

# Tipi di preferenze, tipi di deliberazione

di Luigi Bobbio  
Università di Torino

[lubobbio@libero.it](mailto:lubobbio@libero.it)

Paper per il panel “Ripensare la democrazia deliberativa”  
Convegno Sisp, Bologna, 12-14 settembre 2006

Con lo sviluppo delle riflessioni sui processi deliberativi (analisi teoriche, studi empirici, sperimentazioni), ci si è resi conto che la deliberazione è un fenomeno a molte facce. Il confronto basato su argomenti può assumere modalità e funzioni molto diverse. Una buona parte di queste differenze può essere spiegata dalla natura delle preferenze in entrata, ossia delle preferenze che sussistono al momento dell'avvio del processo deliberativo. Le preferenze possono essere infatti forti o deboli, consapevoli o inconsapevoli, libere o vincolate. Nel paper discuto la relazione tra i tipi di preferenze e i tipi di deliberazione, ipotizzando quali possono essere le differenze nello svolgimento dei processi deliberativi e nel loro esito, e gli scostamenti più frequenti dal modello ideale di deliberazione. Discuterò sia i casi di deliberazioni simmetriche, in cui tutti i partecipanti manifestano preferenze del medesimo tipo, sia i casi, più frequenti nel mondo reale, di deliberazioni asimmetriche in cui il confronto si svolge tra attori che hanno preferenze di tipo diverso. Questa analisi ha implicazioni normative nel senso che suggerisce l'adozione di specifici *setting* e di specifici accorgimenti a seconda del tipo di deliberazione che si ha di fronte.

Negli studi empirici sui processi decisionali accade sempre più spesso che vengano osservate modalità di tipo deliberativo nelle interazioni tra i partecipanti. Ci si è infatti resi conto che le scelte collettive non sono solo il frutto di negoziati o di aggregazione delle preferenze, ma sono anche l'esito di processi dialogici in cui le opinioni dei partecipanti si formano o si modificano durante il confronto. Pratiche deliberative vengono ormai sistematicamente rilevate in una vastissima gamma di situazioni: nei parlamenti (Steiner *et al.* 2005), nel *policy making* europeo (Eriksen e Fossum 2000), nella concertazione per lo sviluppo locale (Cersosimo e Wolleb 2006), nelle discussioni interne ai movimenti (della Porta 2005) e in moltissimi altri casi ancora; per non parlare delle numerosissime sperimentazioni di forum artificiali – come le giurie di cittadini, i sondaggi deliberativi, i *21th*

*Century Town Meetings* – che sono state disegnate proprio offrire un terreno propizio al confronto dialogico (Bobbio 2002, Fung 2003, Gastil e Levine 2005, Bonanni e Penco 2005). Il concetto di deliberazione è ormai entrato stabilmente nell'analisi della politica, dell'amministrazione, delle politiche pubbliche e dei movimenti collettivi. Dovunque si realizzi un processo decisionale a più voci è possibile osservare qualche traccia deliberazione.

L'ampio uso del concetto fa però sorgere un dubbio: quando parliamo di deliberazione ci riferiamo al medesimo fenomeno? o non ci troviamo, piuttosto, di fronte a una molteplicità di pratiche che hanno sì in comune l'uso di argomenti in forma dialogica, ma che per il resto presentano aspetti divergenti o addirittura contrastanti? Dopotutto perché una discussione parlamentare dovrebbe assomigliare a un'assemblea del movimento no-global, a un tavolo di concertazione tra amministratori pubblici o a una giuria di cittadini? Non dovremmo quindi concludere che “la deliberazione non può essere intesa come un unico fenomeno” e che “parlare di una cosa unificata chiamata deliberazione è parlare di una chimera” (Button e Mattson 1999, p. 619)?

Un ragionamento del tutto analogo può essere svolto a proposito degli inconvenienti (o delle patologie) della deliberazione. Lo scambio dialogico dovrebbe avere l'effetto di avvicinare le preferenze dei partecipanti, produrre scelte migliori – più comprensive e più ragionate – e rafforzare la legittimità delle decisioni. Ma spesso la deliberazione tende a produrre esiti contrastanti con quelle ambizioni (Pellizzoni 2005). La discussione può generare effetti di conformismo, polarizzazione (Sunstein 2002), contrapposizione sterile (o posizionale); può essere soggetta a manipolazione (Regonini 2005); può favorire i soggetti che sono in grado di padroneggiare l'argomentazione razionale, a discapito di coloro che sono abituati a esprimersi in forma narrativa (Sanders 1997); può escludere anziché includere (Young 2000); può esacerbare i conflitti anziché comporli; può indurre gli individui a rafforzare le loro credenze iniziali, piuttosto che a rivederle alla luce delle argomentazioni degli altri partecipanti (Manin 2005). Anche qui possiamo chiederci se questi vizi siano propri della deliberazione in quanto tale, o non tendano piuttosto a manifestarsi di volta in volta in specifici contesti deliberativi. Non è detto che tutti i processi deliberativi corrano gli stessi rischi. E' invece probabile che alcuni di essi siano più esposti di altri a specifici esiti degenerativi.

Ma come possiamo distinguere tra processi deliberativi diversi? in che cosa essi possono differenziarsi e in che misura queste differenze possono essere significative? o, in altre parole, è possibile individuare tipi diversi di deliberazione? L'ipotesi che intendo di-

scutere in questo paper è che una variabile fondamentale per mettere in luce le diverse modalità con cui si sviluppa la deliberazione è costituita dalle differenze tra le “preferenze in entrata”, ossia dalla natura delle preferenze che hanno i partecipanti nel momento in cui prende avvio il processo deliberativo. Se la deliberazione mira a trasformare il punto di vista degli attori, è lecito supporre che il processo di trasformazione si svolga diversamente a seconda delle caratteristiche iniziali delle preferenze stesse.

Non faccio qui riferimento al *contenuto* delle preferenze, ossia a *quello che pensano* i partecipanti, ma piuttosto alla loro *natura*, ossia – potremmo dire – a *come lo pensano*. Sul piano dei *contenuti* potremmo distinguere i processi deliberativi in base in base alla maggiore o minore omogeneità delle opinioni. E’ ovvio che il processo deliberativo sarà più fluido quando non c’è una grande distanza tra le posizioni originarie dei partecipanti. Ma una situazione del genere non è molto significativa. La deliberazione è interessante quando si svolge tra diversi, non tra simili. D’ora in poi supporrò, pertanto, che il contenuto delle preferenze sia sempre disomogeneo e che nel dibattito siano presenti opinioni discordanti, anzi che siano presenti tendenzialmente tutte le possibili opinioni che esistono attorno al problema sul tappeto.

Mi riferisco invece alla *natura* delle preferenze, ossia al fatto che esse siano più o meno forti, stabili, consapevoli o libere; al grado di convinzione o, viceversa, alla presenza di dubbi o di incertezze. Suppongo, pertanto, che il tipo di deliberazione dipenda dal tipo di preferenze con cui ha a che fare.

Tracce di questa linea di ricerca si trovano in alcuni studi empirici che hanno concentrato la loro attenzione sui meccanismi che presiedono al confronto nelle arene deliberative. Judith Petts (2001) conclude la sua ricerca comparativa su diversi forum svolti in Inghilterra sul tema delle politiche per i rifiuti, osservando che la deliberazione ha un diverso svolgimento e un diverso grado di efficacia quando il forum è formato da attivisti, stakeholders o rappresentanti di organizzazioni e quando è invece composto da cittadini comuni. Carolyn Hendricks, riferendosi alla distinzione tra deliberazione calda e fredda (Fung 2003), ritiene che un tipico caso di deliberazione fredda si verifichi “quando i partecipanti non hanno nessuna particolare competenza, né alcun legame con l’argomento in discussione” (Hendricks 2005a, p. 2), il che lascia supporre che la “temperatura” della deliberazione sia in qualche modo connessa alla consistenza delle opinioni iniziali dei partecipanti. Una questione molto simile è sollevata da Button e Mattson in un’analisi comparativa di sette forum deliberativi svolti negli Stati Uniti. Essi osservano che “i modelli della democrazia deliberativa suppongono che i cittadini entrino nel processo preferenze con

preferenze preesistenti e ordinate ... [mentre nei nostri casi] essi sono arrivati a formarsi un'opinione sul tema in discussione come risultato del processo di parlare e di ascoltare gli altri" (Button e Mattson 1999, p. 621). La deliberazione oscilla così tra una funzione *educativa* (ossia incoraggiare l'apprendimento dei partecipanti su una specifica questione) e una funzione *strumentale* (ossia raggiungere un risultato da trasmettere ai *policy-makers*). Tra i due aspetti vi è un costante conflitto: l'obiettivo educativo tende a "chiudere i cittadini in un ruolo deferenziale e in qualche modo passivo. Quando l'accento cade sull'apprendimento, i cittadini diventano scolari piuttosto che partecipanti" (ivi. p. 622) e la funzione strumentale finisce per andare smarrita.

### **Tipi di preferenze**

Queste affermazioni suggeriscono che la deliberazione assume caratteristiche diverse se il dialogo si svolge tra addetti ai lavori oppure tra cittadini inesperti e che quindi la natura delle preferenze iniziali dei partecipanti è in grado di condizionare la "temperatura" e l'efficacia della deliberazione (e forse altro ancora). Su questa strada possiamo procedere oltre, cercando di domandarci in che cosa le preferenze possano differenziarsi e quali differenze possano risultare rilevanti ai fini dello svolgimento del processo deliberativo (e delle sue eventuali patologie).

