

Draft: si prega di non citare senza il permesso degli autori

Inclusione, qualità ed efficacia della deliberazione nelle Giurie di cittadini: il caso di Bologna

Daniela Giannetti

Dipartimento di Organizzazione e Sistema Politico, Università di Bologna

Rodolfo Lewanski

Dipartimento di Organizzazione e Sistema Politico, Università di Bologna

Sommario

La deliberazione è oggetto di crescente attenzione nella teoria democratica, in connessione con le difficoltà che le democrazie liberali incontrano nell'assunzione di decisioni in molti ambiti dell'azione collettiva. Il dibattito teorico si è andato arricchendo di riflessioni, proposte e critiche. Tuttavia l'utilità della deliberazione nel rivitalizzare i sistemi politici democratici dipende in ultima analisi dalla sua effettiva praticabilità. Se si vuole avanzare sia nella teoria sia nella diffusione delle pratiche deliberative, la verifica empirica degli approcci deliberativi e dei loro esiti è una strada obbligata.

In quest'ottica il lavoro che presentiamo analizza un esperimento di giuria di cittadini realizzato a Bologna nel marzo 2006. La *citizen jury*, ideata negli anni '70 da Ned Crosby, è una delle pratiche deliberative più diffuse. Numerose giurie di cittadini sono state realizzate in vari paesi, soprattutto nel mondo anglosassone. La giuria di Bologna (insieme alla sua 'gemella' di Torino) costituisce il primo esempio di realizzazione di questa pratica deliberativa in Italia. La giuria viene valutata alla luce di quattro distinti criteri: inclusione, qualità, efficacia e influenza della deliberazione. Particolare attenzione viene riservata all'analisi di due aspetti. Il primo riguarda il prodursi di *biases* sia nella selezione dei membri della giuria sia nella strutturazione del processo che potrebbero produrre effetti distorsivi, minando la credibilità stessa del processo deliberativo. Il secondo consiste nel tentare di verificare un possibile 'effetto trattamento', ovvero se e in quale misura si producano effettivamente, per effetto dell'esposizione a processi cognitivi e dialogici, quei cambiamenti nelle preferenze 'grezze' dei partecipanti postulati dalla teoria deliberativa.

XXV Convegno annuale della Società Italiana di Scienza Politica

Bologna, 12-14 settembre 2006

Sezione Tematica: "Democrazia deliberativa: teoria e pratiche", coordinatore Luigi Bobbio

The essential need ... is the improvement of the methods and conditions of debate, discussion and persuasion. That is the problem of the public.
J. Dewey 1927, 144

1. La democrazia deliberativa: alla ricerca di una verifica empirica

Nell'ultimo decennio la deliberazione è emersa come uno dei temi al centro della teoria democratica (Bächtiger e Steiner 2005, 13). L'interesse della scienza politica, originato dalla constatazione della distanza tra il modello ideale di democrazia e la realtà dei sistemi politici, affonda le sue radici nei movimenti sociali degli anni '60 e '70 (Mansbridge 2003, 177; Krantz 2003, 226). Alcune riflessioni riconducibili alla deliberazione, per la verità, sono rintracciabili negli Stati Uniti nel pensiero di Mary Parker Follett (1919) e di John Dewey (1927) già nel periodo tra le due guerre, ma gli albori della democrazia deliberativa 'contemporanea' risalgono agli anni '70, quando fanno la loro comparsa pratiche quali le *Plannungszelle* (Hendriks 2005, 89) e le *Citizen Juries* rispettivamente in Germania e negli Stati Uniti, mentre le elaborazioni teoriche risalgono agli anni '80 (negli scritti di Mansbridge 1983, Barber 1984, Habermas 1984 e altri)¹. Da allora i tentativi di realizzare l'ideale deliberativo si sono moltiplicati. Oltre un migliaio di esperienze democratico-deliberative sono state condotte finora a livello locale (Rosenberg 2005, 212) e, sia pure in misura minore, al livello nazionale. Solo in Australia, Carson (2006) ha recentemente censito oltre 40 esperienze deliberative.

Il crescere dell'interesse per la deliberazione negli ultimi tre-quattro decenni è alimentato dalla constatazione delle crescenti difficoltà che le istituzioni incontrano nel far fronte alle sfide rappresentate dai mutamenti in corso nelle società contemporanee: decisioni di crescente complessità sociale e tecnica (Fung 2004, 16), conflitti di natura valoriale, frammentazione sociale, apatia politica dei cittadini, esaurirsi dello *stock* di capitale sociale (Putnam 1995), sovraccarico di domanda e perdita di efficacia dell'azione statale e conseguente crisi di legittimazione.

Se inizialmente la democrazia deliberativa esprimeva una vena 'antagonista' nei confronti della democrazia rappresentativa cui contrapponeva un modello di democrazia ispirata all'antica polis ateniese o ai *town meetings* nel New England del '600, essa ha successivamente ridimensionato le proprie ambizioni, ponendosi l'obiettivo di '*deepen democracy*' (per usare il titolo del volume di Fung e Wright 2003) e di proteggere i sistemi democratici dalle tendenze che ne minacciano la coerenza con le proprie premesse ideali (ad esempio l'influenza di interessi economici nei processi decisionali). La deliberazione

¹ Sempre a partire dai primi anni '70 si sviluppa il filone dell'*alternative dispute resolution* (ADR), che applica ai conflitti pubblici approcci di stampo negoziale e che si intreccia con le pratiche deliberative.

non ha, dunque, l'ambizione di sostituirsi alle procedure della democrazia rappresentativa/aggregativa: in un sistema democratico vitale e 'robusto' la deliberazione svolge un ruolo complementare ed 'espansivo' (Chambers 2003, 308).

In quest'ottica, i teorici della democrazia deliberativa ne hanno enucleato numerose potenzialità; in particolare, secondo i suoi sostenitori la deliberazione:

- Accresce la cultura civica rendendo i partecipanti cittadini migliori, più consapevoli e attivi (rifacendosi in questo argomento direttamente al pensiero aristotelico), e più fiduciosi nelle proprie capacità (lasciate invece atrofizzare dai canali democratici tradizionali) di prendere parte in modo competente ad attività collettive (*self-efficacy*); promuove inoltre il rispetto reciproco tra i cittadini (Neblo 2005, 175). I processi deliberativi sono dunque 'scuole di democrazia' che sviluppano capacità e competenze di coloro che vi prendono parte (Fung e Wright 2003b, 30-2).
- Produce decisioni migliori (Bobbio 2004), ovvero più 'sagge' e razionali rispetto ad altri tipi di processi: cittadini e soggetti interessati hanno spesso conoscenze approfondite dei problemi e proposte efficaci in merito alle soluzioni. Tali processi agiscono sulla capacità - suffragata da ricerche nel campo della psicologia sociale- dei gruppi di individuare soluzioni qualitativamente superiori rispetto a singoli individui (Gastil 2000, 23).
- Consente di giungere a posizioni reciprocamente accettabili in caso di scelte che abbiano forti implicazioni valoriali, incorporando conoscenze, valori e preferenze degli attori e/o delle comunità interessate.
- Aumenta la legittimità delle decisioni: l'adozione attraverso procedure che coinvolgono gli interessati, piuttosto che attraverso l'imposizione 'dall'alto' o dall'esterno', risultano più accettabili e sono percepite come più eque; in una società pluralista secolarizzata la legittimazione non si fonda più sulla metafisica, ma sul *processo* democratico (Habermas 2005, 386).
- Aumenta la legittimità delle autorità che ricorrono questo tipo di processi; coinvolgendo i cittadini e le comunità nei processi decisionali, si tempera quanto meno la percezione che l'agenda sia guidata solo da gruppi d'interesse e dalla distribuzione sociale del potere.
- Grazie al coinvolgimento degli interessati e ad un conseguente senso di 'proprietà' delle decisioni assunte, aumenta le probabilità di successo nella fase di attuazione delle politiche.
- Influisce positivamente sulla *responsiveness* e l'efficacia degli apparati amministrativi (Fung 2004, 4).

L'approccio deliberativo si fonda su processi dialogici, in cui prevale la 'forza non-coercitiva dell'argomento migliore' (Habermas 1984, 25). Tali processi presuppongono l'inclusione non solo degli attori in qualche modo interessati a un tema o di un'intera comunità (locale, nazionale), ma anche

l'inclusione degli argomenti e dei punti di vista rilevanti (Nanz e Steffek 2005, 377). Essi mirano a produrre scelte consensuali o comunque a migliorare la comprensione tra gli attori in relazione a questioni controverse attraverso uno scambio ordinato di informazioni e ragioni. Il processo dialogico si caratterizza dunque in modo profondamente diverso dai dibattiti che tipicamente avvengono in relazione a questioni di carattere pubblico, in cui i partecipanti partono da posizioni rigidamente predefinite che cercano di difendere mettendo in campo argomentazioni partigiane. Anche nei processi deliberativi i partecipanti hanno opinioni, ma sono in genere meno 'cristallizzate': la componente di 'riflessività' secondo cui 'gli individui sono indotti a riflettere sulle proprie posizioni' (Dryzek 2000, 79) rende possibili -anche grazie a una particolare attenzione alla strutturazione dei processi- il reciproco ascolto e, di conseguenza, cambiamenti nelle opinioni e nel modo di percepire le proprie posizioni.

La democrazia deliberativa parte dall'assunto che l'esposizione alla discussione e all'informazione possa indurre cambiamenti nelle preferenze e nelle opinioni dei partecipanti. La mancanza di accordo è un punto di partenza per ricercare posizioni consensuali, piuttosto che un punto di arrivo (Melville 2005, 126). Il processo deliberativo costringe a giustificare le proprie posizioni ricorrendo a ragioni ed argomentazioni socialmente legittimi ed accettabili sotto i profili della logica e della coerenza anche da parte degli altri partecipanti portando alla ricerca di ragioni comuni (Mansbridge 2003, 179; Goodin 2005, 190). Uno dei postulati della teoria democratico-deliberativa è che gli individui, quando siano coinvolti in un processo dialogico, siano in grado di superare o quanto meno contemperare i propri interessi 'egoistici' acquisendo una visione più ampia degli interessi altrui e del 'bene comune' (Melville 2005, 110).

Sebbene sia possibile obiettare che anche nei processi deliberativi non si eliminino del tutto le asimmetrie di potere e risorse, compresa la capacità dialettica fra attori sociali (Bächtiger e Steiner 2005, 154), la deliberazione dà 'voce' a soggetti che ne sono usualmente privi, in un contesto strutturato e 'protetto', volto quanto meno a limitare gli effetti distorsivi derivanti da tali asimmetrie.

La teoria deliberativa è stata, naturalmente, oggetto di numerose critiche sotto il profilo teorico (ad esempio Sanders 1997). Inoltre riserve sono state espresse in merito alla sua reale praticabilità e alla sua capacità di produrre i risultati 'promessi'. Se si vuole che la democrazia deliberativa dia un contributo alla teoria democratica, ma anche alla vita politica, occorre dunque verificarne empiricamente le potenzialità -e i limiti- mettendola alla prova (Melville 2005, 107; Bächtiger e Steiner 2005, 155); il che, si noti, è in sintonia anche con il suo carattere fortemente pragmatico rivolto al *problem solving*. La teoria della deliberazione è ancora nell'infanzia; per farla maturare, un circuito positivo di 'pratica-riflessione-pratica' è indispensabile per innescare quei processi di *social learning* che portino a sviluppare approcci praticabili ed efficaci (Mansbridge 2003, 176-8), che a loro volta rendano credibile la deliberazione agli occhi dei *decision-makers* e dell'opinione pubblica.

2. La giuria di cittadini di Bologna

Una delle sfide che la teoria deliberativa deve affrontare è la traduzione dell'ideale in pratiche deliberative. Ragioni di tempo, dimensioni e distanza rendono impensabili processi dialogici faccia-a-faccia su vasta scala all'interno delle società contemporanee (Goodin 2000). La ricerca di risposte a questo problema ha portato all'elaborazione di una moltitudine di 'tecniche' o procedure basate sul coinvolgimento di numeri più o meno ampi, ma comunque limitati, di cittadini in processi deliberativi. Una ricognizione della *International Association for Public Participation* (IAP2) elenca una vasta gamma di approcci innovativi ispirati all'ideale deliberativo: *Consensus conferences*, *21st Century Town Meetings*, *Appreciative Inquiries*, *Conversation Café*, *Citizen Choicework*, *Sustained Dialogue*, *Victim Offender Mediation*, *Web Lab's Small Group Dialogue*, *Wisdom Circle*, *World Café*, *Planungszelle*, *Citizen juries*, solo per citarne alcuni.

In Italia gli esempi di inclusione dei cittadini non mancano, specie nei campi dell'urbanistica, dell'ambiente ed ella sostenibilità (Agenda 21 locali), nelle decisioni di localizzazione (Bobbio 2005), e nell'ambito dei conflitti urbani (Sclavi 2002). Una ventina di Comuni hanno sperimentato i bilanci partecipativi sulla falsariga di Porto Alegre (Allegretti e Hertzberg 2005; Ravazzi 2006). A questi processi che mirano a coinvolgere attori sociali (singoli e collettivi) si potrebbero aggiungere le innovazioni che dalla metà degli anni '80 hanno introdotto processi 'negoziali' di vario genere nell'operare delle amministrazioni pubbliche (patti, accordi, intese, tavoli, conferenze di servizi, contratti, PRUSS; Bobbio 2000). Vari programmi U.E. (Equal, Urban, Life³) hanno contribuito alla diffusione di processi di stampo partecipativo. Alcuni recenti sviluppi (quale la promozione da parte della Regione Toscana di un 'meta-processo' partecipativo finalizzato all'elaborazione di una normativa sulla partecipazione dei cittadini) possono essere interpretati come segnali dell'affiorare della deliberazione all'interno della cultura politica italiana. Anche le scienze sociali mostrano negli ultimi anni un crescente interesse per il tema (Bosetti e Maffettone 2004; Curini 2004; Pellizzoni 1998, 2005; Della Porta 2005; Regonini 2005; Giannetti 2005). Università italiane partecipano allo *Europe-Wide Deliberative Poll Project* che mira a coinvolgere centinaia di cittadini in una discussione sul futuro dell'Unione Europea (Isernia *et al.* 2005). Nel complesso, peraltro, la diffusione delle procedure deliberative in Italia appare ancora assai limitata, sia in assoluto sia in termini relativi rispetto agli sviluppi avvenuti in alcuni paesi anglosassoni e nord-europei (ma anche rispetto ad alcune promettenti esperienze a livello locale in paesi meno sviluppati, quali il Brasile e l'India (Baiocchi 2003; Isaac e Heller 2003). Gli esempi di impiego degli approcci elencati sopra sono rarissimi³.

² Per un esempio in tal senso cfr. Provincia di Bologna, Progetto PEGASO 'Elaborazione e sperimentazione di un modello integrato di pianificazione e gestione ambientalmente sostenibile delle aree periurbane in contesto metropolitano' 1996 e 2002, parzialmente finanziato da LIFE.

³ SWG ha condotto un sondaggio riflessivo e partecipativo per conto del Consiglio della Regione Basilicata in merito alla istituzione di un Garante dei minori; SWG, *publica.webzine*, n. 8, marzo 2006.

Questo lavoro offre una presentazione e una discussione dei risultati di una ricerca mirata a testare la praticabilità e l'utilità di una specifica tecnica deliberativa, la giuria di cittadini⁴. S. Rosenberg (2005) e altri indicano la necessità di un'attività di ricerca sistematica sulle pratiche deliberative. Il progetto qui analizzato vuole dunque essere un contributo in questa direzione nello specifico contesto politico-culturale italiano.

