprendimento”, dipende non soltanto da quanta fiducia è complessivamente disponibile sul tavolo deliberativo, ma anche da come tale fiducia è “organizzata”, nel quadro delle relazioni tra i partecipanti. E va inoltre considerato il fatto che il capitale sociale legato alla struttura delle relazioni è un flusso di risorse di socialità che il sistema deliberativo assume in maniera processuale, contribuendo quindi alla sua ridefinizione o, in alcuni casi, alla sua costituzione (Bagnasco 2002). In questo senso, appare strategico il ruolo di quegli attori che si dimostrano capaci di fungere da connettori tra sistemi relazionali che frequentemente, nelle situazioni deliberative, appaiono in prima battuta significativamente sconnessi. Si tratta di soggetti che si pongono a cavallo tra i “buchi strutturali” presenti nel sistema relazionale (Burt 1992; Gangemi 2002). Essi si comportano da *imprenditori sociali* (Granovetter 2000) fungendo da intermediari, promotori e attivatori nell’organizzazione delle risorse fiduciarie.

La seconda dimensione del capitale sociale riguarda i ruoli sociali. Possiamo richiamare al proposito le affermazioni di March e Olsen in *Riscoprire le istituzioni* (1989). Come è noto, essi sostengono che anche l’azione politica è prevalentemente governata da una *logica dell’appropriatezza*: più che sul calcolo massimizzante e strumentale, l’azione politica poggia sulla conformità a regole istituzionali (che si declinano in regole procedurali, regole decisionali e regole di giudizio). Ciò porta a “considerare l’azione come la corrispondenza di una situazione a quanto viene imposto da una posizione” (p. 49). Peraltro, gli attori “agiscono” i propri ruoli, sviluppando un esercizio di regionevolezza (Scott 1995): mediano infatti costantemente tra la propria identità, le situazioni in cui sono inseriti ed i ruoli che essi assumono o vengono loro assegnati, le cognizioni derivanti dalle esperienze pregresse. L’indagine e l’intervento sul capitale sociale riguarda, in questo caso, i ruoli definiti nel e dal tavolo deliberativo, ma anche i ruoli assunti o assegnati ai partecipanti, in rapporto ai sistemi di appartenenza esterni. Appaiono in tal senso strategici sistemi di ruolo del tavolo deliberativo, intesi in senso non formale ma sostanziale, improntati all’equità, alla simmetria, alla trasparenza ed all’effettiva disponibilità di *agency* per i partecipanti (Pellizzoni 2005), ovvero di “piena cittadinanza” per ognuno di essi. Ma contano anche i mandati implicitamente ed esplicitamente attribuiti ai partecipanti dai propri referenti esterni, a loro volta legati al ruolo degli stessi partecipanti nei propri sistemi di appartenenza: si possono ipotizzare *mandati aperti* volti all’apprendimento, piuttosto che *mandati chiusi* di tutela/rivendicazione di specifici interessi, valori, principi, ideologie, ecc. In ordine a tali considerazioni, ci si può chiedere se ed in che misura i partecipanti possano ricavarci un ruolo di “attori” del processo comunicativo, sviluppando anche nuovi riferimenti identitari, e non solo fungere da “terminali passivi”, restando chiusi nelle identità originarie.

L’*isomorfismo* è la terza dimensione del capitale sociale interveniente. Come è noto si tratta di un concetto elaborato e proposto dalla scuola del neoistituzionalismo organizzativo (Di Maggio, Powell 2000b; Mazza 2000; Meyer, Rowan 1986). Tale teoria pone al centro dell’analisi i “campi organizzativi”. Questi esercitano, sulle singole organizzazioni, pressioni – di tipo coercitivo, normativo e mimetico – che inducono l’adeguamento a determinati standard o regole di comportamento, anche ai fini dell’ottenimento delle necessarie basi di legittimazione sociale. Tali regole istituzionalizzate definiscono i comportamenti razionali, “normali” e consoni, in determinati contesti d’interazione e scelta; sono altresì correlate alla attivazione dei *frame* di inquadramento della situazione, nonché alla delimitazione dei sistemi degli interessi rivendicabili e perseguibili (Scott 1995). Soprattutto in contesti d’azione segnati da ambiguità ed incertezza, le regole istituzionalizzate vengono date per scontate,

³⁶ In questo caso i riferimenti teorici principali riguardano la cosiddetta scuola di Manchester e la scuola strutturale americana (cfr. Mutti 1998).

ovvero costituiscono un patrimonio cognitivo che gli attori utilizzano in maniera per lo più irriflessa o automatica. Il capitale sociale da indagare in relazione alla dimensione dell'isomorfismo riguarda la cultura partecipativa, intesa come "regole pratiche" della partecipazione, che i partecipanti alla deliberazione hanno acquisito attraverso le proprie esperienze in situazioni analoghe, legate a loro volta alla storia delle esperienze partecipative in un determinato contesto sociale. La situazione deliberativa va in questo caso considerata come uno specifico segmento o spezzone di un più ampio processo che coinvolge sfere sociali allargate.

Infine, la quarta dimensione del capitale sociale su cui focalizzare l'analisi e l'intervento riguarda gli *artefatti simbolici*. Secondo la teoria di Schein (1985) gli artefatti simbolici sono le manifestazioni fisiche, comportamentali e verbali degli assunti culturali fondamentali di un sistema organizzativo. Essi possono essere anche definiti come "le tracce in cui le culture si addensano e si rendono visibili" (Bifulco 2003, p. 71). Secondo De Leonardis (2001), gli artefatti simbolici non sono solo un riflesso dei quadri cognitivi impliciti, ma sono a loro volta elementi di "produzione di significati". In questo senso essi possono essere trattati come fattori intervenienti che concorrono al processo di costruzione intersoggettiva della deliberazione, contribuendo significativamente a ri-strutturare i sistemi di significato di cui i partecipanti sono portatori. Gli artefatti simbolici possono essere dunque considerati come una dimensione del capitale sociale, potendo favorire, o ostacolare, il "gioco dell'apprendimento generativo". Secondo questa diversa luce, che trascende una chiave di lettura meramente oggettiva e funzionale, possono essere analizzati i linguaggi e le retoriche impiegate, gli atteggiamenti assunti, le forme della comunicazione, gli spazi fisici e le dotazioni strumentali per la deliberazione, l'organizzazione dei lavori di discussione.

Conclusioni. Il potere come risorsa per la deliberazione

Nel corso dei paragrafi precedenti è stato analizzato il capitale sociale interveniente nei processi deliberativi. Avendo assunto una chiave metodologica di utilizzo di tale concetto, lo si è definito come l'insieme di risorse di socialità che favoriscono in particolare l'apertura cognitiva degli attori coinvolti nel processo. Si è infine cercato di stabilire le principali dimensioni nell'ambito delle quali il capitale sociale può essere inquadrato ed analizzato, sia in sede di indagine, sia in fase di intervento sulla variabili in oggetto. Ne è emerso, quindi, un quadro di lettura che potremmo definire di tipo multiparadigmatico.

Come si è sostenuto a più riprese, la distinzione tra le diverse dimensioni del capitale sociale si dimostra utile anche rispetto alla dotazione di strumenti per il "governo" del tavolo deliberativo. In particolare produce qualche elemento di chiarificazione circa il ruolo giocato dalla leadership, fattore che viene frequentemente evocato come decisivo rispetto agli esiti dei processi partecipativi. In particolare, le distinzioni analitiche sviluppate in precedenza ci consentono di discernere diverse forme o espressioni della leadership. Una prima espressione, definibile come leadership *cognitiva*, interviene sui processi cognitivi, individuali e di gruppo, che presiedono la definizione del problema, i contenuti e le modalità della discussione. Agisce pertanto sulle variabili contestuali che determinano il *setting* deliberativo³⁷. Le ulteriori espressioni della leadership sono collegabili alle quattro dimensioni del capitale sociale descritte nel paragrafo precedente. Possiamo pertanto distinguere tra: *a*) una leadership *relazionale* che agisce sulla struttura delle relazioni favorendo la costituzione di ponti fiduciari tra i partecipanti; *b*) una leadership *socio-politica*, che agisce sull'arena sociale della discussione, conferendo ai partecipanti ruoli di piena cittadinanza, ma anche retroagendo sui sistemi di appartenenza esterni; *c*) una leadership *di sistema* che agisce sui "campi organizzativi" e sulle sfere sociali allargate, per promuovere lo sviluppo e la diffusione di nuove culture e forme della partecipazione; *d*) una leadership *simbolica* che agisce sugli artefatti simbolici per favorire la mobilitazione delle identità dei partecipanti.

Al tema della leadership risulta strettamente correlata una dimensione rimasta sullo sfondo: quella del potere. È tale la rilevanza e pregnanza di tale dimensione che richiederebbe spazi di approfondimento specifici. In effetti, non abbiamo la possibilità di dedicare all'argomento una congrua trattazione. È il caso tuttavia di spendere in proposito almeno qualche riflessione conclusiva.

³⁷ L'esercizio dell'insieme di strumenti connessi all'utilizzo della tecnica di "analisi multicriteri" (Bobbio, questo volume), può essere considerato un esempio pertinente e piuttosto interessante di questa forma di leadership.

L'accezione tradizionalmente attribuita al potere concerne la capacità di *ego* di imporre, controllare o condizionare l'azione di *alter*, in base al possesso di risorse differenziali. Se prevale tale accezione, l'esercizio del potere, in particolare quando l'azione è volta alla sua riproduzione ed accumulazione, risulta inevitabilmente un vincolo per la deliberazione, essendo in contrasto con un contesto d'interazione segnato dalla cooperazione spontanea e dall'apertura cognitiva dei partecipanti. L'asimmetria del potere induce facilmente l'irrigidimento delle posizioni, se non l'aperto conflitto. In particolare soggetti e gruppi più deboli possono reagire con atteggiamenti di arroccamento difensivo.

Tuttavia, il potere può essere inteso anche in una seconda accezione. Il possesso del potere implica la disponibilità di margini di discrezionalità per l'azione. L'altro volto del potere è quindi l'autonomia (Gangemi 2002). Tale seconda accezione è piuttosto interessante, ai nostri fini. Partendo infatti da essa si può riconoscere che il potere può anche costituire una *risorsa per la deliberazione* (cfr. Beckert 1996, pp. 829-830). Infatti, le posizioni di potere conferiscono agli attori delle opzioni che non sarebbero altrimenti disponibili o agibili in situazioni di simmetria. In particolare, la detenzione del potere costituisce il presupposto per sviluppare atti di *cooperazione incondizionata*, alternativi rispetto alle forme tradizionali di esercizio del potere (imposizione, incentivazione, persuasione). Gli atti di cooperazione incondizionata, soprattutto in virtù del significato simbolico che essi incorporano, appaiono potenzialmente molto efficaci nell'indurre dinamiche virtuose all'interno del tavolo deliberativo. Possono infatti contribuire ad attivare *frame* di inquadramento della situazione intersoggettiva, non come arena di scambio, ma come luogo di costruzione collettiva di universi di significato condivisi.

Riferimenti bibliografici

- Andreotti, A., Barbieri, P., 2003, *Reti e capitale sociale*, "Inchiesta", 139, pp. 1-4.
- Argyris, C., Schön, D., 1978, *Organizational Learning. A Theory of Action Perspective*, Reading, MA, Addison & Wesley.
- Bagnasco, A., 2002, *Il capitale sociale nel capitalismo che cambia*, "Stato e mercato", 65, pp. 271-303.
- Barbera, F., 2001, *Le politiche della fiducia. Incentivi e risorse sociali nei patti territoriali*, "Stato e mercato", 63, pp. 413-450.
- Barbera, F., 2004, *Meccanismi sociali. Elementi di sociologia analitica*, Bologna, Il Mulino.
- Beckert, J., 1996, *What is Sociological about Economic Sociology? Uncertainty and the Embeddedness of Economic Action*, "Theory and Society", 25, pp. 803-840.
- Bertolini, S., Bravo, G., 2001, *Dimensioni del capitale sociale*, "Quaderni di sociologia", 25, pp. 37-66.
- Bianco, M. L., Eve, M., 1999, *I due volti del capitale sociale. Il capitale sociale individuale nello studio delle disuguaglianze*, "Sociologia del lavoro", 73, pp. 167-188.
- Bifulco, L., 2003, *Che cos'è una organizzazione*, Roma, Carocci.
- Bifulco, L., De Leonardis O., 2002, *Pratiche e retoriche dell'intermediazione amministrativa*, in F. Battistelli, a cura di, *La cultura delle amministrazioni pubbliche tra retorica e innovazione*, Milano, Angeli, pp. 109-129.
- Blasutig, G., 2001, *Capitalismi tra varietà e convergenza. Un'analisi sociologica*, Gorizia, Isig.
- Bobbio, L., 2002, *Come smaltire i rifiuti. Un esperimento di democrazia deliberativa*, "Stato e mercato", 64, pp. 101-141.
- Boudon, R., 2003, *Beyond Rational Choice Theory*, "Annual Review of Sociology", 29, pp. 1-21.
- Bourdieu, P., 1985, *The Forms of Capital*, in J. G. Richardson, a cura, *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, New York, Greenwood, pp. 241-158.
- Burt, R. S., 1992, *Structural Holes. The Social Structure of Competition*, Cambridge, MA, Harvard University Press.
- Caiani, M., 2002, *Capitale sociale, associazioni e democrazia deliberativa: associazioni e attivisti a Firenze*, paper presentato alla Conferenza annuale della Società Italiana di Scienza Politica, Genova, 18-20 settembre 2002.
- Cartocci, R., 2000, *Chi ha paura dei valori? Capitale sociale e dintorni*, "Rivista italiana di scienza politica", 3, pp. 423-474.
- Cella, G. P., 1997, *Le tre forme dello scambio. Reciprocità, politica, mercato a partire da Karl Polanyi*, Bologna, Il Mulino.
- Coleman, J. S., 1990, *Foundations of Social Theory*, Cambridge, MA, Harvard University Press.
- De Leonardis, O., 2001, *Le istituzioni. Come e perché parlarne*, Roma, Carocci.
- Della Porta, D., 2002, *Capitale sociale, opinioni sul governo e corruzione politica*, "Foedus", 2, pp. 5-25.
- DiMaggio, P. J., Powell, W., 2000a, "Introduzione", in id., a cura, *Il neoinstituzionalismo nell'analisi organizzativa*, Milano, Comunità, pp. 3-55.
- DiMaggio, P. J., Powell, W., 2000b, "La gabbia di ferro rivisitata. Isomorfismo istituzionale e razionalità collettiva nei campi organizzativi", in id., a cura, *Il neoinstituzionalismo nell'analisi organizzativa*, Milano, Comunità, pp. 88-115.
- Elster, J., 1991, *Arguing and Bargaining in Two Constituent Assemblies*, Storrs Lectures, Yale University; trad. it. 1993, *Argomentare e negoziare*, Milano, Anabasi.
- Farr, J., 2004, *Social Capital. A Conceptual History*, "Political Theory", 1, pp. 6-33.
- Fedderke, J., De Kadt, R., Luiz, J., 1999, *Economic Growth and Social Capital: A Critical Reflection*, "Theory and Society", 28, pp. 709-745.