Possiamo supporre che le preferenze iniziali dei partecipanti si tendano a differenziarsi sulla base di tre dimensioni. La prima dimensione consiste nella *forza* delle preferenze e ci permette di distinguere tra preferenze forti e preferenze deboli. Questa dimensione include la nota questione dell'intensità delle preferenze, ma non si esaurisce in essa. L'intensità misura l'importanza che un individuo attribuisce a una propria opzione. Ma in questo modo si suppone che egli sia in grado di esprimere una qualche preferenza, sia pure poco intensa, sulla questione proposta. Può darsi che questo avvenga nella sfera privata. Ma nella sfera pubblica qualsiasi cittadino può trovarsi, prima o poi, di fronte a un tema controverso sul quale ha idee vaghe e confuse o, semplicemente, non ha alcuna opinione definita. In questo caso le preferenze sono deboli, non perché poco intense, ma perché indeterminate o incerte. Spesso, di conseguenza, sono anche instabili: può capitare che le persone oscillino, in un breve giro di tempo, tra punti di vista anche molto distanti tra di loro. L'elemento distintivo non è tanto l'intensità delle preferenze, quanto il grado di certezza o di convinzione che l'individuo ha su un certo tema. Ciò che cambia è il fatto di avere pochi o molti dubbi. Possiamo quindi considerare come forti le preferenze intense, stabili,

con pochi dubbi; e, viceversa, come preferenze deboli quelle poco intense, instabili, incerte o circondate da dubbi.

La seconda dimensione riguarda la *consapevolezza* delle preferenze. Una persona può esprimere un'opzione più o meno consapevole a seconda delle informazioni di cui dispone sull'argomento in questione. Le informazioni rilevanti per dare forma a una preferenza non consistono soltanto nei dati di fatto relativi al problema di cui si parla. Altrettanto, se non più importante, è la consapevolezza delle implicazioni che un'opzione può comportare per sé, per la propria comunità o per altri, in un tempo prossimo o remoto; e la conoscenza dello stato del dibattito su quel tema: quali argomenti pro e contro vengono sollevati e da parte di chi. Possiamo quindi considerare come *consapevoli* le preferenze di quegli attori che si basano su informazioni pertinenti sul tema in discussione, che tengono conto degli argomenti contrari sollevati nel dibattito e che sono in grado di anticipare le conseguenze che le soluzioni preferite potrebbero determinare. Possiamo viceversa considerare come *non consapevoli* le preferenze di coloro che hanno conoscenze superficiali, ignorano gli argomenti che sostengono opzioni diverse e non si rendono conto delle implicazioni delle loro stesse posizioni.

**Tab. 1 – Quattro tipo di preferenze.**

		Preferenze	
		forti	deboli
Preferenze	consapevoli	Advocacy	Sospensione del giudizio
	non consapevoli	Pregiudizio	Incertezza di giudizio

E' interessante notare come queste due prime dimensioni (la forza e la consapevolezza delle preferenze) siano indipendenti tra di loro, come viene mostrato nella tab. 1. Certamente, forza e consapevolezza possono andare di pari passo. Ci sono persone che hanno convinzioni forti e stabili e nello stesso tempo possiedono informazioni pertinenti sul problema che affrontano e sullo stato del dibattito che si svolge attorno ad esso. Sanno quello che vogliono e sono consapevoli della posta in gioco. Si tratta delle preferenze tipiche degli addetti ai lavori: politici, rappresentanti di organizzazioni, *stakeholders*. In genere essi agiscono come portavoce di qualche entità (un partito, un gruppo, una comunità) e per questo ho scelto il termine *advocacy* per designare questo tipo di preferenze.

All'estremo opposto troviamo la situazione che definisco "incertezza di giudizio": essa è caratterizzata da preferenze deboli e da una scarsa consapevolezza. Come vedremo, i cittadini comuni chiamati a esprimersi su questioni altamente specialistiche e controverse tendono a trovarsi, almeno all'inizio, proprio in questa situazione.

Non è detto però che chi ha poche informazioni debba avere necessariamente preferenze vaghe o incerte. Si possono avere opinioni forti, stabili e senza molti dubbi anche senza avere un'idea precisa della natura del problema e degli argomenti contrari alla propria posizione. In questo caso ci troviamo di fronte a preferenze irriflessive o, per usare un termine più valutativo ma anche più eloquente, di fronte a una tipica situazione di *pregiudizio*. Vi è infine la situazione inversa, in cui i partecipanti sono pienamente consapevoli del problema e delle controversie che esso suscita, ma nello stesso tempo restano aperti al dubbio e non si sentono di esprimere preferenze forti: è la situazione che possiamo definire come *sospensione di giudizio*.

Occorre aggiungere che, ai fini dell'efficacia delle deliberazione, ossia della sua capacità determinare qualche avanzamento collettivo nella definizione del problema e nella ricerca di soluzioni, conta ovviamente molto se le preferenze sono libere o sono invece sottoposte a un vincolo esterno. Spesso, nella riflessione teorica sulla deliberazione, si suppone che i partecipanti rispondano solo a se stessi e siano quindi liberi di modificare il loro punto di vista alla luce dei contenuti della discussione. Ma spesso così non è. E' infatti frequente che ci partecipa a un dibattito sia tenuto a rispondere delle proprie opinioni a qualcun altro (un partito, un'associazione, una *constituency*, ecc.) e che le sue scelte siano sottoposte a qualche tipo (più o meno formale) di ratifica. In questo caso le possibilità di aprirsi al dialogo sono tanto più limitate quanto più forti sono i vincoli a si è sottoposti. Questa terza dimensione (la *libertà* delle preferenze) non è tuttavia del tutto indipendente dalle altre due (la forza e la consapevolezza delle preferenze). E' infatti assai probabile che nelle situazioni che ho designato come "sospensione di giudizio", "incertezza di giudizio" e "pregiudizio" i partecipanti siano liberi di cambiare idea e che in tali casi la deliberazione non incontri, da questo punto di vista, particolari ostacoli. E' invece molto più probabile che sussista qualche tipo di vincolo nella classe di preferenze che ho designato con il termine "*advocacy*". I partecipanti che esprimono preferenze forti e consapevoli – lo ho già notato – sono per lo più addetti ai lavori e portavoce di gruppi organizzati. Anche quando fossero convinti delle buone ragioni dei loro interlocutori, non sarebbero sempre liberi di dichiararlo pubblicamente e di esporsi nella ricerca di un terreno comune. L'intensità del vincolo può variare a seconda delle circostanze o del tema in discussione, ma è difficile

che esso sia completamente assente. D'ora in poi dovremo pertanto tenere presente che le preferenze del primo tipo (*advocacy*) non sono soltanto “forti e consapevoli”, ma sono anche – in una certa misura – sottoposte a qualche vincolo esterno.

### **Deliberazione simmetrica e deliberazione asimmetrica**

E' assai probabile che i forum deliberativi che si svolgono nel mondo reale vedano la compresenza di persone che esprimono preferenze di diversa natura. E' probabile che in un'assemblea, in un comitato o in un tavolo di concertazione sia mischiati individui che esprimono preferenze forti e deboli, consapevoli e inconsapevoli, libere e vincolate. Possiamo perciò dire che i processi deliberativi presentano per lo più un carattere *asimmetrico*, dal momento che si svolgono tra persone che non si trovano sullo stesso piano per quanto riguarda la forza delle loro convinzioni, le conoscenze del problema, o la possibilità di riformulare il proprio punto di vista nel corso della discussione. La deliberazione asimmetrica è una deliberazione in condizioni di disegualianza (almeno su questo aspetto).

E tuttavia, per quanto ciò possa parere statisticamente improbabile, non è impossibile rintracciare nel mondo reale casi di *deliberazione simmetrica*, ossia specifici forum in cui il confronto avviene tra partecipanti che esprimono preferenze dello stesso tipo. Vedremo più avanti quali sono questi casi. Questa possibilità deriva dal fatto che la natura delle preferenze non è determinata soltanto dalle caratteristiche cognitive o psicologiche degli individui. Naturalmente queste caratteristiche contano: le persone possono essere più o meno risolte, più o meno aperte, più o meno conformiste come hanno mostrato molti studi psicologici sulle dinamiche di gruppo nei contesti decisionali. Ma, in una certa misura, la natura delle preferenze è anche determinata dalle caratteristiche del *setting* deliberativo, dalle norme sociali che in esso tendono a imporsi, dai ruoli che il contesto dialogico sollecita. Come avremo occasione di notare, una stessa persona può trovarsi a esprimere preferenze più o meno malleabili o più o meno riflessive a seconda del contesto deliberativo in cui è inserita.

Ma anche a prescindere dal riscontro empirico, le situazioni di deliberazione simmetrica appaiono di grande interesse sul piano analitico perché ci permettono di investigare sul piano teorico alcuni tipi ideali di deliberazione allo stato puro. Ciascuno di essi si svolge in condizioni di egualianza (almeno per quel che riguarda la natura delle preferenze) e corrisponde perciò ai presupposti della teoria della deliberazione che richiede una condizione di parità tra i partecipanti al processo deliberativo.