La *citizen jury* è una pratica deliberativa sviluppata sin dagli anni '70 da N. Crosby (Crosby e Nethercut 2005, 112; Smith e Wales 2000). Fino ad oggi una trentina di *citizen juries* sono state condotte negli Stati Uniti e circa 200 in vari altri paesi, specie di cultura anglosassone (Gran Bretagna, Australia). Si tratta in sintesi di un processo che consente ai decisori di ascoltare l'opinione dei cittadini, tipicamente su una questione controversa. A questo scopo viene selezionato mediante campionamento casuale stratificato un gruppo di cittadini tale da costituire un microcosmo rappresentativo della popolazione di riferimento quanto a una serie di caratteristiche (età, genere, istruzione, professione, etnia e così via). L'ampiezza di questo gruppo varia idealmente da 12 a 24 persone (tale numero è ritenuto il massimo compatibile con un'elevata qualità della deliberazione). I giurati sono esposti a informazioni attraverso vari canali (documentazione fornita dagli organizzatori, testimonianze delle parti interessate e/o di esperti), nonché a un processo dialogico (analogamente a quanto avviene prima in aula e poi in camera di consiglio in un vero procedimento giudiziario statunitense). In quanto 'tecnica' deliberativa, il valore della giuria di cittadini sta nella sua capacità di produrre un 'verdetto', ovvero una risoluzione condivisa, relativamente al quesito cui essi sono chiamati a dare risposta (*charge*)⁵. Tale quesito è formulato dagli organizzatori della giuria. La risoluzione finale deve essere basata su una buona base conoscitiva e su un giudizio ponderato da parte dei giurati. Le *citizen juries* secondo il modello originario durano tipicamente cinque giorni, in modo da avere tempo sufficiente per affrontare in modo approfondito le questioni che vengono loro sottoposte (Jefferson Center 2004).

La giuria di cittadini oggetto della presente analisi è stata organizzata a Bologna il 5 marzo del 2006⁶. Sotto il profilo metodologico, la giuria di Bologna va considerata come un esperimento avente prevalentemente finalità di ricerca⁷. Gli organizzatori intendevano inoltre contribuire alla diffusione dell'idea, presso *stakeholders* e autorità, che siano disponibili -e praticati con successo in altri paesi- approcci innovativi alla decisione che coinvolgono direttamente i cittadini. Nelle esperienze già

⁴Il progetto di ricerca dal titolo 'Nuovi attori e istituzioni nel policy-making: un'analisi comparata delle politiche ambientali e sanitarie', finanziato dal MIUR, è stato diretto da Giorgio Freddi, Università di Bologna; alla parte del progetto riguardante le Giurie di cittadini hanno partecipato anche le Università di Torino, con il coordinamento di Luigi Bobbio, e di Trieste, con il coordinamento di Luigi Pellizzoni. Ringraziamo Daniela Natali, Paola Bordandini e Federico Toth per la collaborazione prestata a vario titolo nella realizzazione della Giuria.

⁵ Il termine si potrebbe tradurre con 'imputazione', termine che peraltro nella lingua italiana ha un'accezione troppo forte: in realtà nessuno è sotto accusa in una *citizen jury*.

⁶ Un esperimento analogo si è svolto a Torino il 18 e il 25 marzo.

⁷ In considerazione della natura di esperimento della giuria, basandoci sulle riflessioni che suggeriscono come la deliberazione benefici di una certa 'segretezza' (Chambers 2005, 258), si è volutamente evitato di dare visibilità all'evento proprio per limitare interferenze esterne che avrebbero potuto inficiare la validità dei risultati scientifici (la giuria e il suo verdetto sono stati pubblicizzati solo all'indomani mediante un comunicato inviato ai media).

effettuate in altri paesi vi è generalmente un soggetto committente, tipicamente un'amministrazione pubblica, che mira a coinvolgere i cittadini in una decisione relativa a una questione conflittuale. In questo caso invece la genesi della giuria va ricercata in un progetto di ricerca, che non aveva quindi l'ambizione di influire direttamente sulle politiche pubbliche locali.

La giuria di Bologna si è discostata dal modello originario sotto alcuni aspetti (in particolare durata temporale e numero dei partecipanti), preferendo seguire, per quanto le circostanze lo consentivano, l'impianto di un esperimento analogo condotto nel 2005 a Dublino (French e Laver, 2005) allo scopo di consentire una successiva comparazione⁸. La giuria di Bologna si è svolta in una sola giornata (è stata scelta una domenica per favorire la possibilità di partecipazione)⁹. Quanto al numero di giurati, si è infatti cercato di ottenere la partecipazione di un numero superiore di cittadini (50) rispetto al modello di Crosby, per aumentare il grado di rappresentatività della giuria e la significatività dell'analisi statistica.

A tale scopo è stato dapprima selezionato un campione casuale di 1000 cittadini bolognesi, a cui è stata somministrata un'intervista telefonica. Tra essi, 239 cittadini si sono dichiarati disponibili a partecipare all'esperimento. La giuria è risultata infine composta da 42 persone (vedi il paragrafo successivo per maggiori dettagli sulla selezione dei giurati). Ai giurati sono stati somministrati un questionario d'ingresso e uno di uscita (il primo questionario riproduceva le domande somministrate nel corso dell'intervista telefonica; il secondo questionario conteneva le medesime domande del primo, oltre ad una serie di domande relative al grado di soddisfazione rispetto all'esperienza fatta). Il raffronto tra le risposte fornite dai giurati in tre distinti momenti consente di rilevarne le opinioni nonché eventuali cambiamenti intervenuti in seguito alla partecipazione alla giuria. Il processo e i suoi esiti vengono qui esaminati sulla scorta di un'analisi quantitativa delle opinioni espresse nei tre citati questionari, integrata da un'analisi qualitativa dei processi dialogici (di cui si è effettuata una registrazione audio) avvenuti durante lo svolgimento della giuria.

Qualche delucidazione merita in particolare il punto relativo alla scelta della *charge*. Sin dall'impostazione del progetto di ricerca era stato deciso di focalizzare l'attenzione su un tema che a) presentasse un livello accentuato di conflittualità, b) riguardasse in qualche modo l'ambiente e c) fosse circoscrivibile al contesto urbano. Sotto questo profilo si è cercato inoltre di assicurare la comparabilità con l'esperimento analogo che si sarebbe tenuto a Torino.

Sulla scorta di questi presupposti sono state prese in considerazione diverse ipotesi di temi (ad esempio la localizzazione delle antenne per la telefonia mobile, fonte di una diffusa conflittualità nelle

⁸ Un progetto analogo, sempre concernente la limitazione del traffico veicolare, verrà condotto nell'autunno 2006 da colleghi olandesi sotto il coordinamento della prof. M. Lejenaar dell'Università di Nijmegen, con un finanziamento del governo centrale.

⁹ La durata complessiva della giuria è stata esattamente di 10 ore, dalle 9 di mattina alle 7 di sera (cui vanno sottratte 1,30 ore per le pause e il pranzo; va notato peraltro come anche queste siano utili occasioni di scambio 'cognitivo', oltre che relazionale.

aree urbane), che sono stati sottoposti alla valutazione del Comitato consultivo. Una proposta di tema è stata avanzata anche da parte di un membro del Comitato consultivo (l'Assessore alla Mobilità del Comune di Bologna), che peraltro non si è ritenuto di accogliere in quanto l'argomento -la realizzazione di una 'busvia' riservata- non aveva ancor assunto i tratti di una questione sufficientemente conosciuta da parte della cittadinanza. Alla fine il Comitato consultivo ha manifestato un ampio consenso in merito al tema della limitazione del traffico veicolare privato nel centro storico della città.

Il tema prescelto presenta le caratteristiche di rilevanza, conflittualità e complessità tecnica e sociale richiesti per mettere alla prova la capacità della giuria di cittadini di ricercare opzioni consensuali (rilevanza e conflittualità del tema sono state documentate anche mediante una rassegna della stampa cittadina nel corso dell'ultimo anno). Sotto il primo profilo, la questione della limitazione della circolazione veicolare nel centro storico è all'attenzione della cittadinanza bolognese da oltre 20 anni. Nel 1984 un referendum vide oltre il 70% dell'elettorato schierarsi a favore della chiusura del centro; le Amministrazioni che si sono succedute da allora hanno peraltro attuato il mandato popolare con grande cautela. Ogni misura di limitazione adottata nel tempo ha provocato vivaci reazioni sia da parte dei favorevoli alla chiusura (in particolare associazioni ambientaliste e comitati anti-smog), che le hanno criticate come troppo 'timide' ed inefficaci, sia da parte degli oppositori (in particolare i commercianti) che le hanno giudicate troppo restrittive e 'punitive'. Ulteriore conflittualità ha sollevato l'adozione nel 1994 di un sistema di controllo automatico (denominato 'Sirio') degli accessi. Sirio è rimasto in funzione per pochi mesi prima di essere disattivato per ragioni giuridiche. La Giunta di centro-destra che ha governato la città fra il 1999 e il 2004, pur non abolendo formalmente le limitazioni al traffico, non ha messo in funzione il sistema Sirio, provocando ulteriori accese polemiche. La Giunta di centro-sinistra subentrata nel 2004 ha, fra le sue prime decisioni, attivato Sirio, ma alcune scelte in relazione alle modalità delle limitazioni sono state occasione di ulteriori polemiche fra associazioni di commercianti, associazioni ambientaliste, comitati di cittadini e Giunta. Insomma, come si vede, la vicenda è stata lunga e la polvere non si è ancora posata. Tutti i bolognesi sono a conoscenza, almeno per sommi capi, delle limitazioni di accesso al centro e dell'esistenza di Sirio in quanto tocca direttamente la loro vita quotidiana. Anche il problema degli elevati livelli di inquinamento atmosferico è piuttosto noto grazie alla copertura mediatica che il tema riceve annualmente e alle misure di limitazione del traffico che vengono frequentemente adottate in occasione dei superamenti dei limiti indicati dalle norme vigenti.

In riferimento a quest'ultimo aspetto, va ricordato come gli elevati livelli di inquinamento atmosferico rappresentino una questione problematica nelle maggiori aree urbane italiane da circa tre decenni almeno. Le prime misure di limitazione del traffico veicolare -adottate sia dal Ministero dell'Ambiente che da singole amministrazioni comunali- risalgono alla fine degli anni '80 (Desideri e Lewanski 1999). Queste misure erano inizialmente mirate ad affrontare l'aspetto della congestione del

traffico, essendo evidente come l'impressionante crescita del parco veicolare stesse diventando un ostacolo per la mobilità urbana. Successivamente, per effetto dell'adozione di standard di qualità dell'aria da parte dell'Unione Europea nonché di precise scadenze temporali entro cui tali livelli vanno conseguiti, molte città -specie dell'Italia centro-settentrionale- hanno adottato con crescente frequenza misure di limitazione sia permanenti (chiusura di alcune strade o aree delle città) sia temporanee, connesse agli 'allarmi smog' causati dal superamento degli standard (in particolare delle polveri fini, i cd PM10).

La formulazione della *charge* è, comprensibilmente, un'operazione rilevante e delicata; quesiti che siano, sia pure implicitamente, intrisi di valori potrebbero, come accennato, influenzare i giurati indirizzando in una direzione pre-determinata le loro risposte, nonché l'esito dell'intero processo. Sotto questo profilo la massima attenzione è stata posta nel modo in cui i quesiti sono stati formulati. D'altra parte l'esigenza di neutralità è stata temperata con un'altra, ovvero quella di formulare volutamente l' 'imputazione' in termini che enfatizzassero la dicotomia tra le parti¹⁰. In questo riferimento va notato come si sia cercato in vari modi di 'mimare' le caratteristiche e le dinamiche tipiche del procedimento penale statunitense (al punto che per incoraggiare i giurati a 'calarsi' psicologicamente in questo 'clima' sin dall'inizio della giornata, in apertura si sono proiettati alcuni spezzoni tratti da pellicole statunitensi di genere giudiziario) con l'intento di portare all'interno del processo la conflittualità che contraddistingue la questione nella realtà.

Alla giuria, dunque, è stata posta in primo luogo una domanda di carattere generale: "L'accesso dei veicoli privati al centro storico dovrebbe essere libero o limitato?" La Giuria è stata inoltre chiamata a deliberare in merito alle seguenti sotto-domande riguardanti gli approcci di *policy* -che potremmo per comodità definire rispettivamente regolativo, economico e tecnologico, sebbene questi termini non siano stati proposti ai giurati - attraverso cui perseguire eventualmente tale limitazione:

- a) "La regolamentazione in vigore, prevalentemente basata su un sistema di autorizzazioni, dovrebbe essere mantenuta?"
- b) "Si dovrebbe permettere la circolazione a qualunque tipo di veicolo dietro pagamento di un biglietto di accesso giornaliero?"
- c) "Si dovrebbe consentire l'accesso solo ai veicoli meno inquinanti?"

Un aspetto rilevante ai fini di verificare utilità e praticabilità della giuria in quanto specifica procedura deliberativa riguarda il prodursi di influenze indebite sui giurati e sull'esito della giuria, un rischio che ricorre in numerose fasi ed aspetti del processo. Già la scelta del tema e la specifica formulazione dell' 'imputazione' contengono un potenziale di influenza considerevole. Analoga

¹⁰ E' interessante notare sotto questo profilo come i ricercatori di Torino abbiano optato per un *framing* assai diverso, ovvero nel sottoporre ai giurati sei diversi 'scenari' che fanno riferimento a possibili politiche di contenimento del traffico veicolare; per un'analisi dell'esperimento torinese si veda il resoconto scritto da S. Ravazzi, N. Podestà e A. Chiari, scaricabile dal sito <http://www.dsp.unito.it/download/wpn7.pdf>, nonché i *papers* presentati da N. Podestà e A. Chiari, e da L. Pellizzoni *et al.* in questo Convegno.

considerazione vale per la struttura del procedimento: la scelta delle parti e dei testimoni invitati ad esporre argomenti e punti di vista, l'ordine degli interventi, la possibilità per i giurati e/o le parti di porre domande ai testimoni e di interloquire tra loro, l'allocatione dei tempi, la suddivisione dei giurati in sottogruppi in alcune fasi del procedimento e così via, sono tutti aspetti in cui il rischio di influenzare -sia pure in modo del tutto involontario e inconsapevole- i giurati è in agguato.

Anche gli organizzatori hanno inevitabilmente dei 'pregiudizi' riguardanti sia il merito della questione sia il modo di strutturare e gestire il processo. Per assicurare la massima neutralità ed equità (Coote e Lenaghan 1997, 79) gli organizzatori hanno proceduto, sull'esempio di analoghe esperienze in altri paesi, a costituire un Comitato consultivo. A farne parte sono stati invitati tre categorie di attori: 1) rappresentanti di gruppi d'interesse economico-'automobilistici' (ASCOM, Confesercenti, CNA, ACI) e di associazioni ambientali (Legambiente, WWF, Comitati anti-smog¹¹); 2) rappresentanti di istituzioni pubbliche: Comune, Provincia, Regione e ARPA; 3) esperti (uno con competenze giuridiche e uno con competenze scientifiche¹²).