- Frey, B., 1997, *Not Just for Money: an Economic Theory of Personal Motivation*, Cheltenham, Elgar.
- Fukuyama, F., 1995, *Trust*, New York, Free Press; trad. it. 1996, *Fiducia*, Milano, Rizzoli.
- Gangemi, G., 2002, *Capitale sociale e scienza delle politiche*, "Foedus", 25, pp. 150.
- Giddens, A., 1984, *The Constitution of Society*, Cambridge, Polity.
- Gouldner, A. W., 1960, *The Norm of Reciprocity: A Preliminary Statement*, "American Journal of Sociology", 25 (2), pp. 161-178.
- Granovetter, M., 1985, *Economic Action and Social Structures: The Problem of Embeddedness*, "American Journal of Sociology", 91 (3), pp. 481-510.
- Granovetter, M., 2000, *Un'agenda teorica per la sociologia economica*, "Stato e mercato", 60, pp. 349-382.
- Lange, P., Regini, M., 1987, *Regolazione sociale e politiche pubbliche: schemi analitici per lo studio del caso italiano*, "Stato e Mercato", 19, pp. 97-121.
- Lanzara, G. F., 1993, *Capacità negativa. Competenza progettuale e modelli di intervento nelle organizzazioni*, Bologna, Il Mulino.
- Lanzara, G. F., 1995, *Quale cognitivismo per le scienze sociali?*, "Rassegna italiana di sociologia", 3, pp. 419-431.
- March, J. G., Olsen, J. P., 1988, *Scelta organizzativa in condizioni di ambiguità*, in S. Zan, a cura, *Logiche di azione organizzativa*, Bologna, Il Mulino, pp. 303-318.
- March, J. G., Olsen, J. P., 1989, *Rediscovering Institutions*, New York, Free Press; trad. it. 1992, *Riscoprire le istituzioni. Le basi organizzative della politica*, Bologna, Il Mulino.
- Mazza, C., 2000, *Al di là del management e del mercato: l'interpretazione istituzionalista delle organizzazioni*, "Studi organizzativi", 2, pp. 65-81.
- Meyer J. W., Rowan B., 1986, *Le organizzazioni istituzionalizzate: la struttura for-male come mito e cerimonia*, in P. Gagliardi, a cura, *Le imprese come cultura*, Torino, Isedi, pp. 237-264.
- Miller, D., 1992, *Deliberative Democracy and Social Choice*, "Political Studies", 40, pp. 54-67.
- Mutti, A., 1998, *Capitale sociale e sviluppo. La fiducia come risorsa*, Bologna, Il Mulino.
- Olson, M., 1963, *The Logic of Collective Action*, Cambridge, MA, Harvard University Press; trad. it. 1983, *La logica dell'azione collettiva*, Feltrinelli, Milano.
- Parri, L., 2004, *I dilemmi dell'azione sociale*, Roma, Carocci.
- Pellizzoni, L., 2005, *Cosa significa partecipare*, "Rassegna italiana di sociologia" (in stampa).
- Piana, D., 2001, *Quanto costa il sacchetto dei rifiuti? Come le scelte pubbliche fanno cambiare idea in materia di beni collettivi?*, "Teoria politica", 1, pp. 115-136.
- Pichierrri, A., 2002, *La regolazione dei sistemi locali. Attori, strategie, strutture*, Bologna, Il Mulino.
- Piselli, F., 1999, *Capitale sociale: un concetto situazionale e dinamico*, "Stato e mercato", 57, pp. 395-418.
- Pizzorno, A., 1999, *Perché si paga il benzinaio. Nota per una teoria del capitale sociale*, "Stato e mercato", 57, pp. 373-393.
- Portes, A., 1998, *Social Capital: its Origins and Applications in Modern Sociology*, "Annual Review of Sociology", 24, pp. 1-24.
- Powell, W. W., Smith-Doerr, L., 1994, *Network and economic Life*, in N. J. Smelser, R. Swedberg, a cura, *Handbook of Economic Sociology*, Princeton, NJ, Princeton University Press, pp. 368-402.
- Provasi, G., 1995, *Oltre il modello della "razionalità limitata". Il contributo del cognitivismo*, "Rassegna italiana di sociologia", 2, pp. 251-278.
- Putnam, R.D., 1993, *Making Democracy Work*, Princeton, NJ, Princeton University Press; trad. it. 1993, *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Milano, Mondadori.
- Schein, E. H., 1985, *Organizational Culture and Leadership*, San Francisco, Jossey-Bass.
- Sciortino, G., 2002, *Come distruggere il capitale sociale. Lezioni della esperienza cambogiana*, "Inchiesta", 139, pp. 77-85.
- Scott, R. W., 1995, *Institutions and Organizations*, London, Sage; trad. it. 1998, *Istituzioni e organizzazioni*, Bologna, Il Mulino.
- Thompson, G., Frances, J., Levacic, R., Mitchell, J., a cura, 1991, *Markets, Hierarchies and Networks. The coordination of social life*, London, Sage.
- Triglia, C., 2001, *Patti per lo sviluppo locale: un esperimento da valutare con cura*, "Stato e Mercato", 63, pp. 359-368.
- Weick, K. E., 1995, *Sensemaking in Organizations*, London, Sage; trad. it. 1997, *Senso e significato nell'organizzazione*, Milano, Cortina.
- Williamson, O., 1994, *Transaction Cost Economics and Organization Theory*, in N. J. Smelser, R. Swedberg, a cura, *Handbook of Economic Sociology*, Princeton, NJ, Princeton University Press, pp. 77-107.

Deliberare lo sviluppo: i patti territoriali come processi

Filippo Barbera

Introduzione: i patti territoriali

Per concertazione locale si intende la negoziazione su base territoriale tra un numero potenzialmente elevato di attori politici e sociali su materie di ampio respiro e di interesse per lo sviluppo locale (Pichierrri 2001). La concertazione locale rientra nei modelli di *governance* delle economie locali ed è mirata alla produzione di *local collective competition goods*³⁸ (Crouch et al. 2001), quali: formazione delle risorse umane, promozione del territorio verso nuovi mercati, creazione di infrastrutture materiali e immateriali. Le esperienze di partnership tra pubblico e privato per la promozione di azioni di sviluppo locale sono presenti da alcuni decenni in Europa: la fenomenologia copre dalle *enterprise agencies* inglesi alle *chartes d'objectives* francesi. Si tratta di esperienze che, di volta in volta, si caratterizzano per la collaborazione *pubblico-pubblico* o per quella *privato-privato*; l'area di *policy* varia dalle politiche industriali e di sviluppo locale, alle politiche del lavoro e della formazione, sino alle azioni di riqualificazione urbana.

Per il caso italiano, ha assunto grande rilevanza la *programmazione negoziata*, formalmente definita come la regolamentazione concordata tra soggetti pubblici, o tra il soggetto pubblico competente e la parte o le parti pubbliche o private, per l'attuazione di interventi diversi, riferiti ad un'unica finalità di sviluppo. Tra i diversi strumenti previsti dalla programmazione negoziata hanno assunto particolare rilevanza i patti territoriali. L'elemento centrale delle politiche pattizie è la promozione della concertazione, finalizzata allo sviluppo locale e basata su elementi precisi in merito ai tempi, modi e obiettivi della sua realizzazione (*partenariato sociale*). La concertazione locale è costruita su un'idea comune di sviluppo del territorio, che viene articolata in una serie di progetti d'impresa ed infrastrutturali pubblici che si integrano reciprocamente a questo fine. I *soggetti promotori* del Patto sono:

- enti locali;
- altri soggetti pubblici che operano a livello locale;
- rappresentanze locali delle categorie imprenditoriali e dei lavoratori;
- soggetti privati.

I *soggetti sottoscrittori* sono, oltre agli enti locali e ai soggetti pubblici locali coinvolti nell'attuazione del Patto, anche uno o più soggetti rientranti in ciascuna delle seguenti categorie:

- rappresentanze locali delle categorie imprenditoriali e dei lavoratori interessate;
- soggetti privati.

Il Patto deve indicare lo specifico e primario obiettivo di sviluppo locale, il soggetto responsabile e gli impegni e gli obblighi di ciascuno dei soggetti sottoscrittori per la sua attuazione. I Patti si possono attivare su tutto il territorio nazionale, ma le risorse finanziarie sono riservate in modo esclusivo alle aree depresse, cioè a quelle aree ammissibili agli interventi dei fondi strutturali UE ad obiettivi 1, 2 e 5b, nonché nelle fattispecie di cui all'art. 92 paragrafo 3, lettera c del trattato di Roma. In particolare:

- per le *Regioni del Mezzogiorno* le aree sono quelle in ritardo di sviluppo (obiettivo 1 dei fondi strutturali UE);
- per il *Centro Nord* le aree interessate sono quelle colpite da declino industriale (obiettivo 2 dei fondi UE), le zone rurali (obiettivo 5b dei fondi strutturali UE) e le attività o regioni economiche che necessitano di sviluppo (zone ex. Art. 92.3.c del Trattato di Roma).

Formalmente l'attivazione del Patto poggia sull'esistenza di due requisiti:

- l'esistenza della concertazione fra le parti sociali;
- la coerenza dei singoli progetti con l'obiettivo generale del Patto.

In sintesi, dal punto di vista formale, possiamo definire il Patto territoriale come uno *scambio contrattuale* tra governo e aree territoriali locali: gli attori locali si impegnano a utilizzare e sviluppare il

³⁸ Si tratta di beni locali, materiali ed immateriali, non escludibili. Beni, perciò, che pongono il classico paradosso del *free-rider* di Olson (1965).

metodo della concertazione per selezionare quei progetti e infrastrutture coerenti con un disegno organico di sviluppo locale e gli organi centrali erogano risorse mirate al finanziamento di tali progetti.

Le coalizioni che sostengono e promuovono i patti territoriali possono dare vita a realtà molto diverse, sintetizzate dalle espressioni “concertazione distributiva” e “concertazione integrativa”. Nel primo caso, il Patto Territoriale ha generato o rafforzato, in linea con gli obiettivi espliciti della politica, coalizioni stabili tra gli attori locali, aumentandone la fiducia reciproca e le relazioni orizzontali. Al contrario, nel secondo caso, gli attori locali hanno intercettato un flusso di risorse pubbliche e le hanno distribuite nel territorio, ma senza che ciò abbia influito in modo significativo sulla qualità delle loro relazioni (Sviluppo Italia-ITER 2000; Barbera 2001; Cersosimo, Wolleb 2001). Le ricerche empiriche sui patti territoriali hanno mostrato come i fattori che spiegano la configurazione più o meno distributiva di un patto siano da ricondurre soprattutto alle dimensioni del *processo di policy*: gli aspetti relativi al partenariato e alla leadership sembrano giocare un ruolo chiave, più delle dimensioni relative al capitale sociale pregresso (DPS 2003).

Qui di seguito illustrerò alcune implicazioni connesse alla *dimensione di processo* dei patti territoriali, con particolare attenzione al ruolo dei processi di *formazione del consenso* all'interno delle coalizioni pattizia. Nella prima parte esaminerò i *fattori* al lavoro nei patti “di successo” e, nella seconda parte, metterò in luce come la comprensione dei “patti come processi” sia più efficace mettendo a tema la rilevanza degli *attori* e dei meccanismi sociali sottostanti. Infine, nella terza ed ultima parte, mostrerò la rilevanza analitica dell'organizzazione sociale dei processi deliberativi.

I fattori all'opera nei patti territoriali ben riusciti

La recente letteratura sui patti territoriali ha individuato alcuni elementi comuni ai processi concertativi ben riusciti (Barbera 2001; Cersosimo, Wolleb 2001; DPS 2003). In una delle più recenti e sistematiche ricerche sui “patti territoriali ben avviati”³⁹ veniva indagata

la capacità dei patti di innescare una maggiore attitudine allo sviluppo di relazioni cooperative tra i soggetti pubblici e privati (capitale sociale), una visione condivisa dello sviluppo locale e un'accresciuta spinta alla progettualità locale, anche attraverso nuove iniziative, tra cui l'avvio di PIT o di altre esperienze con caratteristiche simili (DPS 2003, p. 1).

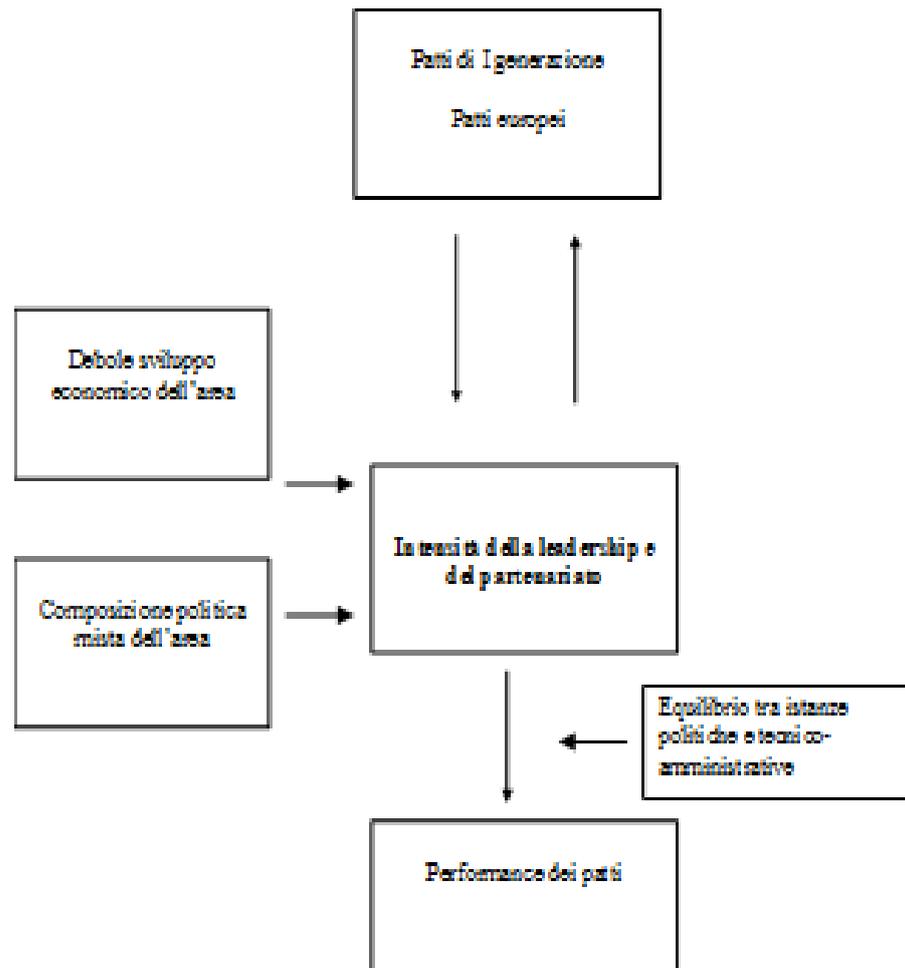
La ricerca ha messo in luce una quantità di fattori rilevanti, economici, politici e sociali, associati alla presenza di patti di successo. Come suggerisce la fig. 1:

cruciale appare la relazione tra patti di prima generazione e patti europei da un lato, e intensità della leadership e del partenariato dall'altro. Sembra cioè che vi sia stata una maggiore mobilitazione della società locale e dei suoi leader per questi primi patti rispetto alla fase successiva (p. 28).

La novità dello strumento patti e le difficoltà economiche e di destabilizzazione politica hanno stimolato la ricezione dei patti attraverso un grado di mobilitazione e di coinvolgimento più elevato dei soggetti locali. La presenza di queste condizioni è stata meno incisiva nella fase successiva, quando lo strumento dei patti sembra essersi diffuso anche per *imitazione organizzativa* e processi di *isomorfismo*. Quando, cioè, le ragioni imitative, di legittimazione esterna e di allineamento con le pratiche politiche prevalenti hanno prevalso sulle ragioni endogene, di mobilitazione e attivazione del patto come strumento di *policy* per rispondere ad un problema di sviluppo locale.

Un ruolo attivo, continua la ricerca, è stato poi svolto da due altre variabili: la debolezza dell'area in termini di sviluppo economico e la composizione mista, in termini di colore politico, delle amministrazioni locali coinvolte nel patto. Questi fattori non incidono *direttamente* sulla performance, ma “sembrano aver accompagnato un livello più elevato di mobilitazione locale e di leadership che ha poi influito sulla performance” (p. 30). La mobilitazione del partenariato, dunque, è più efficace se (i) l'area è caratterizzata da marcati problemi di sviluppo economico e (ii) se la difficoltà a coordinare amministrazioni di colore politico diverso richiede di utilizzare effettivamente il tavolo di concertazione come arena di mediazione tra gli interessi.

³⁹ La ricerca è disponibile al sito: www.dps.tesoro.it.



Tratto da: *ibidem* 2003, p. 29

Fig.1 - Sintesi dei fattori all'opera nei patti ben avviati

Inoltre, una leadership e un partenariato forti si accompagnano a una maggiore continuità tra istanze politiche e istanze tecnico-amministrative. Continuità, si badi, che non deve però dare luogo a un'egemonia della politica sulla tecnica, o viceversa. Piuttosto, buone performance sono accompagnate da una sorta di *embedded autonomy* dei due momenti: tecnica e politica sono entrambe necessarie per la costruzione di una buona concertazione locale. La difficoltà risiede nel mantenere, allo stesso tempo, un forte *raccordo* tra le due componenti che devono però anche rimanere *autonome*. Un eccesso di politicizzazione del processo rischia di annullare ogni valutazione tecnica degli interventi, mentre l'assenza della politica e il dominio della tecnica rischiano di trasformare il processo in un mero fatto procedurale, in tutto simile alla costruzione di una grande opera infrastrutturale pubblica. La relazione tra performance dei patti e livello di integrazione tecnica-politica è dunque ad "U" rovesciata: la performance è massima quando la relazione le istanze politiche e quelle tecniche lascia spazio anche all'autonomia reciproca delle due dimensioni.

Dai fattori agli attori: la deliberazione tra fiducia e influenza

Le relazioni individuate dalla ricerca menzionata sono importanti e confermate anche da altre rilevazioni empiriche sui patti territoriali. Il limite è che la ricerca sintetizza i *fattori* all'opera nei patti,

ma non specifica in modo compiuto i *meccanismi* che generano le relazioni empiriche individuate, cioè i processi causali, osservabili o meno, che danno conto di *come* si è generato un certo fenomeno (Barbera 2004a). Passare da una (raffinata) analisi *black-box* ad una per meccanismi significa mettere al centro dell'analisi ipotesi relative all'azione degli attori sociali in definite condizioni istituzionali e in presenza di particolari *strutture d'interdipendenza* tra le unità d'azione considerate (Hedström, Swedberg 1998).

Se ci concentriamo sui processi causali situati a livello dei contesti d'interazione, possiamo isolare un insieme di elementi che aiutano a passare da uno schema "per fattori" a uno "per attori e meccanismi". Vedremo come questa particolare angolatura analitica possa servire per mettere a fuoco la rilevanza dei processi deliberativi attuati nei contesti sperimentali della concertazione locale. La figura seguente "traduce" lo schema per fattori prima illustrato in uno per attori e meccanismi.

