

Convegno annuale SISP 2006  
Sezione “Democrazia deliberativa: teoria e pratiche”  
Panel “Ripensare la democrazia deliberativa”

**La deliberazione in un processo decisionale.**  
**Alcune riflessioni a partire da un caso di studio**

Stefania Ravazzi

**I. Democrazia deliberativa e decisioni pubbliche**

**II. Una giuria di cittadini**

**III. Un’analisi qualitativa: deliberazione e preferenze individuali**

**Bibliografia**

## **I. Democrazia deliberativa e decisioni pubbliche**

Quando si parla di democrazia deliberativa, tanto in termini teorici quanto in termini di procedure sperimentali, si presuppongono due elementi, che sono strettamente legati e che in un certo senso costituiscono gli obiettivi intrinseci della democrazia deliberativa: il coinvolgimento dei cittadini nelle decisioni pubbliche e la discussione come strumento di formazione e trasformazione delle scelte individuali. La prima ipotesi, attorno alla quale ruota buona parte del dibattito odierno sulla democrazia deliberativa, è che, per alcuni tipi di decisioni pubbliche e in determinati contesti (Fung e Wright 2003, Bobbio 2004, Ravazzi 2006a), è auspicabile coinvolgere i cittadini nella formulazione delle scelte pubbliche attraverso la creazione di arene decisionali inclusive basate sullo scambio di informazioni e sul dibattito pubblico – dove cioè ognuno ha l'opportunità di conoscere, discutere, argomentare pubblicamente le proprie opinioni e ascoltare le ragioni degli altri. La seconda ipotesi, che discende in parte dalla prima e che in un certo senso la giustifica, è che in un contesto dialogico non solo vengono elaborate le scelte collettive, ma prendono forma e mutano le stesse scelte individuali, che devono quindi essere trattate come variabili endogene al processo decisionale. Riassumendo, se è vero che in alcune circostanze la politica non può fare a meno del contributo diretto della cittadinanza, tale contributo, per evitare che sia frutto di manipolazioni o di scelte impulsive e irragionevoli, deve scaturire dalla ricomposizione di preferenze individuali fondate su informazioni, opinioni e argomentazioni pubblicamente espresse (Dryzek 1990, Elster 1998).

L'assunto della formazione e mutazione delle preferenze individuali è però un aspetto ancora da verificare e da comprendere a fondo. Quali tipi di preferenze si formano durante un processo deliberativo? Mutano, e se sì in che senso, le preferenze individuali sulle scelte pubbliche? I sondaggi poco ci dicono sugli effetti cognitivi individuali dei processi decisionali fondati sul dibattito pubblico e ancora poco soddisfacenti sono le risposte che giungono dalla psicologia sperimentale. Solo un'osservazione attenta delle pratiche deliberative può forse dare risposta a questi due interrogativi, dai quali di fatto dipendono la credibilità della teoria deliberativa e il successo delle sue pratiche innovative.

Obiettivo del presente saggio è di fare chiarezza riguardo al primo aspetto (il tipo di preferenze che si formano in un processo deliberativo) sulla base dei risultati di studi precedenti, e di tentare una risposta al secondo interrogativo (se e come mutano le preferenze)

alla luce di alcuni dati raccolti osservando lo svolgimento di un particolare tipo di processo deliberativo.

Poiché parliamo di preferenze, è bene anzitutto chiarire cosa si intenda con il termine e a cosa esso può fare riferimento quando si devono prendere decisioni collettive. Le preferenze, che possono essere individuali o collettive – date cioè da un insieme di preferenze individuali –, implicano sempre una scelta, ideale o pratica che sia. Ciò significa che nel concetto di preferenza è contemplata l'indifferenza fra alternative, ma non l'assenza di un giudizio su di esse. In un contesto decisionale pubblico, le preferenze possono avere per oggetto tre diverse dimensioni: quella dei bisogni e obiettivi privati (individuali), quella dei bisogni e obiettivi pubblici (che tengono conto delle esigenze e delle preferenze degli altri), quella degli strumenti per raggiungere un determinato obiettivo collettivo, in altre parole le politiche da attuare per risolvere un problema pubblico.