In sintesi, il disegno della ricerca della giuria di Bologna ha prestato particolare attenzione a due aspetti. Il primo riguarda il prodursi di *biases* sia nella selezione dei membri della giuria sia nella strutturazione del processo che potrebbero produrre effetti distorsivi, minando la credibilità stessa del processo deliberativo. Il secondo consiste nel tentare di verificare un possibile 'effetto trattamento', ovvero se e in quale misura si producano effettivamente, per effetto dell'esposizione a processi cognitivi e dialogici, quei cambiamenti nelle preferenze 'grezze' dei partecipanti postulati dalla teoria deliberativa. E' su questi aspetti che si concentra l'analisi contenuta nelle pagine che seguono.

3. Valutare i processi deliberativi: la giuria di Bologna

Vari criteri sono stati proposti per analizzare e valutare le pratiche deliberative (Fung 2003 e Carson e Hartz-Karp 2005). A questo fine nel presente lavoro utilizziamo i seguenti:

- *Inclusione*. Una caratteristica distintiva dei processi deliberativi è la selezione casuale (*random selection*) dei partecipanti in modo da ottenere un microcosmo rappresentativo della popolazione di riferimento. In questo senso la democrazia deliberativa differisce dai processi di democrazia diretta: è pur sempre un campione di cittadini – sia pure selezionato in base a procedure volte a evitare fenomeni di auto-selezione - a pronunciarsi su una determinata questione. La selezione casuale, se accurata, permette anche che sia rappresentata la diversità delle opinioni in merito a una data questione (Fishkin e Farrar 2005). Tuttavia, in taluni casi, per garantire che tutti i punti di vista rilevanti abbiano 'voce',

¹¹ Cfr. Piazza G., Lewanski R., Mosca L. and Andretta M. (2003), *Protestare e argomentare: le campagne dei comitati di cittadini contro il traffico in quattro città italiane*, in Rivista Italiana di Politiche Pubbliche, n.1, April, pp. 65-99; Contro il nemico invisibile. Comitati, inquinamento e salute a Bologna, I quaderni Nuovamente, Edizioni SIGEM, Modena, 2002.

¹² Si tratta rispettivamente della prof.ssa Giovanna Endrici, Facoltà di Scienze Politiche di Bologna, e del prof. Antonio Navarro dell'Istituto Nazionale di Geologia e Vulcanologia.

possono essere inseriti anche soggetti rimasti esclusi dal processo di selezione casuale (*targeted participation*);

- *Qualità della deliberazione*: Dipende da numerosi fattori, che vanno dalla completezza delle informazioni presentate in modo chiaro e bilanciato in merito a una data questione al modo in cui è strutturato il processo e al clima in cui questo si svolge, al fine di favorire un effettivo dialogo in cui tutti i partecipanti abbiano la possibilità di presentare argomenti e di essere ascoltati (Goodin 2005, 190).

- *Efficacia della deliberazione*: Per efficacia della deliberazione intendiamo qui l'efficacia "trasformativa" del processo deliberativo. Secondo i teorici della democrazia deliberativa, il processo induce mutamenti delle preferenze "grezze" e degli orientamenti cognitivi dei partecipanti. Il processo mira al raggiungimento di una posizione consensuale e basata sulla forza 'del miglior argomento'.

- *Influenza*: Si suppone che i processi deliberativi, pur senza l'ambizione di sostituirsi ai meccanismi tradizionali della rappresentanza, esercitino una qualche influenza sulle decisioni di *policy* cui si riferiscono. La letteratura sulla partecipazione individua diversi gradi di coinvolgimento nei processi decisionali: 1) ai cittadini possono essere semplicemente trasmesse informazioni in merito a problemi e soluzioni che si intendono adottare (informazione); 2) l'obiettivo può essere quello di ottenere feedback in merito a problemi e progetti (consultazione); 3) richieste e critiche del pubblico vengono prese in considerazione nella decisione (coinvolgimento); 4) i cittadini concorrono sia all'individuazione delle opzioni che alle scelte (cooperazione); 5) ai cittadini viene affidato il potere di decidere¹³. I processi deliberativi presentano finalità che possono collocarsi in molti dei 'gradini' di questa 'scala della partecipazione', ma debbono esercitare una qualche influenza sulle decisioni pubbliche, comportando quindi un certo grado, anche minimo, di *empowerment* dei cittadini (cfr. anche Edelenbos e Munnikhof 2001, 242-3). Da notare, a questo proposito, come la prospettiva di esercitare influenza risulti un fattore rilevante ai fini della motivazione dei cittadini a partecipare (Fung e Wright 2003b, 27).

Ai criteri sopra elencati potrebbe essere aggiunta la *produzione di cultura civica*, indicato da molti come uno degli effetti indiretti più importanti della deliberazione.

3.1. Inclusione

La selezione dei giurati è stata affidata a una nota società nazionale di rilevazioni statistiche (la SWG)¹⁴. In base alle usuali procedure, è stato selezionato un campione casuale della popolazione bolognese di mille unità (rappresentativo quanto ad età, genere, istruzione, professione e area di residenza centro-

¹³ Questa 'scala della partecipazione' è stata elaborata dalla International Association on Public Participation -IAP2-; una scala analoga è stata proposta anche da Edelenbos e Munnikhof 2001.

¹⁴ Ringraziamo Alex Buriani per la collaborazione prestata nella realizzazione della giuria.

periferia). Al campione è stato somministrato un questionario (utilizzando il sistema CATI) contenente una batteria di domande. Alcune di esse avevano per oggetto l'interesse per la politica, il senso di efficacia politica, gli orientamenti sull'ambiente; altre riguardavano più specificamente il tema oggetto della deliberazione ovvero le misure atte a limitare il traffico veicolare nel centro storico al fine di ridurre l'inquinamento atmosferico. Agli intervistati veniva infine richiesta la disponibilità a partecipare a un incontro pubblico per approfondire i temi trattati, la durata dell'impegno richiesto (una giornata) e il compenso che sarebbe stato corrisposto (100 euro); 239 intervistati si sono dichiarati disponibili a partecipare.

La SWG ha successivamente contattato coloro che si erano offerti come 'volontari' con l'obiettivo di formare un gruppo di almeno 50 persone. Le esperienze realizzate -non solo nell'ambito delle pratiche deliberative ma in quello delle esperienze partecipative in generale- mostrano infatti che esiste un tasso di caduta fisiologico in base al quale non tutti coloro che accettano di partecipare si presentano effettivamente il giorno dell'incontro, con possibili ripercussioni sulla rappresentatività e rischio di *bias* nella composizione. Se nel caso di altri tipi di processi quali i *focus group* la sostituzione viene attuata in tempo reale, più complessa e rischiosa da questo punto di vista si presenta l'operazione di reclutamento dei giurati, coinvolti per un'intera giornata in un processo altamente strutturato (French e Laver 2005). Per assicurare l'inclusione dei commercianti, la SWG ha contattato rappresentanti di tale categoria in modo da garantire la presenza di una 'voce' sempre assai attiva nei dibattiti sulla questione. La giuria è infine risultata effettivamente composta da 42 persone, 38 delle quali appartenenti al campione originario.

La tabella n. 1 confronta le caratteristiche demografiche del campione cittadino, dei 239 intervistati disponibili a prendere parte all'esperimento ("volontari") e dei 42 che hanno effettivamente rivestito il ruolo di giurati allo scopo di verificare il *tasso di attrito*, ovvero in quale misura si verificano fenomeni di auto-selezione dei partecipanti.

Dal raffronto tra il campione cittadino, i volontari e i giurati risultano alcune differenze statisticamente significative, rilevate mediante il test di differenza tra proporzioni. Sia tra i volontari sia tra i giurati sono sovra-rappresentati gli individui di età medio-alta (fra i 45 e i 64). Quanto al livello di istruzione, gli individui con bassa scolarità e i laureati risultano sovra-rappresentati tra i volontari, mentre i giurati riflettono abbastanza accuratamente le caratteristiche del campione. Quanto alle professioni esercitate risultano sovra-rappresentati nella giuria gli imprenditori e i commercianti (ciò è un effetto della scelta di garantire la loro presenza spiegata poc'anzi). Risultano infine sovra-rappresentati nella giuria gli abitanti della periferia. Emerge dunque come i membri della giuria non siano del tutto rappresentativi della popolazione cittadina sotto il profilo demografico, nonostante il notevole impegno profuso nel reclutamento dei giurati al fine di minimizzare fenomeni di auto-selezione

I dati raccolti consentono di effettuare un confronto non solo tra le caratteristiche socio-demografiche, ma anche in termini di opinioni (in questo confronto prendiamo in considerazione 38 giurati su 42, ovvero quelli appartenenti al campione originario). La figura n. 1 illustra le differenze tra i giurati e il campione cittadino per quanto concerne l'interesse per la politica e il senso di efficacia, misurato dalle domande relative alla competenza e all'influenza dei cittadini comuni sulla politica.

L'interesse per la politica è maggiore tra i giurati (2,05) rispetto al campione cittadino (2,49). Esaminando le risposte alla seconda domanda in merito alla competenza politica, il livello medio di disaccordo con l'affermazione secondo cui la politica sarebbe troppo complicata per la gente comune sale tra i giurati (3,32) rispetto a quello del campione cittadino (2,83), mentre il livello di accordo con l'affermazione secondo cui i cittadini comuni conterebbero poco in politica è solo lievemente inferiore tra i giurati.

I dati riportati nella figura n. 2 riguardano le opinioni nei confronti dell'ambiente. Posti di fronte alla domanda relativa all'interesse generico per l'ambiente, i giurati mostrano un interesse per le questioni ambientali superiore a quello del campione cittadino (1,16 rispetto a 1,47). Essendo la tutela dell'ambiente un valore ormai largamente condiviso, vi è peraltro il rischio che le risposte al primo quesito risultino falsate dall'esigenza degli intervistati di fornire risposte socialmente 'compiacenti' (o *'politically correct'*, per usare un'espressione corrente). Per verificare l'effettivo orientamento degli intervistati è stata quindi posta una seconda domanda che mirava a indurre i rispondenti ad effettuare una precisa scelta valoriale tra la tutela ambientale e la crescita dell'occupazione (i due aspetti non sono da considerarsi come antagonisti secondo numerose teorizzazioni correnti, ma lo sono ancora nella percezione di molti individui). Posto di fronte a questa alternativa, il 61% del campione cittadino attribuisce la priorità all'occupazione e solo il 39% all'ambiente, mentre fra i giurati le preferenze sono in pratica invertite (34% contro 66% rispettivamente). Coloro che partecipano all'esperimento presentano dunque un orientamento pro-ambiente decisamente superiore rispetto al campione cittadino (cfr. Fig. 2).

La terza domanda mirava invece a misurare il senso di efficacia dei singoli rispetto alle problematiche ambientali, mettendoli di fronte al dilemma dell'azione collettiva tipico dei beni pubblici. Al momento dell'intervista telefonica i giurati esprimono un elevato livello di disaccordo in merito all'affermazione in base alla quale non avrebbe senso impegnarsi a favore dell'ambiente se gli altri non fanno altrettanto (3, 87), superiore al livello -già alto- del campione cittadino (3,74).

Infine, rispetto al tema specifico oggetto della deliberazione della giuria, è stato innanzitutto chiesto se -in linea generale- il centro dovrebbe essere chiuso al traffico (cfr. fig. 3). Posto che il valore medio di accordo con tale affermazione del campione cittadino è intorno a 2,32, il livello di accordo risulta superiore tra i giurati (1,89); il che non sorprende se si considera che il loro orientamento è generalmente più favorevole all'ambiente.

Rispetto ad ipotesi ‘attenuate’ di chiusura al traffico del centro (solo quando siano superati livelli consentiti di inquinamento, oppure solo in alcuni orari del giorno/in alcuni giorni della settimana o, ancora, le restrizioni non dovrebbero applicarsi nel periodo pre-natalizio¹⁵), sia gli orientamenti del campione cittadino sia quelli dei giurati mostrano valori medi superiori rispetto alla prima domanda; in altre parole, tutti preferiscono il ‘principio’ di una chiusura generalizzata del centro rispetto ad ipotesi ‘parziali’ (cfr. fig. 3). Sia il campione cittadino sia i giurati concordano sostanzialmente sul fatto che sia necessario fornire parcheggi e trasporti pubblici prima di limitare il traffico privato. Ciò premesso, i giurati appaiono più favorevoli alla chiusura del centro (domanda 1) e più ostili a un libero accesso dei veicoli (domanda 6); il loro livello di accordo con misure restrittive in caso di livelli elevati di inquinamento è sostanzialmente simile a quello del campione (domanda 2), mentre sono maggiormente contrari a misure parziali (domanda 3, chiusura solo in alcuni giorni o ore e domanda 4, sospensioni natalizie delle limitazioni) e, rispetto al campione, sono meno persuasi che le restrizioni debbano essere subordinate alla disponibilità di parcheggi e trasporto pubblico (domanda 5).

I criteri di inclusione rappresentano un aspetto decisivo delle procedure deliberative. Per questo motivo il disegno della ricerca ha attribuito grande attenzione al processo di selezione della giuria. Se i giurati non sono risultati perfettamente rappresentativi sotto il profilo socio-demografico, il confronto con il campione cittadino non fa emergere gravi fenomeni di auto-selezione (studenti e pensionati tendono di solito ad essere sovra-rappresentati per la maggiore disponibilità di tempo o l’interesse per il compenso corrisposto). Più rilevanti appaiono le differenze in termini di opinioni, dal momento che i partecipanti alla giuria mostrano sia un maggiore senso di efficacia politica sia un maggiore interesse per le questioni ambientali.

3.2. La qualità della deliberazione

Per assicurare la qualità della deliberazione sono necessarie numerose condizioni. In particolare, per quanto riguarda le giurie di cittadini, Crosby e Nethercut (2005) elencano la completezza dell’informazione, specie attraverso gli interventi dei “testimoni” portatori di differenti punti di vista, la presenza di facilitatori professionisti durante il processo deliberativo al fine di creare uno ‘spazio’ che favorisca un dialogo effettivo, garantendo a tutti i partecipanti le stesse possibilità di intervenire e di essere ascoltati, la strutturazione di una agenda volta a garantire la possibilità che tutti i punti di vista rilevanti abbiano voce. L’organizzazione della Giuria di Bologna ha cercato di garantire tali condizioni nel modo che segue.

In primo luogo, come abbiamo accennato in precedenza, gli organizzatori hanno seguito le indicazioni della letteratura in merito ad altre esperienze già effettuate provvedendo a formare un

¹⁵ L’attuale Giunta ha deciso di sospendere le restrizioni all’accesso veicolare nel centro storico nelle due settimane precedenti il Natale 2005; la decisione aveva sollevato forti polemiche.

Comitato consultivo, a cui hanno preso parte membri dei gruppi di interesse economici, delle organizzazioni ambientaliste e delle amministrazioni pubbliche oltre a due esperti. Il comitato si è incontrato due volte, la prima volta per definire – d'accordo con gli organizzatori - il tema da sottoporre ai giurati e in seguito per discutere altri aspetti relativi all'organizzazione della giuria.