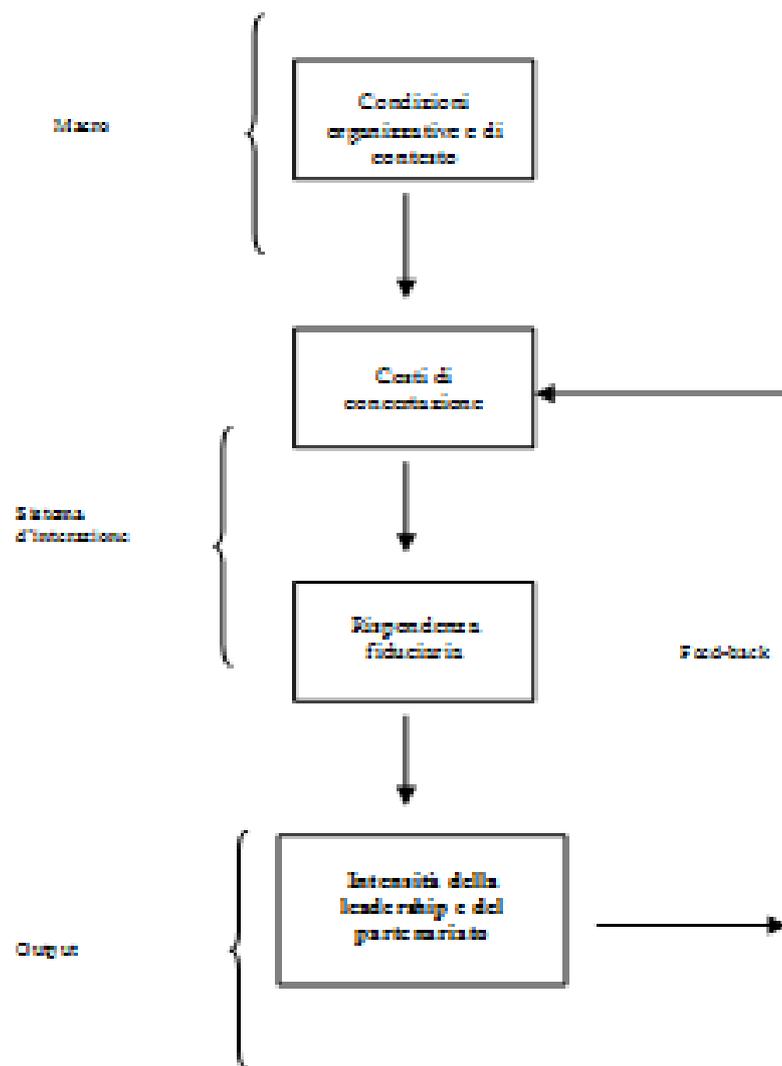


Fig. 2 - Meccanismi generativi all'opera nei patti territoriali di successo

Lo schema precedente illustra un *processo cumulativo*, dove i risultati del processo retroagiscono sul sistema d'interazione (Boudon 1979). Qui la presenza di alcuni fattori macro (debole sviluppo economico dell'area, coalizioni politiche miste, etc.) influenza il sistema d'interazione (strategie degli attori) il cui output (intensità della leadership e del partenariato) retroagisce sul sistema d'interazione stesso.

La dimensione chiave che permette di passare da uno schema per fattori ad uno per attori e meccanismi è la presenza di *costi di concertazione* (Cersosimo, Wolleb 2001; Barbera 2001). È importante, cioè, che il processo concertativo mostri anche un significativo apporto di risorse proprie e di costi specifici pagati dagli attori. In generale, cioè, nei casi di successo gli attori hanno pagato dei costi e rischiato risorse proprie nel progetto collettivo. Ciò si traduce tanto nel concreto apporto tecnico-finanziario al progetto, quanto nella diffusione di atteggiamenti e comportamenti che implicano una rinuncia o un *parziale arretramento* rispetto agli obiettivi e agli interessi dell'organizzazione di appartenenza. La concertazione con costo è facilitata dalla presenza di specifiche dimensioni macro, quali: (i) il colore politico misto della coalizione, che richiede agli attori politici di "guadagnare" la legittimità delle proprie decisioni all'interno del tavolo di concertazione locale; (ii) il debole sviluppo economico dell'area, che consente agli attori di focalizzare l'attenzione su uno specifico problema del territorio, rendendo così più efficiente l'allocazione delle risorse e il coordinamento degli interessi; (iii) un periodo ragionevolmente lungo per lo svolgimento del processo di concertazione, così che gli attori possano sperimentare alleanze e risolvere i conflitti, trasformando conflitti a somma zero in conflitti costruttivi.

Perché è importante il meccanismo della *concertazione con costo* e che relazione c'è con il fattore della *leadership*? Sappiamo che, nei casi di successo, la leadership durante il processo di concertazione è stata consensuale e non imposta o subita: una concertazione non predatoria o vuota, dove gli attori più importanti e che avviano e gestiscono il processo pagano dei costi rilevanti, rappresenta anche il *mezzo* principale per creare una leadership legittima e consensuale (Barbera 2002). Il leader, in questi casi, è spesso un attore che, nonostante la sua posizione "strutturale" dominante (es: il Comune di dimensioni maggiori) non approfitta del vantaggio iniziale e assume *intenzionalmente* un atteggiamento caratterizzato da: (i) orientamento al territorio nel suo complesso e non solo agli interessi della propria organizzazione di appartenenza; (ii) capacità di agire *come se* la fiducia fosse già presente nella coalizione locale. Potremmo denominare questa situazione con la nozione di *fiducia pragmatica*, dove le proprie credenze o aspettative diventano oggetto intenzionale di scelta. Infatti: "la fiducia comincia (...) agendo *come se* ci fidassimo, almeno fino a quando non si formino convinzioni più stabili su base più solida" (Gambetta 1988, p. 305).

Il ruolo dell'intenzionalità qualifica la fiducia pragmatica come una particolare modalità di azione, simile all'*influenza sociale*:

Se per influenza si intende la capacità di orientare il comportamento altrui con la persuasione, è certamente possibile ricondurre a questa fattispecie il condizionamento delle decisioni di Ego dovuto alla fiducia che egli accorda ad alter. Ma, mentre l'intenzionalità è un elemento distintivo del concetto sociologico di influenza, il condizionamento che deriva dalla fiducia prescinde completamente dall'intenzionalità di alter: Ego può essere indotto a prendere certe decisioni in conseguenza delle informazioni fornitegli da alter, del tutto indipendentemente dall'intenzionalità di quest'ultimo (Follis 1998, p. 38).

Nell'influenza/persuasione il comportamento si accompagna dunque al tentativo intenzionale di convincimento; non è una semplice trasmissione di *informazioni*, ma l'uso di *ragioni* ed argomentazioni tese al convincimento di alter. Nell'esercitare influenza e nel mobilitare impegno il coordinamento delle azioni deve essere attuato con l'ausilio delle *medesime* risorse utilizzate per la formazione linguistica del consenso (Habermas 1981, p. 919). L'influenza richiede quindi la legittimazione discorsiva, il passaggio di influenza da Ego ad alter deve avvenire tramite la formazione linguistica del consenso.

La fiducia pragmatica stimola ulteriore fiducia e ciò genera la cosiddetta *rispondenza fiduciaria*: "chi si fida corre un rischio e tale rischio segnala, a chi viene investito di tale fiducia, che da lui ci si aspetta un comportamento cooperativo" (Pelligra 2002, p. 339). L'atteggiamento di chi "si fida della fiducia" ha dunque due caratteristiche salienti: (i) è contagioso, la fiducia cresce con l'uso, e (ii) costituisce un esempio di quei processi dove gli attori interagiscono in relazione al contenuto delle *intenzioni* reciproche. Questo è il caso di quei comportamenti dove entra in gioco l'approvazione-considerazione sociale; dove cioè l'interazione premia comportamenti il cui valore dipende dalle *intenzioni* con cui l'attore ha intrapreso l'azione, più che dal loro risultato estrinseco (La Valle 2001, p. 29).

Ciò conduce anche al terzo elemento qualificante del ragionamento in termini di meccanismi sin qui sviluppato: la rispondenza fiduciaria richiede agli attori di essere effettivamente in grado di *rischiare*. Se assumersi un rischio è un atto intenzionale di fiducia mirato alla persuasione dell'altro, è anche vero che

per poter *rischiare*, gli attori della coalizione devono poter *decidere*. Ciò richiede tanto specifiche caratteristiche degli *attori*, quanto precise configurazioni dei *contesti* decisionali. Infatti, gli attori nei processi concertativi devono ricoprire *ruoli decisionali* importanti nell'organizzazione di appartenenza: decidere richiede responsabilità politico-organizzativa. Inoltre, i contesti devono essere caratterizzati dalla presenza di relazioni di potere equilibrate e di legami trasversali, che limitino l'opportunismo di un attore "terzo" e che non riducano il tavolo di concertazione ad un ruolo residuale di ratificazione di decisioni prese altrove.

Dal punto di vista del ruolo dei reticoli sociali, può essere particolarmente importante collegare la presenza di fiducia *orizzontale* tra gli attori della concertazione, al ruolo delle catene *verticali* di relazioni dirette tra questi e il leader del gruppo:

dove simili catene esistono, si attiva un flusso di informazioni atte a rassicurare i partecipanti circa la bontà delle intenzioni dei leader e, nello stesso tempo, di controllare il loro eventuale opportunismo (Granovetter 2000, p. 371).

In presenza di reticoli di controllo dell'opportunismo, quindi, tutti gli attori – anche quelli più deboli e più esposti ai rischi dell'opportunismo – possono accollarsi dei rischi nel processo decisionale. Il circolo virtuoso dentro la scatola nera è, quindi: decisione-rischio-fiducia/influenza. La rispondenza fiduciaria si attiva dove gli attori possono scegliere *intenzionalmente* di "fidarsi della fiducia", assumersi un rischio pagando dei "costi di concertazione" e stimolare così ulteriore fiducia. Ciò è facilitato da particolari condizioni organizzative e strutturali dei contesti decisionali.

La traduzione di uno schema "per fattori" in uno "per attori" permette dunque di mettere a fuoco in modo più definito le dimensioni "micro" dei "patti come processi". Inoltre, consente di identificare con una certa precisione (sempre perfezionabile) i meccanismi generativi dei patti ben riusciti. Alcune recenti ricerche empiriche, infatti, hanno messo in luce come le relazioni tra leadership e rendimento dei patti territoriali sia piuttosto complesso e non univoco (Graziani 2003; Barbera 2004b). Non necessariamente, cioè, la presenza di una *leadership* (pur legittima e consensuale e non imposta) si accompagna ad un patto ben riuscito. Piuttosto è quando la leadership guadagna la propria legittimità attraverso definiti costi di concertazione che generano rispondenza fiduciaria nella coalizione locale (impegni vincolanti, rinunce agli obiettivi parziali in vista di un obiettivo comune, risorse proprie nel processo). Infine – ma ciò andrebbe verificato con maggiore dettaglio – si può ipotizzare che la presenza di questa configurazione causale sia collegata alla qualità del progetto di patto (progetto come sintesi integrata degli obiettivi individuali e non come mera sommatoria) e alla buona relazione tra tecnica e politica (gli impegni vincolanti e l'assunzione di rischio richiedono la presenza di apparati tecnici ben integrati con l'azione politica).

Deliberazione, organizzazione e interdipendenza sociale

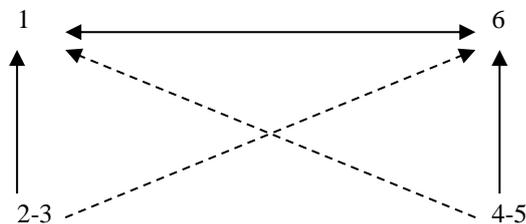
La rilevanza dei processi d'interazione situata e dei meccanismi sociali utili per spiegare il minore o maggiore grado di deliberazione presente nei patti territoriali mette anche in guardia contro la trappola dell'atomismo (Coleman 1984). Per comprendere i processi deliberativi nelle politiche pubbliche, in altri termini, può essere importante specificare non solo un diverso modello di *attore sociale* (es: attori con preferenze per il bene pubblico), quanto (anche) un diverso modello di *interdipendenza sociale*. Soprattutto, è importante non cadere nell'espedito dell'*agente deliberativo medio*, analogo all'agente rappresentativo cui ricorre l'economia neoclassica. In un'ottica aggregativa il risultato macro viene assimilato ad un processo di somma di azioni individuali e indipendenti che avvengono istantaneamente, senza vincoli spaziali o relazionali e senza esternalità. In questa situazione ideale, la transizione tra micro e macro si risolve attraverso l'uso del concetto di *agente rappresentativo*, che – "in media" – rappresenta i risultati aggregati delle scelte. Al concetto di agente rappresentativo, si affianca un'idea minimale di *struttura sociale*. Ad alcune condizioni (cfr. Barbera 2004a; Barbera e Negri 2004) il modello di "risalita" dal micro al macro proposto dagli economisti neo-classici è adeguato. Al contrario, questo modello è in difficoltà di fronte alla spiegazione di quei macro-fenomeni non riconducibili alla *somma* di azioni indipendenti.

Ad esempio, se volessimo studiare la genesi e/o la distruzione della fiducia nelle arene deliberative difficilmente potremmo prescindere da quella che Coleman (1984) chiamava “l’organizzazione sociale della fiducia”, non riconducibile alla fiducia diadica. Vi sono – seguendo Coleman (1990, pp. 177-179) – almeno *tre* tipi di sistemi d’azione, più complessi della semplice fiducia diadica. Troviamo dapprima la *fiducia reciproca*, che indica come anche in un semplice sistema diadico l’attore A può essere contemporaneamente depositario della fiducia dell’attore B per l’azione *x* e fidarsi a propria volta dell’attore B per l’azione *y*. Incontriamo poi il caso dell’*intermediazione fiduciaria*, dove l’attore A può trovarsi a concedere fiducia a B e a richiedere fiducia a C. Infine, nel caso della fiducia *attraverso terzi* l’attore A può fidarsi dell’attore B in virtù della relazione con l’attore C. Se la fiducia dell’attore A verso l’attore B dipende dalla relazione di B con un terzo attore C – in un sistema a *N* attori –, anche una piccola perturbazione di alcune relazioni sociali significative porta al deterioramento della fiducia complessiva.

Ad esempio, consideriamo due sistemi sociali ognuno composto da 6 attori e con livelli medi di fiducia diversi. Nel sistema A il livello medio di fiducia è pari a 0,5, mentre nel sistema sociale B è pari a 0,4. Il sistema A sembra quindi più stabile del sistema B ad un deterioramento della fiducia. Immaginiamo però che il sistema A sia anche caratterizzato da una particolare *organizzazione sociale* della fiducia: gli attori 2 e 3 hanno una relazione privilegiata con l’attore 1, ma si fidano anche dell’attore 6 (freccia tratteggiata) in virtù della relazione che collega 1 a 6. Allo stesso modo, gli attori 4 e 5 hanno una relazione privilegiata con l’attore 6, ma si fidano anche dell’attore 1 (freccia tratteggiata) per la medesima ragione. Il sistema sociale B è invece caratterizzato da fiducia diadica: la fiducia tra gli attori non dipende dalla presenza di una relazione con un terzo attore e la fiducia media è la somma di *N* relazioni di fiducia semplici. La figura seguente rappresenta graficamente i due sistemi.

Sistema A

Fiducia media = 0,5



Sistema B

Fiducia media = 0,4

- 1→2; 1→3; 1→4; 1→5; 1→6;
- 2→3; 2→4; 2→5; 2→6;
- 3→4; 3→5; 3→6;
- 4→5; 4→6;
- 5→6;

Tratto da Barbera 2004a, p. 139.

Fig. 3 - La fiducia in due sistemi d’azione con diversa organizzazione sociale

Se nel sistema A la relazione fiduciaria tra 1 e 6 si annulla, *tutto* il sistema ne risente pur essendo caratterizzato da un livello *medio* di fiducia superiore a quello presente nel sistema B. Se la relazione tra 1 e 6 si “rompe”, in altri termini, si genera una reazione a catena che distrugge anche le relazioni di fiducia tra 2-3 e 6 e quelle tra 4-5 e 1, dal momento che gli attori 2-3 si fidavano *anche* di 6 in funzione della relazione 1-6 e gli attori 4-5 si fidavano *anche* dell’attore 1 per la medesima ragione. Il risultato è che il sistema si divide in due parti distinte: un blocco composto dagli attori 1-2-3 e un’altro formato dagli attori 4-5-6. Al contrario, ciò non accade nel sistema B dove la rottura della relazione tra 1 e 6 non si ripercuote sulle altre relazioni. Si può anche sostenere che *l’organizzazione sociale* del sistema B è formato da parti indipendenti dove perturbazioni locali non producono trasformazioni globali; mentre il sistema sociale A è di tipo “gerarchico”⁴⁰, formato dunque da parti *interdipendenti* in cui un

⁴⁰ La distinzione si riferisce al grado di interdipendenza tra le sub-componenti del sistema e permette di sottolineare che: “le ripercussioni e le ramificazioni di un certo evento saranno determinate dalla forza delle interazioni interne al sottosistema considerato” (Hernes 1976, p. 541).

cambiamento in una componente del sistema può provocare effetti a catena che si ripercuotono su tutto il sistema.

Il suggerimento che proviene dalla prospettiva della spiegazione attraverso meccanismi, dunque, è di evitare di studiare le arene deliberative e gli esiti a queste associate attraverso l'espedito analitico dell'*agente deliberativo* e di modelli troppo semplici di *struttura* dei contesti decisionali in cui la deliberazione si sviluppa.

Conclusioni

I patti territoriali rappresentano uno dei casi più interessanti di politiche per lo sviluppo locale basate sulla concertazione territoriale. Si tratta di politiche basate – tra gli altri – su due presupposti: (i) lo sviluppo locale richiede conoscenza contestuale; (ii) la conoscenza contestuale è frammentata. Gli schemi di *policy* dovrebbero quindi incentivare gli attori locali a mettere in comune la conoscenza singolarmente posseduta, all'interno di un progetto di sviluppo condiviso. La conoscenza non può essere estratta senza il consenso degli attori locali e, di conseguenza, è necessario predisporre contesti istituzionali adeguati a questo scopo. La costruzione del consenso attraverso la deliberazione non è quindi un orpello "politico-ideologico", ma rappresenta un elemento *tecnico* necessario per disegnare e attuare politiche complesse. La deliberazione, nei patti territoriali, si snoda all'interno di un percorso stretto tra fiducia pragmatica, influenza e strategie di assunzione di rischio. La dimensione dell'influenza è particolarmente rilevante dal momento che la ricerca di ragioni e argomenti razionali è *sempre* accompagnata da specifiche *intenzioni* degli attori coinvolti nell'interazione: *intendersi* è, in realtà, *voler intendersi* (Rusconi 1989). La dimensione dell'intenzionalità e lo stretto rapporto tra "influenza" e "intesa" riducono anche la distanza tra "agire comunicativo" e "agire strategico". È possibile, in altri termini, condizionarsi reciprocamente all'interno di un'interazione strategica e, al medesimo tempo, creare un sapere intersoggettivo razionale e criticabile.