## **I modelli di deliberazione simmetrica**

Che cosa accade quando il confronto dialogico si apre tra persone che esprimono lo stesso tipo di preferenza? Sul piano analitico (ma, come vedremo, anche sul piano empirico, almeno in qualche misura), possiamo prendere in considerazione quattro tipi di deliberazione simmetrica che corrispondono ai quattro tipi di preferenze che abbiamo esaminato sopra: a) sospensione di giudizio; b) advocacy; c) incertezza di giudizio; d) pregiudizio. Per ognuno dei quattro tipi di deliberazione simmetrica esaminerò: quali caratteristiche hanno le preferenze dei partecipanti; quali casi empirici tendono a corrispondere al modello; come si svolge la deliberazione e quali funzioni riveste; quali rischi corre; quali meccanismi possono limitare i rischi.

### **a) La sospensione di giudizio**

Questo tipo di deliberazione simmetrica si svolge tra persone che hanno un alto grado di consapevolezza dei problemi e delle controversie attorno ad essi, ma ciò malgrado (o proprio per questo) preferiscono sospendere il proprio giudizio. Le loro preferenze sono deboli, aperte e flessibili. Potremmo definire gli individui portatori di queste preferenze come scettici o agnostici. Hanno una spiccato orientamento all'accordo e alla cooperazione. Sono aperte al dialogo. Assomigliano al saggio socratico che sa di non sapere.

Potrebbe sembrare improbabile che un forum deliberativo risulti composto esclusivamente da individui con queste caratteristiche (sicuramente non comuni). E tuttavia, poiché esistono alcuni *setting* deliberativi che incoraggiano i partecipanti a discutere tra di loro sulla base di una sorta di *epoché* accettata e condivisa da tutti, situazioni di questo genere non sono affatto impossibili. Un esempio potrebbe essere costituito dai seminari accademici, dove vigono norme sociali che impongono l'ascolto reciproco e tendono a bandire atteggiamenti di "partito preso". Tuttavia l'esempio non è molto probante, perché nei seminari scientifici non si deve prendere alcuna decisione e non si suppone che i partecipanti debbano raggiungere un accordo. Non sono quindi contesti deliberativi in senso proprio, dal momento che la deliberazione è una discussione che mira alla definizione di un punto di vista comune. Del resto, quando gli accademici si trovano in un vero contesto deliberativo, ossia devono discutere in vista di una decisione (per esempio in un consiglio di facoltà) si comportano esattamente come tutti gli altri (e la loro *epoché* tende facilmente a svanire).

Esempi più significativi sono costituiti dalle decisioni di comitato, in particolare dai comitati di tecnici, periti o esperti che sono chiamati a definire uno standard o offrire una valutazione in funzione di una scelta pubblica; forse – in qualche caso – anche dalle commissioni parlamentari, qualora il tema in discussione non sia troppo caldo e qualora le divi-

sioni tra i partecipanti non corrispondano alle linee di frattura partigiane. Comunque l'esempio più classico, da cui buona parte della teoria della deliberazione ha preso le mosse, è costituito dalle giurie nel processo penale. L'estrazione a sorte dei giurati rende altamente improbabile la presenza di posizioni precostituite (ossia, secondo il linguaggio qui adottato, di preferenze forti). E d'altra parte nel momento in cui la fase deliberativa prende avvio (ossia quando la giuria si ritira in camera di consiglio) tutti i partecipanti hanno una conoscenza approfondita e assolutamente identica del tema da discutere. Hanno seguito le testimonianze, hanno ascoltato gli argomenti contrapposti formulati dall'accusa e dalla difesa e quindi si trovano nella condizione ideale per trovare una soluzione mediante il dialogo. Non è detto che riescano a trovare un accordo, ma il percorso che essi compiono è fondato con ogni probabilità sull'ascolto reciproco e la riflessione comune.

Corrisponde pienamente a questo modello la ricostruzione proposta da Gustavo Zagrebelsky (2005) sulle modalità di lavoro della Corte costituzionale italiana. Quando la Corte si riunisce in camera di consiglio – scrive Zagrebelsky – in prima battuta i giudici tendono a prendere posizione e a schierarsi, ma nel prosieguo della discussione “prende il sopravvento ... l'esigenza obiettiva della composizione ... Ci si dispone naturalmente a comprendere le ragioni altrui. Prima si milita, poi si coopera” (ivi, p. 43). Lo stesso contesto deliberativo della Corte spinge i giudici ad assumere un atteggiamento aperto e dialogico: “[n]on siamo interessati – scrive Zagrebelsky – da dove vengano i nostri colleghi. Questo riguarda chi li nomina e li elegge. Per ogni giudice conta, e conta molto, quel che si è e si fa in camera di consiglio... Se, nel lavoro quotidiano, un giudice si esponesse alla critica di essere *longa manus* politica, la sua autorevolezza sarebbe immediatamente perduta” (ivi, p. 64). Nella Corte “si fa il possibile per non votare o, meglio, per deliberare senza che sia necessario ricorrere al voto o per renderlo una semplice formalità. Ciò richiede impegno e discussioni prolungate, che sarebbero facilmente risparmiate da una belle votazione decidente. E' invece saggezza della Corte resistere alla tentazione e darsi i tempi necessari, senza forzarli” (ivi, p. 42). “Il voto decidente è l'*extrema ratio*... Ma quando si vota rimane sempre un senso di amarezza anche nel caso in cui si sia partecipato alla maggioranza” (ivi, p. 47-48). Mentre i parlamenti (che secondo la mia ricostruzione sono forum simmetrici del tipo *advocacy*) “sono simili ad arene dove ci si combatte...[e i]l voto è il momento catartico in cui si passa, attraverso una prova di forza numerica, dalla tensione alla distensione” (ivi, p. 48), nella Corte “[c]hi col voto si afferma e chi soccombe, entrambi segnano una sconfitta per la funzione che è loro assegnata. Da una parte e dall'altra ci si deve chie-

dere: quanto ho mancato in capacità di persuasione nei confronti di chi non è stato dalla mia parte?” (*ivi*, p. 48-49).

Il modello di deliberazione simmetrica in condizioni di “sospensione del giudizio” è quello che si avvicina di più alla situazione discorsiva ideale proposta da Habermas. Qui infatti il miglior argomento ha la massima probabilità di imporsi tra i partecipanti. Saremmo tentati di dire che le teorie della deliberazione (come quella habermasiana) non hanno una portata generale (come spesso suppongono), ma tendono piuttosto a trovare applicazione nelle circostanze specifiche qui descritte, ossia quando i partecipanti manifestano preferenze deboli e altamente consapevoli. Negli altri casi – come vedremo – la possibilità di riprodurre una situazione dialogica ideale è molto più remota.

Una caratteristica ulteriore di questo modello deliberativo consiste nella sua natura insieme pubblica e non pubblica. Questo aspetto è comune agli altri modelli di deliberazione simmetrica, ma qui si presenta nella sua forma più netta. I forum deliberativi di questo genere (le giurie, la corte costituzionale, i comitati di esperti, spesso anche le commissioni parlamentari) sono spazi pubblici in cui i partecipanti sono indotti a formulare argomenti imparziali di portata generale. Ma sono nello stesso tempo, spazi pubblici circoscritti (Bobbio 2005) o, se vogliamo, “minipubblici” (Fung 2003) che sono nettamente separati dal pubblico più vasto. Il processo deliberativo si svolge al riparo degli sguardi esterni (sintomatica è l’espressione “camera di consiglio”) e ciò scoraggia i partecipanti dall’assumere posizioni demagogiche (Elster 1993). Tale equilibrio tra “pubblico” e “non pubblico” è sicuramente delicato e precario, ma costituisce una delle maggiori garanzie istituzionali per il successo del processo deliberativo.

Ciò non significa che, anche in questo specifico contesto, la deliberazione non possa andare incontro a fenomeni degenerativi, ma tali rischi sono obiettivamente limitati o, comunque, più limitati che in qualsiasi altro contesto. La debolezza (o l’apertura) delle preferenze tende a scongiurare l’arroccamento, la contrapposizione e il confronto prosizionale. La consapevolezza dei partecipanti rende poco probabili gli effetti di conformismo, di polarizzazione e di manipolazione.

Queste situazioni deliberative sono estremamente rare. Ci si può però chiedere se gli aspetti di questo *setting* deliberativo, che tendono a indurre i partecipanti a manifestare preferenze favorevoli al dialogo, possano essere esportati in altri contesti. O, in altre parole, se sia possibile individuare accorgimenti istituzionali che possano rendere meno rare le esperienze di questo tipo. Alcuni di tali aspetti non appaiono facilmente riproducibili. Per esempio la deliberazione sembra essere favorita dal possesso di linguaggi e saperi comuni,

anche in presenza di dissensi nel merito. Le competenze giuridiche sono in grado di fluidificare le interazioni tra i giudici costituzionali, così come i saperi tecnico-scientifici nei comitati di esperti (ma va notato che questo *medium* comune è del tutto assente nelle giurie). E tuttavia sembra molto difficile riprodurre artificialmente questa condizione in altri contesti deliberativi.

Altri aspetti si prestano di più alla trasposizione: la creazione di spazi pubblici circoscritti e non aperti al pubblico, la selezione dei partecipanti tramite sorteggio come avviene per le giurie (con la conseguenza di diminuire la probabilità di preferenze precostituite), la completezza e l'uguaglianza delle informazioni, la disponibilità di tempo per discutere e giungere a un accordo (un aspetto sottolineato da Zagrebelsky per la Corte costituzionale ed effettivamente praticato nella deliberazione dei giurati nel processo penale). Riprodurre artificialmente una situazione deliberativa caratterizzata dalla sospensione di giudizio è probabilmente impossibile. Ma si ha l'impressione che non vengano attualmente sfruttate tutte le potenzialità che questi accorgimenti istituzionali potrebbero offrire.