Per quanto riguarda l'informazione fornita ai giurati, gli organizzatori -coadiuvati da alcuni esponenti delle Amministrazioni pubbliche presenti nel Comitato consultivo- hanno predisposto un documento di circa 20 pagine contenente informazioni riguardanti aspetti quali le caratteristiche del centro storico (abitanti, attività economiche presenti), numero e tipo di veicoli circolanti in città, mezzi con cui vengono effettuati gli spostamenti giornalieri, livelli ed effetti del rumore di origine veicolare, situazione dell'inquinamento atmosferico (livelli, fonti, tipi di inquinanti e loro effetti, limiti normativi), competenze dei diversi livelli di governo in tema di traffico e inquinamenti, misure di limitazione attualmente in vigore e, infine, una scheda sul *road pricing*. L'intento degli organizzatori nel redigere il documento era di fornire, anche in considerazione della scarsità di tempo disponibile, una base conoscitiva minima comune, che consentisse ai giurati di familiarizzarsi con i termini della questione su cui erano chiamati a pronunciarsi. Questo modo di procedere non è inusuale nelle pratiche democratico-deliberative; nella *National Issues Convention* sulla politica estera statunitense tenutosi nel 2005, ad esempio, ai partecipanti è stato distribuito un documento di 30 pagine, che la maggior parte dei partecipanti ha in effetti letto prima dell'evento (Melville 2005, 119). D'altra parte un documento lungo e sovraccarico di dati tecnici comporta il rischio di dissuadere alcuni degli invitati dal prendere parte alla giuria. L'obiettivo di fornire ai giurati una base conoscitiva si è quindi scontrato con due ordini di difficoltà: il primo costituito dalla natura altamente tecnica del tema prescelto; il secondo rappresentato dal rischio di 'pregiudizi' dei redattori per quanto riguarda la scelta delle informazioni e la modalità della loro presentazione.

Era stato inoltre concordato in sede di Comitato consultivo che ognuna delle parti (attori economici e organizzazioni ambientaliste) avrebbe prodotto un proprio breve documento denominato 'memoria difensiva' (nell'ottica di mimare in qualche modo un procedimento giudiziario); anche questi documenti avrebbero dovuto essere inviati ai giurati prima dello svolgimento della giuria. Di fatto le cose sono andate diversamente: mentre gli ambientalisti hanno redatto un proprio documento, i rappresentanti delle categorie economiche non hanno fatto altrettanto. Solo in seguito è emerso che ciò è stato dovuto alla decisione delle associazioni di commercianti di non prendere più parte all'esperimento, decisione comunicata agli organizzatori pochi giorni prima dello svolgimento della giuria. Questo sviluppo imprevisto ha posto gli organizzatori di fronte al dilemma se inviare unicamente il documento predisposto dagli ambientalisti, con l'evidente rischio di influenzare i giurati. Si è scelto infine, sollevando la comprensibile protesta degli ambientalisti, di inviare ai giurati materiale sostitutivo (fotocopie tratte dalla cronaca locale sul tema) e di distribuire il documento della parte ambientalista

solo all'inizio della giornata della giuria insieme ai documenti contemporaneamente presentati da alcuni dei rappresentanti delle categorie economiche presenti (ACI, Associazione dei commercianti del centro storico). Questo sviluppo imprevisto ha tuttavia soprattutto presumibilmente influenzato la qualità della deliberazione nel senso che sono venuti a mancare i 'testimoni' delle due principali associazioni di categoria (ASCOM e Confesercenti) i cui rappresentanti avevano partecipato alle riunioni del comitato consultivo.

Per quanto riguarda l'organizzazione della giornata, è stata definita una struttura piuttosto rigida nello svolgimento e nei tempi, la cui gestione è stata affidata a un moderatore¹⁶. Quanto alle modalità di intervento, è stato definito in anticipo chi avesse facoltà di parola in ogni fase dello svolgimento, il che non ha mancato di provocare qualche vivace protesta (ad esempio da parte di alcuni testimoni che desideravano intervenire nuovamente nella fase conclusiva della giuria). Una strutturazione del processo deliberativo piuttosto rigida, come quella seguita nell'esperimento condotto a Bologna, comporta un *trade-off*: se da una parte implica il sacrificio delle dinamiche spontanee e delle esigenze di approfondimenti e di confronto che possono insorgere, dall'altra garantisce che tutte le parti abbiano occasione di far sentire la propria voce e che sia assicurato un clima favorevole all'ascolto reciproco. In effetti nella giuria di Bologna i toni della discussione sono stati improntati nel complesso al reciproco ascolto e rispetto. Sono emersi alcuni cenni polemici (peraltro in misura inferiore a quanto la natura controversa della questione avrebbe fatto ipotizzare), in particolare della parte ambientalista nei confronti dell'Amministrazione comunale e dell'ARPA, che tuttavia non hanno inciso negativamente sul clima complessivamente positivo in cui si è svolta la giuria.

La giuria si è aperta con tre 'testimonianze' per ognuna delle parti (ciascuna della durata di 20 minuti). Alcune delle presentazioni avevano un carattere prevalentemente 'tecnico' (in particolare la parte ambientalista ha incluso due medici fra i propri testimoni), altre tendevano a rappresentare il punto di vista delle varie categorie sociali rappresentate in merito alla questione posta all'attenzione della giuria. La parte ambientalista ha presentato le testimonianze di un epidemiologo di Milano (unico testimone non locale), di un docente universitario già ufficiale sanitario di Bologna e del segretario di Legambiente Bologna. La parte economica era rappresentata da un esponente dell'ACI, da uno del CNA e dalla presidente di una piccola associazione di commercianti del centro storico ('Comitato di commercianti della contrada delle torri e delle acque'). Va evidenziato come le relazioni dei due medici 'ambientalisti' facessero ampio sfoggio di dati empirici (tra l'altro, a differenza di altri interventi, presentati in powerpoint) ed avessero una veste fortemente 'tecnica'; l'uso di un linguaggio scientifico può avere avuto un 'peso specifico' superiore nella percezione dei giurati rispetto alle altre testimonianze, che invece potevano essere viste come posizioni interessate e meno 'obiettive' ed autorevoli.

¹⁶ Per moderare il dibattito è stata scelta una autorevole figura accademica, Carlo Guarnieri dell'Università di Bologna.

I giurati hanno potuto quindi acquisire ulteriori elementi conoscitivi ascoltando le risposte fornite dai rappresentanti delle Amministrazioni pubbliche presenti (Comune, Provincia, Regione ed ARPA) alle domande formulate, alla fine della mattinata, dai ‘testimoni’ delle due parti. La discussione è entrata nel merito dei dettagli tecnici in modo piuttosto approfondito, affrontando temi quali le modalità con cui vengono effettuate le misurazioni, o le caratteristiche dei diversi tipi di inquinanti (benzene, PM10, PM 2,5), oggetto queste di una lunga discussione tra i ‘testimoni’ e le Amministrazioni (giungendo alla conclusione secondo cui, mentre le misure locali di limitazione del traffico automobilistico sarebbero efficaci per ridurre i livelli di benzene, lo sarebbero assai meno nel caso delle polveri fini).

Alla ripresa pomeridiana dei lavori i giurati sono stati suddivisi in tre sottogruppi (formati in modo da assicurare la presenza delle varie categorie socio-demografiche) con l’obiettivo di formulare tre domande per ciascun gruppo, da sottoporre alle Amministrazioni e/o ai testimoni delle parti. I sottogruppi sono stati assistiti da facilitatori professionisti¹⁷.

Sia i testimoni sia i rappresentanti delle Amministrazioni hanno quindi risposto ai quesiti posti da portavoce dei sottogruppi. Le domande poste alle Amministrazioni hanno riguardato vari aspetti, alcuni dei quali non sollevati nelle presentazioni del mattino, relativi ad esempio all’incentivazione di piste ciclabili, all’incremento servizi navetta con parcheggi, al decentramento di alcuni servizi, al divieto di accesso ai fuoristrada, al livello di inquinamento prodotto dai bus, alla scelta di mezzi pubblici e privati a energia alternativa per il trasporto di persone e merci, alla limitazione degli accessi al centro storico anche per i motoveicoli, ai criteri attuali di accesso e alle procedure di controllo, e infine alla possibilità di incentivi ai privati per promuovere eco-diesel e vincolare i taxi all’uso di veicoli a basso impatto. Inoltre, ai testimoni della parte ambientalista è stato chiesto quale sia l’impatto sulla salute di benzene, NOx e polveri, mentre a quelli della parte economica è stato domandato quali misure potrebbero essere adottate per ridurre l’inquinamento acustico e, alla rappresentante dei commercianti, cosa si potrebbe fare per rendere il centro storico vivibile, fruibile e accessibile (ad es. tenere aperti i negozi con orari più lunghi o la domenica).

Dopo un’ora dedicata alle risposte ai quesiti sopra elencati, i giurati si sono nuovamente suddivisi per un’ora e mezza nei medesimi tre sottogruppi, sempre assistiti da facilitatori, per formulare il verdetto finale. Ogni sottogruppo ha elaborato il proprio verdetto in merito sia al quesito principale sia ai quesiti relativi agli strumenti da impiegare ai fini della limitazione veicolare.

Infine, i giurati si sono nuovamente riuniti in plenaria. Con l’assistenza del moderatore, sono state esposte le posizioni di ogni sottogruppo in merito ad ognuno dei quesiti. La tabella n. 3 riporta schematicamente sia le posizioni espresse dai tre sottogruppi rispetto alle domande poste, sia il verdetto

¹⁷ I facilitatori, che hanno prestato la loro opera a titolo gratuito, erano Valter Baruzzi e Monia Guarino di Camina e Walter Sancassiani di FocusLab.

finale. Come si vede, i sottogruppi hanno posizioni comuni sui quesiti 1, 1a e 1b, mentre presentano posizioni differenziate in merito alla domanda 1 c.

< ins. Tabella 3 >

Nell'elaborazione del verdetto, i giurati hanno individuato molto chiaramente due criteri di riferimento: efficacia ed equità. La preoccupazione di garantire equità sociale, evidente anche dall'enfasi posta sui controlli, ha portato i giurati a schierarsi sia contro la soluzione tecnologica - in base all'argomento secondo cui non tutti hanno la possibilità di acquistare un veicolo meno inquinante - sia contro quella economica, in base all'argomento secondo cui solo i più abbienti potrebbero permettersi di recarsi in centro con la propria auto. Strettamente connesso al precedente è l'aspetto dell'efficacia: l'accesso a pagamento potrebbe far aumentare significativamente il numero dei veicoli nel centro, vanificando così gli sforzi tesi a ridurre i livelli di inquinamento (come si è espresso un giurato: 'si farebbe cassa, ma non migliorerebbe l'aria').

Le risposte fornite dai giurati nel questionario di uscita offrono alcune indicazioni per valutare il grado di soddisfazione in merito all'esperienza condotta. L'85% dei giurati ritiene che gli esperti abbiano aumentato la conoscenza del problema. L'81,6% ritiene che gli esperti abbiano fornito argomentazioni generali; nello stesso tempo il 36% si dichiara d'accordo o molto d'accordo con l'affermazione secondo cui gli esperti avrebbero difeso interessi di parte¹⁸. Il contributo dei testimoni è stato percepito come positivo da parte dei giurati: l'80,5% ritiene che i testimoni abbiano fornito informazioni utili, mentre il 21,9% ritiene che non abbiano agevolato la discussione. La conduzione dei facilitatori è stata ritenuta soddisfacente dal 90,3% dei rispondenti. Infine, il 92,7% esprime un giudizio complessivamente positivo sulla giornata. Questo elevato tasso di soddisfazione, anche se non consente inferenze sulle motivazioni individuali, può essere considerato un indicatore - sia pure estremamente parziale, perché coglie unicamente il punto di vista dei partecipanti alla giuria - della buona conduzione dell'esperimento.

3.3 L'efficacia della deliberazione

Uno dei principali assunti alla base della teoria della democrazia deliberativa è che i partecipanti ai processi deliberativi modifichino le proprie preferenze, atteggiamenti e opinioni in seguito all'esposizione all'informazione e al dialogo (ciò che abbiamo definito *efficacia* della deliberazione). E' questa trasformazione delle preferenze che -potenzialmente- crea le condizioni perché si possa giungere a posizioni condivise all'interno della giuria stessa. Uno degli obiettivi della ricerca è stato quello di

¹⁸ Questa difformità può dipendere dal numero effettivo di risposte fornite. Si trattava infatti di due domande distinte.

analizzare questo particolare aspetto: in che misura il processo deliberativo ha prodotto mutamenti rilevanti nelle preferenze dei giurati?

L'analisi statistica dei dati raccolti attraverso la somministrazione del questionario di ingresso e di uscita (*survey-resurvey methodology*) mostra che si sono effettivamente prodotti alcuni mutamenti di qualche rilievo. Prima di tutto, si può osservare che il senso di efficacia politica -misurato dalle due domande relative alla competenza politica e all'influenza dei cittadini comuni sulla politica- aumenta dopo l'esperienza della giuria. Il disaccordo con l'affermazione relativa alla difficoltà di capire la politica passa da una media di 2.67 a 2.95; mentre il disaccordo con l'affermazione secondo cui i cittadini comuni contano poco passa da una media di 2.07 a 2.40 (entrambi questi mutamenti sono statisticamente significativi).

Il mutamento di opinione in merito alle questioni ambientali è di più difficile interpretazione. Se si guarda alla domanda che sollecitava una scelta tra occupazione e ambiente, i dati del questionario di ingresso mostrano che due giurati su tre erano favorevoli a politiche volte a tutelare l'ambiente, mentre uno su tre (34%) favoriva politiche mirate al sostegno dell'occupazione. I dati del questionario di uscita indicano che il 60% favoriva l'ambiente mentre il 40% l'occupazione. La figura 2 mostra che il valore medio del disaccordo con l'affermazione in base alla quale l'efficacia dell'impegno per l'ambiente dipende più dall'azione collettiva che da quella individuale sale da 3.67 a 3.88. Tuttavia questo cambiamento non risulta statisticamente significativo. Pertanto non è possibile asserire che esso sia un effetto imputabile al processo deliberativo.

Le figure 3 e 5 illustrano i mutamenti di opinione relativi alla questione oggetto della deliberazione. Il disaccordo in merito a una liberalizzazione degli accessi al centro storico è molto forte, e si rivela stabile prima e dopo lo svolgimento della Giuria (da 4.44 a 4.61). I giurati sono favorevoli a imporre limitazioni del traffico solo se sono disponibili nuovi parcheggi e bus di interscambio. Tuttavia il livello di disaccordo con l'affermazione relativa aumenta lievemente in seguito allo svolgimento della giuria (da 3,20 a 3,68). Ciò significa che si rafforza la propensione dei giurati alla chiusura del centro, non soggetta alla disponibilità di parcheggi e bus (questo mutamento è statisticamente significativo, $p=.05$).

Il livello di disaccordo con l'affermazione in base alla quale le restrizioni al traffico privato non dovrebbero essere in vigore nel periodo pre-natalizio al fine di facilitare lo shopping in centro passa da un valore medio di 1,53 a 1,92. In questo caso il mutamento di opinione, che indica un aumento della propensione a restrizioni anche nel periodo pre-natalizio, è statisticamente significativo ($p=.05$). I giurati non sono favorevoli all'ipotesi parziale di chiusura del centro solo in alcune ore/giorni della settimana. Tuttavia, dopo l'esperimento il livello di disaccordo con l'affermazione secondo cui il centro dovrebbe essere chiuso al traffico solo in determinate fasce orarie/giorni della settimana diminuisce (da

3.88 a 3.49). Sembra perciò che la propensione verso l'ipotesi parziale aumenti; tuttavia questo cambiamento non risulta statisticamente significativo.

La contrarietà all'ipotesi di restrizioni al traffico legate al superamento dei livelli di inquinamento consentiti, ovvero il blocco del traffico dovuto a circostanze che si suppongono eccezionali, aumenta in seguito alla deliberazione. Il valore medio passa da 2.49 a 2.75. Tuttavia questo cambiamento non è indicativo di un mutamento di opinione statisticamente significativo ($p=.17$). Una possibile spiegazione di questo risultato potrebbe essere dovuta all'accresciuta percezione della parziale inefficacia di misure temporanee in seguito al dibattito (si riducono i livelli delle polveri fini, ma non del benzene).