La reintroduzione di un orizzonte comunicativo-deliberativo nelle *policy* (e nella *politics*) – di cui i patti territoriali rappresentano un caso esemplare – si accompagna sempre ad una dimensione di *rischio*: "il rischio del dialogo in assenza delle sue condizioni ottimali, addirittura nell'eventualità che esso venga negato dalla controparte" (p. 231). Dimenticare che la politica è, insieme, strategia e argomentazione può relegare la deliberazione in ambiti marginali della vita pubblica, proprio quando il suo rafforzamento appare sempre più cruciale.

Riferimenti bibliografici

- Barbera, F., 2001, *Le politiche della fiducia. Incentivi e risorse sociali nei Patti territoriali*, "Stato e mercato", 3, pp. 413-449.
- Barbera, F., 2002, *Costruire il territorio. La lezione dei Patti Territoriali*, "Sociologia del lavoro", 88, pp. 43-54
- Barbera, F., 2004a, *Meccanismi sociali. Elementi di sociologia analitica*, Bologna, Il Mulino.
- Barbera, F., 2004b, *Il patto territoriale del cuneese*, rapporto non pubblicato, progetto di ricerca MIUR-COFIN 2002, *Patti sociali per lo sviluppo locale. Indagine sulle nuove forme di governo del territorio*, Università di Firenze-Urbino-Trento.
- Barbera, F., Negri, N., 2004, "La connessione micro-macro. Azione-aggregazione-emersione", in L. Sciolla, M. Borlandi, a cura, *La spiegazione sociologica. Metodi, tendenze, problemi*, Bologna, Il Mulino (in stampa).
- Boudon, R., 1979, *La logique du social*, Paris, Hachette; trad. it. 1980, *La logica del sociale*, Milano, Mondadori.
- Cersosimo, D., Wolleb, G., 2001, *Politiche pubbliche e contesti istituzionali. Una ricerca sui Patti Territoriali*, "Stato e mercato", 3, pp. 369-412.
- Coleman, J. S., 1984, *Introducing Social Structure in Economic Analysis*, Papers and Proceedings of the Ninety-Sixth Annual Meeting of the American Economic Association, "American Economic Review", 74 (2), pp. 84-88.
- Coleman, J. S., 1990, *Foundations of Social Theory*, Cambridge, MA, The Belknap Press of the Harvard University Press.
- Crouch, C., Le Galés, P., Trigilia, C. Voelzkow H., 2001, *Local Production Systems in Europe: Rise or Demise?*, Oxford, Oxford University Press; trad. it. 2004, *I sistemi locali di produzione in Europa*, Bologna, Il Mulino.
- DPS (Dipartimento per le Politiche di Sviluppo), 2003, *La lezione dei Patti Territoriali*, Roma, Ministero del Tesoro, mimeo.
- Follis, M., 1998, "Perché contano i contatti personali sul mercato del lavoro?", in M. Granovetter, *La forza dei legami deboli ed altri saggi*, Napoli, Liguori, pp. 7-114.
- Gambetta, D., 1988, *Trust: Making and Breaking Cooperative Relations*, Oxford, Blackwell; trad. it. 1989, *Le strategie della fiducia*, Torino, Einaudi.

- Graziani, S., 2003, *Dal particolarismo alla concertazione. I patti territoriali in Abruzzo*, Tesi di Dottorato, Università degli Studi di Milano.
- Granovetter, M., 2000, *Un'agenda teorica per la sociologia economica*, "Stato e mercato", 60, pp. 349-382.
- Habermas, J., 1981, *Teorie des kommunikativen Handelns*, trad. it. 1984, *Teoria dell'agire comunicativo*, Bologna, Il Mulino.
- Hedström, P., Swedberg, R., a cura, 1998, *Social Mechanisms*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Hernes, G., 1976, *Structural Changes in Social Processes*, "American Journal of Sociology", 82 (3), pp. 513-547.
- La Valle, D., 2001, *La ragione dei sentimenti. Una teoria dello scambio sociale*, Roma, Carocci.
- Olson, M., 1965, *The Logic of Collective Action*, Harvard, Harvard University Press; trad. it. 1984, *La logica dell'azione collettiva*, Milano, Feltrinelli.
- Pelligra, V., 2002, *Rispondenza fiduciaria: principi e applicazioni per la progettazione istituzionale*, "Stato e mercato", 2, pp. 335-358.
- Pichierrri, A., 2001, *Concertazione e sviluppo locale*, "Stato e mercato", n. 2, pp. 237-266.
- Rusconi, G. E., 1989, "Razionalità comunicativa, razionalità politica", in L. Sciolla, L., L. Ricolfi, a cura, *Il soggetto dell'azione*, Milano, Angeli, pp. 213-231.
- Sviluppo Italia-ITER, 2000, *Caratteristiche e potenzialità dei Patti territoriali*, Roma, mimeo.

PARTE SECONDA – SCIENZA E POLITICA

Expertise e politica nel governo di ambiente e territorio

Luigi Pellizzoni

Introduzione

I temi di cui si occupa questo saggio di per sé non sono nuovi. Tanto sui conflitti ambientali quanto sull'expertise esiste una considerevole letteratura. Che l'expertise sia ampiamente presente nelle politiche su ambiente, territorio e salute è poi riconosciuto da tempo. Ci si muove tuttavia su un terreno incerto, dato anche l'odierno, ingarbugliato scenario.

Si tratta della crescente centralità e ambiguità del parere esperto nei conflitti su ambiente, territorio e tecnoscienza. Del suo farsi sempre più parte integrante di quella che studiosi come Tilly e Tarrow chiamano "politica del conflitto" (*contentious politics*): azioni collettive in cui si avanzano richieste che impattano sugli interessi di altri e nelle quali "sono coinvolti i governi in veste di obiettivo, di detonatori delle rivendicazioni o di terza parte" (2007, trad it. 2008, 5). Cambiamento climatico, tecnologie genetiche, infrastrutture, energia, rifiuti, scorie nucleari, nanotecnologie: su questi e molti altri temi la constatazione è che, invece di aiutare a risolverli, l'expertise è trascinata sempre più nella dinamica dei conflitti. Siamo insomma di fronte a un "paradosso dell'expertise, "quale risorsa cui si ricorre sempre più per il *policy-making* e la scelta sociale ma al tempo stesso sempre più contestata" (Commissione Europea 2001, 6). Al rapporto tra expertise e politica è tradizionalmente associata l'immagine di una scienza che dice al potere "come stanno le cose" (Wildavsky 1979); l'idea che alla politica dei valori e degli interessi si contrapponga una "politica dei fatti", capace di basarsi sui dati per compiere scelte efficienti. Oggi tutto ciò diviene oggetto di contestazione: i "fatti" sono inglobati nei conflitti, ne divengono sempre più parte integrante. Le istituzioni democratiche fanno difficoltà a gestire questioni ove gli aspetti tecnici e scientifici acquistano peso crescente, mentre l'autorità esperta si trova tra l'incudine del sostegno cognitivo che è chiamata a dare alle scelte politiche e il martello della decostruzione del sapere sviluppata dalle scienze sociali e praticata dai contendenti nelle controversie.

Che cos'è l'expertise?

Definire l'expertise non è facile. Per intuitivo che possa sembrare, si tratta di un concetto complesso, con una storia lunga e ampia (Bechmann e Hronszky 2003). Secondo *Wikipedia* è esperto chi è considerato fonte affidabile di tecnica o abilità e la cui capacità di giudizio o decisione corretta, giusta o saggia, in un dominio specifico e ben identificato, gode di autorità e status presso i propri pari o il pubblico⁴¹. La definizione pare calibrata anche se, come vedremo, lascia in ombra un aspetto importante. Una ricognizione della letteratura permette in effetti di identificare almeno tre caratteri salienti.

a) *Competenza*. La Commissione Europea descrive l'expertise come "varietà di forme di conoscenza specialistica posseduta da una parte selezionata della popolazione" (2001, 9). Altri però sottolineano che ciò che conta non è tanto il possesso della conoscenza quanto la sua applicazione, "per realizzare un piano o intenzione o suggerire come realizzare un'idea o un progetto" (Bechmann e Hronszky 2003, 7). Più che sapere, insomma, expertise significa abilità, competenza operativa. L'esperto è "una persona dotata di facoltà analitiche fondate su pratica e esperienza" (Jasanoff 2005a, 211). Di fronte a un problema, un esperto sa "reperire l'informazione adeguata nel proprio repertorio cognitivo e svolgere operazioni appropriate su tale informazione; oppure sa utilizzare qualche apparato esterno o banca-dati per estrarre il materiale rilevante" (Goldman 2006, 20). Il *know how* fa insomma

⁴¹ Cfr. <http://en.wikipedia.org/wiki/Expert>.

premio sul *know why*. E si tratta di un *know how* riflessivo, capace di tradursi in resoconti e spiegazioni: in una parola, narrazioni⁴².

In quanto attività specializzata, l'expertise esiste da sempre. Oggi, tuttavia, "non c'è quasi una sola mossa che possiamo compiere senza affidarci agli esperti" (Jasanoff 2003, 161). La scienza, in particolare, penetra sempre più nella vita quotidiana, nell'economia, nell'arena giudiziaria e amministrativa. Ciò è particolarmente vero per le questioni legate ad ambiente, territorio e salute: ciò che ne sappiamo, o pensiamo di saperne, è in gran parte associato alla scienza. Di per sé, poi, l'expertise non dipende da accreditamenti formali. "Quando i risultati di un'azione discendono non semplicemente dalla comprensione di processi generali (per esempio il decadimento radioattivo), ma anche delle condizioni in cui tali processi avvengono, l'expertise diviene una questione difficile da decidere, poiché non è chiaro se dovrebbero essere tenuti in maggiore considerazione quelli che capiscono i processi generali o quelli che conoscono tali condizioni specifiche" (Weale 2001, 415). Mentre però l'expertise accreditata è, in quanto tale e fino a prova contraria, credibile, quella "profana" o "locale" sconta uno stigma di particolarismo o inattendibilità da cui si smarca solo fornendo prove di rilevanza pubblica (Crosta 2009), ossia mostrando l'insufficienza, la parzialità o la fallacia dell'expertise accreditata (Irwin 1995).

b) *Trasgressività*. Se l'expertise si alimenta spesso di scienza, essa non coincide con scienza. Le questioni di policy si lasciano di rado definire in modo netto da un qualsiasi punto di vista tecnico o scientifico. "Quando agiscono da esperti, gli scienziati rispondono a domande che non hanno scelto. (...) Essi devono sintetizzare la conoscenza disponibile e di necessità oltrepassano i confini della propria disciplina e le costrizioni dei propri limiti di conoscenza" (Nowotny 2003: 152). Gli esperti insomma forniscono pareri basati "su una comprensione imperfetta di temi che non ricadono precisamente nelle competenze di nessuno" (Jasanoff 2005a: 211). I tempi della ricerca scientifica, tra l'altro, spesso mal si conciliano con l'urgenza dei quesiti pratici. L'esperto, nota causticamente Luhmann, "è uno specialista al quale si possono porre domande cui non è in grado di rispondere" (1992; trad. it. 1995, 88). La trasgressività è quindi il secondo aspetto saliente dell'expertise, sia pure non sempre riconosciuto: la definizione di *Wikipedia*, per esempio, non lo considera. Le narrative esperte devono "essere sensibili a un'ampia gamma di domande e aspettative e relazionarsi alle esperienze eterogenee di uditori misti" (Nowotny 2003: 152). Occorre persuadere chi sta fuori dalla cerchia degli specialisti. Essendo contestuale il giudizio esperto connette razionalità tecnica e razionalità pratica, mezzi e scopi, essere e dover essere, pur se spesso senso delle questioni e finalità sono date per condivise, fuori discussione (Fischer 2009). La trasgressività è quindi al tempo stesso un punto di forza e di debolezza: l'expertise serve ad affrontare problemi sociali e non esoterici quesiti scientifici, ma le affermazioni esperte sono contestabili tanto sul piano dei fatti che dei valori.

c) *Relazionalità asimmetrica*. L'expertise è "una conoscenza attestata come efficace e rispetto a cui tale attestazione è largamente accettata dall'uditorio rilevante" (Turner 2003, 25). C'è expertise, insomma, quando si ritiene possibile tracciare una linea di confine, qualcosa che separa e unisce al tempo stesso: "questa non è scienza, è cultura popolare"; "qui ci vuole un medico, non un farmacista"; "bisogna sentire qualcuno che se ne intende". L'asimmetria intrinseca alla relazione di expertise, riferibile al rapporto *principal-agent* (ossia al legame fra due attori, di cui uno si avvale delle informazioni e competenze dell'altro senza tuttavia poterne controllare interamente l'operato), produce inevitabili effetti di potere⁴³. L'esperto è credibile: influenza le opinioni, ossia persuade grazie a investimenti fiduciari più che ad informazioni e argomenti. È autorevole: ottiene obbedienza senza doversi giustificare. È carismatico: spinge ad adeguarsi ai suoi precetti, a far propria la sua visione del mondo (Illich 1979). L'autorità degli esperti è cognitiva: si confida nel suo *know how*; ma, come accennato, è al tempo stesso morale: esprimendosi sul da farsi, l'esperto lega mezzi e fini, fatti e valori. Il riconoscimento di un'expertise implica il riconoscimento di un registro di verità nel cui solco anche chi dissente è costretto a porsi.

⁴² Una narrativa è una maniera di attribuire senso al mondo, assegnando salienza e connettendo logicamente attori, istituzioni, eventi, aspetti discorsivi e materiali della società (Franzosi 1998). Essa "racconta uno stato delle cose, un evento o azione interveniente e i risultati che ne conseguono" (Fischer 2009, 197). Da ciò si traggono suggerimenti: dal "così è" si giunge al "pertanto questo si deve fare o non fare".

⁴³ È in particolare Foucault (cfr. per es. 1982) a insistere che il potere non è un attributo ma un rapporto che si esplica nella capacità di controllare la condotta degli altri. Per Foucault, inoltre, potere e sapere sono intimamente connessi. Gli esperti detengono oggi una parte cospicua del potere pastorale un tempo esercitato dall'autorità religiosa. Essi tuttavia non sono semplici manipolatori: anch'essi operano entro "formazioni discorsive" e "regimi di verità", campi di conoscenza e modalità di definizione della realtà, storicamente situati.

L'expertise produce dunque dipendenza. Vi si può rispondere con la deferenza, supportata da opportune credenziali, o cercando di porsi allo stesso livello di competenza; oppure ancora cercando forme di mediazione. Nel caso della ricerca e terapia su Aids e distrofia muscolare, per esempio, famiglie e pazienti sono riusciti a dialogare con medici e ricercatori, incidendo in misura significativa sugli indirizzi di studio e sperimentazione (Epstein 1996; Rabeharisoa e Callon 2004). Tipologie dell'expertise come quella, spesso citata, di Collins e Evans (2002), si incentrano proprio sull'aspetto relazionale. I due autori distinguono situazioni di expertise esclusiva, in cui una cerchia di esperti (si pensi per esempio ai fisici rispetto alle reazioni nucleari) detiene il pieno controllo di una issue; situazioni di expertise contributiva, quando da campi diversi giungono input appropriati alla gestione della issue (si pensi a tecnologie complesse come le centrali nucleari o la missilistica); situazioni di expertise interattiva, quando si è in grado di interloquire in modo sensato e costruttivo con chi gestisce la issue (è il caso sopra citato di Aids e distrofia muscolare). In modo sostanzialmente analogo Galison (1997) parla di "zone di scambio" tra gruppi sulla base di regole comuni e linguaggi condivisi⁴⁴. A tipi diversi di expertise possono anzi essere fatte corrispondere diverse configurazioni delle zone di scambio (Gorman 2002). Elite chiusa significa pieno controllo di una zona di scambio. Il modo in cui si costruisce il parere esperto è per gli estranei una scatola nera. Expertise interattiva significa negoziazione sulla base di punti condivisi o "oggetti di confine" (Star e Griesemer 1989) – materiali, concettuali o testuali come i protocolli di ricerca nel caso di Aids e distrofia – su cui convergono le diverse cerchie interessate, pur se i significati ad essi attribuiti sono diversi (criteri di verifica di ipotesi, possibilità di cura ecc.). Expertise contributiva significa infine che nella zona di scambio avviene un'integrazione tra modi di vedere le questioni in gioco (Tabella 1).