Per introdurre il quesito sulla formazione delle preferenze, possiamo cominciare distinguendo l'effetto del livello di strutturazione del processo dialogico sul tipo di preferenze che entrano nell'arena decisionale. Esistono infatti ad oggi processi deliberativi relativamente “liberi” e processi “guidati”, nel senso di vincolati da regole e procedure volte a creare le condizioni ottimali per la formulazione di una scelta collettiva. Un esempio tipico del primo tipo sono i bilanci partecipativi (Sousa Santos 1998, Avritzer e Zander 2002, Allegretti e Herzberg 2004) e i *community dialogues* (Weeks 2000), che coinvolgono la popolazione nella determinazione delle spese dell'ente locale senza far uso di particolari strumenti regolativi (la partecipazione è aperta a tutti, il dibattito segue lo spontaneo evolversi delle dinamiche cognitive e relazionali dei partecipanti, i temi e le alternative di scelta non sono definiti a priori). Al contrario, i processi deliberativi strutturati, come le giurie di cittadini (Crosby 1996, Smith e Wales 1999), le *consensus conferences* (Hoerning 1999, Boy, Kamel e Roqueplo 2000), le *Planungszelle* (Garbe 1986, Dienel 1997), i *town meetings del XXI secolo* (Americaspeaks 2002), pur essendo progettati per dare voce e potere decisionale ai cittadini comuni, concedono una minore libertà d'azione e di scelta (i partecipanti vengono reclutati con tecniche di campionamento, la selezione e diffusione delle informazioni, la definizione del contesto tematico e delle alternative di scelta viene generalmente stabilita da organi indipendenti e imparziali secondo criteri condivisi, i processi dialogici sono gestiti da professionisti attraverso l'uso di tecniche per l'interazione costruttiva).

Uno studio condotto su tre casi di bilancio partecipativo in Italia (Ravazzi 2006b) ha rilevato come la strutturazione del processo

dialogico, se da un lato pone vincoli al potere decisionale dei cittadini, dall'altro favorisce la produzione di politiche pubbliche più incisive. Nei processi inclusivi non strutturati, gli individui tendono ad esprimere quasi esclusivamente preferenze relative a bisogni personali e immediati, limitando così la discussione ad alternative di intervento che hanno un'orizzonte di *policy* ristretto. Dalle arene deliberative poco strutturate escono infatti di solito politiche poco innovative e di interesse marginale per la collettività, come dimostrano i dati raccolti sugli interventi approvati nei cicli di bilancio partecipativo (tab. 1).

Se l'obiettivo di un processo deliberativo è di contribuire alla produzione di politiche pubbliche non solo più stabili ed efficienti (Bobbio 2004), ma anche più innovative e più sagge (Hajer e Wagenaar 2003), il modo in cui viene impostata una pratica deliberativa diventa a questo punto una variabile fondamentale in termini di impatto sugli esiti del processo decisionale. Possiamo citare le dimensioni più importanti passibili di impostazione preliminare da parte dei gestori di un processo deliberativo: i partecipanti (possono essere selezionati alcuni cittadini attraverso l'uso del campionamento casuale o stratificato); il problema pubblico sul quale incentrare la discussione dei cittadini, che può essere prestabilito dagli organizzatori (politici o appartenenti a organismi indipendenti) e i cui confini possono essere più o meno variabili; la gamma di soluzioni che i cittadini possono formulare o semplicemente scegliere (in quest'ultimo caso, le politiche pubbliche sono predefinite); la regolazione del dibattito da parte di un facilitatore (gli strumenti per stimolare e regolare un dibattito possono avere un effetto "manipolatorio" di entità variabile). Il dubbio che dobbiamo ora dissipare è se la strutturazione di un processo deliberativo sopperisca alle mancanze che presentano i processi deliberativi liberi, ossia se essa favorisca l'ingresso nell'arena decisionale di preferenze relative a questioni meno marginali, se faciliti l'emissione di politiche pubbliche di una certa rilevanza e se sia in grado di mettere in gioco i partecipanti su questioni non esclusivamente personali, ma su problemi pubblici e su aspetti generali.

Per rispondere a queste e ad altre domande analizzeremo un esperimento deliberativo fra i più strutturati: una giuria di cittadini.