Infine, i dati presentati nella figura 3 indicano che le risposte fornite nei questionari di ingresso e di uscita alla proposta secondo cui il centro dovrebbe essere chiuso alle auto private sono sostanzialmente stabili. Il valore medio del sostegno alla liberalizzazione del traffico aumenta (da 1.97 a 2.10), ma questo cambiamento non è statisticamente significativo ($p=.255$).

I mutamenti di opinione sono più evidenti confrontando i valori medi delle risposte alle domande riportati nelle figure 4 e 5.

La domanda a cui si riferisce la figura n. 4 riguardava il grado di informazione della popolazione in merito alla questione sottoposta a deliberazione (l'altra domanda di natura 'fattuale' riguardava le fonti più comuni di inquinamento dell'aria). Attualmente l'accesso delle auto private al centro storico è principalmente disciplinato da permessi (circa 70.000) concessi ai residenti e altre categorie sociali (approccio regolativo). Tuttavia si applicano anche restrizioni al tipo di veicoli (pre-euro, euro 1) secondo le direttive UE. L'80% del campione cittadino indica nella propria risposta un sistema di permessi (corretto), il 4% la possibilità di accesso solo per i veicoli meno inquinanti (parzialmente corretto), e ben il 16% la possibilità di ingresso nel centro grazie al pagamento di un ticket (errato, almeno in quel periodo). I giurati appaiono meglio informati sulla questione rispetto al campione cittadino (nessuno, ad esempio, ha optato per i ticket).

La figura 5 riporta i dati relativi alle preferenze dei giurati in merito a differenti modalità di disciplina dell'accesso al centro storico. Se si guarda alle risposte fornite nei questionari di ingresso e di uscita, i dati riportati nella figura 5 suggeriscono un chiaro 'effetto trattamento'. Il pagamento di un ticket di accesso è considerato un'opzione di *policy* dall'8% dei giurati al momento dell'intervista telefonica e dal 3% al momento della compilazione del questionario di ingresso. Questa opzione non viene più presa in considerazione dopo la discussione, principalmente sulla base di motivazioni di equità sociale. Va ricordato come il sistema sia in uso da anni a Singapore e in alcune città norvegesi, e più recentemente sia stato introdotto, con un certo successo, a Londra; numerose città europee stanno considerando l'adozione di sistemi del genere. Si tratta quindi di un approccio 'realistico'. Eppure dall'analisi delle interazioni discorsive le ragioni per cui i giurati si sono dimostrati

fortemente contrari all'impiego di un approccio di tipo economico emergono chiaramente. Da una parte vi è una considerazione connessa all'efficacia: se bisogna ridurre effettivamente l'inquinamento, consentire ai veicoli di entrare nel centro sarebbe un controsenso. Dall'altra vi sono considerazioni di equità sociale: solo i più abbienti avrebbero la possibilità di circolare nel centro.

Si registrano anche mutamenti di opinione in merito all'approccio che potremmo definire 'tecnologico' (la percentuale di contrari passa dal 33% all' 11%). In effetti, il dibattito fa emergere la necessità, ma anche la difficoltà di sostituire rapidamente i vecchi veicoli con altri meno inquinanti quando entrano in gioco considerazioni di equità sociale. Nel corso del dibattito i giurati hanno sottolineato che la sostituzione dei vecchi veicoli avrebbe rappresentato un costo elevato per molte famiglie. Queste considerazioni potrebbero spiegare perché la percentuale di coloro che erano in favore dell'attuale approccio regolativo passa dal 63 all'89%.

Per accertare l'entità dei mutamenti di opinione abbiamo condotto un test di differenza tra due medie (*test t*). I dati presentati nella tabella 2 indicano che esistono differenze statisticamente significative in cinque casi. L'esperienza della giuria ha accresciuto il senso di efficacia misurato sia in termini di competenza che di influenza sulla politica. Per quanto riguarda la specifica questione sottoposta a deliberazione le differenze tra risposte fornite nei questionari di ingresso e di uscita indicano che esistono differenze statisticamente significative in tre casi.

La prima si riferisce alla sospensione delle restrizioni al traffico privato per consentire l'accesso al centro in periodi particolari (ad esempio, nel periodo pre-natalizio). Dopo la deliberazione aumenta il livello di disaccordo con questa misura. La seconda affermazione esprime l'idea che le restrizioni al traffico privato al centro di Bologna dovrebbero essere precedute dalla creazione di parcheggi e dal miglioramento dei trasporti pubblici. Il livello di disaccordo con questa affermazione aumenta dopo la giuria (-.368, $p=.051$) suggerendo che le restrizioni al traffico appaiono meno connesse a investimenti infrastrutturali. Esiste infine una differenza statisticamente significativa tra risposte ai questionari di ingresso e di uscita in merito alle preferenze rispetto alle diverse opzioni di *policy* (permessi di accesso, pagamento di un ticket d'ingresso, accesso consentito solo ai veicoli meno inquinanti). In sintesi, i dati presentati suggeriscono che l'esperienza della giuria abbia prodotto qualche mutamento significativo su preferenze e opinioni dei partecipanti. Tuttavia è plausibile ipotizzare che l'assenza dei 'testimoni' dei gruppi di interesse economici abbia influito non solo sulla qualità ma anche sull'efficacia della deliberazione.

3.4 Influenza

La giuria di Bologna non aveva alcuna ambizione di esercitare influenza sulle politiche di accesso veicolare al centro storico della città in considerazione del suo carattere sperimentale. Questo aspetto

era stato esplicitato chiaramente con gli *stakeholders* presenti nel Comitato consultivo. Anche ai membri della giuria all'inizio della giornata è stato spiegato come stessero partecipando ad un 'esperimento' accademico.

Ciò premesso, è comunque interessante osservare come le indicazioni emerse nel corso del processo deliberativo non siano state tenute in alcun conto da parte dell'Amministrazione comunale di Bologna: i giurati, come si è visto, si sono pronunciati in modo netto contro l'impiego di strumenti economici (*tickets*) per regolare l'accesso al centro (del resto, anche all'interno del campione cittadino solo un'esigua minoranza -10%- si era detta favorevole a tale opzione). Inoltre, dall'esperimento risulta che in seguito al processo deliberativo diminuisce ulteriormente l'orientamento favorevole al ricorso a tali strumenti. Ciò nonostante, appena una settimana dopo lo svolgimento della giuria, il Comune ha introdotto *tickets* che consentono occasionali accessi al centro. La ricaduta della giuria è stata quindi nulla per quanto riguarda le decisioni locali. Con questo non si intende affermare che la decisione della giuria sia "migliore" o "peggiore" di quella adottata da una amministrazione democraticamente eletta. Piuttosto, anche il caso di Bologna illustra un potenziale conflitto di legittimità tra risoluzioni raggiunte attraverso procedure deliberative e decisioni prese in base al altre procedure.

Oltre che un'influenza diretta sulle decisioni politiche, secondo la letteratura un esito rilevante dei processi deliberativi è rappresentato dalla creazione di capitale sociale (qui inteso come interesse e disponibilità a impegnarsi nella sfera collettiva). Alcuni elementi suggeriscono che la partecipazione alla giuria abbia 'gettato alcuni semi' in questa direzione.

Per quanto riguarda il senso di 'competenza' (domanda 2 riportata nella figura n. 1), se all'inizio della giornata i giurati si sentono forse 'intimoriti' di fronte ad un compito ignoto, alla fine della giornata - in seguito alla partecipazione alla giuria- aumenta sensibilmente la fiducia nelle proprie capacità politiche (da un valore medio di 2.67 a uno di 2.95).

Anche la percezione della propria influenza sulla politica (domanda 3 nella figura n. 1) aumenta sensibilmente alla fine della giornata (il disaccordo con l'affermazione relativa passa da un valore medio di 2.07 a uno di 2,40). In altre parole, prendere parte a questo tipo di esperienza rende i giurati più ottimisti circa la possibilità dei cittadini comuni di influire sulla politica. A questo proposito sono rilevanti anche le risposte fornite ad alcune domande del questionario di uscita relative alla valutazione dell'esperienza fatta. L'87% dei giurati ritiene infatti di aver dato un contributo alla discussione. Si tratta di un dato importante, se si considera la complessità tecnica e sociale del tema affrontato. Infine, i giurati hanno valutato molto positivamente l'esperienza compiuta: il 92% si è dichiarato soddisfatto o molto soddisfatto, l'87% accetterebbe di fare un'esperienza analoga in un'altra occasione; infine, il 95% ritiene che la giuria sia un modo appropriato di coinvolgere i cittadini nelle decisioni.

4. Il processo dialogico e rischi di *bias*

Nello svolgimento delle giurie di cittadini il rischio di *bias* è sempre presente: la formulazione della *charge*, il modo in cui il processo è strutturato, gli elementi conoscitivi forniti ai giurati, la scelta di esperti e testimoni, l'ordine delle presentazioni e molto altro ancora possono influenzare i testimoni e il verdetto finale. Anche nella giuria di Dublino, ad esempio, questi problemi sono emersi in modo piuttosto intenso (French e Laver 2005, p. 15). Nella conduzione della giuria di Bologna notevole attenzione è stata posta nel cercare di contenere al minimo tale rischio (l'ordine delle presentazioni dei testimoni delle parti, ad esempio, è stato deciso tramite sorteggio).

Una prima osservazione che scaturisce dall'analisi dei processi discorsivi intercorsi durante lo svolgimento della giuria di Bologna è la seguente. E' rapidamente emerso e si è affermato un *frame* egemonico nella definizione della *natura del problema* (nell'accezione di Rein e Schön 1991, 263, di dare un senso a una situazione problematica), ovvero delle ragioni che giustificano la limitazione del traffico nel centro storico. Tale *frame* è rappresentato dalle conseguenze negative dell'inquinamento atmosferico sulla salute umana (aspetto ben espresso dalle parole di un testimone ambientalista secondo cui 'chi cammina nel centro storico oggi, chi ci lavora, nei negozi, sotto i portici, inala polveri...'). Solo marginalmente altri aspetti -connessi alle esternalità negative del traffico veicolare- sono entrati in gioco: la dimensione relazionale della vita cittadina, la fruibilità dello spazio pubblico, le peculiarità architettoniche del centro storico, l'inquinamento acustico, i rischi di incidenti. Per converso, l'aspetto economico non è stato né proposto né letto come alternativo alla qualità ambientale. La Parte economica non ha portato testimoni 'esperti' da contrapporre ai medici della parte ambientalista, bensì dei testimoni 'partigiani', ovvero esponenti delle tre associazioni (ACI, CNA e commercianti del centro) che hanno accettato di prendere parte all'esperimento. Inoltre, questi testimoni non hanno messo in discussione dati e valutazioni circa la gravità della situazione dell'inquinamento atmosferico e delle sue ripercussioni sulla salute (atteggiamento che è ben rappresentato dall'affermazione del CNA 'la nostra posizione sul tema cerca di conciliare le esigenze di carattere ambientale e sanitario con le esigenze dei servizi alla città e ai cittadini'). Lungi dal chiedere la libera circolazione veicolare nel centro, i rappresentanti dei commercianti del centro ('è evidente che occorre limitare l'accesso dei veicoli privati in tutti i modi possibili, lasciando viva la città' recita il documento presentato alla giuria) e del CNA hanno proposto politiche di altra natura (percorsi ed eventi culturali, itinerari turistici, mercati...) in azione tutto l'anno, e non solo episodicamente, mirate a rivitalizzare il centro storico. Per parte sua, neppure il rappresentante dell'ACI ha negato la gravità della situazione (pur esprimendo qualche dubbio sulle metodologie di misurazione impiegate e mettendo in discussione le strategie finora impiegate per contenere l'inquinamento); i suoi interventi sono stati invece tesi ad attribuire la responsabilità della situazione, almeno in parte, ai motoveicoli piuttosto che agli autoveicoli (la maggior parte dei soci ACI sono automobilisti, non motociclisti...).

La gravità del problema quindi non è stata contestata né dalle Parti, né dalle Amministrazioni né dai giurati. Nella letteratura (Fishkin e Rosell 2004, 56) viene evidenziato come la presenza di esperti possa produrre un *bias* fra i partecipanti. Nel caso di Bologna l'intervento per la parte ambientalista di due medici -insieme ai materiali forniti e ad alcuni interventi di esponenti delle Amministrazioni- ha verosimilmente contribuito ad attribuire autorevolezza e credibilità al tema del rischio sanitario rappresentato dalle emissioni veicolari, contribuendo così ad orientare il discorso della giuria. Questo sviluppo appare peraltro essere il risultato di un dato di fondo, ovvero della consapevolezza del problema ormai diffusa nella società italiana in generale, dopo anni di copertura mediatica del tema e di blocchi del traffico in occasione dei superamenti dei livelli ammissibili di inquinamento (e questo dato ormai 'culturale' ha influenzato anche la parte economica).

Nella ricerca delle *soluzioni* al problema così 'inquadrato', dall'analisi degli interventi dei giurati emerge come questi abbiano preso in considerazione una vasta gamma di possibili misure, da forme di mobilità alternativa (piste ciclabili, bus navette), all'ipotesi di 'discriminare' alcuni tipi di veicoli più inquinanti e pericolosi (i cosiddetti SUV), al lavaggio periodico delle strade per abbattere le polveri, alla possibilità di promuovere l'apertura degli esercizi commerciali anche nei giorni festivi, all'uso di fonti di propulsione non inquinanti (veicoli elettrici), all'opportunità di sottoporre anche i residenti a qualche forma di limitazione del diritto di accesso al centro, all'esigenza di limitare le emissioni degli autobus, alla creazione di isole pedonali, all'estensione dell'attività di misurazione dei livelli di inquinamento a strategie miranti ad incidere sulla gestione della domanda (spostamento fuori dal centro di servizi 'attrattori' di traffico) o, ancora, che la consegna delle merci in centro avvenga con mezzi poco inquinanti e ingombranti mediante la creazione di depositi di interscambio in periferia. Nella formulazione del verdetto, come si è visto, i giurati hanno incluso alcune di queste indicazioni (l'esigenza di sottoporre i veicoli a due ruote alle stesse regole che si applicano a quelli a quattro ruote, *in primis*).

Dall'analisi del processo discorsivo emerge in modo abbastanza netto come tali proposte siano scaturite dal confronto fra i giurati, mentre questi ultimi non sono stati influenzati dagli interventi dei testimoni o dai documenti forniti: i giurati hanno individuato in modo 'autonomo' anche aspetti non affrontati dai documenti. Mentre molte delle misure sopra citate sono semplicemente state oggetto di discussione, uno specifico aspetto è stato ritenuto tanto rilevante che i giurati hanno voluto che venisse incluso nel verdetto finale: i veicoli motorizzati a due ruote debbono essere soggetti alle medesime regole che vigono per quelli a quattro ruote. I giurati quindi sono usciti dal *frame* 'autoveicoli' (i limiti attualmente valgono principalmente per questa categoria) implicito nella *charge* per includere anche i motoveicoli. Dalla discussione fra i giurati appare evidente come questa posizione sia l'esito, più che della preoccupazione per le emissioni inquinanti, dell'insofferenza più generale verso i comportamenti indisciplinati dei motoveicoli e i conseguenti rischi che questi creano per gli altri utenti della strada.