Tab. 1. Relazioni di expertise nella ricerca orientata alle policy (adattato da Gorman 2002)

forme di relazione	Collins-Evans	Galison
Nessuna condivisione	<i>expertise chiusa</i> Un'elite di esperti controlla la issue; l'accesso alla conoscenza è limitato	<i>zona di scambio controllata gerarchicamente</i> Rapporto gerarchico-funzionale tra chi sta dentro e chi sta fuori da una cerchia di esperti; il parere esperto proviene da una scatola nera
Negoziazione	<i>expertise interattiva</i> Tipi diversi di expertise interagiscono, sia pure ciascuno dalla propria prospettiva	<i>zona di scambio basata su oggetti di confine</i> Obiettivi, idee e oggetti condivisi sono interpretati da punti di vista differenti
Integrazione	<i>expertise contributiva</i> Tipi diversi di expertise lavorano attorno a un obiettivo comune	<i>zona di scambio basata su rappresentazioni e modelli mentali condivisi</i> Visione comune di un obiettivo e stretta collaborazione al riguardo

Il problema di questo tipo di classificazione è che si dà per scontato che aspetti cognitivi e normativi, tecnici e etici o politici (essere e dover essere, fatti e valori), siano nettamente distinguibili. Sfortunatamente, molte controversie su ambiente, territorio e salute vertono proprio su tale punto (Fischer 2009). Tornerò più avanti su questo aspetto. Va inoltre notato che nella relazione tra esperto e principale è insita una ambivalenza: se l'expertise produce dipendenza, essa è infatti a sua volta legata ai vincoli del mandato. Se a ridosso della ricerca scientifica, dove il mandato è più fragile o generico, il punto passa relativamente inosservato, esso assume salienza ben maggiore nell'ambito della *contentious politics*.

In definitiva la natura dell'expertise si palesa nel nesso tra sapere, discorso e interazione. L'expertise è nella sua essenza una pratica, se per pratica si intende una "disposizione di persone, artefatti e cose" (Schatzki 2001, 6); "una modalità di muovere i corpi, maneggiare gli oggetti, trattare i soggetti, descrivere le cose e dare senso al mondo" (Reckwitz 2002, 250); una maniera di comprendere e fare; un ordinamento simbolico-cognitivo del sociale. Ciò che qui interessa è come tali pratiche si inscrivono nel conflitto politico.

⁴⁴ Una zona di scambio può anche trovare spazio entro uno specifico contesto organizzativo, le cosiddette *boundary organizations*. Le Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente (Arpa), per esempio, interfacciano aspetti e competenze tecnico-scientifiche e di policy.

Il dibattito sul rapporto tra expertise e politica è tutt'altro che recente, risalendo all'idea platonica di "governo dei custodi", ossia di guida politica basata sul sapere in contrapposizione al governo delle leggi. Anche per filosofi illuministi come Saint-Simon e Comte al governo delle leggi positive va sostituito (o si sostituisce di fatto) il governo delle leggi obiettive, valide tanto per la natura quanto per la società. La critica all'ideologia tecnocratica si fonda a sua volta classicamente su due argomentazioni (Panbianco 1989): da un lato l'ordine sociale, data la sua complessità, vanifica in larga parte i tentativi di controllo e previsione; dall'altro la politica è essenzialmente lotta per il potere, ciò che esclude che il bene collettivo sia definibile in modo oggettivo.

Classico è anche il tema dell'affinità elettiva tra expertise scientifica e democrazia liberale. Per Collins e Evans (2002) l'occidente democratico come forma di vita dà valenza speciale al ragionamento scientifico. Per Popper (1945) libertà e democrazia corrispondono al metodo critico della scienza. Per Dewey "l'operazione di intelligenza cooperativa esibita dalla scienza è un modello per l'unione di libertà e autorità applicabile alla politica e ad altre sfere" (1939, 360; cit. in Ezrahi 1990, 4). La scienza è vista qui non tanto rafforzare l'efficacia dell'azione di governo, quanto spersonalizzare il potere, ponendo la credibilità dell'osservazione diretta al centro della sua legittimazione. "Scienza e teoria politica liberale hanno cercato di eliminare tutte le forme di conoscenza basate su modi di pensiero soggettivi" (Fischer 2009, 191). Offerta di ragioni e discussione razionale danno alle decisioni un fondamento robusto e riducono al tempo stesso l'asprezza dei conflitti, stabilendo un piano di commensurabilità delle posizioni.

Il legame tra expertise e liberalismo può essere visto anche da un'altra prospettiva. Foucault e gli studiosi che si sono mossi nel solco delle sue riflessioni hanno sottolineato come il modo in cui l'attività di governo è concepita e praticata a partire dal tardo XVIII secolo – in conseguenza alla separazione tra stato e società civile, tra dominio della politica e dominio delle libertà e attività non-politiche – dia rilevanza crescente all'"azione a distanza", intesa come modo di operare su tale dominio senza distruggerlo o negarne l'autonomia. Nel moderno stato liberale la "governamentalità" (Foucault 1978), quale insieme di pratiche, tecniche e mentalità di governo, è caratterizzata da una drammatica espansione nei procedimenti di calcolo, conoscenza, classificazione, interpretazione e altre forme di guida indiretta della sfera "privata" (economia, famiglia, salute, istruzione, lavoro ecc.), largamente basate sul sapere esperto. L'avvento, nel XX secolo, del welfarismo non fa che accentuare lo stretto legame tra expertise e azione di governo (Rose e Miller 1992); legame che le riforme neoliberali dell'ultimo scorcio di secolo ribadiscono pur modificandolo nella struttura, ossia trasferendo in varia misura dall'amministrazione statale alle reti private la fornitura di servizi nei confronti di cittadini intesi sempre più come attori responsabili del proprio benessere, "imprenditori di se stessi" (Burchell 1996). Questa trasformazione comporta, in certa misura, un decentramento dell'expertise, sia nel senso della sua dispersione in un numero crescente di professioni e organizzazioni, sia nel senso di una enfaticizzazione del suo carattere negoziato, fungibile, consultivo, piuttosto che direttivo (Nowotny et al. 2001; Rose 2007). Di ciò v'è traccia anche nell'evoluzione della protesta.

A partire dagli anni '60 del XX secolo le mobilitazioni popolari riservano uno spazio crescente all'expertise e al discorso scientifico, espressione di accresciuta riflessività e strumento di intervento in ambiti di policy molto tecnici. Ciò è particolarmente vero per l'azione su temi di ecologia e salute (Yearley 2005), dove il fenomeno è andato accentuandosi di pari passo con la professionalizzazione e istituzionalizzazione dei movimenti. Per chi si fregia dell'etichetta di "ambientalismo scientifico" le iniziative vanno fondate "su una solida base di dati scientifici e tutti i 'no' vanno accompagnati con l'indicazione di alternative concrete, realistiche, praticabili"⁴⁵. Nelle intenzioni questo dovrebbe servire anche da antidoto allo stigma della "sindrome Nimby" (*not in my back yard*, ossia non dietro casa mia), spesso invocata per delegittimare la protesta (gli interessi localistici danneggiano quelli generali) o giustificare strategie di scambio (rischi in cambio di lavoro o servizi) e marketing simbolico (l'allarme è ingiustificato: i rischi sono paragonabili o inferiori a quelli con cui già ci si trova a convivere).

Allo stigma Nimby si è dunque già in passato risposto producendo contro-expertise: talvolta grazie alle professionalità dell'ambientalismo organizzato, altre volte grazie a un sapere locale non accreditato

⁴⁵ Cfr. <http://www.legambiente.eu/scienza/index.php>.

(Irwin 1995). Il fenomeno, tuttavia, è andato accentuandosi negli ultimi anni. Nei processi di policy cresce sempre più la rilevanza dell'autorità tecnico-scientifica: organi consultivi, *think tanks*, enti regolativi indipendenti, reti di specialisti riconosciuti. Sono questi i temi su cui si incentra in effetti buona parte degli studi dedicati all'expertise (Bechmann e Hronszky 2003; Jasanoff 2005b; Maasen e Weingart 2005; Fischer 2009; Bijker *et al.* 2009). Vi è però da considerare la contemporanea ascesa di una protesta incentrata sulla "democratizzazione della scienza" (McCormick 2007), dove si fa ampio ricorso a metodi e linguaggi scientifici e al supporto di esperti accreditati. Tale protesta sfugge sempre più al controllo di organizzazioni ecologiste o politiche, imperniandosi sull'attivazione spontanea di comitati: "gruppi organizzati, ma debolmente strutturati, formati da cittadini che si riuniscono su base territoriale" (Della Porta 2004, 7). La difesa dell'identità e del senso del luogo, elemento tradizionalmente importante nella protesta ecologista accanto a salute e conservazione della natura, si intreccia qui a tematiche più ampie, riferite ai modelli di sviluppo e alle relazioni locale-globale (Rootes 2007; Vitale 2007). Dato che il discorso è "una delle poche dimensioni su cui possono intervenire" (Lewanski 2004, 205), la capacità di produrre contro-expertise è per i comitati una risorsa quanto mai preziosa. Essi hanno bisogno di legittimarsi come portatori di interessi non (solo) particolaristici e di progettualità alternative, allargando i temi della contestazione per conquistare alleati, cui occorre mostrare che la tutela di una risorsa o un luogo specifico corrisponde alla difesa di interessi generali o valori condivisi (Trom 1999; Andretta 2004).

Tutto ciò sollecita per l'analisi un fuoco specifico. La struttura delle opportunità politiche – gradi di libertà nell'azione, canali di accesso alla sfera governativa, ricettività e vulnerabilità del contesto politico e istituzionale – rimane importante. Acquistano tuttavia salienza le "opportunità discorsive" di un'arena conflittuale (Gamson e Meyer 1996; Koopmans e Olzak 2004): pratiche e istituzioni, regole e strumenti di produzione di senso, che incidono su rilevanza e legittimità di idee e affermazioni. Esse non sono illimitate né modificabili a piacere. Boltanski e Thévenot (1991) parlano in proposito di "regimi di giustificazione", ossia modi di articolare ordine cognitivo e ordine morale sulla base di una nozione di bene comune. Qualcosa di simile alla nozione foucaultiana di regime di verità, dunque, con la differenza che non si tratta di situazioni epocali di dominio: nelle odierne democrazie liberali, in base ai contesti nazionali, convive e si confronta una pluralità di tali regimi, centrati su tradizione, tecnologia, mercato e così via⁴⁶. L'expertise, come abbiamo visto, agisce autorevolmente connettendo essere e dover essere. Il suo effetto si esercita quindi su *claims* e *claimsmakers*: sensatezza e pertinenza dei primi e credibilità dei secondi ne possono risultare rafforzate o indebolite, estese o ridotte; ciò sia nel confronto diretto che, attraverso la selezione e amplificazione mediatica, presso il pubblico. La narrativa del cambiamento climatico, per esempio, dominata dall'expertise prodotta da istituzioni come l'International Panel on Climate Change, ha modificato la prospettiva di parte dell'ambientalismo e dell'opinione pubblica italiana, determinando significative aperture al nucleare. I rischi di quest'ultimo sono stati ridimensionati rispetto ad altri rischi o priorità. Analogamente, Della Porta e Piazza (2008) notano che nel conflitto sul Tav (linea ferroviaria ad alta velocità, o capacità) in Val di Susa l'expertise ha esercitato un effetto rilevante su linguaggio e contenuti della protesta. In questo come in altri casi l'opposizione si confronta del resto con "grandi opere": interventi presentati come strategici per la nazione o addirittura per la collettività internazionale, necessari inoltre per assicurare competitività ai sistemi economici locali⁴⁷. Ciò accresce la difficoltà ad affrancarsi dallo stigma Nimby e l'utilità di appoggiarsi all'expertise tecnico-scientifica quale portatrice di un sapere capace di porsi sullo stesso piano di generalità delle argomentazioni a sostegno dei grandi investimenti.

L'expertise può insomma influenzare, grazie alla propria autorevolezza e credibilità, il processo di *framing*⁴⁸ delle issue e la posizione e possibilità di parola degli attori coinvolti. Nella misura in cui si pongono come asserzioni di fatto, per ciò stesso *super partes*, i pareri esperti possono anzi fungere essi

⁴⁶ Il valore di un territorio, ad esempio, può essere argomentato appellandosi alla storia e alle tradizioni locali, alla valenza estetica del paesaggio, allo spazio che esso offre per le attività, alle risorse economiche che racchiude, ai diritti che vi insistono, all'amicizia con la natura ed altro ancora (Thévenot *et al.* 2000).

⁴⁷ La retorica o ideologia delle grandi opere (cfr. la sezione monografica *Ideologia e prassi delle grandi opere* de «Il Mulino», 1, 2006) non poggia solo su una base narrativa, avendo oggi, almeno in Italia, fondamenti giuridici. La cosiddetta "Legge obiettivo" (n. 443/2001) ha introdotto una serie di importanti modifiche all'iter di approvazione delle grandi opere, imperniata sulla semplificazione procedurale e un sostanziale indebolimento delle capacità di intervento dei poteri locali. Sui problemi delle grandi opere cfr anche Flyvbjerg *et al.* (2003)

⁴⁸ Intendendosi, com'è noto, per *framing* la definizione di "uno schema interpretativo che semplifica e condensa il mondo selezionando e codificando oggetti, situazioni, eventi, esperienze e sequenza di azione" (Snow e Benford 1988, 197), in modo da promuovere "una specifica definizione del problema, un'interpretazione causale, una valutazione morale e/o indicazioni di trattamento rispetto all'oggetto descritto" (Entman 1993, 52).

stessi da *frame* (Perry *et al.* 2007). Ciò è stato da tempo riconosciuto anche dalla *policy analysis*, dove i processi politici sono spesso descritti come competizione tra coalizioni di attori raccolti attorno a credenze su stati del mondo, relazioni causali, problemi e obiettivi, e a teorie implicite sui mezzi per raggiungerli e la loro efficacia (Sabatier 1998). Sulla definizione di molti problemi vi è spesso incertezza e controvertibilità. Ciò fa sì che rapporti di potere e interessi divengano in certa misura variabili legate alla conoscenza. “Specifici attori introducono determinate idee nell’arena politica e le usano efficacemente. Questi attori sono spesso accademici e altri intellettuali, le cui rivendicazioni di conoscenza e expertise consentono alla loro voce di essere intesa sopra le altre” (Campbell 2002, 29), influenzando sulla costruzione discorsiva del senso. Oltre a stabilire regole e allocare risorse, le policy infatti raccontano storie sui propri destinatari, le loro relazioni, i problemi che li riguardano: è anzi attraverso questi racconti, spesso condensati in brevi *story lines* imperniati su “ideografi”⁴⁹, che regole e interventi si giustificano e trovano consenso (Schneider e Ingram 2006).

Per quanto il tema delle idee sia al centro di un dibattito crescente (Gofas e Hay 2010), occorre valutare in modo più critico di quanto in molti casi non avvenga il ruolo della scienza nella politica democratica. Se è vero infatti che “a ogni tappa della rivoluzione industriale fa seguito un nuovo ciclo di riflessioni sul governo dei tecnici” (Portinaro 1995, 399), quelle emerse di recente hanno assunto una piega peculiare. Lo sfondo è dato dalle “interpretazioni epocali” (Galli 1988) del nesso tecnica-politica offerte da autori quali Heidegger, Jünger, Arendt o Jonas, secondo cui è oggi venuta meno la tradizionale distinzione tra tecnica come sfera della ragione strumentale, azione sulle cose materiali, e politica come sfera della ragione pratica, imperniata sulla valutazione di ciò che è buono e giusto. La questione non è più tanto la possibilità di una gestione ingegneristica della società quale alternativa alla politica democratica, ma il nesso sempre più stretto tra sviluppo della tecnoscienza, mutamento sociale e quadro istituzionale. L’alternativa tradizionale fra tecnocrazia e democrazia lascia il passo al problema del ruolo della scienza nella politica democratica (Pellizzoni 2009).

Secondo il classico modello del “contratto sociale della scienza” (Bush 1945), il rapporto tra scienza e politica è lineare: la prima produce conoscenza utile ad affrontare i problemi sociali. La ricerca fondamentale porta alla ricerca applicata; la ricerca applicata porta a benefici concreti. “La massima del politico deve essere: ‘scienza innanzitutto’” (Forrester e Hanekamp 2006, 310). Il bene dipende dal vero. La funzione giustificativa di questa narrativa è oggi quanto mai evidente. Economia postfordista e riforme neoliberali hanno infittito sempre più i legami tra scienza, politica e affari, in un intreccio di “sviluppo tecnico, pretese di pianificazione politica e giustificazioni scientifiche” (Weingart 2003, 75). Proprio per questo è sempre più avvertita l’esigenza di rassicurare l’opinione pubblica circa l’indipendenza dell’impresa scientifica, il suo riconoscersi nei classici valori mertoniani⁵⁰ (Commissione Europea 2000a). Se c’è un problema, esso è semmai che la politica può ridursi a tecnica, divenendo ostaggio di un’elite tecnico-scientifica.

L’inasprirsi dei conflitti e la crescente diffidenza dell’opinione pubblica – dovuti alle politiche neoliberali della scienza, a numerose crisi e incidenti (Three Mile Island, Chernobyl, Bse ecc.), alla consapevolezza che il sapere è sempre più specialistico, disunito, alle prese con questioni “post-normali”, dove il classico approccio sperimentale risulta inapplicabile a causa della scala dei fenomeni, la posta in gioco e l’urgenza delle decisioni (Funtowicz e Ravetz 1993) – hanno portato alla ribalta un modello “decisionista”, molto apprezzato su entrambe le sponde dell’Atlantico (National Research Council 1983; Commissione Europea 2000b). Il problema cui il modello risponde non è la scientizzazione della politica ma la politicizzazione della scienza: la sempre più diffusa constatazione che, se le politiche presuppongono la scienza, allora i dibattiti scientifici diventano dibattiti politici, dato che le conclusioni dei primi comportano risposte ai secondi (Pellizzoni 2009). O, il che è lo stesso, l’expertise può essere usata per negare o ridurre la portata delle controversie politiche. Scienza e politica, si ammette ora esplicitamente, non sono indipendenti: gli esperti rispondono a quesiti che originano da questioni politiche. Entro tale cornice, tuttavia, le alternative possibili e ragionevoli sono indipendenti dalle opinioni. Vi è quindi una netta distinzione di ruoli. La scienza si occupa di analizzare

⁴⁹ L’espressione identifica termini astratti usati per rappresentare impegni collettivi nei confronti di un obiettivo normativo equivoco e mal definito (McGee 1980): si pensi a parole come sostenibilità, competitività o progresso. La vaghezza e flessibilità interpretativa di tali espressioni consente di raccogliere attorno ad esse gruppi, interessi e prospettive differenti. Gli ideografi, insomma, sono oggetti di confine di carattere concettuale.