## **b) L'advocacy**

Nel secondo modello di deliberazione simmetrica i partecipanti sono persone ben informate che sanno esattamente da che parte stare. A differenza del caso precedente hanno pochi dubbi: hanno posizioni da difendere e strategie da perseguire. Spesso devono rispondere del loro operato a entità esterne e non sono quindi del tutto liberi di modificare le loro posizioni iniziali. Questa è la tipica situazione delle deliberazioni che si svolgono tra *stakeholders*, attivisti, militanti, rappresentanti di partito, di gruppi di interesse o di organizzazioni, o tra avvocati. In fondo sono tutti, in una certa misura, avvocati: per questo ho scelto il termine *advocacy*. Situazioni di questo genere sono molto più frequenti di quelle del caso precedente. Sono di questo tipo i dibattiti parlamentari (soprattutto, ma non solo, in aula), i numerosissimi tavoli di concertazione in cui siedono politici, funzionari e rappresentanti di interessi, le discussioni che si svolgono in seno ai *policy networks*. Il tipo più comune di deliberazione simmetrica è proprio quello che si svolge tra addetti ai lavori che sono portatori di posizioni solide e predefinite.

In questi ambiti il processo deliberativo incontra maggiori difficoltà. E' probabile un uso strategico dell'argomentazione. Il confronto dovrebbe avere lo scopo di ammorbidire le preferenze originarie dei partecipanti e di renderle un po' più compatibili, ma questo risultato è limitato dall'antagonismo, dalla rigidità delle preferenze e dai giochi strategici. Alcuni aspetti degenerativi sono altamente improbabili: il rischio di polarizzazione verso posizioni estreme è tenuto a freno dal fatto che i partecipanti hanno preferenze forti e con-

sapevoli; il rischio della manipolazione è limitato anche dal fatto che i partecipanti si trovano in una condizione di relativa parità. Sono invece molto probabili due tipi di distorsioni della deliberazione che tendono a produrre effetti opposti.

Innanzitutto il dialogo può irrigidirsi in una pura e semplice contrapposizione, ossia in un confronto posizionale in cui le parti escono dalla discussione esattamente con le stesse opzioni con le quali vi erano entrate. Non è sorprendente che Jürg Steiner e collaboratori, nella loro ricerca empirica sui dibattiti parlamentari, rilevino che le dichiarazioni tendenti a esporre e ribadire la propria posizione (*positional politics*) sono assolutamente preponderanti (compaiono nell'82 per cento dei 2.995 *speech acts* analizzati), mentre la formulazione di proposte alternative, di appelli al consenso e di proposte di mediazione ricoprono un ruolo marginale (rispettivamente solo nell'8, nel 7 e nel 3 per cento dei discorsi) (Steiner et al. 2005, in particolare p. 132). La tendenza al "dialogo tra sordi" può far sì che il dibattito si risolva in una parata rituale, destinata più alle *constituencies* esterne che alla ricerca di qualche terreno comune all'interno. Non è detto che questo tipo di dibattito sia del tutto ininfluenza sulle posizioni dei partecipanti. Posto di fronte a uno spazio pubblico, ciascuno di essi sarà indotto a riflettere sui propri punti di vista e a elaborare argomentazioni appropriate e convincenti (anche rivestendo di un velo di ipocrisia i propri interessi particolari) (Elster 1993) e ciò contribuisce a dare forma a discorsi pubblicamente proponibili. Ma certamente non si può dire che un vero processo deliberativo riesca a prendere corpo. Come ha osservato Manin, a partire dall'avvento dei partiti di massa "le sessioni plenarie dei parlamenti non sono più un luogo di discussione deliberativa" (Manin 1995, p: 277) e questo ruolo non è stato ripreso nemmeno dopo la crisi dei partiti (ivi, p. 297).

Questo tipo di deliberazione simmetrica corre però anche il rischio opposto: quello scivolare nello scambio negoziale. Quando le posizioni sono distanti e la discussione non riesce ad avvicinarle, è spesso possibile risolvere il conflitto mediante concessioni reciproche (anche su altri terreni) e raggiungere così un accordo che non sarà il frutto di una visione comune, ma di un accomodamento che lascia sostanzialmente intatte le preferenze originarie dei partecipanti. I tavoli di concertazione per lo sviluppo locale – tanto per fare un esempio – si possono risolvere in un patto distributivo che permette di allocare vantaggi ai partecipanti senza la creazione di alcun bene comune (Magnatti *et al.* 2005).

E tuttavia, questi due esiti opposti – la contrapposizione posizionale e il negoziato – non sono affatto obbligati. Sappiamo di casi di deliberazione simmetrica tra addetti ai lavori che riescono superare la distanza delle posizioni iniziali e a raggiungere, discorsivamen-

te, nuovi traguardi comuni. E' quanto accade ai sindaci francesi studiati da Pinson (2005), che interagendo negli organismi intercomunali riescono riformulare i problemi e a trovare soluzioni innovative per le loro comunità. Oppure, in Italia, a quei casi virtuosi di concertazione per lo sviluppo locale (Magnatti *et al.* 2005, Cersosimo e Wolleb 2006) in cui i partecipanti riescono a rielaborare discorsivamente i propri punti di vista e a produrre una visione comune che prima nessuno di essi possedeva.

Non è chiaro quali aspetti istituzionali tendano a spingere gli addetti ai lavori verso la contrapposizione posizionale o lo scambio negoziale da un lato, oppure verso pratiche deliberative dall'altro. Si potrebbe pensare che il diverso regime di pubblicità possa giocare un certo ruolo. I dibattiti parlamentari si svolgono (specie se in aula) in condizioni di ampia pubblicità e quindi sono più esposti alla contrapposizione. Le discussioni nei tavoli di concertazione o nei consigli delle *communautés d'agglomération* si svolgono al riparo degli sguardi esterni. Ciò crea problemi per quanto riguarda la democraticità di tali pratiche (come sottolinea Pinson (2005)), ma nello stesso tempo favorisce confronti meno ingessati. E tuttavia un alto grado di segretezza tra un numero ristretto di partecipanti costituisce la formula istituzionale più favorevole alla ricerca di aggiustamenti di tipo negoziale. La deliberazione – l'abbiamo già visto – sembra richiedere l'esistenza di uno spazio pubblico non troppo esposto al pubblico. Ma non è chiaro come questi elementi contraddittori possano essere dosati per produrre un esito di tipo dialogico (piuttosto che negoziale o di contrapposizione posizionale).

Un altro indizio, forse più significativo, per esplorare i diversi possibili esiti della deliberazione simmetrica tra attori dotati di preferenze forti, è costituito dalle recenti analisi sul ruolo della leadership nei tavoli di concertazione per lo sviluppo locale (Magnatti *et al.* 2005, Barbera 2005, Cersosimo e Wolleb 2006). Secondo tali ricerche, l'esistenza di un leader tende a favorire lo sviluppo di un effettivo processo deliberativo, non tanto o non soltanto in virtù della sua autorevolezza personale o del suo carisma, ma soprattutto in quanto sia in grado di mostrare mete comuni condivisibili, rinunciando nello stesso tempo a ottenere specifici vantaggi per sé. Sembra, in altre parole, che l'approdo dialogico abbia bisogno di una figura che sappia porsi in qualche modo al di sopra degli interessi in gioco e sia in grado di fornire servizi di mediazione o di facilitazione delle interazioni.

Si potrebbe concludere che la deliberazione simmetrica tra addetti ai lavori potrebbe avvantaggiarsi da un regime di pubblicità equilibrato (ma non è facile stabilire quale equilibrio) e dalla presenza di mediatori o facilitatori, che siano (o si pongano) al di fuori della mischia e che siano in grado di strutturare il processo decisionale e aiutare i parteci-

panti a vedere mete collettive che da soli non sarebbero in grado di scorgere. Ho sostenuto altrove (Bobbio 2005b) che “la deliberazione ha bisogno di un aiuto”. I politici, i militanti e gli attivisti, insomma coloro che sono portatori di preferenze forti e consapevoli, in genere non sono molto disposti ad essere aiutati. Preferiscono fare da sé. Nei prossimi due casi vedremo invece come il supporto alla decisione sia consueto e imprescindibile. E forse potremo trarre qualche indicazione anche per i contesti deliberativi che abbiamo trattato in questo paragrafo.

### c) **L'incertezza di giudizio**

Dobbiamo ora esaminare la situazione inversa rispetto alla precedente, ossia quei casi di deliberazione simmetrica in cui i partecipanti hanno poche informazioni e preferenze poco definite. Qui domina l'incertezza del giudizio: le persone hanno idee vaghe e confuse, dispongono di brandelli di informazione spesso casuali e non coordinati, hanno qualche preferenza su alcuni aspetti della questione, ma faticano a considerarla nella sua interezza. Spesso le loro opzioni si rivelano contraddittorie, perché a seconda degli aspetti che vengono messi in luce, sono portati ad abbracciare punti di vista tra loro discordanti.