Sotto altri aspetti i giurati non hanno avvertito l'esigenza di 'uscire' dai confini della *charge*, influenzati dal modo in cui il tema è stato strutturato. Facciamo due esempi. Il primo attiene alla dimensione territoriale: benché fossero appena stati esposti a informazioni circa l'ubiquità e la diffusione degli inquinanti -un problema che non si arresta certo ai confini del centro storico-, le voci che hanno cercato di ricordare come la questione sia grave anche in periferia non hanno portato a considerare la questione su una scala territoriale più ampia (il che appare paradossale se si considera come la maggioranza dei giurati risieda in periferia). Il secondo riguarda invece altri possibili approcci, oltre a quelli indicati nei quesiti, per ridurre le emissioni inquinanti, quale la limitazione della velocità consentita (l'esponente della Provincia ha indicato come la limitazione delle velocità possa contribuire a ridurre tali emissioni, indicando come tale approccio venga impiegato in Svizzera).

Conclusioni

Questo lavoro aveva per oggetto la presentazione e la valutazione di un esperimento di Giuria di cittadini realizzato a Bologna.

In primo luogo, l'esperimento mostra come sia possibile coinvolgere un consistente gruppo di cittadini in pratiche deliberative. Il turn-out è da valutarsi in modo abbastanza positivo: mentre nell'esperimento di Bologna i giurati costituivano il 18% dei volontari, a Dublino la percentuale è stata del 23% (French e Laver 2005, p.6).

Assicurare che la composizione del campione rispecchi quella della 'comunità' (locale, regionale, o nazionale) interessata alla decisione costituisce una caratteristica distintiva dell'approccio deliberativo. Mentre il sondaggio deliberativo prevede la selezione di un campione casuale rappresentativo dell'universo, al fine di aumentare la legittimità delle decisioni raggiunte sia agli occhi dei *decision-makers* che a quelli dell'opinione pubblica, la Giuria di cittadini -usualmente composta da un campione di ampiezza inferiore- ha pretese minori da questo punto di vista, tanto che attualmente si suggerisce di combinarla con sondaggi deliberativi su vasta scala da svolgersi contemporaneamente in merito alla stessa questione (Carson 2005). Il disegno della ricerca adottato a Bologna combinava in realtà elementi del sondaggio deliberativo con quelli della giuria. In altri termini, si è cercato di ottenere un gruppo di ampiezza tale da consentire l'analisi statistica dei fenomeni di distorsione e degli effetti della deliberazione. Nello stesso tempo, la strutturazione del processo deliberativo e la creazione di sottogruppi hanno riprodotto le modalità tipiche della giuria.

Anche nel caso di Bologna, come in altre esperienze realizzate, il criterio della selezione casuale si è mostrato difficile da ottemperare. Come abbiamo discusso in precedenza, i giurati presentano differenze significative rispetto al campione cittadino soprattutto sotto il profilo degli atteggiamenti e delle opinioni (i partecipanti alla giuria mostrano un maggiore interesse per la politica, maggiore senso

di efficacia politica e maggiore interesse per le questioni ambientali). Nonostante i notevoli sforzi volti ad assicurare la selezione casuale, è all'opera una dinamica di auto-selezione da parte degli individui maggiormente motivati a partecipare.

Considerazioni specifiche meritano altri due aspetti problematici, relativi alla qualità e all'efficacia della deliberazione.

Il primo riguarda le motivazioni per cui i cittadini dovrebbero accettare di partecipare a processi deliberativi, investendovi tempo ed energie. Presupporre una volontà 'eroica' (Melville 2005) da parte dei cittadini di praticare la democrazia non appare realistico, e in ogni caso porterebbe a gravi squilibri nella composizione dei campioni di cittadini coinvolti nelle pratiche deliberative. A questo proposito va sottolineata la rilevanza della durata della giuria. Da una parte l'esperimento ha mostrato come una maggiore disponibilità di tempo potrebbe migliorare l'efficacia dei processi dialogico-cognitivi (in particolare a fronte di questioni così complesse) migliorando la qualità del verdetto finale. Ad esempio con un incontro di alcune ore prima della giuria si sarebbe potuto chiarire preventivamente il senso dell'esperimento, concordare insieme la struttura della giuria, trasmettere alcune informazioni tecniche (quali quelle contenute nel documento di base illustrato in precedenza) e discuterne con i giurati. D'altra parte maggiore la durata, maggiore è la probabilità che si determinino effetti distorsivi nella composizione della giuria, dal momento che solo alcuni cittadini hanno la possibilità di assentarsi da impegni familiari o lavorativi per più giorni. Inoltre, i cittadini possono essere disponibili a impegnarsi, ma solo se hanno una ragionevole aspettativa che la loro voce venga ascoltata, che il loro parere verrà preso in seria considerazione da parte dei *decision-makers* (*'perceived system responsiveness'*) (Gastil 2000, 27). E' questo un aspetto da tenere ben presente passando dagli esperimenti alla realtà.

La seconda considerazione riguarda invece i gruppi d'interesse: perché dovrebbero farsi coinvolgere in processi di stampo deliberativo? La domanda non è teorica, e il caso esaminato lo dimostra. Le due maggiori associazioni di commercianti di Bologna (ASCOM e Confcommercio) hanno deciso pochi giorni prima della data fissata (e concordata anche con queste associazioni in sede di Comitato consultivo) di non prendere parte alla giuria. Non solo: hanno in pratica boicottato l'esperimento non comunicando agli organizzatori la loro intenzione di ritirarsi se non in seguito a insistenti richieste. Quali siano esattamente le motivazioni che abbiano indotto le due associazioni di categoria a ritirarsi dopo aver accettato di essere coinvolte nell'esperimento, resta poco chiaro. E' soltanto possibile ipotizzare, alla luce delle vicende che sul tema della limitazione del traffico nel centro cittadino nei mesi precedenti, che tali categorie avessero ottenuto, attraverso rapporti diretti con l'Amministrazione comunale, alcune concessioni (ad esempio la sospensione delle limitazioni nel periodo pre-natalizio) e che quindi non ritenessero opportuna un'iniziativa che avrebbe potuto, ai loro occhi, riaprire la discussione in un clima in cui le polemiche erano già piuttosto accese. Se si aggiunge che uno dei gruppi d'interesse invitato a far parte del Comitato consultivo (Assindustria) ha declinato

l'invito, si apre lo spazio ad alcune considerazioni che possono avere qualche rilevanza per valutare il potenziale della democrazia deliberativa in Italia.

Il fenomeno peraltro non è solo italiano e non è nuovo nella storia delle pratiche deliberative. Fung e Wright (2003b, 35) evidenziano come alcuni attori, quando non possono perseguire i propri obiettivi nei processi deliberativi, possono cercare di farlo con altre modalità che ritengono più favorevoli (una pratica che definiscono *'forum-shopping'*). Chiaramente, affermano Fung e Wright, tali comportamenti violano le norme alla base delle esperienze deliberative e, se frequenti, finirebbero per minare le risorse (*in primis* la fiducia) di cui la cooperazione necessita. Gli esempi in tal senso non mancano anche con specifico riferimento alle *citizen juries*. Nella giuria chiamata a discutere l'introduzione di un deposito sui contenitori per bevande nel New South Wales (Australia) che si è tenuta nel 2001 i produttori di bibite, dopo aver inizialmente acconsentito a partecipare alla giuria, si sono ritirati poco prima dello svolgimento. Nel caso della giuria svoltasi nel 2003 a Dublino in merito alla localizzazione di un sito destinato ad ospitare un inceneritore di rifiuti urbani, il sindaco di Dublino, che pure aveva accettato l'invito dell'Università a partecipare, ha finito per non presentarsi.

Al di là dei prevedibili comportamenti strategici degli attori, la giuria di cittadini -al pari di altre procedure deliberative- sconta un paradosso di fondo. L'interesse per questi approcci sta nella possibilità di pervenire a soluzioni consensuali relativamente a questioni controverse. D'altra parte, proprio l'elevata conflittualità può indurre comportamenti non collaborativi, specie da parte degli attori che ritengano di uscire perdenti da processi i cui esiti sono 'aperti' e in cui si troverebbero 'disarmati' (Hendriks 2002: 65) rispetto ai canali di influenza, ad esempio *pressure politics*, che praticano usualmente.

E' indubbio comunque che la defezione delle principali associazioni non consenta di valutare appieno qualità ed efficacia della deliberazione avvenuta nella giuria di Bologna. Le testimonianze della parte ambientalista sembrano essere state più influenti sia per lo 'status' dei testimoni (medici), sia per le tesi 'forti' presentate e i toni più 'combattivi', mentre i testimoni della parte economica non hanno messo in discussione l'esistenza né la gravità del problema. Se le associazioni di commercianti avessero partecipato alla giuria, presentando i loro argomenti in modo 'coordinato' e più efficace (ad esempio attraverso testimonianze di esperti) e contestando le tesi relative ai rischi per la salute oppure avessero contrapposto tesi forti sulle implicazioni economiche delle scelte in discussione, l'esito della giuria avrebbe potuto essere diverso.

La ricerca mostra infatti che i comuni cittadini non sono affatto insensibili alle esigenze degli attori economici (Hendriks 2002: 71). Questo tipo di atteggiamento in qualche misura appare confermato anche dalle discussioni avvenute all'interno della giuria di Bologna, in cui nessuno dei giurati si è espressamente schierato contro gli interessi delle attività commerciali del centro. Al contrario, i giurati hanno cercato di indicare soluzioni concrete alle esigenze di queste ultime (ad es. sottolineando il problema della consegna delle merci). Più in generale va sottolineato come la

partecipazione al processo deliberativo abbia prodotto modifiche nelle preferenze dei giurati, ma tali cambiamenti non sono andati unicamente in senso pro-ambientale. Forse gli interessi economici dovrebbero quindi avere più fiducia nella capacità di giudizio dei cittadini comuni, purché debitamente esposti a informazione e discussione, e nella propria capacità di fornire argomenti convincenti.

La struttura data alla giuria ha svolto in modo soddisfacente la funzione per cui era stata pensata dagli organizzatori. Le varie fasi si sono succedute in modo fluido; il rispetto dei tempi ha consentito che le esposizioni e le discussioni avessero tempi congrui e che tutte le voci avessero la possibilità di farsi ascoltare. Il clima è stato nel complesso positivo. Se questa struttura 'rigida' nello svolgimento della giuria produce indubbi aspetti positivi (ed essenziali per la deliberazione), per converso essa comporta anche un 'prezzo', ovvero l'assenza di flessibilità nell'accogliere le esigenze (comprese quelle relazionali, espressive ed emotive) che possono insorgere nelle dinamiche collettive di questo tipo. Si tratta di un aspetto su cui riflettere ulteriormente nel caso di future applicazioni di questa pratica.

Per quanto riguarda l'efficacia della deliberazione, abbiamo visto che la somministrazione di un questionario formale di ingresso e di uscita ha consentito di rilevare un 'effetto trattamento' avvenuto nel corso della giuria. Siamo naturalmente consapevoli dei limiti dei dati presentati. Tuttavia, pur con la necessaria cautela, si può affermare che si sono prodotti alcuni cambiamenti significativi nelle preferenze e nelle opinioni. Purtroppo finora non è stato possibile indagare la stabilità di tali mutamenti. A questo scopo sarebbe stato necessario somministrare un ulteriore questionario a distanza di tempo.

Infine, per quanto riguarda la capacità di processi di questo tipo di conseguire un consenso ampio - possibilmente unanime- va notato come il 97% dei giurati si sia dichiarato d'accordo con il verdetto finale. Un consenso amplissimo dunque, anche se non unanime. Sotto questo profilo la giuria di Bologna ha conseguito l'esito che i processi deliberativi si ripromettono di conseguire. Occorre però notare come da un'analisi del processo discorsivo si ricavi l'impressione che tale consenso sia stato piuttosto superficiale, dovuto forse a un fenomeno di *'group-think'*, in base a cui alcuni giurati avrebbero espresso accordo con il gruppo per favorire il consenso anche se in realtà nutrivano riserve in merito alla bontà della decisione, fenomeno rafforzato dalla scarsità di tempo a disposizione. Diversi sono gli indizi in tal senso. Numerosi commenti e precisazioni di singoli giurati non sono stati oggetto di discussione, né hanno trovato spazio nel verdetto finale. C'è poi un'incoerenza piuttosto rilevante che non è stata risolta nel verdetto: da una parte, nelle discussioni emerge una richiesta di rigore (limitazione del numero di permessi rilasciati, controlli per evitare abusi, revisioni periodiche), mentre dall'altra si chiede flessibilità, tramite la possibilità di deroghe e di accessi occasionali in caso di necessità. Un'altra indicazione -niente affatto scontata- che emerge dalla giuria di Bologna è che i cittadini comuni, privi di particolari competenze specifiche in relazione al tema oggetto della giuria, sono in grado di affrontare

questioni anche tecnicamente complesse, purché le relative informazioni vengano presentate con modalità appropriate.

Una ulteriore considerazione riguarda uno dei postulati della teoria democratico-deliberativa. Gli individui, quando siano coinvolti in un processo dialogico, sono in grado di travalicare, o quanto meno contemperare, i propri interessi 'egoistici' acquisendo una visione più ampia degli interessi altrui e dell'interesse pubblico (Melville 2005, 110); il processo deliberativo è tale se costringe a giustificare le proprie posizioni ricorrendo ad argomentazioni socialmente legittimi ed accettabili anche da parte degli altri partecipanti. Questo assunto appare confermato dalla giuria di Bologna. Nell'avanzare le proprie proposte, i giurati hanno fatto ricorso ad argomentazioni portate generali, mentre i riferimenti a temi di interesse individuale sono stati rarissimi. Lo stesso non si può dire per i "testimoni". Alcuni testimoni hanno invece cercato di mettere in luce aspetti che rispecchiano gli interessi della categoria rappresentata. Il CNA ha difeso la categoria dei tassisti (che sarebbero impegnati nella riduzione delle emissioni) e ha sollevato la questione della sosta nel centro storico (anche se non esplicitato, è parso di capire che l'interesse degli artigiani non era tanto l'accesso al centro -che non era stata messa in questione-, bensì la possibilità di poter sostare per poter svolgere la propria attività professionale). In modo simile, l'ACI ha argomentato le responsabilità dei motoveicoli nella produzione di emissioni inquinanti.

Lo scopo dei processi deliberativi è di dare voce ai cittadini, con particolare attenzione a coloro che ne hanno meno. Tale *empowerment* implica che le indicazioni che emergono dai processi deliberativi influenzino, almeno in qualche misura, le decisioni. La giuria di Bologna non si è mostrata in grado di offrire un contributo rilevante sotto questo profilo. Vi è tuttavia un altro aspetto per il quale i processi deliberativi possono esplicare effetti rilevanti, rappresentato dalla capacità di contribuire alla formazione di capitale sociale e rafforzare le virtù civiche. Da questa angolazione l'esperimento mostra come la partecipazione alla giuria abbia provocato fra i giurati una crescita del senso di competenza politica e della fiducia nell'efficacia politica dei cittadini comuni. I giurati inoltre hanno valutato positivamente la partecipazione all'esperienza, e tale valutazione appare confermata anche dall'osservazione. I giurati hanno seguito le esposizioni e le discussioni con attenzione, si sono interessati e impegnati attivamente nella discussione, e hanno elaborato una propria opinione piuttosto precisa.