Tabella 1. Interventi approvati nei tre comuni, ciclo di bilancio partecipativo 2004

<b>Pieve Emanuele (MI)</b>	Ristrutturazione del sistema viario in via Coppi
	Risistemazione viabilistica del quartiere Fizzonasco
	Risistemazione dei giardini pubblici del Centro
	Rifacimento del fondo stradale in via Manzoni
	Riqualificazione del verde e dell'illuminazione pubblica dei giardini di via S. Francesco
	Attivazione di un mercato rionale nel quartiere Rose
<b>Grottammare (AP)</b>	Rifacimento del manto stradale nel quartiere Bellosguardo
	Copertura del campo da bocce del centro sociale nel quartiere Ischia
	Sistemazione dell'area verde di Granaro
	Rifacimento dell'illuminazione pubblica in via Valtésino
	Ristrutturazione dell'illuminazione pubblica in via Cilea
	Sistemazione del parcheggio della stazione
	Predisposizione di un centro giovanile
<b>Municipio XI (Roma)</b>	Riqualificazione di via della vasca navale
	Riqualificazione del giardino di via Tarso
	Semaforo in viale S. Paolo
	Costruzione di un centro polivalente
	Risistemazione fognature in via Negri
	Costruzione di una pista ciclabile nel quartiere Ostiense
	Realizzazione di attività culturali in via delle Erbe
	Rifacimento dei marciapiedi in alcune vie del quartiere Ardeatino-Tormarancia
	Riqualificazione dell'accesso al parco di Tormarancia
	Sistemazione della segnaletica in via Sartorio
	Istituzione di un centro polivalente nel quartiere Ardeatino-Tormarancia
	Riqualificazione stradale nel quartiere Montagnola
	Attivazione di una struttura di accoglienza nel parco Falcone e Borsellino
	Istituzione del doppio senso di marcia in via Grotta Perfetta
	Predisposizione di una struttura per attività culturali in aree verdi
	Riqualificazione di via delle Sette Chiese
	Istituzione di un osservatorio municipale sull'elettrosmog
	Introduzione della segnaletica acustica per non vedenti
	Costruzione di una tenda della cultura nel parco Garibaldi
	Manutenzione viaria nel quartiere Roma 70-Rinnovamento
	Riqualificazione di un campo da calcetto e di una pista da pattinaggio nel quartiere Roma 70-Rinnovamento
	Promozione di manifestazioni culturali estive
	Rifacimento dei marciapiedi in via del Tintoretto
Manutenzione di un'area verde nel quartiere Ottavo colle-Tintoretto	
Apertura di un centro polivalente	

## II. Una giuria di cittadini

La giuria di cittadini che analizzeremo<sup>1</sup> si è svolta a Torino nel mese di marzo 2006. La giuria era composta da 21 residenti dell'area metropolitana torinese, selezionati a partire da un campione casuale della popolazione. Per garantire un certo grado di eterogeneità all'interno del gruppo, i giurati furono selezionati fra i nominativi del campione sulla base di quattro variabili: sesso, età, titolo di studio e luogo di residenza (tab. 2).

*Tabella 2. Composizione della giuria e caratteristiche del campione*

	GIURATI	% GIURATI	% CAMPIONE
<b>SESSO</b>			
Maschi	11	52	49
Femmine	10	48	51
<b>ETA'</b>			
Fino a 34 anni	7	33	30
Dai 35 ai 54 anni	6	29	35
Oltre i 54 anni	8	38	35
<b>TITOLO DI STUDIO</b>			
Fino alla media inferiore	8	38	41
Diploma	12	57	44
Laurea	1	5	15
<b>RESIDENZA</b>			
Torino zona centrale	11	53	-
Periferia e comuni limitrofi	10	47	-

Il processo dialogico si svolse in due giornate a distanza di una settimana l'una dall'altra. Il compito dei partecipanti era di ascoltare le relazioni di esperti e "testimoni" di interessi di parte, discutere fra loro e con i relatori, infine formulare delle raccomandazioni il più possibile condivise, da trasmettere all'autorità politica. Il processo venne progettato in modo da creare un contesto controllato e guidato, sia in termini di contenuti sia di libertà d'azione dei partecipanti. Si definì preventivamente il problema sul quale i giurati avrebbero dovuto discutere, così come le soluzioni alternative fra le quali scegliere, mentre la gestione del dibattito fu affidata ad una facilitatrice professionista, che aveva lo scopo di regolare e in parte guidare il processo dialogico, anche ricorrendo a tecniche per l'interazione costruttiva.