In natura è assai improbabile che persone con preferenze siffatte (deboli e poco consapevoli) si trovino insieme per prendere decisioni collettive (al massimo potremo avere conversazioni da salotto o chiacchiere da bar). Ed è altrettanto raro che un forum deliberativo sia composto esclusivamente da persone di questo tipo e non siano contemporaneamente presenti anche persone più esperte, determinate o consapevoli (come avviene nelle assemblee pubbliche, che però, come vedremo meglio tra poco, costituiscono casi di deliberazione asimmetrica). E infatti forum di questo genere sono il frutto di esperimenti costruiti artificialmente per dare voce ai cittadini comuni. Talvolta la partecipazione è volontaria, come avviene nell'esperienza americana del National Issues Forum (Melville et al. 2005) e in altri casi (Button e Mattson 1999, Fung 2003) (ma questa scelta lascia aperto il problema dell'autoselezione). Più spesso i partecipanti sono selezionati in modo casuale all'interno dell'universo coinvolto nel tema in discussione, come avviene nelle giurie di cittadini (Smith e Wales 2000, Crosby e Nethercut 2005), nelle *consensus conferences* (Hendricks 2005b), nei sondaggi deliberativi (Fishkin 1995, 2003) e in molte altre esperienze analoghe (Fung 2003, Gastil e Levine 2005). Anche in questi casi l'autoselezione è un problema, dal momento che non tutte le persone selezionate accettano di prendere parte al processo, ma esso può essere attenuato (non eliminato) mediante un'opportuna stratificazione del campione.

Porre cittadini comuni, specialmente se estratti a sorte, nelle condizioni di dibattere un tema di interesse collettivo e di pronunciarsi su di esso, costituisce un'esperienza affascinante, che apre però molti interrogativi. Il processo deliberativo si svolge, in questi casi, in modo molto diverso rispetto ai due modelli che ho considerato finora. Qui infatti l'aiuto alla deliberazione costituisce un aspetto imprescindibile. I partecipanti non sono lasciati a se stessi o a regole di comportamento liberamente scelte, ma sono inseriti in un processo altamente strutturato. Solitamente il disegno dell'esperimento è affidato a un comitato promotore, formato da tutti i principali *stakeholders*, che garantisce l'offerta di un'informazione equilibrata e sceglie, con lo stesso criterio, i testimoni e gli esperti che presenteranno i loro punti di vista ai partecipanti. Il processo è scandito in tempi rigidamente prefissati, dal momento che non si può pensare di impegnare cittadini comuni per un periodo troppo lungo (né tantomeno per un periodo indeterminato). Le discussioni tra i partecipanti sono costantemente assistite da facilitatori. La strutturazione del processo non implica assolutamente una rinuncia all'informalità. Al contrario la cornice organizzativa viene stabilita proprio per favorire lo sviluppo di relazioni informali tra i partecipanti e per eliminare quelle barriere – che nelle interazioni non strutturate – tendono facilmente a comparire.

Ma non cambia soltanto la forma del processo deliberativo, che qui è strutturata, guidata e delimitata nel tempo, mentre nei casi precedenti è lasciata alla libera determinazione dei partecipanti senza limiti di tempo precostituiti. Cambia soprattutto la sua funzione. Nelle situazioni di “advocacy” e di “sospensione del giudizio” la deliberazione ha lo scopo di avvicinare le posizioni dei partecipanti, qui invece ha, prima di tutto, lo scopo di formarle, di permettere ai partecipanti di “farsi un'idea”. Le informazioni sul tema da discutere non sono disponibili all'inizio (come avviene invece nel caso della “sospensione del giudizio”), ma vengono offerte nel corso del processo. Le preferenze dei partecipanti non costituiscono l'input del processo deliberativo (come avviene nel caso dell’“advocacy”), ma ne costituiscono piuttosto l'output. Si definiscono e si strutturano all'interno del processo dialogico. Sono endogene piuttosto che esogene. L'apprendimento è sicuramente un aspetto centrale di tutti i processi deliberativi: non si dà deliberazione se i partecipanti non imparano qualcosa dal confronto dialogico. Ma qui l'aspetto dell'apprendimento è assolutamente preponderante. La deliberazione, prima di avere come meta il confronto di opinioni, si propone un ruolo educativo (Button e Mattson 1999).

Benché queste esperienze siano state modellate sull'esempio delle giurie nel processo penale e ne tendano a riprodurre la duplice fase (prima l'ascolto dei testimoni e delle

ragioni delle parti e poi la discussione), in realtà ne sono assai distanti. I giurati nel processo penale sono chiamati a prendere una decisione su un fatto specifico, circoscritto e puntuale e cominciano a deliberare dopo aver acquisito tutti gli elementi disponibili (e le loro contrastanti interpretazioni). Viceversa i temi proposti all'attenzione di questi forum deliberativi sono molto più complessi, presentano svariate sfaccettature, implicano spesso elevate competenze tecnico-scientifiche e impongono ai partecipanti di districarsi tra valori contrastanti. Nel processo penale i giurati possono tenere il distacco dell'osservatore esterno, qui invece i partecipanti sono direttamente coinvolti. Le scelte pubbliche che devono discutere riguardano anche loro. Che si tratti di pronunciarsi sulla gestione dei rifiuti, sulle scelte energetiche, sulla riqualificazione di un quartiere o sugli Ogm, essi sono costretti compiere un delicatissima operazione: devono riuscire a spostarsi dal loro punto di vista particolare originario per approdare a un punto di vista più generale. Devono allargare la loro visuale man mano che emergono istanze, bisogni, argomenti diversi dai propri. E' un passaggio complesso (sia sul piano cognitivo che su quello emotivo) che non tutti i partecipanti riescono a compiere con la stessa sicurezza e entro gli stessi tempi (che sono – come sappiamo - predeterminati).

La deliberazione nei casi di “incertezza di giudizio” è dunque un processo molto diverso dai precedenti ed è esposto a rischi opposti. La manipolazione, che è assai improbabile negli altri casi, è qui invece una concreta possibilità che va costantemente tenuta nel conto. Quando la funzione educativa della deliberazione tende a sopravanzare quella discorsiva, i cittadini partecipanti finiscono per assumere una posizione di deferenza di fronte a testimoni e esperti; diventano scolari più che protagonisti (Button e Mattson 1999). La prestrutturazione del processo può avvolgerlo in un'aura paternalistica: i facilitatori possono indirizzare o condizionare l'andamento del confronto, anche inavvertitamente (Regonini 2005). D'altra parte, poiché i partecipanti sono costretti a definire le proprie preferenze nel corso del processo, non possono essere esclusi fenomeni di conformismo: i più incerti saranno indotti ad accodarsi alle prime proposte che vengono formulate con maggiore determinazione e che sembrano ricevere il consenso dal gruppo. E' possibile che alcuni partecipanti finiscano per assumere pubblicamente posizioni di cui non sono interamente convinti o che comunque, in altre circostanze, non avrebbero assunto. Questa eventualità è rafforzata dalle pressioni che tendono a generarsi in seno al gruppo per il raggiungimento di un consenso unanime. Esse producono l'effetto di annacquare o banalizzare i conflitti e di generare risoluzioni che hanno formalmente l'adesione di tutti i partecipanti, ma che in realtà sono il frutto di una convergenza superficiale e risultano quindi casuali e

volatili (Bobbio e Ravazzi 2006). La deliberazione funziona se i termini della controversia sono chiari ed espliciti (Manin 2005), mentre in questi casi il pericolo è quello di una deliberazione senza antagonismo (un'operazione troppo facile e fondamentale inutile). Il paradosso della deliberazione consiste nel fatto che se si svolge tra individui con preferenze forti e consapevoli rischia di esaurirsi in una contrapposizione sterile; se si svolge tra individui con preferenze deboli e non consapevoli rischia di produrre decisioni instabili e, in definitiva, dotate di scarsa credibilità di fronte ai decisori pubblici.

Questi processi deliberativi hanno, comunque, un vantaggio. Essi sono il frutto di un disegno artificiale che quindi può essere corretto. Vi è ormai un'ampia riflessione sull'*insitutional design* di tali esperienze alla luce degli inconvenienti che sono stati rilevanti. Le proposte di aggiustamento riguardano tutti gli aspetti del disegno istituzionale: l'allungamento e la diluizione dei tempi (Ward et al. 2003), la possibilità di reiterazione (Fung 2003) e molti altri aspetti anche minuti (Carson 2006). La ricerca è quindi aperta, anche se non è chiaro in quale misura riuscirà a ridurre gli aspetti più critici di queste esperienze.

#### **d) Il pregiudizio**

L'ultimo caso di deliberazione simmetrica è quello che coinvolge individui che hanno posizioni ferme e determinate, senza possedere un'idea precisa dei termini della questione. Sono risolti nelle loro opzioni, ma ne sanno poco. Le loro preferenze sono irriflessive o, possiamo anche dire, basate sul pregiudizio.