⁵⁰ Ossia: universalismo (ogni affermazione viene valutata per se stessa e non in base a chi la pronuncia), comunitarismo (i risultati della ricerca devono essere resi pubblici), disinteresse personale (lo scienziato ha come fine primario il progresso della conoscenza), dubbio sistematico (i risultati delle ricerche devono essere sottoposti al vaglio della comunità scientifica) (Merton 1973).

i problemi; la politica si occupa di gestirli, ossia di tradurre i giudizi esperti in misure concrete, sulla base di valutazioni politiche⁵¹. Scienza e politica, pur strettamente accoppiate, non si confondono: esse “rispondono a differenti logiche operative” (Maasen e Weingart 2005, 8).

A ciò si contrappongono tuttavia le indagini della sociologia della scienza. Esse mostrano come in qualsiasi conflitto importante sia assai improbabile che si riescano a tracciare linee di confine precise e condivise tra fatti e valori, questioni di sapere e questioni di potere, analisi e gestione dei problemi. Ciò in quanto la scienza “offre un quadro inevitabilmente sociale e tecnico, dato che in ambito pubblico la conoscenza scientifica incorpora modelli impliciti o assunzioni a proposito del mondo sociale” (Irwin e Wynne 1996, 2); in quanto cioè vi è una “interpenetrazione continua tra scelte o impegni politici e produzione di conoscenza affidabile” (Jasanoff 2005b, 23), modi di rappresentare il mondo e di scegliere come viverci. Il parere esperto viene definito e utilizzato in modi diversi, a seconda degli assetti istituzionali e degli stili nazionali di policy (Halffman 2005; Jasanoff 2005b)⁵². Esistono poi differenze sistematiche nella valutazione dell’evidenza scientifica (Pellizzoni 2006). Chi è più preoccupato per ambiente e salute vuole ridurre al minimo i falsi negativi (problemi reali ma evidenze ritenute insufficienti), aumentando la restrittività di norme e controlli. Chi è più preoccupato per crescita economica e avanzamento della ricerca vuole invece ridurre al minimo i falsi positivi (il problema non c’è ma i dati lo fanno credere), accrescendo la permissività di norme e controlli. In più, come dimostra la politica nucleare italiana, “le stime di incertezza sono in parte una misura dello stato psicologico di coloro che fanno le stime, a sua volta influenzato dal contesto politico” (Sarewitz 2004, 393). C’è infine il contrasto tra ruoli attivi e passivi. Ciò che per l’esperto è un rischio (ossia qualcosa su cui pensa di poter intervenire), per il cittadino è di solito semplicemente un pericolo incombente (Luhmann 1991).

L’expertise nella odierna politica democratica è insomma sottoposta ad almeno tre diversi regimi giustificativi. Anche Callon (2000) giunge alla medesima conclusione, contrapponendo un modello di “istruzione pubblica”, di “dibattito pubblico” e di “coproduzione”. Per il primo il sapere scientifico si oppone alla superstizione e gli scienziati meritano una delega in bianco. Richiamando Collins e Evans, possiamo dire che in questo caso l’expertise è rivendicata come legittimamente esclusiva. Nel secondo modello il sapere scientifico è assunto ancora come universale, ma i profani contribuiscono al quadro cognitivo su cui l’analisi esperta si basa e soprattutto valutano le implicazioni dei dati scientifici per interessi e valori in gioco. Inchieste, audizioni pubbliche e simili sono gli strumenti di interfaccia tra esperti e collettività, alla ricerca di una soluzione condivisa. Le relazioni sono negoziale o interattive. La legittimità della decisione è legata alla democraticità del processo. Nel terzo modello si ha invece una vera e propria sinergia tra i partecipanti, ciascuno dei quali ci mette del suo e modifica nel corso del processo le proprie convinzioni e perfino la propria identità. L’apprendimento deriva dall’ibridità dei collettivi, il cui obiettivo non è la mediazione degli interessi ma un bene definito e perseguito congiuntamente. Le relazioni, possiamo dire, sono di tipo contributivo.

Sulla relazione scienza-politica si danno quindi risposte diverse a tre domande (Tabella 2): a) qual è il principio su cui si basa la relazione? b) qual è il bene relazionale in gioco? c) su cosa verte lo scambio? Nel primo caso il principio è la delega, il bene relazionale in gioco è la fiducia e lo scambio è sostantivo (gli esperti ricevono risorse e applicano le proprie competenze risolvendo problemi). Nel secondo caso il principio è la rappresentazione dei punti di vista coinvolti, il bene relazionale è l’identità (garantire che valori, interessi e saperi trovino espressione adeguata, senza essere travisati o trascurati) e lo scambio ha carattere normativo (legittimare le decisioni politiche tramite expertise e l’expertise tramite il suo coinvolgimento nel *policy-making*). Nel terzo caso, infine, principio di riferimento è l’apprendimento collettivo, la risorsa relazionale è il bene comune e lo scambio consiste nella definizione congiunta di un *frame* appropriato all’articolazione delle dinamiche di sapere/potere implicate nel processo di apprendimento.

⁵¹ Per la Commissione Europea, ad esempio, la precauzione è un principio di management, da applicarsi qualora “l’incertezza scientifica precluda una valutazione completa del rischio” (2000b, 12) e fintantoché tale incertezza non sia eliminata dall’avanzamento della conoscenza.

⁵² Negli Stati Uniti, per esempio, vi è tipicamente un confronto tra esperti arruolati dalle parti avverse; in Gran Bretagna conta molto il prestigio individuale dello scienziato; in Germania la rappresentazione e armonizzazione delle posizioni nel chiuso di organismi esperti dedicati. Mancano purtroppo, a mia conoscenza, studi comparabili relativi all’Italia. Halffman e Hoppe (2005) osservano peraltro che anche parlare di stili nazionali può essere ingannevole, dato che entro i confini di una nazione vi è una varietà di pattern istituzionali, a seconda degli ambiti di policy e della fase storica considerata.

Tab. 2. Relazione expertise-politica

elementi	modelli presenti nel dibattito	descrizione di Callon
<i>principio:</i> delega <i>bene relazionale:</i> fiducia <i>scambio:</i> sostantivo (risorse in cambio di soluzioni ai problemi)	<i>lineare</i> la scienza offre alla politica i suoi risultati; la politica li riceve e utilizza	<i>istruzione pubblica</i> gli esperti si presentano come portatori di un sapere universale, l'expertise è legittimamente esclusiva
<i>principio:</i> rappresentazione <i>bene relazionale:</i> identità <i>scambio:</i> normativo (legittimazione di expertise e decisioni politiche)	<i>decisionista</i> la scienza risponde a quesiti politici, ma offre dati oggettivi	<i>dibattito pubblico</i> interfaccia tra esperti e profani e mediazione sulla soluzione ai problemi
<i>principio:</i> apprendimento collettivo <i>bene relazionale:</i> bene comune <i>scambio:</i> condivisione <i>frames</i> (gestione appropriata delle dinamiche di sapere/potere)	<i>coproduzione</i> scienza e società, saperi e valori, verità e forme di vita si determinano reciprocamente	<i>coproduzione</i> sinergia e mutuo apprendimento in collettivi ibridi per una soluzione condivisa dei problemi

È al modello della “coproduzione” di scienza e politica che conviene rifarsi se si vuole studiare l'expertise nei conflitti. Esso è infatti l'unico a non assegnare a priori agli esperti un ruolo univoco. Non va poi dimenticato che il modello lineare e decisionista svolgono una importante funzione giustificativa. Nella controversia sul cambiamento climatico, ad esempio, le basi su cui si fondano le preoccupazioni della maggior parte degli scienziati sono state ripetutamente messe in discussione in modo caratteristico: la mancanza di certezze assolute, gli inevitabili dissidi scientifici, sono stati presi a pretesto per invocare future evidenze conclusive e affossare così, o procrastinare, l'adozione di misure rigorose (Freudenburg *et al.* 2008). Senza dubbio anche il modello della coproduzione non è privo di aspetti normativi. Essi riguardano però il piano prescrittivo – in pratica l'idea è che occorra “trovare il modo di armonizzare le voci della scienza con quelle di una politica democratica pluralista” (Felt e Wynne 2007, 74), dando voce a utenti finali delle tecnologie, gruppi e comunità coinvolte nelle trasformazioni del territorio, cittadini in genere – piuttosto che quello descrittivo. Costatare che scienza e politica si influenzano reciprocamente, tuttavia, è solo un punto di partenza. Occorre studiare in dettaglio la dinamica dei conflitti. Per fare questo serve una chiave interpretativa. La proposta che segue si basa sul concetto di politicizzazione.

Expertise e politicizzazione

Come a suo tempo notato da Collingridge e Reeve (1986), al crescere della complessità dei problemi cresce il ricorso dei governanti alla scienza. Ciò tuttavia spesso non serve a ridurre il conflitto, dato che il sapere esperto assume un ruolo partigiano, funzionale alle posizioni sostenute dalle parti in causa. Come abbiamo visto, la scienza applicata alle policy è sottoposta a condizionamenti: le domande nascono da esigenze politiche. I problemi, così, risultano “mal strutturati”, trasversali rispetto alle competenze. Il livello di critica dipende poi dai costi attesi degli errori. Rispetto agli anni in cui scrivevano Collingridge e Reeve la situazione si è fatta oggi ancora più complicata. L'expertise si moltiplica grazie alla differenziazione del sapere (Sarewitz 2004): la contro-expertise delle proteste ne costituisce una manifestazione. La consulenza esperta assume sempre più la forma di una merce venduta e comprata (Maasen e Weingart 2005; Halfman e Hoppe 2005; Rose 2007). L'intrinseca ipoteticità delle asserzioni scientifiche stride con la richiesta di “fatti incontrovertibili”, e l'attrito aumenta con la competizione su tali fatti perché ciò conduce “alla frontiera della ricerca, dove le evidenze sono controverse, le affermazioni incerte e attaccabili e le dispute intense” (Weingart 2003, 78). Insomma, più si ricorre alla scienza e più ci si trova impegnati nei dibattiti scientifici: “la discussione sulla policy si trasforma in una furibonda disputa di carattere tecnico” (Collingridge e Reeve 1986, 31). Più si insegue il traguardo della certezza, più esso si allontana. Più si mira alla scienzizzazione della politica e più la scienza si politicizza, diventando sovrabbondante, controversa, incapace di legittimare le decisioni. Tutto ciò, e in particolare la mercificazione della consulenza, sembra ridurre l'asimmetria della relazione di expertise, o meglio inscrive tale asimmetria in una sorta di geometria variabile che ne determina l'ambivalenza cui sopra accennavo: l'esperto domina il proprio campo producendo

dipendenza, ma la sua competenza si applica al contesto, conformandosi ai vincoli imposti dall'incarico e agli sviluppi delle vicende in cui si trova proiettato.

Weingart (2003) nota che a controvertibilità e sovrabbondanza dell'expertise si risponde tipicamente cercando di riprodurre condizioni di scarsità (tavoli tecnici riservati, comitati scientifici *top level* ecc.) nella speranza di giungere così a risposte unanimesi e autorevoli, o enfatizzando il catastrofismo degli annunci e con esso l'importanza di qualche specifica competenza. Perry *et al.* (2007) individuano nella dinamica delle controversie tre fasi, la cui posta in gioco rimane la credibilità e legittimazione delle posizioni. Si parte cercando di azzerare il contrasto grazie a teorie o dati scientifici. Tutti però si muovono allo stesso modo e, data la disponibilità di evidenze e visioni scientifiche contrastanti, tale risultato è precluso. Si cerca allora di demolire gli argomenti e l'expertise avversaria, il che porta a una svalutazione dell'autorità scientifica. Non resta allora che seguire l'una o l'altra di due strategie: fare ancora professione di obiettività, appellandosi però non alla scienza ma al bene comune o a un equo bilanciamento delle posizioni; oppure protestare il valore dell'esperienza diretta ("a me è capitato..."; "nella mia vita ho visto..."; "in passato da queste parti succedeva che..."). La scienza potrà tuttavia riemergere alla fine, come giustificazione della mediazione raggiunta, in quanto basata su una verità obiettiva finalmente stabilita – a posteriori.

Si può dubitare che le cose vadano sempre in questo modo⁵³. Il punto è però che l'expertise appare oggi tanto più necessaria quanto insufficiente alla chiusura delle vertenze, potenzialmente arruolabile tanto all'impolitica di cui parla Rosanvallon – dissociazione tra legittimità e fiducia, crescita di rilevanza di una partecipazione centrata su sorveglianza, veto e giurisdiziarizzazione "sorta di contro-politica fondata su controllo, opposizione, denigrazione di poteri che non si cerca più in primo luogo di conquistare" (2006, 28)⁵⁴, – quanto all'impolitica di cui, sulla scorta di una lunga tradizione filosofica, parla Esposito (1999): lavoro al margine della politica, tentativo di contrastare l'identificazione tra scelta e necessità, bene e potere, giudizio politico e giudizio morale; sforzo di resistere alla deriva postpolitica delle odierne democrazie liberali, ai reiterati appelli a oltrepassare destra e sinistra e guardare agli interessi di "tutti" (cittadini, umanità, pianeta...). È questo duplice ruolo potenziale dell'expertise che occorre approfondire.

Secondo Hay, "le issue si politicizzano quando divengono oggetto di discussione, decisione e possibilità d'intervento umano (*agency*) (...) disconoscendone la precedente assegnazione al reame del fato o della necessità" (2007, 81). In questo senso la scienza ha agito storicamente da fattore di politicizzazione, così come la secolarizzazione ha politicizzato l'autorità statale svincolandola dalla religione. Una politicizzazione di secondo livello si ha quando le issue "vengono assoggettate a processi pubblici di discussione, laddove tale discussione era prima confinata nella sfera privata" (*ibidem*). Caso classico è la condizione della donna, portata alla ribalta dal movimento femminista. Le denunce di casi di inquinamento o rischi alimentari operano allo stesso modo: il movimento ecologista ha svolto un ruolo primario nel sollevare pubblicamente la questione ambientale. Ulteriore livello di politicizzazione si ha quando una issue si sposta nella sfera delle istituzioni di governo: per esempio quando le emissioni inquinanti di determinati processi industriali vengono regolamentate. La depoliticizzazione segue il percorso inverso: una data questione è trasferita dalle competenze del governo o di enti pubblici a istituzioni quasi-pubbliche (per esempio una autorità indipendente) o a enti privati che operano in regime di mercato. Dal livello pubblico si scende poi a quello privato quando discussione e decisione si spostano sul piano domestico. Ciò avviene, per esempio, quando il tema del degrado ambientale è presentato "in modo tale che la responsabilità è vista risiedere non nel governo o nelle aziende ma nei consumatori" (*ibidem*, 85) e nelle loro scelte. Una combinazione dei due gradi di depoliticizzazione è il trasferimento di competenze sanitarie al settore privato e l'attribuzione di responsabilità al cittadino quale consumatore di servizi. Infine le questioni passano dal reame della scelta (politica) a quella della necessità o del fato (non-politica). Il caso ovvio è quello dei fondamentalismi religiosi. Ma si pensi a quando un tema è descritto come eccedente le possibilità di intervento: gli imperativi della globalizzazione, le catastrofi ecologiche, il determinismo dei percorsi tecnologici. In questo senso la scienza, non come istituzione ma come fonte di expertise, può agire come potente fattore di

⁵³ Cultura politica e assetti istituzionali contano presumibilmente a tale riguardo. Gli Stati Uniti, cui lo studio si riferisce, assegnano tradizionalmente un ruolo di particolare importanza alla base scientifica, obiettiva, delle decisioni. Ciò tuttavia vale in diversa misura per tutte le democrazie liberali, per le ragioni sopra discusse.