Il problema da sottoporre ai giurati venne formulato a partire dalla rassegna stampa delle pagine di cronaca cittadina del quotidiano

---

<sup>1</sup> Per una descrizione dettagliata dell'esperimento si veda Ravazzi, Podestà e Chiari (2006).

nazionale La Stampa ed fu scelto fra altri sulla base di alcune dimensioni:

- la *rilevanza*, affinché i partecipanti potessero discutere e decidere su una questione importante per la collettività (evitando così la deriva verso questioni marginali di ordine personale) e fossero indotti a confrontare i propri interessi e punti di vista con quelli di altre persone,
- un certo grado di *controversia*, in modo che potessero emergere i conflitti e le diversità di posizioni e che da queste si potesse partire per cercare una soluzione condivisa,
- la *dimensione locale*, affinché i cittadini percepissero di discutere su una questione tangibile e non troppo lontana dalla vita quotidiana,
- i *confini chiari*, in modo che la discussione potesse essere impostata su elementi concreti e volta alla definizione di una soluzione praticabile.

Uno dei problemi pubblici più controversi e dibattuti sulle pagine della cronaca cittadina risultò essere quello della regolamentazione della mobilità urbana per ridurre il livello di inquinanti nell'aria entro i limiti imposti dalla normativa europea. Il compito della giuria fu quindi stabilito nei seguenti termini: proporre un pacchetto di misure strutturali (di medio-lungo periodo) da attuare nell'area metropolitana torinese per ridurre l'inquinamento da traffico veicolare. Per evitare che il processo dialogico si limitasse a produrre esclusivamente richieste di maggiori investimenti pubblici, ai giurati fu fornito un elenco di sei tipi di intervento pubblico<sup>2</sup> – chiamati *scenari di mobilità* –, i cui costi sarebbero gravati in parte anche sui singoli cittadini (in termini di denaro e/o di disagi personali). Le ipotesi di intervento furono formulate in modo da essere:

- *realistiche*, nel senso di ispirate ad esperienze consolidate o in via di sperimentazione in altre città e liberamente adattate al contesto torinese;
- *radicali*, cioè rilevanti in termini di costi e benefici individuali e collettivi e volte ad indurre mutamenti significativi delle abitudini di mobilità dei cittadini;
- *economicamente sostenibili* per i bilanci comunali, cioè attuabili senza una radicale redistribuzione delle voci di spesa dei comuni o la richiesta di trasferimenti dagli enti superiori.

L'elenco degli scenari (tab. 3), accompagnato da alcune sintetiche informazioni sul problema dell'inquinamento atmosferico, venne

---

<sup>2</sup> In realtà, uno dei sei scenari richiama le misure adottate dalle principali città italiane negli ultimi anni (lo "scenario attuale").

spedito in anticipo ai giurati, in modo da permettere loro di riflettere individualmente e di avere chiaro il loro ruolo prima dell'incontro ufficiale.

*Tabella 3. Scenari di mobilità per l'area metropolitana torinese*

SCENARIO	MISURE	DETTAGLI
ATTUALE	Targhe alterne per 2 giorni infrasettimanali da novembre a marzo Zona a traffico limitato per 5 giorni infrasettimanali Qualche domenica a piedi	Esentati veicoli a metano e gpl. Divieto di circolazione all'interno dell'area per i veicoli non catalitici
TARGHE ALTERNE	Targhe alterne tutta la settimana	Esentati veicoli a metano e gpl
BASSO IMPATTO	Trasformazione progressiva (con kit aggiuntivo) dei veicoli a benzina in veicoli a metano o gpl	I veicoli a benzina da trasformare progressivamente nell'arco di 5 anni sono: veicoli non catalizzati (precedenti al 1993), Euro 1 (dal 1993), Euro 2 (dal 1996), Euro 3 (dal 2000). I veicoli alimentati a gas possono circolare durante i giorni di limitazione del traffico e nella zona a traffico limitato ambientale
RIPARTIZIONE	Ripartizione dell'area calpestabile in zone riservate: trasporto pubblico, trasporto privato, pedoni/ciclisti	Per ciascun comune dell'area metropolitana si calcolano i km <sup>2</sup> di superficie non occupata da beni immobili, quindi calpestabile e percorribile (marciapiedi, strade, parchi, parcheggi, ponti, ecc.). L'area così misurata deve essere impiegata e ristrutturata in modo che 1/3 del totale sia riservato a ciascuna delle seguenti modalità di movimento: 1. a piedi e in bicicletta (marciapiedi, parchi, isole pedonali, piste ciclabili) 2. trasporto pubblico (strade, corsie riservate, aree di sosta, depositi, pensiline per i passeggeri) 3. trasporto privato (strade, corsie riservate, parcheggi in superficie)
PEDAGGIO	Biglietto di Circolazione Giornaliero (24 ore) per ogni veicolo Aumento del ticket per parcheggio nella zona centrale del Comune di Torino	Costo: 4 euro Esentati veicoli a metano e gpl
CONDIVISIONE DEL MEZZO PRIVATO	Circolazione dei veicoli con almeno 3 persone a bordo o in multiproprietà Introduzione del manager della mobilità dei dipendenti	Esentati veicoli a metano e gpl. Per aziende ed enti pubblici con almeno 300 dipendenti introduzione del "gestore della mobilità", che si occupa di organizzare la condivisione del mezzo di trasporto per i dipendenti (autobus aziendali di trasporto per i dipendenti, organizzazione del trasporto dei dipendenti attraverso la condivisione dei veicoli privati, predisposizione di parcheggi per biciclette, costruzione di bagni con docce all'interno dell'azienda)