I forum deliberativi di questo genere non si formano in modo spontaneo: le persone che nutrono pregiudizi difficilmente si confrontano con chi ha pregiudizi diversi dai propri, né sono interessate a farlo. E' plausibile supporre che la deliberazione tra individui con pregiudizi si svolga esclusivamente nei contesti artificiali che ho presentato nel paragrafo precedente. E' anzi possibile che il medesimo esperimento riunisca, contemporaneamente, persone che hanno idee vaghe e confuse ("incertezza di giudizio") e persone che hanno preferenze forti, ma irriflessive ("pregiudizio"). E tuttavia appare più probabile che i due tipi di preferenze tendano ed essere discriminati dalle caratteristiche stesse del processo deliberativo. L'"incertezza di giudizio" tende a prevalere quando i temi sottoposti al dibattito sono complessi, poco noti al grande pubblico e non sono oggetto di controversie particolarmente calde: è difficile, per esempio, che si manifestino forti pregiudizi quando si deve discutere della riqualificazione di un quartiere o si deve prendere posizione su questioni tecniche altamente complesse (come avviene nelle *consensus conferences*). Viceversa i pre-

giudizi affiorano più facilmente quando sono in gioco questioni “calde” su cui esistono esplicite linee di frattura nell’opinione pubblica – come sono per esempio i temi dell’immigrazione o della criminalità. Il tipo di esperimento che è più esposto a questa eventualità è costituito dai sondaggi deliberativi. Essi riuniscono un ampio numero di persone (alcune centinaia) su questioni altamente controverse e di grande attualità. A differenza degli altri esperimenti (come le giurie di cittadini o le *consensus conferences*), lo scopo della deliberazione non è quello di trovare un punto di vista comune, ma piuttosto di verificare i mutamenti di opinione che avvengono nel corso del processo e di mostrare, in polemica con i sondaggi ordinari, che la deliberazione ha un’influenza sulle preferenze dei partecipanti. Proprio per questo vengono scelti, di solito, temi caldi su cui esistono, nella società, posizioni contrastanti e consolidate. La sfida della deliberazione è tanto più rilevante quanto più le opinioni in entrata sono basate su giudizi preconcepiuti. In fondo, potremmo dire che lo scopo dei *deliberative polls* è essenzialmente quello di mettere alla prova i pregiudizi mediante l’informazione e il confronto.

Questo tipo di deliberazione simmetrica ha, come il precedente, essenzialmente un ruolo educativo, ma la direzione in cui si muove è, per certi versi, opposta. Là si trattava di *rafforzare* le preferenze (inizialmente deboli) dei partecipanti e di aiutarli a formarsi un’opinione, qui invece si tratta soprattutto di *indebolire* le loro preferenze (inizialmente forti) e di seminarli dubbi. Si tratta di un’operazione delicata che può dar luogo a conseguenze indesiderate. Questo contesto deliberativo è quello in cui più facilmente si possono produrre effetti di polarizzazione, mediante i quali i partecipanti finiscono per assumere posizioni più estreme di quelle che avevano all’inizio (Sunstein 2002) o anche semplicemente un effetto di irrigidimento e di congelamento dei punti di vista, qualora le persone finiscano per prestare ascolto soltanto agli argomenti consonanti con le loro posizioni originarie e per ignorare gli stimoli che potrebbero metterle in crisi. Alla fine ci si potrebbe trovare di fronte a steccati che riproducono le divergenze iniziali o addirittura le rafforzano.

E’ però interessante notare che nelle concrete esperienze dei sondaggi deliberativi questi effetti perversi non si manifestano (Luskin et al. 2002). Confrontando le risposte date dai partecipanti prima e dopo il processo deliberativo si osservano effetti di convergenza, piuttosto che di polarizzazione. Non è ancora chiaro quali aspetti del disegno istituzionale (il fatto di fornire un’informazione attentamente equilibrata, la selezione per sorteggio, la discussione in piccoli gruppi formati in modo casuale) tendano a prevenire i fenomeni di irrigidimento (Manin 2005). Resta però l’impressione che qui, come del resto

nel caso precedente, il disegno del *setting* deliberativo abbia un'influenza determinante negli atteggiamenti di chiusura o di apertura dei partecipanti.

### **I modelli di deliberazione asimmetrica**

La deliberazione presenta caratteri di asimmetria quando la discussione si svolge tra persone che manifestano, nello stesso contesto, preferenze di tipo diverso: forti e deboli, consapevoli e inconsapevoli, libere e vincolate. I partecipanti si trovano su un diverso piano, per quanto riguarda le loro conoscenze, le loro capacità argomentative, la loro risolutezza o il carattere più o meno malleabile delle loro opzioni iniziali. Anche se formalmente si trovano su un piano di parità, il loro peso effettivo nel dibattito è squilibrato. La deliberazione asimmetrica può assumere due forme nettamente diverse a seconda che si svolga in un ambito ristretto, in cui tutti i partecipanti hanno la possibilità materiale di esprimersi, oppure in un ambito allargato in cui si determina una netta distinzione tra coloro che prendono la parola e coloro che si limitano ad ascoltare e poi esprimono – normalmente con il voto – la propria decisione finale.

Queste due modalità corrispondono alla distinzione, proposta da Gary Remer (2000), tra il modello della deliberazione fondata sulla conversazione e il modello della deliberazione oratoria. Remer ha osservato che la nozione di deliberazione proposta dagli studiosi contemporanei, a partire da Habermas, è quella di un processo aperto e informale in cui i partecipanti confrontano i propri argomenti, in modo razionale e con spirito di cooperazione. La deliberazione qui è intesa come *conversazione* o, potremmo dire seguendo Manin (2005), come *discussione*. Ma la deliberazione può anche presentarsi sotto tutt'altra forma: un numero ristretto di oratori si affronta davanti a un uditorio per persuadere il pubblico presente. Questo è il tipo di deliberazione a cui si riferiscono pensatori antichi. Quello che avevano in mente Aristotele e Cicerone era l'uso dell'arte retorica da parte dei leader politici in un'assemblea pubblica o da parte degli avvocati in tribunale (Elster 1998, Remer 2000, Urfalino 2005b). Il modello oratorio (o retorico) configura una situazione deliberativa del tutto dissimile da quella della conversazione (o della discussione). All'interlocazione diretta tra i partecipanti si contrappone la separazione tra oratori e uditorio; l'appello alla ragione del "modello conversazione" è amplificato o addirittura sovrastato dall'appello ai sentimenti e alle passioni; la discussione aperta e informale cede il passo a un confronto delimitato da regole procedurali; alla cooperazione subentra l'antagonismo. La differenza fondamentale è che nella discussione (o conversazione) i partecipanti cercano di persuadersi a vicenda; nel modello oratorio gli oratori cercano di

persuadere una terza parte (la giuria o l'uditorio). In entrambi i casi il processo deliberativo mira alla trasformazione delle preferenze. Ma nel primo caso si tratta delle preferenze degli stessi interlocutori; nel secondo caso si tratta delle preferenze degli ascoltatori (nessun oratore si illude di poter convincere un altro oratore). Entrambi i modelli trovano applicazione nel processo penale, sia pure in fasi diverse: il modello oratorio domina la fase dibattimentale ove si svolge il duello verbale tra gli avvocati; il modello della conversazione (lo abbiamo già più volte sottolineato) è invece tipico della fase della decisione da parte di una giuria o di un organo giudicante collegiale.

Tutti i tipi di deliberazione simmetrica che abbiamo esaminato sopra si svolgono secondo il modello della conversazione, dal momento che i partecipanti si trovano a interloquire direttamente gli uni con gli altri e mirano a persuadersi a vicenda. Ma anche un contesto deliberativo asimmetrico può assumere la forma della conversazione, quando si svolge tra un numero ristretto di partecipanti che hanno la stessa possibilità di far sentire la propria voce. Possiamo perciò dire che la deliberazione asimmetrica può presentarsi sotto due configurazioni diverse: la conversazione asimmetrica e il modello oratorio.

#### **e) La conversazione asimmetrica**

Nella conversazione asimmetrica si realizza uno scenario contraddittorio. I partecipanti si trovano formalmente in una situazione di parità; interagiscono tra di loro entro uno spazio circoscritto; hanno tutti la possibilità di esprimersi, spesso sono addirittura sollecitati a farlo; sono impegnati in una discussione che ha come meta l'individuazione di un terreno comune. Eppure vi è tra di loro un'evidente disparità di risorse: alcuni hanno conoscenze e capacità argomentative nettamente superiori, posizioni più risolte, più vincolate e meno malleabili

Tra tutte le situazioni deliberative, quella della conversazione asimmetrica è la più lontana dalla situazione discorsiva ideale. E' infatti assai probabile che si verifichi un controllo da parte dei soggetti più dotati su coloro che hanno preferenze più deboli o meno consapevoli. Soprattutto in assenza di mediatori o facilitatori esterni, che sappiano riequilibrare almeno in parte queste disparità, l'esito più probabile è un sottile (e continuo) processo di manipolazione in cui i soggetti più forti sono in grado di fissare i contenuti dell'agenda, di respingere gli interventi o le suggestioni "fuori tema", di sanzionare gli argomenti considerati inammissibili o irragionevoli.

Situazioni di questo genere, in cui sono coinvolti (formalmente) "alla pari", esperti, attivisti, politici e cittadini comuni sono molto frequenti. Un resoconto molto illuminante ci

viene dall'osservazione diretta di alcuni forum di Agenda 21 tenuti nella città di Antalya (Doğanay 2004). La ricercatrice nota, fin dal momento in cui si avvia il dibattito, una netta differenza tra gli esperti e i funzionari da un lato e i cittadini comuni dall'altro: questi ultimi "iniziavano il loro intervento presentandosi e salutando gli altri partecipanti... Invece gli esperti e i funzionari non si presentavano mai al pubblico, né lo salutavano. Poiché identificavano la loro posizione di esperti con la loro posizione personale, essi presentavano la loro autorità con un dato indiscutibile" (*ivi*, p. 739). La possibilità di prendere la parola era anch'essa influenzata dallo status dei partecipanti: "[N]egli incontri in cui i maschi, gli esperti, i funzionari e i partecipanti più anziani costituivano la maggioranza, le donne, i giovani e i cittadini meno privilegiati evitavano di chiedere la parola e, anche quando osavano farsi avanti, riuscivano a intervenire con moltissime difficoltà. Il moderatore o altri partecipanti di sesso maschile li interrompevano spesso... Inoltre i discorsi orientati verso i problemi delle donne... avevano difficoltà a inserirsi negli stili, conflittuali, astratti e argomentativi sviluppati dagli esperti" (*ivi*, p. 740). Il contenuto della discussione viene tenuto così sotto controllo: "le procedure nei gruppi di lavoro hanno l'effetto di trascurare o di far apparire senza valore i punti di vista alternativi che sfidano la cornice entro cui è stata impostata la discussione. Le diverse percezioni dello status dei partecipanti e i meccanismi di inclusione interna al processo generano una chiusura discorsiva che limita la funzione democratica delle esperienze deliberative" (*ivi*, p. 741).