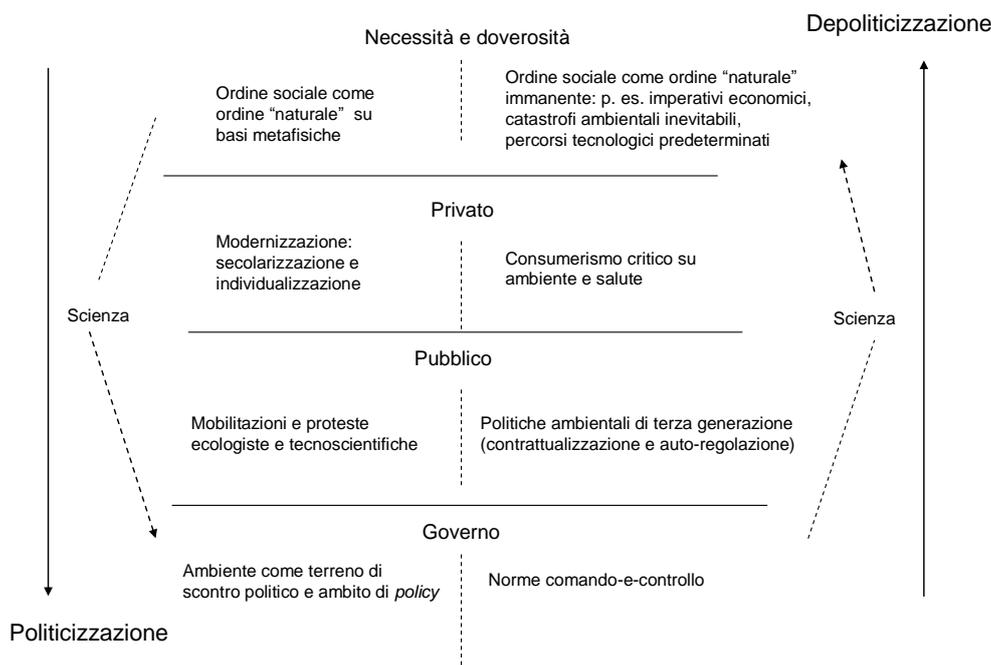
⁵⁴ L'uso che Rosanvallon fa del concetto di depoliticizzazione, a differenza di quello qui proposto, guarda al lato della domanda più che a quello dell'offerta politica: il problema per lui non è tanto la sottrazione alla discussione pubblica di temi rilevanti ma il calo di interesse e attivazione sugli affari pubblici.

depoliticizzazione, privatizzando un tema nel riservarlo alla cerchia degli specialisti o trasferendolo nel reame del necessario in quanto basato su dati “oggettivi e incontrovertibili”.

Politicizzazione significa anche rappresentazione conflittuale del mondo, differenziazione tra “noi” e “loro”, creazione di identità mediante distinzione da identità avversarie (Mouffe 2005). Depoliticizzazione significa allora negazione di tale distinzione, spinta all’unificazione delle differenze, il che nelle odierne democrazie spesso avviene non solo tramite l’appello all’univocità dei fatti ma anche spostando il confronto politico su un registro morale: l’opposizione tra interessi e valori diviene opposizione tra bene e male. Ciò conferma e rafforza il ruolo potenziale dell’expertise. Se essa unisce autorità cognitiva e autorità morale, chi la contesta ne viene doppiamente screditato: la negazione dell’evidenza dei fatti è al tempo stesso irragionevole e moralmente riprovevole.

Ricapitolando, una issue (o parte di essa) si politicizza nella misura in cui viene configurata come sottratta a necessità e doverosità (esiste *agency* in senso materiale e morale) e le relative discussioni e decisioni coinvolgono un pubblico in cui si confrontano posizioni avverse. Viceversa si ha depoliticizzazione nella misura in cui una issue (o parte di essa) viene confinata nel reame del privato, della necessità e della doverosità. Politicizzazione quindi, nell’accezione qui proposta, non significa faziosità in opposizione a dialogo, ma presenza di uno spazio di discussione, in particolare uno spazio pubblico, possibilità di argomentare, esistenza riconosciuta di opzioni. La Figura 1 tratteggia il processo che, iniziato con l’avvento della scienza e della secolarizzazione moderna, ha portato l’ambiente a divenire, nella seconda metà del XX secolo, una questione politica e, sul lato destro, le spinte in senso contrario rinvenibili nello scenario degli ultimi anni.

Fig. 1. Politicizzazione e depoliticizzazione dell’ambiente

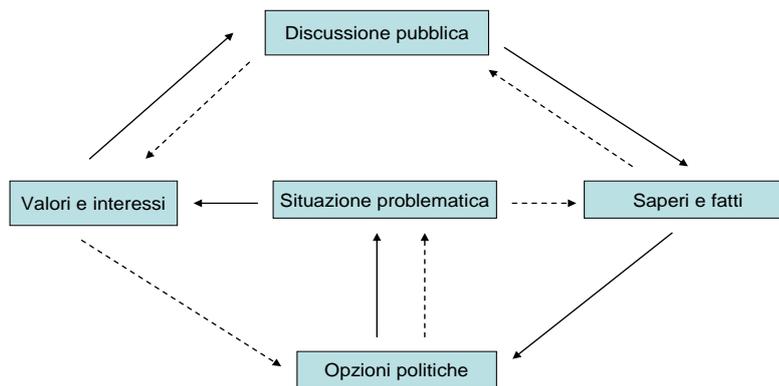


È quindi ragionevole attendersi che, in un conflitto, l’expertise (in particolare se accreditata) svolga in prima istanza un ruolo depoliticizzante: ciò sia per gli effetti privatistici legati al suo carattere per definizione esclusivo, sia per gli effetti necessitanti legati al suo appellarsi a fatti, regole, parametri, evidenze accertate e incontrovertibili, sia infine per la commensurabilità di discorsi e *claims* che essa assume e promette. L’ipotesi di base è quindi che *l’expertise produce o mira a produrre effetti depoliticizzanti*, sottraendo al conflitto, alla discussione pubblica, almeno parte di una issue: per esempio ampliando o riducendo la scala del problema (contano principi o fenomeni generali oppure, al contrario, minuzie tecniche). La messa in campo dell’expertise corrisponde alla creazione e legittimazione (o al tentativo di farlo) di scatole nere, ambiti cui agli estranei non è consentito l’accesso.

La democrazia tradizionalmente cerca di articolare in forme istituzionalizzate il confronto tra valori e interessi sulla cui base i fatti sono selezionati e interpretati. L'expertise può allora invertire tale percorso (Pellizzoni 2006). Mettere in campo argomentazioni autorevoli indicate come "neutrali" significa infatti chiedere che ad esse sia subordinata la composizione di interessi e valori, rovesciando l'ordine del processo: non si passa più dal piano normativo a quello cognitivo, ma avviene il contrario (Figura 2). Al centro non sta più la legittimazione politica ma la legittimazione tecnica. L'ambito del confronto normativo si restringe inoltre man mano che lo spazio della discussione viene riempito di "fatti". Rispetto a ciò che è possibile e opinabile si estende il terreno di ciò che è necessario e doveroso, ciò che può essere scrutinato da pochi o che addirittura esula dalla possibilità o legittimità di intervento.

In sostanza, ogniqualevolta un'affermazione si fregia di tecnicità o fattualità essa viene tentativamente sottratta alla discussione e pur provenendo da un foro pubblico per antonomasia, quello scientifico, paradossalmente diviene una faccenda privata (un affare degli esperti, appunto) o una cosa fuori questione (perché così hanno decretato gli esperti). Questo però, appunto, tentativamente. Come abbiamo visto, vari autori rilevano che la strategia non ha sempre successo; anzi le garanzie di successo pare vadano riducendosi. Emblematico è l'iter descritto da Perry *et al.* (2007): tentativo di depoliticizzare la issue (scientizzazione della politica); scontro tra expertise e denuncia del loro carattere partigiano (politicizzazione della scienza); rientro nell'alveo della legittimazione politica tradizionale. L'expertise, insomma, può avere effetti politicizzanti oltre che depoliticizzanti.

Fig. 2 – Percorsi di legittimazione delle politiche nelle democrazie contemporanee



Secondo Sarewitz (2004) imboccare la via della legittimazione politica o della legittimazione tecnica dipende da fattori di carattere strutturale: esistenza o meno di procedure efficaci e accettate per scegliere tra valori in disputa; convinzioni diffuse sul carattere scientifico piuttosto che politico di una issue e assegnazione a specifici gruppi del controllo del discorso pubblico su di essa; percezione generalizzata dell'opportunità, dal punto di vista degli interessi coinvolti, di porre una data questione in termini tecnici piuttosto che politici. Perry *et al.* (2007) leggono invece la questione in termini di gioco strategico, dove i contendenti passano da un piano all'altro per rintuzzare le mosse avversarie. In entrambi i casi i fattori chiave sembrano essere da un lato la *diversificazione* dell'expertise, il suo farsi sempre più dettagliata e frammentata, anche a seguito delle domande di *policy*, e dall'altro la sua *decostruibilità*, il nesso sempre più stretto tra uso partigiano e contestazione dell'expertise. Tutto ciò al tempo stesso incrementa il ruolo politico dell'expertise e ne indebolisce l'efficacia. Quelle di politicizzazione e depoliticizzazione sono dunque verosimilmente dinamiche complesse. Mettere in risalto le basi tecniche di un'opzione può servire a smorzare il conflitto, ma anche ad alimentarlo:

tecnicizzare una controversia può significare politicizzarla; decostruire i fatti da altri invocati significa farne emergere la matrice politica. Possiamo pertanto concludere che all'alternativa tradizionale tra *mediazione politica* e *politica dei fatti* sembra aggiungersene una terza: la *politicizzazione tramite expertise*. Se pensiamo poi alla retorica delle grandi opere – l'appello a evidenti situazioni *win-win*, necessità etiche o politiche così palesi, intrise di senso comune, centrate su ideografi di presa sicura (progresso, competizione, indipendenza energetica ecc.), da non richiedere alcun supporto concreto né una vera discussione – se ne delinea anche una quarta: una sorta di depoliticizzazione tramite appello a imperativi sociali, qualcosa che potremmo chiamare *iperpoliticizzazione*, dove l'expertise finisce in secondo piano, a svolgere una funzione sostanzialmente ancillare.

Conclusioni

Ricapitolando, il punto di partenza è che l'expertise, intesa non tanto come attributo attoriale ma come pratica aperta a contestazioni e ridefinizioni, va assumendo rilevanza nei conflitti su ambiente, salute e territorio. Se ciò è ampiamente riconosciuto, quello che avviene resta in buona parte da mettere a fuoco. L'ipotesi sottesa all'argomentazione svolta è che l'expertise produce effetti sullo status politico delle controversie e i percorsi di legittimazione delle decisioni, e che il luogo precipuo in cui tali effetti si dispiegano è la struttura delle opportunità discorsive che caratterizza l'arena di un conflitto: l'expertise, cioè, agisce su *frames*, *sensatezza* e *pertinenza dei claims*, *legittimazione* e *credibilità dei claimsmakers*. Di rilievo non secondario sembrano essere, in questo contesto, le anticipazioni e le promesse tecnologiche: la capacità di mobilitare consenso e investimenti attorno ad aspettative di valori e utilità future per definizione incerte e spesso altamente speculative ma supportate dall'autorità esperta (Borup et al. 2006). Il tema si iscrive in un quadro politico ormai caratteristico della società tardo-moderna, ove il conflitto verte più sulla definizione degli scenari futuri e dei rischi collegati che sulle problematiche presenti.

Se il piano del discorso è centrale, non vanno tuttavia trascurati i fattori materiali (apparati tecnici, oggetti, eventi fisici ecc.), istituzionali e organizzativi: nel lessico dell'Actor-Network Theory (Ant), gli "attanti" non umani, capaci di incidere sull'azione umana attraverso i resoconti e le interpretazioni che di essi vengono dati. La prospettiva dell'Ant è interessante, e coerente con l'idea di coproduzione di expertise e politica, proprio per la sua attenzione alla dimensione materiale delle relazioni e alla connessione di tale dimensione con quella simbolica. L'Ant mira a superare la distinzione ontologica e analitica tra natura e società, fattori sociali e fattori materiali, guardando ai fenomeni come associazioni o network tra entità eterogenee, umane e del mondo naturale, materiale e simbolico, senza che sia attribuita priorità esplicativa ad alcuna di esse (Latour 2005). Anche le entità naturali o materiali sono quindi ritenute provviste di *agency*: possono incidere sulle connessioni tra gli elementi facenti parte di un network determinando un mutamento nel corso degli eventi. La creazione di un network implica così una continua negoziazione (*translation*) tra attori umani e rappresentanti delle entità materiali (Callon 1986). Gli attori o attanti umani sono coinvolti nell'elaborazione di storie attraverso cui vengono interpretati la visione, i desideri e le intenzioni di altri attori e degli attanti silenziosi presenti nel network. Momenti chiave sono la *problematizzazione (problematization)*, l'*interessamento (interessement)*, l'*arruolamento (enrolment)* e la *mobilitazione degli alleati (mobilisation of allies)*. Dalla specificazione di un programma d'azione (che include la definizione del problema e la sua soluzione) e dall'identificazione delle alleanze tra entità umane e non umane necessarie a realizzarlo si passa al tentativo di coinvolgere tali entità, eventualmente rompendo la loro associazione con programmi d'azione alternativi. Se l'interessamento ha successo gli attanti si mobilitano a svolgere i ruoli assegnati. Ci possono essere tuttavia tradimenti (*betrayals*): alcuni attanti abbandonano l'alleanza e passano ad altri programmi d'azione. Nei conflitti, infatti, si fronteggiano *problematizzazioni* differenti, ciascuna delle quali mira a costruire alleanze vincenti attraverso continue rielaborazioni di significati, valori e interessi (Law 1997).

Gli studi di caso – conflitti ambientali in cui l'expertise risultava svolgere un ruolo rilevante – analizzati in Pellizzoni (2011), cui si rinvia per ulteriori approfondimenti, permettono poi di mettere in evidenza da un lato fasi tipiche del conflitto e dall'altro tipiche figure o ruoli di expertise (Tabella 3). Una prima fase la possiamo definire di *lacerazione*: nel processo di policy avviene una rottura degli equilibri relazionali vigenti, con i loro differenziali di potere e esclusioni; rottura che si consuma sul

piano tecnico invece che propriamente politico. L'expertise svolge qui una funzione di contrasto, tenta di portare alla ribalta un diverso registro di verità. È il momento della *contro-expertise*. Una seconda fase la possiamo definire di *impasse*. Essa corrisponde, grosso modo, alla seconda fase descritta da Perry *et al.* (2007), così come da autori come Collingridge e Reeve (1986), Sarewitz (2004) e Weingart (2003): le parti in conflitto contrappongono ciascuna la propria expertise cercando di decostruire e neutralizzare quella avversaria sul piano dei fatti, delle evidenze conclusive. Ciascuna expertise accusa l'altra di essere *partigiana*. Una terza situazione è quella di *confinamento*: si istituiscono tavoli tecnici ristretti, aree di discussione riservate, scatole nere; l'obiettivo è di scorporare nettamente piano tecnico e piano politico. L'expertise avanza qui la pretesa di costituire un ordine *autonomo* e il suo rapporto con la politica assume la fisionomia del modello "decisionista" caro a molti esperti e pubblici amministratori, in quanto consente un facile gioco a scaricabarile. I tecnici sono chiamati a mettere in chiaro una volta per tutte dati e opzioni possibili; i politici a decidere tra di esse. Gli uni così non possono essere accusati di influenzare le decisioni mentre gli altri possono giustificare le proprie scelte sulla base di valutazioni di efficienza su cui, a loro volta, non hanno influito in alcun modo. Tecnica e governance si confondono; la possibilità (politica) trascolora in necessità (non-politica). Infine vi è una situazione di *inclusione*, quando il confronto su tavoli tecnici comporta un'estensione in termini di attori e prospettive e la separazione tra piano tecnico e piano politico si fa permeabile, in una cornice che rimane tuttavia espressamente politica, in quanto configurata in termini di opzioni. Possiamo parlare, in questo caso, di *expertise partecipativa*.

È appena il caso di aggiungere non solo che quella accennata è una tipologia semplificata ma che le fasi descritte non si presentano, nei diversi conflitti, necessariamente tutte, né hanno un ordine preciso, la medesima intensità, la stessa origine o un esito preordinato.

Tab. 3. Effetti dell'expertise sul processo di policy

Effetti sul processo	configurazione del processo	
	antagonismo	cooperazione
apertura	<p>1 – lacerazione</p> <p>rottura sul piano tecnico degli equilibri vigenti nel processo di policy (con relative esclusioni)</p> <p><i>contro-expertise</i></p>	<p>3 – inclusione</p> <p>confronto tra posizioni su tavoli tecnici estesi (più attori, più prospettive): la separazione tra piano tecnico e piano politico si fa più sfumata, aperta a negoziazioni</p> <p><i>expertise partecipativa</i></p>
chiusura	<p>2 – impasse</p> <p>contrapposizione tra expertise: ciascuna afferma un legame specifico tra evidenze fattuali e implicazioni di policy</p> <p><i>expertise partigiana</i></p>	<p>4 – confinamento</p> <p>confronto tra posizioni su tavoli tecnici ristretti (meno attori, meno prospettive): si tenta di tenere nettamente separati piano tecnico e piano politico</p> <p><i>expertise autonoma</i></p>

In conclusione, il rapporto tra expertise, conflitto e decisione politica su ambiente e territorio appare notevolmente intricato. Esso palesemente richiede un'intensificazione delle ricerche e affinare ulteriormente l'equipaggiamento analitico, per esempio riguardo a modo e circostanze in cui gli esperti sono in grado di spendere quella credibilità, e a volte di esercitare quel ruolo carismatico, che costituiscono elementi importanti dei processi di *framing* nelle mobilitazioni collettive (Noakes e Johnston 2005). È del tutto ovvio, poi, che non bisogna dare per scontato che l'expertise sia sempre un fattore determinante, o anche semplicemente significativo, nelle controversie su ambiente, territorio e salute (o altri temi), né sottostimare le peculiarità nazionali che contraddistinguono conflitti e movimenti (Rootes 2007).

Qualunque sia il giudizio sui fattori che spingono i conflitti nell'una o nell'altra direzione, l'impressione è che l'expertise sia oggi più che mai una risorsa cruciale, usabile in contesti dissimili, da attori variamente equipaggiati, con esiti altrettanto difforni. Abbiamo visto, al riguardo, che vi è chi, come Sarewitz (2004), punta il dito su fattori strutturali: procedure disponibili, definizioni accettate della natura dei problemi, convinzioni diffuse sul modo corretto o conveniente di impostare le questioni.