In sintesi, anche l'esperimento di Bologna mostra sia le potenzialità dell'ideale deliberativo sia le difficoltà poste dalla sua istituzionalizzazione. E' tuttavia solo da una effettiva comparazione con altre esperienze – resa possibile dall'adozione di criteri comuni - che è realistico attendersi suggerimenti in direzione del miglioramento della qualità e dell'efficacia della deliberazione

Tabella 1. Caratteristiche demografiche di: (1) membri del campione cittadino, (2) individui disponibili a partecipare alla giuria (volontari) e (3) membri della giuria

Sottogruppi	Sondaggio telefonico (N=1000)		Volontari (N=239)		Membri giuria (N=42)		Diff. n. 1	Diff. n. 2
							%	%
Età								
18-24	57	6	19	8	1	2	-2	3
25-34	157	16	28	12	4	10	4	6
35-44	183	18	27	11	4	10	7	9
45-54	148	15	53	22	13	31	-7**	-16**
55-64	148	15	53	22	10	24	-7**	-9
Oltre 64	307	31	59	25	9	21	6*	9
Genere								
Maschi	463	46	115	48	22	52	-2	-6
Femmine	537	54	124	52	20	48	2	6
Istruzione								
Elementare	103	10	13	5	4	10	5**	1
Medie	216	22	40	17	7	17	5*	5
Studente superiori	1	0	0	0	0	0	0	0
Diploma	354	35	91	38	15	36	-3	0
Studente universitario	60	6	15	6	4	10	0	-3
Laurea	264	26	80	33	11	26	-7**	0
Professione								
Imprenditore	14	1	5	2	4	10	-1	-8**
Artigiano/familiare coadiuvante	14	1	6	3	1	2	-1	-1
Commerciante/familiare coadiuvante	11	1	9	4	3	7	-3**	-6**
Altro lavoratore autonomo/age di commercio/rappresentante	30	3	1	0	0	0	3**	3
Libero professionista	50	5	17	7	1	2	-2	3
Dirigente	12	1	4	2	1	2	0	-1
Insegnante	54	5	11	5	2	5	1	1
Quadro/direttivo/tecnico	29	3	7	3	3	7	0	-4
Impiegato/privato	118	12	28	12	4	10	0	2
Impiegato/pubblico	79	8	20	8	1	2	0	5
Altro lavoratore dipendente	11	1	0	0	0	0	1	1
Operaio	54	5	8	3	2	5	2	1
Agricoltore	1	0	0	0	0	0	0	0
Studente	79	8	20	8	3	7	0	1
Casalinga	76	8	17	7	4	10	0	-2
Pensionato	354	35	81	34	12	29	2	7
Disoccupato	14	1	5	2	1	2	-1	-1
Centro/periferia								
Centro	143	35	33	35	11	26	0	9**
Periferia	857	65	206	65	29	69	0	-4**

La differenza n. 1 si riferisce alla percentuale nel campione cittadino meno gli intervistati offerti volontari. La differenza n. 2 fa riferimento alla percentuale cittadina meno quella della giuria effettiva. Il test di differenza tra proporzioni indica che esistono alcune differenze statisticamente significative (rispettivamente $p > .05$ and $* p > .10$) tra il campione cittadino e i volontari, così come con i membri della giuria., indicate nelle colonne 6 e 7.

Tabella 2. Risultati del test t a due code che esaminano i cambiamenti di opinione avvenuti tra i giurati.

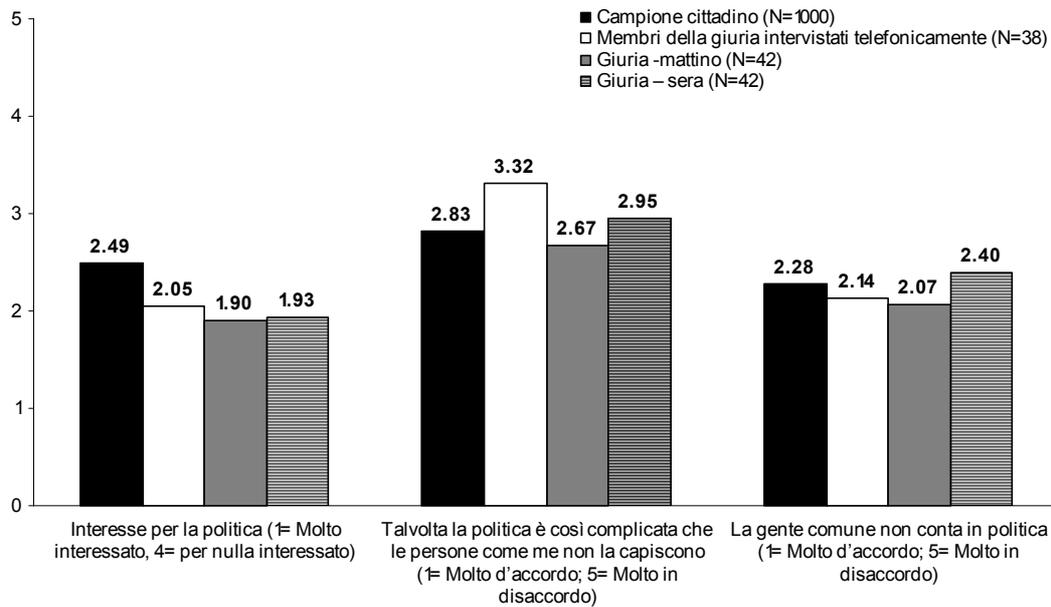
		Differenza media	Deviazione standard	Valore-t	Sig. (2-code)
Coppia 1	Interesse per la politica (mattino) - (sera) N=42	-.024	.269	-.573	.570
Coppia 2	Talvolta la politica è così complicata che le persone come me non la capiscono (mattino) - (sera) N=39	-.282	.724	-2.434	.020
Coppia 3	Le persone comuni hanno scarsa influenza sulla politica (mattino) - (sera) N= 39	-.333	.701	-2.970	.005
Coppia 4	Interesse per le questioni ambientali (mattino) - (sera) N=41	-.098	.374	-1.668	.103
Coppia 5	Che cosa sceglierebbe tra un miglioramento dell'ambiente e la crescita dell'occupazione (mattino) - (sera) N=35	-.057	.236	-1.435	.160
Coppia 6	Non ha senso impegnarsi per l'ambiente se anche gli altri non fanno lo stesso (mattino) - (sera) N=42	-.214	1.371	-1.013	.317
Coppia 7	Il centro dovrebbe essere chiuso alle auto private (mattino) - (sera) N=32	-.250	1.218	-1.161	.255
Coppia 8	Il centro dovrebbe essere chiuso alle auto private quando si superano I livelli consentiti di inquinamento (mattino) - (sera) N=35	-.343	1.454	-1.395	.172
Coppia 9	Il centro dovrebbe essere chiuso alle auto private solo in alcune fasce orarie/giorni della settimana (mattino) - (sera) N=31	.387	1.542	1.397	.173
Coppia 10	Le limitazioni all'accesso dovrebbero essere sospese nel periodo pre-natalizio per consentire lo shopping in centro (mattino) - (sera) N=34	-.471	1.134	-2.419	.021
Coppia 11	Non ha senso chiudere il centro se non si forniscono parcheggi e se non si migliora l'efficienza del trasporto pubblico (mattino) - (sera) N=38	-.368	1.125	-2.018	.051
Coppia 12	Non dovrebbe esserci alcuna limitazione al traffico privato (morning) - (evening) N=36	-.167	.910	-1.099	.279
Coppia 13*	A sua conoscenza l'accesso del traffico privato al centro storico è principalmente regolato da : permessi ai residenti (mattino) - (sera) N=35/38	.241	.045	.517	.605
Coppia 14*	Secondo lei, come dovrebbe essere regolato l'accesso al centro storico? Permessi ai residenti (mattino) - (sera) N=30/35	-.252	.105	-2.408	.016

* Si osservi che poiché le risposte a queste due domande sono di tipo modale, è stato applicato il test di differenza tra due proporzioni (riportando errore standard e valore z). Il numero di casi varia in quanto alcuni rispondenti hanno fornito risposte incomplete oppure risposte multiple alle domande in oggetto. Tali casi sono stati esclusi dall'analisi.

Tabella 3. Posizioni dei tre sottogruppi in merito alle tre opzioni di *policy* e il verdetto finale.

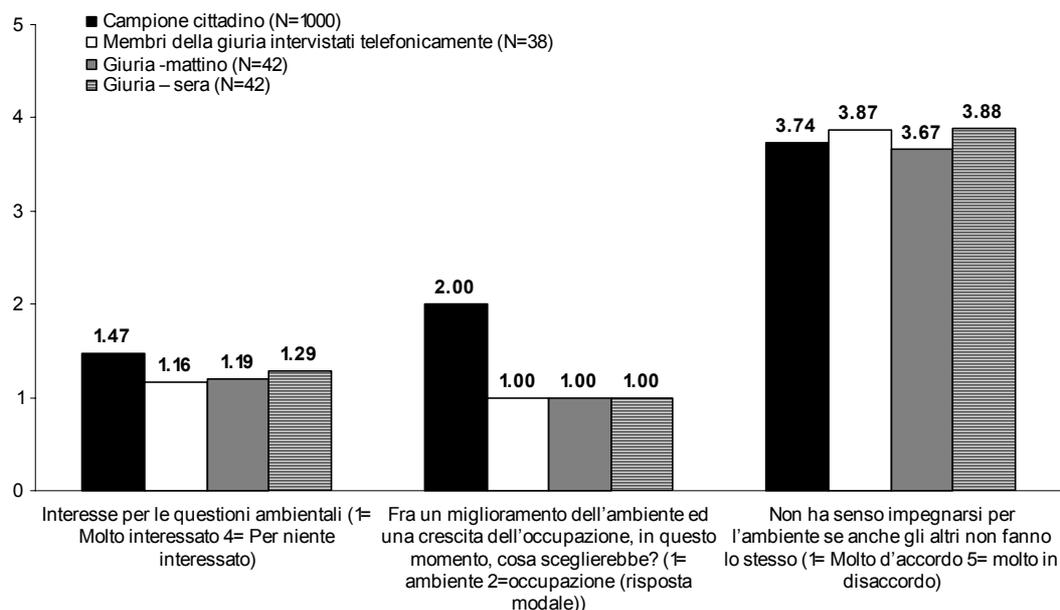
Domande	1 – Limitazione accessi	1a - approccio regolativo	1b- approccio economico	1c – approccio tecnologico
Sottogruppo 1	SI - anche moto - n. limitato permessi/mese per tutti	SI - merci per fasce orarie - criteri chiari permessi - controlli	NO - 2 ticket/mese	SI (con condizioni)
Sottogruppo 2	SI - anche moto	SI - regole veicoli commerciali - anche di notte	NO	SI
Sottogruppo 3	SI	SI	NO	NO
Giuria	SI	SI - controlli più incisivi - verifiche periodiche permessi - anche moto - flessibilità/permessi temporanei	NO	NO - permessi connessi a livello di emissioni (cfr. 1a) - più informazioni su inquinamento e come ridurlo

Figura 1. Confronto tra campione cittadino e membri della giuria per quanto riguarda interesse per la politica e senso di efficacia politica.



D 1: Qual è il tuo grado di interesse per la politica : (1) Molto interessato, (2) Abbastanza (3) Non molto interessato (4) Per nulla interessato (5) Non so
 D 2: Qual è il suo grado di accordo/disaccordo con la seguente affermazione: “Talvolta la politica è così complicata che le persone come me non la capiscono” (1) Molto d'accordo (2) D'accordo (3) Né d'accordo né in disaccordo (4) In disaccordo (5) Molto in disaccordo (6) Non so
 D 3: Qual è il suo grado di accordo/disaccordo con la seguente affermazione: “La gente comune non conta in politica” (1) Molto d'accordo (2) D'accordo (3) Né d'accordo né in disaccordo (4) in disaccordo (5) Molto in disaccordo (6) Non so.

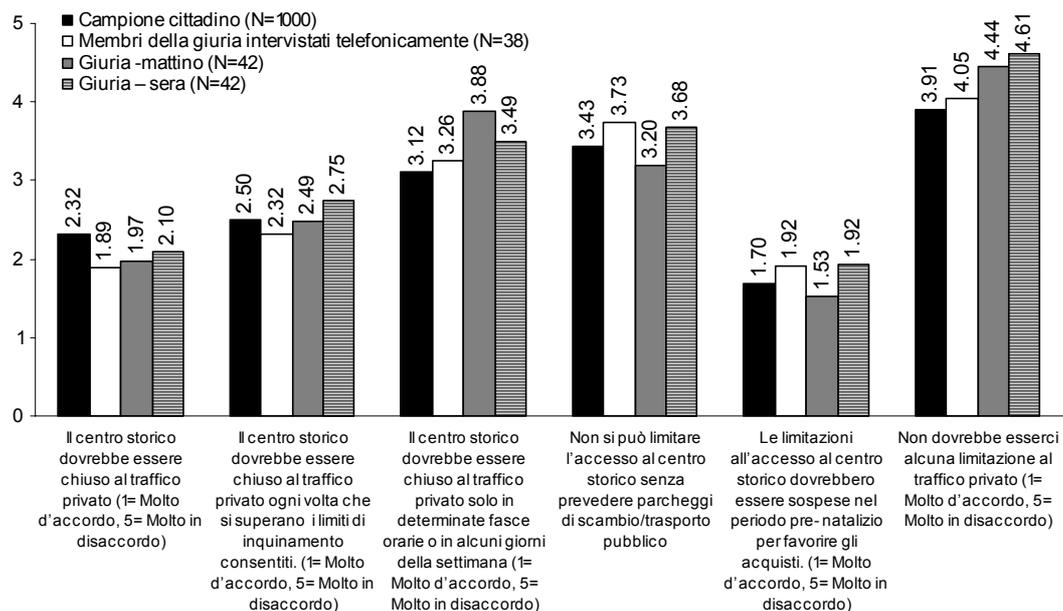
Figura 2. Opinioni sull'ambiente del campione cittadino e dei membri della giuria.



Si osservi che in merito alla domanda relativa al *trade-off* tra tutela dell'ambiente e aumento dell'occupazione (domanda n.2) il campione si ripartisce come segue: Campione cittadino, 39% favorevole all'ambiente, 61% favorevole all'aumento dell'occupazione; Giuria al mattino: 66% favorisce l'ambiente, 34% la crescita dell'occupazione; Giuria sera: 60% favorisce l'ambiente, 40% la crescita dell'occupazione.

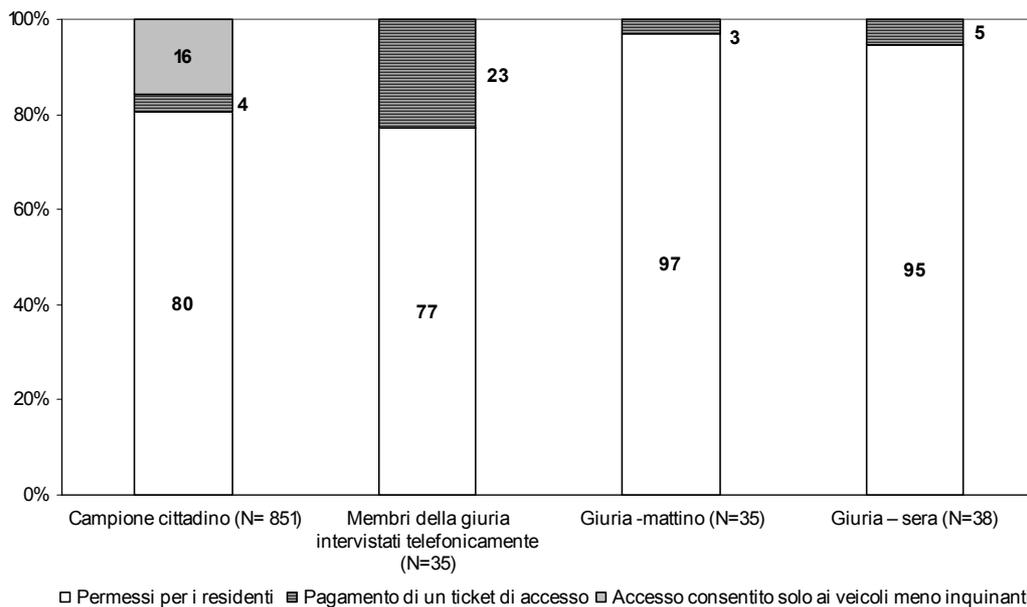
D.1 In quale misura è interessato alle questioni ambientali? (1) Molto interessato (2) Abbastanza interessato (3) Non molto interessato (4) Per niente interessato (5) Non so. D.2 Fra un miglioramento dell'ambiente ed una crescita dell'occupazione, in questo momento, cosa sceglierebbe? (1) Miglioramento dell'ambiente (2) Crescita dell'occupazione (3) Non so. D. 3 Per favore dica se e quanto è d'accordo o in disaccordo con le seguenti affermazioni: Non ha senso impegnarsi per l'ambiente se anche gli altri non fanno lo stesso (1) Molto d'accordo (2) D'accordo (3) Nè d'accordo né in disaccordo (4) Disaccordo (5) Molto in disaccordo (6) Non so.