L'inclusione esterna (ossia l'accesso delle persone al forum in cui si discute) nasconde in realtà un'"esclusione interna", che è il prodotto di quei meccanismi discorsivi mediante i quali alle persone è impedita "l'effettiva possibilità di influenzare il pensiero degli altri" (Young 2000, p. 55). In questo contesto appaiono del tutto fondate le critiche che alcune studiosse femministe hanno rivolto alla deliberazione, in quanto pratica potenzialmente discriminatoria, fondata sugli squilibri tra le competenze linguistiche e, in definitiva, sulla disuguaglianza. Il mio punto di vista è che la critica non dovrebbe essere rivolta "contro la deliberazione" (Sanders 1997) *tout court*, ma piuttosto contro quella particolare forma di deliberazione che è la conversazione asimmetrica. Nelle situazioni di deliberazione simmetrica, soprattutto quando sono presenti facilitatori o moderatori esterni e neutrali, tali rischi sono – come abbiamo visto – assai meno probabili (anche se ovviamente ce ne sono altri).

#### **f) Il modello oratorio**

Quando la deliberazione asimmetrica si presenta sotto la forma oratoria, la situazione muta radicalmente. Qui ci troviamo in ambienti meno ristretti in cui nessuno pretende

l'effettiva parità tra i partecipanti. Nel modello oratorio è chiara (e accettata da tutti) la distinzione tra coloro che parlano al pubblico (forti delle loro preferenze determinate e consapevoli) e coloro che ascoltano (verosimilmente con preferenze iniziali più deboli e meno consapevoli). Poiché a questi ultimi è attribuito il potere di prendere la decisione finale (con il voto), tutto il gioco da parte degli oratori sta nell'usare argomenti sufficientemente convincenti (anche sul piano emotivo) per tirare dalla propria parte la maggioranza dell'uditorio. I partecipanti-spettatori hanno, in fondo, la stessa aspettativa. Ciascuno si pone in posizione di ascolto per capire in che modo dovrà schierarsi quando il duello oratorio si concluderà.

Nella società contemporanea, l'ambito più comune in cui trova spazio la deliberazione oratoria è costituito dalle assemblee pubbliche (forse anche dalle campagne elettorali, ma non intendo addentrarmi qui su questo complicato terreno). Dal punto di vista dei moderni teorici della deliberazione, il modello assembleare non costituisce propriamente un buon esempio. Non solo perché si presta alla demagogia, all'uso di argomenti insinceri e strategici da parte degli oratori, ma anche perché confina tutti gli altri partecipanti al ruolo passivo di spettatori, da cui si riscattano solo alla fine, ma esclusivamente tramite l'esercizio del voto. E' significativo come gli approcci partecipativi elaborati negli ultimi decenni (sotto l'influenza della teoria moderna della deliberazione) prendano sistematicamente le distanze del modello assembleare e si preoccupino piuttosto di disegnare assetti deliberativi in cui i partecipanti possano confrontarsi direttamente in piccoli gruppi in condizioni accettabili di parità. L'esempio più vistoso è la tecnica del *21th Century Town Meeting* ([www.americaspeaks.org](http://www.americaspeaks.org)) che consente di riunire in un unico luogo alcune migliaia di persone per affrontare un tema comune. I partecipanti non sono relegati in una platea indistinta contrapposta al palco degli oratori (come avveniva nell'*ekklesia* ateniese o nei *town meetings* del XVIII secolo), ma sono disposti, all'interno della sala, in piccoli gruppi assistiti da facilitatori che interloquiscono tra di loro mediante computer collegati in rete. In casi come questo il modello assembleare viene ridisegnato e spezzettato, in modo da rendere preponderante la deliberazione basata sulla conversazione.

I sostenitori moderni del modello oratorio obiettano, però, che nel mondo contemporaneo la deliberazione continua a essere basata essenzialmente sul confronto retorico. "La deliberazione – scrive Urfalino (2005b, p. 104) - non è, per lo più, una conversazione... L'opposizione degli avvocati di fronte a un uditorio fornisce un'immagine migliore di ciò che può essere una deliberazione che non la discussione dei giurati tra di loro". Certamente esistono situazioni per le quali il modello della conversazione è pertinente, ma esso

può essere praticato soltanto in presenza di condizioni molto restrittive (parità dei partecipanti, sincerità, cooperazione, razionalità ecc.) che si riscontrano nel mondo reale soltanto in casi molto particolari. Il modello oratorio si presta meglio a spiegare quello che accade concretamente nelle situazioni di scelta collettiva (Urfalino 2005b): è meno esigente e più realistico. Per di più, presenta un vantaggio fondamentale rispetto al modello della conversazione: quello di mettere il contraddittorio al centro della deliberazione. Bernard Manin (2005) osserva che i processi di tipo discorsivo e dialogico (ossia la conversazione) possono generare risultati deludenti, dal momento che l'interazione tra i partecipanti può produrre effetti di polarizzazione, di conformismo o di rafforzamento delle convinzioni di partenza. Perché si abbia deliberazione non basta aprire un confronto tra opinioni diverse. E' invece essenziale che i partecipanti siano posti di fronte a una contrapposizione nettamente delineata, attraverso cui vengano esplicitati con la massima chiarezza tutti i pro e i contro. In questo senso il modello oratorio offre più garanzie, perché, anche se non consente ai partecipanti di interagire tra di loro, offre però loro un quadro nitido dei termini della controversia. La contrapposizione, anche senza dialogo, è preferibile alla discussione senza contrapposizione. La discussione, di per sé, "non è l'anima della deliberazione" (Manin 2005, p. 190). O, come osserva Urfalino (2005a, p. 55), esiste una forte parentela tra il dibattito (*débat*) e il combattimento (*combat*).

In realtà, i due modelli possono essere benissimo integrati tra di loro (come del resto suggerisce anche Manin): nulla vieta che il processo deliberativo sia scomposto in due fasi distinte: una fase "antagonistica" in cui stakeholders o esperti esprimono davanti all'assemblea le proprie posizioni contrastanti e una fase "dialogica" in cui i partecipanti si riuniscono per discutere tra di loro. In questo modo "[i] partecipanti formeranno la loro volontà sulla base degli argomenti che hanno ascoltato ma anche sulla base degli argomenti che si sono scambiati. La decisione risulterà da un confronto di ragioni e non soltanto da un'aggregazione delle preferenze. Ma l'assemblea avrà anche soppesato i pro e i contro della sua decisione, ciò che una semplice discussione non sarebbe in grado di garantire" (Manin 2005, p. 191). Possiamo aggiungere che questo modello misto ricalca, molto da vicino, la struttura millenaria del processo penale e non è molto dissimile da quelle recenti sperimentazioni come le giurie di cittadini o i sondaggi deliberativi che distinguono il momento dell'esposizione degli argomenti dal momento in cui i partecipanti ne ragionano tra di loro.

### **Conclusioni: tipi di deliberazione e disegno istituzionale**

Le teorie della deliberazione non specificano, per lo più, i contesti a cui si applicano: chi sono i partecipanti, qual è la forza o la consapevolezza delle loro preferenze, con quali regole e quali modalità si svolge il dibattito. Allo stesso modo i critici della deliberazione mettono in luce gli inconvenienti dei processi dialogici, ma non chiariscono in quali circostanze si verificano e in quali circostanze sono invece improbabili. In questo paper ho mostrato che una possibile via per distinguere tra contesti deliberativi diversi è quella di riferirsi alle preferenze iniziali dei partecipanti. Questo approccio mi ha permesso di individuare sei tipi di deliberazione (quattro di tipo simmetrico e due di tipo asimmetrico) e di mostrare che a ciascun tipo si associano modalità di deliberazione e rischi degenerativi diversi.

Questa ricostruzione non ha solo una portata conoscitiva. Come dovrebbe essere risultato evidente dalle pagine precedenti, essa offre qualche elemento per valutare il funzionamento dei diversi processi deliberativi e per mettere in luce i rischi che corrono, allo scopo di capire quali correzioni istituzionali potrebbero essere, di volta in volta, introdotte per ottenere risultati migliori. Su questo terreno, l'analisi fin qui condotta è in grado di suggerire alcune considerazioni finali.