Altri, come Perry *et al.* (2007), mettono invece l'accento sull'expertise come pezzo importante nella scacchiera del conflitto, oggetto di mosse e contromosse. Una descrizione più accurata è forse che le scelte strategiche sono sottoposte a vincoli che l'expertise prodotta contribuisce sia a creare che a modificare nel tempo.

L'expertise si iscrive nella dialettica giustificativa tra decisione e opposizione: la *montée en généralité* di cui parlano Boltanski e Thévenot e molti studiosi dei conflitti (Trom 1999; Andretta 2004; Della Porta e Piazza 2008). Tale processo di "generalizzazione" avviene in due modi: come appello a una prospettiva terza in quanto basata su saperi da tutti riconosciuti e come progressiva estensione, tramite anche l'impiego di tali saperi, delle stesse tematiche della protesta, cosa questa ben visibile nei casi del Tav, del ponte e dell'inceneritore e, viceversa, rilevante nei casi dell'eolico e del rigassificatore per la sua assenza o debolezza e gli effetti da ciò determinati. L'expertise offre quindi un terreno su cui si gioca la prova di ciò che costituisce il pubblico rispetto al privato, il bene comune rispetto all'interesse di parte, la selezione e applicazione di principi che non possono essere violati. Principi che, a ben vedere, riguardano non tanto ciò che è generale in quanto tale ma la corretta articolazione tra generale e particolare, collettivo e individuale, nazionale e locale, con la clausola che il bene generale passa anche per la tutela del particolare, del locale, dell'individuale, in quanto valori collettivamente fondamentali. La specificità dell'expertise è che tale prova si svolge su un terreno peculiare, mutuato in parte cospicua dalla sfera scientifica nella sua conformazione (simboli, regole, linguaggi) e nelle movenze di attanti umani e non umani. Un terreno dove è particolarmente saliente il modo in cui il necessario si lega al doveroso, il fattuale all'assiologico, l'assodato all'opinabile, il non-politico al politico.

La problematica dell'expertise nella *contentious politics*, accennavo più sopra, può essere descritta in termini di confronto tra due diverse declinazioni dell'impolitico: quella di Rosanvallon (dissociazione tra legittimità e fiducia, crescita di rilevanza della partecipazione come sorveglianza, veto e giudiziizzazione) e quella di Esposito (lavoro al margine della politica, resistenza all'identificazione tra scelta e necessità, bene e potere, morale e politica). La rilevanza di questa alternativa emerge sul terreno dello scontro, dove assume spesso l'aspetto di imputazione e ricasazione della sindrome Nimby o di contrasto tra politica del fare e del non fare, azione creativa e resistenza burocratica o particolaristica, ma è rilevante anche a livello analitico in quanto permette di comprendere come nei conflitti su ambiente, territorio e salute la posta in gioco sia profondamente politica, e più precisamente riguardi la deriva postpolitica delle democrazie neoliberali (Mouffe 2005) – il loro protendersi narrativo e regolativo oltre destra e sinistra, verso una pretesa risposta alle necessità di tutti e di ciascuno, verso un bene di natura fundamentalmente biopolitica – e le resistenze che tale deriva produce, gli sforzi per ribadire la persistenza e la vitale importanza del conflitto stesso.

Quello dell'expertise si conferma dunque un ruolo complesso, precisabile nei dettagli solo nello specifico di ciascun conflitto ma al tempo stesso apprezzabile nella sua portata complessiva.

Riferimenti bibliografici

- Andretta, M. (2004), *L'identità dei comitati tra egoismo e bene pubblico*, in *Comitati di cittadini e democrazia urbana*, a cura di D. Della Porta, Soveria Mannelli, Rubbettino, pp. 71-96.
- Bechmann, G. e Hronszky, I. (2003), *Introduction*, in *Expertise and its Interfaces*, a cura di G. Bechmann e I. Hronszky, Berlin, Sigma, pp.7-14.
- Bijker, W., R. Bal e R. Hendriks (2009), *The Paradox of Scientific Authority. The Role of Scientific Advice in Democracies*, Cambridge (MA); Mit Press.
- Boltanski, L. e Thévenot, L. (1991), *De la justification: Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard.
- Borup, M., Brown, N., Konrad, K. e Van Lente, H. (2006), *The sociology of expectations in science and technology*, in «Technology Analysis & Strategic Management», 18, 3-4, pp. 285-298.
- Burchell, G. (1996), *Liberal government and techniques of the self*, in *Foucault and Political Reason*, a cura di A. Barry, T. Osborne e N. Rose, London, UCL Press, pp. 19-36.
- Bush, V. (1945), *Science – The Endless Frontier*, Washington (DC), Government Printing Office.
- Callon, M. (1986), *Some elements of a sociology of translation: domestication of the scallops and the fishermen of St Brieuc Bay*, in *Power, Action and Belief: A New Sociology of Knowledge*, a cura di J. Law, London, Routledge & Kegan Paul, pp. 196-233.
- Callon, M. (2000), *Des différentes formes de démocratie technique*, in «Cahiers de la sécurité intérieure», 38, 4, pp. 37-54.
- Campbell, J. (2002), *Ideas, politics and public policy*, in «Annual Review of Sociology», 28, pp. 21-38.
- Collingridge, D. e Reeve, C. (1986), *Science speaks to Power: The Role of Experts in Policymaking*, London, Pinter.
- Collins, H. e Evans, R. (2002), *The third wave of science studies. Studies of expertise and experience*, in «Social Studies of Science», 32, 2, pp. 235-296.

- Commissione Europea (2000a), *Science, Society and Citizens in Europe*, SEC(2000)1973.
- Commissione Europea (2000b), *Communication from the Commission on the Precautionary Principle*, COM(2000) 1 Final.
- Commissione Europea (2001), *Democratising Expertise and Establishing Scientific Reference Systems*, White Paper of Governance, Report of the Working Group 1b.
- Crosta, P.L. (2009), *Introduzione, in Casi di politiche urbane. La pratica delle pratiche d'uso del territorio*, a cura di P.L. Crosta, Milano, Angeli, pp. 9-24.
- Della Porta, D. (2004), *Comitati di cittadini e democrazia urbana: una introduzione*, in *Comitati di cittadini e democrazia urbana*, a cura di D. Della Porta, Soveria Mannelli, Rubbettino, pp. 7-41.
- Della Porta, D. e Piazza, G. (2008), *Le ragioni del no. Le campagne contro la TAV in Val di Susa e il Ponte sullo Stretto*, Milano, Feltrinelli.
- Entman, R. (1993), *Framing: toward clarification of a fractured paradigm*, in "Journal of Communication", 43, 4, pp. 51-58.
- Epstein, S. (1996), *Impure Science: AIDS, Activism and the Politics of Knowledge*, Berkeley (CA), University of California Press.
- Esposito, R. (1999), *Categorie dell'impolitico*, Bologna, Il Mulino (2a ed.).
- Ezrahi, Y. (1990), *The Descent of Icarus. Science and the Transformation of Contemporary Democracy*, Cambridge (MA), Harvard University Press.
- Felt, U. e Wynne, B. (2007), a cura di, *Taking European Knowledge Society Seriously*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- Fischer, F. (2009), *Democracy and Expertise. Reorienting Policy Inquiry*, Oxford, Oxford University Press.
- Flyvbjerg, B., Bruzelius, N. e Rothengatter, W. (2003), *Megaprojects and Risk. An Anatomy of Ambition*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Forrester, I. e Hanekamp, J. (2006), *Precaution, science and jurisprudence: a test case*, «Journal of Risk Research», 9, 4, pp. 297-311.
- Foucault, M. (1978), *La governamentalità*, in "Aut-aut", 167-168, pp. 12-29.
- Foucault, M. (1982), *The subject and the power. Afterword*, in *Michel Foucault. Beyond Structuralism and Hermeneutics*, a cura di H. Dreyfus e P. Rabinow, Chicago, University of Chicago Press, pp. 208-226.
- Franzosi, R. (1998), *Narrative analysis*, in «Annual Review of Sociology», 24, pp. 517-54.
- Freudenburg, W., Gramling, R. e Davidson, D. (2008), *Scientific certainty argumentation methods (SCAMs): science and the politics of doubt*, in «Sociological Inquiry», 78, 1, pp. 2-38.
- Funtowicz, S. e Ravetz, J. (1993), *Science for the post-normal age*, in «Futures», 25, 7, pp. 739-55.
- Galison, P. (1997), *Image & Logic: A Material Culture of Microphysics*, Chicago (IL): University of Chicago Press.
- Galli, C. (1988), *Modernità. Categorie e profili critici*, Bologna, Il Mulino.
- Gamson, W. e Meyer, D. (1996), *Framing political opportunity*, in *Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures and Cultural Framings*, a cura di D. McAdam, J. McCarthy e M. Zald, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 275-290.
- Gofas, A. e Hay, C. (2010), a cura di, *The Role of Ideas in Political Analysis*, London, Routledge.
- Goldman, A. (2006), *Experts: which one should you trust?*, in *The Philosophy of Expertise*, a cura di E. Selinger e R. Crease, New, York, Columbia University Press, pp. 14-38.
- Gorman, M. (2002), *Levels of expertise and trading zones: a framework for multidisciplinary collaboration*, in «Social Studies of Science», 32, 5-6, pp. 933-938.
- Halfman, W. (2005), *Science-policy boundaries: national styles?*, in «Science and Public Policy», 32, 6, pp. 457-67.
- Halfman, W. e Hoppe, R. (2005), *Science/policy boundaries: a changing division of labour in Dutch expert policy advice*, in *Democratization of Expertise?*, a cura di S. Maasen e P. Weingart, Berlin, Springer, pp. 135-151.
- Hay, C. (2007), *Why We Hate Politics*, Cambridge, Polity Press.
- Illich, I. (1979), *Entmündigende Expertenherrschaft*, in *Zur Kritik der Dienstleistungberufe*, a cura di I. Illich et al., Hamburg, Rowolth, pp. 74-105.
- Irwin, A. (1995), *Citizen Science*. London: Routledge.
- Jasanoff, S. (2003), *(No?) Accounting for expertise*, in «Science and Public Policy», 30, 3, pp. 157-162.
- Jasanoff, S. (2005a), *Judgement under siege: the three-body problem of expert legitimacy*, in *Democratization of Expertise?*, a cura di S. Maasen e P. Weingart, Berlin, Springer, pp. 209-224.
- Jasanoff, S. (2005b), *Designs on Nature. Science and Democracy in Europe and the United States*, Princeton (NJ), Princeton University Press.
- Koopmans, R. e S. Olzak (2004), *Discursive opportunities and the evolution of right-wing violence in Germany*, in "American Journal of Sociology", 110, 1, pp. 198-230.
- Latour, B. (2005), *Reassembling the Social: An Introduction to Actor-Network Theory*, Oxford, Oxford University Press.
- Law, J. (1997), *Traduction/trahison: notes on ANT*, Department of Sociology, Lancaster University, <http://www.comp.lancs.ac.uk/sociology/stslaw2.html>.
- Lewanski R. (2004), *Il discorso della protesta*, in *Comitati di cittadini e democrazia urbana*, a cura di D. Della Porta, Soveria Mannelli, Rubbettino, pp. 199-230.
- Luhmann, N. (1991), *Soziologie des Risikos*, Berlin, de Gruyter; trad. it. *Sociologia del rischio*, Milano, Bruno Mondadori, 1996.
- Luhmann, N. (1992), *Beobachtungen der Moderne*, Opladen, Westdeutscher; trad. it., *Osservazioni sul moderno*, Roma, Armando, 1995.
- Maasen, S. e Weingart, P. (2005), *What's new in scientific advice to politics?*, in *Democratization of Expertise?*, a cura di S. Maasen e P. Weingart, Berlin, Springer, pp. 1-19.
- McCormick, S. (2007), *Democratizing science movements: a new framework for mobilization and contestation*, in «Social Studies of Science», 37, 4, pp. 609-623.

- McGee, M. (1980), *The «ideograph»: a link between rhetoric and ideology*, in «Quarterly Journal of Speech», 66, pp. 1-16.
- Merton, R. (1973), *The Sociology of Science. Theoretical and Empirical Investigations*, Chicago (IL), Chicago University Press; trad. it. *La sociologia della scienza. Indagini teoriche ed empiriche*, Milano, Angeli, 1981.
- Mouffe, C. (2005), *On the Political*, London, Routledge; trad. it. *Sul politico*, Milano, Bruno Mondadori.
- Noakes, J. e Johnston, H. (2005), *Frames of protest: a road map to a perspective*, in *Frames of Protest*, a cura di H. Johnston e J. Noakes, Lanham (MD), Rowman & Littlefield, pp. 1-29.
- Nowotny, H. (2003), *Democratising expertise and socially robust knowledge*, in «Science and Public Policy», 33, 3, pp. 151-156.
- Nowotny, H., Scott, P. e Gibbons, M. (2001), *Re-Thinking Science. Knowledge and the Public in an Age of Uncertainty*, Cambridge, Polity Press.
- Panebianco, A. (1989), *Le scienze sociali e i limiti dell'illuminismo applicato*, in *L'analisi della politica*, a cura di A. Panebianco, Bologna, Il Mulino, pp. 563-598.
- Pellizzoni, L. (2006), «*Decidiamo insieme!*» *Conflitti tecnologici e deliberazione pubblica*, in «Quaderni di sociologia», L, 41, pp. 91-114.
- Pellizzoni, L. (2009), *Revolution or passing fashion? Reassessing the precautionary principle*, in «International Journal of Risk Assessment and Management», 12, 1, pp. 14-34.
- Pellizzoni, L. (2011), a cura di, *Conflitti ambientali. Esperti, politica e istituzioni nelle controversie ecologiche*, Bologna, Il Mulino.
- Perry, E., J. Mata e T. Gieryn (2007), *Science and the discursive politics of policy: examining credibility and policy framing*, paper presentato all'Annual Meeting of the American Sociological Association, New York, 10 Agosto, http://www.allacademic.com/meta/p185161_index.html.
- Popper K. (1945), *The Open Society and Its Enemies*, London, Routledge; trad. it. *La società aperta e i suoi nemici*, Roma, Armando 1973-74.
- Portinaro, P.P. (1995), *Aristocrazie artificiali. Governo dei custodi, elitismo, tecnocrazia*, in «Filosofia politica», 9, 3, pp. 389-406.
- Rabeharisoa, V. e Callon, M. (2004), *Patients and scientists in French muscular dystrophy research*, in *States of Knowledge*, a cura di S. Jasanoff, London, Routledge, pp. 142-160.
- Reckwitz, A. (2002), *Toward a theory of social practices: a development in culturalist theorizing*, in «European Journal of Social Theory», 5, 2, pp. 243-263.
- Rootes, C. (2007), *Acting locally: the character, contexts and significance of local environmental mobilisations*, in «Environmental Politics», 16, 5, pp. 722-741.
- Rosanvallon P. (2006), *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Seuil.
- Rose, N. (2007), *The Politics of Life Itself*, Princeton, Princeton University Press; tr. it. *La politica della vita*, Torino, Einaudi, 2008.
- Rose, N. e Miller, P. (1992), *Political power beyond the State: problematics of government*, in «British Journal of Sociology», 43(2), pp. 173-205.
- Sabatier, P. (1998), *The advocacy coalition framework: revisions and relevance for Europe*, in «Journal of European Public Policy», 5, 1, pp. 98-130.
- Sarewitz, D. (2004), *How science makes environmental controversies worse*, in «Environmental Science & Policy», 7, pp. 385-403.
- Schatzki, T. (2001), *Introduction: practice theory*, in *The Practice Turn in Contemporary Theory*, a cura di T. Schatzki, K. Knorr-Cetina e E. von Savigny, London, Sage, pp. 1-14.
- Schneider, A. e H. Ingram (2006), a cura di, *Deserving and Entitled: Social Constructions and Public Policy*, Albany (NY), Suny Press.
- Snow, D. e R. Benford (1988), *Ideology, frame resonance and participant mobilization*, in «International Social Movement Research», 1, pp. 197-218.
- Star, S.L. e J. Griesemer (1989), *Institutional ecology, "translations" and boundary objects: Amateurs and professionals in Berkeley's Museum of Vertebrate Zoology, 1907-39*, in «Social Studies of Science», 19, 387-420.
- Thévenot, L., Moody, M. e Lafaye, C. (2000), *Forms of valuing nature: arguments and modes of justification in environmental disputes*, in *Rethinking Comparative Cultural Sociology: Repertoires of Evaluation in France and the United States*, a cura di M. Lamont e L. Thévenot, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 229-272.
- Tilly, C. e Tarrow, S. (2007), *Contentious Politics*, Boulder (CA), Paradigm; trad. it. *La politica del conflitto*, Milano, Bruno Mondadori, 2008.
- Trom, D. (1999), *De la réfutation de l'effet Nimby considérée comme une pratique militante*, in «Revue française de science politique», 49, 1, pp. 31-50.
- Turner, S. (2003), *Liberal Democracy 3.0. Civil Society in an Age of Experts*, London, Sage.
- Vitale, T. (2007), a cura di, *In nome di chi? Partecipazione e rappresentanza nelle mobilitazioni locali*, Milano, Angeli.
- Weale, A. (2001), *Science advice, democratic responsiveness and public policy*, in «Science and Public Policy», 28, 6, pp. 413-421.
- Weingart, P. (2003), *Paradoxes of scientific advising*, in *Expertise and its Interfaces*, a cura di G. Bechmann e I. Hronszky, Berlin, Sigma, pp. 53-89.
- Wildavsky, A. (1979), *Speaking Truth to Power: The Art and Craft of Policy Analysis*, Boston, Little & Brown.
- Yearley, S. (2005), *Cultures of Environmentalism: Empirical Studies in Environmental Sociology*, London, Palgrave MacMillan.