Figura 3. Opinioni del campione cittadino e dei membri della giuria in merito a diverse opzioni concernenti l'accesso veicolare al centro storico di Bologna.



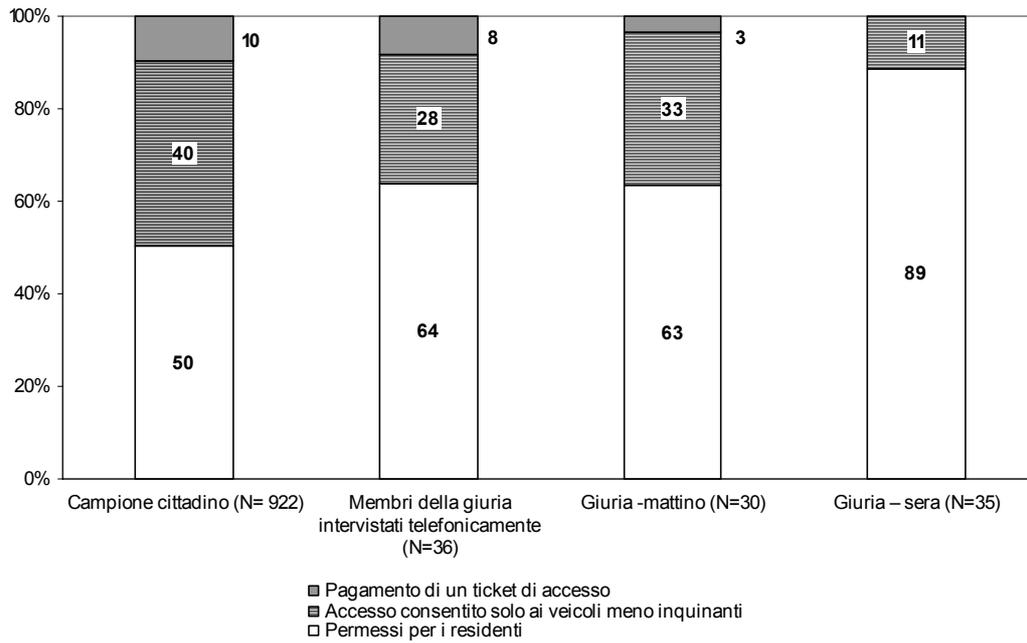
Per favore dica se e quanto è d'accordo o in disaccordo con le seguenti affermazioni: 1. Il centro storico dovrebbe essere chiuso al traffico privato. 2. Il centro storico dovrebbe essere chiuso al traffico privato ogni volta che si superano i limiti di inquinamento consentiti. 3. Il centro storico dovrebbe essere chiuso al traffico privato solo in determinate fasce orarie o in alcuni giorni della settimana. 4. Le limitazioni all'accesso al centro storico dovrebbero essere sospese nel periodo pre-natalizio per favorire gli acquisti. 5. Non si può limitare l'accesso al centro storico senza prevedere parcheggi di scambio/trasporto pubblico. 6. Non dovrebbe esserci alcuna limitazione al traffico privato. (1) Completo accordo (2) D'accordo (3) Nè d'accordo né in disaccordo (4) Diasaccordo (5) Completo disaccordo.

Figura 4. Conoscenza del campione cittadino e dei giurati del modo in cui è attualmente disciplinato l'accesso veicolare al centro storico di Bologna (percentuale).



La domanda era la seguente: “A sua conoscenza, come è attualmente regolato l’accesso delle auto private al centro storico?” Il numero dei giurati rispondenti risulta minore rispetto alle figure precedenti perché alcuni hanno fornito risposte multiple a questa domanda. Risposte possibili: (1) permessi per i residenti (2) pagamento di un ticket di accesso (3) accesso consentito solo ai veicoli meno inquinanti.

Figura 5. Preferenze del campione cittadino e dei giurati in merito al modo in cui dovrebbe essere disciplinato l'accesso al centro storico di Bologna.



La domanda era la seguente: “Secondo lei, come dovrebbe essere regolato l’accesso delle auto private al centro storico?” Il numero dei giurati rispondenti risulta minore rispetto alle figure precedenti perché alcuni hanno fornito risposte multiple a questa domanda. Risposte possibili: (1) permessi per i residenti (2) pagamento di un ticket di accesso (3) accesso consentito solo ai veicoli meno inquinanti.

Riferimenti bibliografici

- Allegretti G. e Hertzberg C. (2005), *Bilanci Partecipativi in Europa. Nuove demopratiche nel vecchio continente*, Roma, Ediesse.
- Bächtiger A. e Steiner J. (2005), *Introduction*, in «Acta Politica», n.40, pp. 153-168.
- Baiocchi G. (2003), *Participation, Activism, and Politics: The Porto Alegre Experiment*, in Fung, A. e Wright, E.O. (a cura di), *Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, London, Verso, pp. 45-76.
- Barber B. (1984), *Strong Democracy*, Berkeley, University of California Press.
- Bobbio L. (2000), *Produzione di politiche a mezzo di contratti nella pubblica amministrazione italiana*, in «Stato e mercato», 58, pp. 111-141.
- (2002a), *Le arene deliberative*, in «Rivista Italiana di Politiche Pubbliche», 3, pp. 5-29.
 - (2002b), *Come smaltire i rifiuti. Un esperimento di democrazia deliberativa*, in «Stato e Mercato», 64, pp 101-41.
 - (2004) (a cura di), *A più voci*, Roma-Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane.
 - (2005) *Quando la deliberazione ha bisogno di un aiuto: metodi e tecniche per favorire i processi deliberativi*, in Pellizzoni L. (a cura di), *La deliberazione pubblica*, Roma, Meltemi.
- Bosetti G. e S. Maffettone (a cura di), *Democrazia deliberativa: cosa è*, Roma, LUISS University Press.
- Carson L. e Hartz-Karp, J. (2005), *Adapting and Combining Deliberative Designs: Juries, Polls and Forums* in Gastil J. e Levine P., a cura di (2005) *The Deliberative Democracy Handbook: Strategies for Effective Civic Engagement in the Twenty First Century*, San Francisco, Jossey Bass.
- Carson L. (2006), *Community Engagement: The Australian Experience*, in Rivista Italiana di Politiche Pubbliche, n.2, in corso di pubblicazione.
- Chambers S. (2003), *Deliberative Democratic Theory*, in «Annual Review of Political Science», 6, pp. 307-326.
- (2005), *Measuring Publicity's Effect: Reconciling Empirical Research and Normative Theory*, in «Acta Politica », n.40, pp. 255-266.
- Coote A. e Lenhaglan, J. (1997), *Citizens' Juries: From Theory to Practice*, IPPR, London.
- Crosby N. e Nethercut D. (2005), *Creating a Trustworthy Voice of the People*, in Gastil, J. and Levine, P. (a cura di), *The Deliberative Democracy Handbook. Strategies for Effective Civic Engagement in the 21st Century*, , San Francisco, Jossey Bass, pp. 111-119.
- Curini L. (2004) *Note sulla democrazia deliberativa*, in «Quaderni di Scienza Politica», n.3, pp.521-552.
- Della Porta D. (2005), *Democrazia in movimento: partecipazione e deliberazione nel movimento "per la globalizzazione dal basso"*, in «Rassegna Italiana di Sociologia», 2, pp. 307-344.
- Desideri C. e Lewanski R. (1999), *Improving air quality in Italian cities: the outcome of an emergency policy style*, Grant, W. - Perl, A. - Knoepfel, P. (a cura di), *The Politics of Improving Urban Air Quality*, Cheltenham, E. Elgar, pp. 52-72.
- Dewey J., *The Public and its Problems*, Athens, Ohio University Press.
- Dryzek, J. (2000), *Discursive Democracy vs. Liberal Constitutionalism*, in Saward, S. (a cura di), *Democratic Innovation: Deliberation, Representation and Association*, Routledge, London, pp.78-89.
- Edelenbos, J. e Munnikhof, R. (a cura di) (2001), *Lokale Interactieve Beleidsvorming*, Lemma.
- Fishkin J. S. et al. (2003), *Experimenting with Deliberative Democracy: Effects on Policy Preferences and Social Choice*, paper, ECPR joint session of workshops, Marburg.
- Fishkin J. e Farrar C. (2005), *Deliberative Polling: From Experiment to Community Resource*, in Gastil J. and Levine P. (a cura di), *The Deliberative Democracy Handbook. Strategies for Effective Civic Engagement in the 21st Century*, , San Francisco, Jossey Bass, pp. 68-79.
- Fishkin, J. e Rosell, S. (2004), *Choice Dialogues and Deliberative Polls: Two Approaches to Deliberative Democracy*, in «National Civic Review», Winter, pp. 55-63.
- Follett M. Parker, *Community is a Process*, in «Philosophic Review», vol. 28, no.6, Nov., pp. 576-88.
- French D. e Laver M. (2005), *Participation bias and framing effects in citizens' juries*, paper delivered at the Annual Meeting of the American Political Science Association, Settembre 1-4.

- Fung A. (2003), Review Article: *Recipes for Public Spheres: Eight Institutional Design Choices and Their Consequences*, in «The Journal of Political Philosophy», vol. 11, n. 3, pp. 338-367.
- Fung A. (2004), *Empowered Participation. Reinventing Urban Democracy*, Princeton, Princeton University Press.
- Fung A. e Wright E.O. (a cura di) (2003a), *Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, London, Verso.
- Fung A. e Wright E.O. (2003b), *Thinking about Empowered Participatory Governance*, in Fung, A. e Wright, E.O. (a cura di), *Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, London, Verso, pp. 3-42.
- Gastil J. (2000), *By Popular Demand: Revitalizing Representative Democracy Through Deliberative Elections*, Berkeley, University of California Press.
- Giannetti D. (2005), *La democrazia deliberativa*, paper presentato al convegno *Strumenti della democrazia*, a cura di Gianfranco Pasquino, Bologna, 25 novembre.
- Goodin R. (2000), *Democratic Deliberation Within*, in «Philosophy & Public Affairs», 29, n. 1, pp. 81-109.
- (2005), *Sequencing Deliberative Moments*, in «Acta Politica», n.40, pp. 182- 196.
- Habermas, J. (1984), *Theory of Communicative Action*, Beacon Press, Boston.
- (2005), *Concluding Remarks on Empirical Approaches to Deliberative Politics*, in «Acta Politica», n.40, pp. 384-392.
- Hansen K. M. e Andersen V. N (2004) *Deliberative Democracy and the Deliberative Poll on the Euro*, in «Scandinavian Political Studies», n. 27: 3, 261-286.
- Hendriks C. (2002), *Institutions of Deliberative Democratic Processes and Interest Groups: Roles, Tensions and Incentives*, in Australian Journal of Public Administration, vol. 61, n. 1, pp. 64-75.
- (2005) *Consensus Conferences and Planning Cells. Lay Citizen Deliberations*, in Gastil J. and Levine P. (a cura di), *The Deliberative Democracy Handbook. Strategies for Effective Civic Engagement in the 21st Century*, San Francisco, Jossey Bass, pp. 80-110.
- Isaac T.M. e Heller P. (2003), *Democracy and Development: Decentralized Planning in Kerala*, in Fung, A. - Wright E.O. (a cura di), *Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, London, Verso, pp. 77-110.
- Isernia P. et al. (2005), *The Europe-Wide Deliberative Polling Project*, working paper, University of Siena.
- Jefferson Center (The) (2004), *Citizens Jury Handbook*, www.jefferson-center.org.
- Krantz R. (2003), *Cycles of Reform in Porto Alegre and Madison*, in Fung, A. - Wright, E.O. (a cura di), *Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, London, Verso, pp. 225-236.
- Levine P. , Fung A. e J. Gastil (2005), *Future directions for Public Deliberation*, in Gastil, J. and Levine, P. (a cura di), *The Deliberative Democracy Handbook. Strategies for Effective Civic Engagement in the 21st Century*, San Francisco, Jossey Bass, pp. 271-288.
- Luskin R.C. e Fishkin J.S. et al. (2000), *Information Effects in Referendum Voting: Evidence from the Australian Deliberative Poll*, Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Washington DC.
- Luskin R. C. e Fishkin, J.S. - Lowell, R. (2002). *Considered Opinions: Deliberative Polling in Britain*, in «British Journal of Political Science» 32 (July), pp. 455-487.
- Mansbridge J. (1983), *Beyond Adversary Democracy*, Chicago, University of Chicago Press.
- (2003), *Practice-Thought-Practice*, in Fung, A. - Wright, E.O. (a cura di), *Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, London, Verso, pp. 175-199.
- Melville K. (2005), *Putting Deliberative Democracy to the Test*, in Kingston, R., (a cura di), *Public Thought and Foreign Policy: Essays on Public Deliberations about America's Role in the World*, Kettering Foundation Press, Dayton, Ohio, pp. 107-130.
- Nanz P. e Steffek J. (2005), *Assessing the Democratic Quality of Deliberation in International Governance: criteria and Research Strategies*, in «Acta Politica», n. 40, pp. 368-383.
- Neblo M. (2005), *Thinking about Democracy*, in «Acta Politica», n.40, pp.169-181.
- Pellizzoni L. (1998), *Conoscenza, deliberazione e cooperazione*, in «Rassegna italiana di sociologia», vol. 38, 4, pp. 377-419.

- (a cura di) (2005), *La deliberazione pubblica*, Roma, Meltemi editore.
- Putnam R. (1995), *Bowling Alone: America's Declining Social Capital*, in «Journal of Democracy», vol. 6, no.1, January, pp. 65-79.
- Ravazzi S. (2006), *Quando i cittadini decidono*, in corso di pubblicazione.
- Regonini G. (2005), *Paradossi della democrazia deliberativa*, in «Stato e Mercato», n.1, pp. 3-32.
- Schön D. e Rein M. (1994), *Frame Reflection. Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies*, New York, Basic Books.
- Rosenberg S. (2005), *The Empirical Study of Deliberative Democracy: Setting a Research Agenda*, in «Acta Politica », n.40, pp. 212-224.
- Sanders L. (1997), *Against Deliberation*, in «Political Theory», vol. 25, n. 3, June, pp. 347-376.
- Sclavi M. (a cura di) (2002), *Avventure Urbane*, Milano, Eleuthera.
- Smith G. e Wales C. (2000), *Citizens' Juries and Deliberative Democracy*, in «Political Studies», vol. 48, pp. 51-65.