Innanzitutto i processi deliberativi non sono tutti ugualmente capaci di indirizzare i partecipanti verso un dialogo costruttivo e non manipolato in vista di una posizione comune. Tra i sei tipi di deliberazione esaminati, la configurazione sicuramente migliore è quella in cui i partecipanti conoscono bene la questione da affrontare, ma sono disposti a sospendere il loro giudizio. Questa conclusione può apparire ovvia, addirittura lapalissiana, ma va notato che la situazione di "sospensione di giudizio" è – almeno in parte – il prodotto delle specifiche cornici istituzionali entro cui si svolge il confronto. Uno stesso cittadino esprimerà preferenze di diversa natura se sarà sorteggiato per prendere parte alla giuria di un processo penale, oppure a un sondaggio deliberativo o a una giuria di cittadini. Un accademico esprimerà in modo più o meno risoluto le proprie convinzioni se si troverà in un seminario scientifico o in un consiglio di facoltà. Riprodurre quelle cornici in altri contesti può apparire improbabile, ma è comunque un'ipotesi su cui lavorare.

All'inverso, la configurazione peggiore è costituita dalla "conversazione asimmetrica" in cui i soggetti più forti sono in grado di indirizzare i termini del dibattito e manipolare le preferenze dei soggetti più deboli. Ciò comporta che nel disegnare un *setting* deliberativo occorrerebbe evitare il più possibile questa configurazione, per esempio tenendo nettamente separati gli addetti ai lavori dai comuni cittadini. Se si vogliono coinvolgere

entrambi, si dovrebbe aver cura di creare forum distinti, in modo a ricreare qualche forma di simmetria in ciascuna arena deliberativa.

Gli altri quattro modelli presentano tutti alcune potenzialità e corrono alcuni specifici rischi. La consapevolezza delle caratteristiche di ciascuno può aiutarci a individuare i rimedi istituzionali più appropriati. Meccanismi che funzionano in alcuni contesti deliberativi potrebbero essere trasposti ad altri contesti allo scopo di ridurre la probabilità di derive indesiderate. Per esempio la strutturazione dei processi deliberativi e l'assistenza da parte di figure neutrali che sono una costante nei contesti ove prevale l'“incertezza di giudizio”, potrebbero essere estesi – ovviamente *cum grano salis* – anche nei dibattiti tra addetti ai lavori del tipo *advocacy*. O ancora: l'effetto positivo del contraddittorio (che è proprio dal modello oratorio) può essere riproposto, con opportuni accorgimenti istituzionali, in altre situazioni (soprattutto in quelle che sono caratterizzate dall'“incertezza di giudizio”).

Nelle società contemporanee le scelte pubbliche sono formulate in un crescente numero di ambiti decisionali – più o meno formali – in cui soggetti di diversa natura interagiscono tra di loro per affrontare problemi comuni. Non c'è politica pubblica che non sia gestita, prima o poi, attraverso tavoli di concertazione, incontri tra amministratori e cittadini, sedi costruite *ad hoc* per dirimere i conflitti o per sollecitare la cooperazione verso piani o progetti integrati. Quando parliamo di *governance* in opposizione a *government*, facciamo riferimento alla proliferazione di spazi discorsivi di questo genere. Il crescente interesse degli studiosi per la deliberazione non è del tutto casuale: riflette l'aumento delle interazioni che si rendono necessarie per prendere qualsiasi decisione pubblica. Riconoscere la diversa natura dei processi deliberativi può quindi costituire un passo importante per disegnare specifici assetti istituzionali in grado di governarli (almeno un po') e tenerne a bada i possibili effetti perversi.

### **Riferimenti bibliografici**

- Barbera, F. (2005), “Deliberare lo sviluppo: i patti territoriali come processi”, in L. Pellizzioni (a cura di), *La deliberazione pubblica*, Roma, Meltemi, pp.249-264.
- Bobbio, L. (2002), “Le arene deliberative”, in *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, n. 3, pp. 5-29.
- Bobbio, L. (2005a), “La democrazia deliberativa nella pratica”, in *Stato e mercato*, n. 73, pp. 67-88.

- Bobbio, L. (2005b), “Quando la deliberazione ha bisogno di un aiuto: metodi e tecniche per favorire i processi deliberativi”, in L. Pellizzoni (a cura di), *La deliberazione pubblica*, Roma, Meltemi, pp. 177-202.
- Bobbio, L. e Ravazzi, S. (2006) “Cittadini comuni e decisioni pubbliche. L’esperienza di una giuria di cittadini”, in *Studi organizzativi*, di prossima pubblicazione.
- Bonanni, M. e Penco, M. (2005), “Modelli deliberativi: una ricognizione critica”, in L. Pellizzoni (a cura di), *La deliberazione pubblica*, Roma, Meltemi, pp.157-176.
- Button, M. e Mattson, K. (1999), “Deliberative Democracy in Practice: Challenges and Prospects for Civic Deliberation”, in *Polity*, 31, 4, pp. 609-637.
- Carson, L. (2006), “Improving Deliberative Practice: International Reflections on Italy’s Citizens’ Juries”, in *Journal of Public Deliberation*, di prossima pubblicazione.
- Cersosimo, D. e Wolleb, G. (2006), *Economie dal basso. Un itinerario nell'Italia locale*, Roma, Donzelli.
- Crosby, N., Nethercut, D. (2005), “Citizens Juries: Creating a Trustworthy Voice of the People”, in Gastil and Levine (2005), pp. 111-119.
- della Porta, D. (2005), “Making the polis: social forums and democracy in the global justice movements”, in *Mobilization*, vol 10., n. 1, pp. 73-94.
- Doğanay, Ü. (2004), “Rethinking Democratic Procedures: Democracy and Deliberative Experiences in Turkey’s LA21 Process”, in *Political Studies*, vol. 52, pp. 728–744
- Elster, J. (1993), *Argomentare e negoziare*, Milano, Anabasi.
- Elster, J. (1998), «Introduction», in Id. (a cura di), *Deliberative Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, pp.1-18.
- Eriksen, E. O. e Fossum, J. E. (a cura di) (2000), *Democracy in the European Union. Integration through Deliberation?*, London e New York, Routledge.
- Fishkin, J. S. (1995), *The Voice of the People*. New Haven, Yale University Press.
- Fishkin, J. S. (2003), *La nostra voce. Opinione pubblica & democrazia, una proposta*, Venezia, Marsilio.
- Fung, A. (2003), “Survey article: Recipes for public spheres: Eight institutional design choices and their consequences”, in *The Journal of Political Philosophy*, 11, pp. 338-367.
- Hendriks, C. (2005a), “Partipatory storylines and their influence on deliberative forums”, in *Policy Sciences*, 38, pp. 1-20.
- Hendriks, C. (2005b), “Consensus Conferences and Planning Cells: Lay Citizen Deliberations”, in Gastil and Levine (2005), pp. 80-110.
- 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.
- Luskin, R., Fishkin, J., Jowel, R. (2002), “Considered opinions: deliberative polling in Britain”, in *British Journal of Political Sciences*, vol. 32, pp. 455-487.
- Magnatti P., Ramella F., Trigilia C., Viesti G. (2005), *Patti territoriali. Lezioni per lo sviluppo*, Bologna, Il Mulino.
- Manin, B. (1995), *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Calmann-Lévy.

- Manin, B. (2005), “Délibration et discussion”, in *Revue Suisse de Science Politique*, 10, 4, pp. 180-192.
- Melville, K., Willingham, T. L., Dedrick, J. R. (2005) “National Issues Forums: A Network of Communities Promoting Public Deliberation”, in Gastil and Levine (2005), pp.37-58.
- Pellizzoni, L. (2005), “Che cosa significa deliberare? Promesse e problemi della democrazia deliberativa”, in Id. (a cura di), *La deliberazione pubblica*, Roma, Meltemi, pp. 7-48.
- Petts, J. (2001) “Evaluating the Effectiveness of Deliberative Processes: Waste Management Case-studies”, in *Journal of Environmental Planning and Management*, 44, 2, pp. 207–226.
- Pinson, G. (2005), “Intercomunalità in Francia: tra innovazione deliberativa e ‘cul de sac’ democratico”, in Gelli, F. (a cura di), *La democrazia locale tra rappresentanza e partecipazione*, Milano, Franco Angeli, pp.137-158.
- Regonini, G. (2005), “Paradossi della democrazia deliberativa”, in *Stato e mercato*, n. 73, pp. 3-31.
- Remer, G. (2000), “Two Models of Deliberation: Oratory and Conversation in Ratifying the Convention”, in *Journal of Political Philosophy*, 8, pp. 39-64.
- Sanders, L. M. (1997), “Against Deliberation”, in *Political Theory*, 25, n. 3, pp. 347-376.
- Smith, G., Wales, C. (2000), “Citizens' Juries and Deliberative Democracy”, in *Political Studies*, vol. 48, pp. 51-65.
- Steiner, J.; Bächtiger, A.; Spörndli, M.; Steenbergen, M. R. (2005), *Deliberative Politics in Action : Analyzing Parliamentary Discourse*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Sunstein, C. R., 2002, “The Law of Group Polarization”, in *Journal of Political Philosophy*, 10, 2 : 175-195.
- Urfalino, Ph (2005a), “Délibration et négociation”, in *Négociations*, n.2, pp. 55-57.
- Urfalino, Ph. (2005b), “La délibération n’est pas une conversation, Délibration, décision collective et négociation”, in *Négociations*, n.2, pp. 99-114.
- Ward, H., Norval, A., Landman, T., Pretty, J.(2003), “Open Citizens’ Juries and the Politics of Sustainability”, in *Political Studies*, vol. 51, pp. 282–299.
- Young, I. M. (2000), *Inclusion and Democracy*, Oxford University Press.
- Zagrebelsky, G. (2005), *Principi e voti. La Corte costituzionale e la politica*, Torino, Einaudi.