Per garantire imparzialità al processo, l'intera fase progettuale fu gestita con la collaborazione di un Comitato promotore, formato dai principali soggetti attivi sul problema delle misure contro l'inquinamento atmosferico<sup>3</sup>. Il Comitato contribuì a definire il problema e le soluzioni alternative da sottoporre ai giurati, collaborò nella stesura delle informazioni tecniche da distribuire ai partecipanti prima degli incontri, avallò le scelte durante la fase di selezione dei giurati e stilò la lista degli esperti e dei testimoni che avrebbero dovuto esporre i loro diversi punti di vista ai giurati.

Il programma delle due giornate venne impostato con un ritmo molto serrato, con interventi di presentazione frontale e momenti di dialogo con ciascun esperto e testimone<sup>4</sup>. Si decise di vincolare il contenuto degli interventi dei relatori ad una griglia di domande prestabilita. Ai testimoni fu chiesto di prendere posizione a partire dagli scenari, ossia di esprimere un giudizio sulle misure di mobilità proposte dal Comitato e di argomentarlo dal punto di vista del proprio gruppo o della categoria sociale di riferimento. Per gli esperti, le domande erano focalizzate sul proprio settore di competenza, ma ad esse venne aggiunta la richiesta di esprimere un giudizio personale sugli scenari (naturalmente argomentando le ragioni della scelta).

La conduzione del dibattito durante l'intero svolgimento della giuria fu affidata ad una facilitatrice professionista, che aveva come obiettivi principali quello di valorizzare il contributo di ogni partecipante, di ridefinire i confini delle questioni in discussione per mantenere il dibattito focalizzato sul problema delle misure antismog, di sintetizzare in modo imparziale le numerose informazioni immesse e scambiate nell'arena deliberativa e di stimolare il dibattito in modo da raggiungere una soluzione ampiamente condivisa. Le tecniche per l'interazione costruttiva adottate dalla facilitatrice erano quindi pensate per favorire nel processo dialogico la convergenza verso una posizione comune.

Spesso, nei processi deliberativi, si tende ad utilizzare criteri di ricomposizione delle preferenze che inducano i partecipanti a ridefinire le proprie posizioni cercando di giungere ad una opzione

---

<sup>3</sup> Il Comitato è risultato composto da: un portavoce dell'Assessore all'Ambiente del Comune di Torino, un portavoce dell'Assessore all'Ambiente della Provincia di Torino, un portavoce dell'Assessore all'Ambiente della Regione Piemonte, un portavoce dell'ANCI, un portavoce dell'ARPA Piemonte, un portavoce comune per l'Associazione Commercianti e per la Confesercenti, un portavoce comune per le associazioni ambientaliste e i comitati cittadini attivi sul tema dell'inquinamento (Legambiente, Italia Nostra, Pro Natura, WWF, Comitato Largo Respiro, Comitato Kyoto dal basso), un portavoce dell'Automobil Club Torino.

<sup>4</sup> Il programma delle due giornate è riportato nell'Appendice 1.

condivisa. Nel nostro caso, la facilitatrice procedette per gradi. Dapprima, ogni giurato venne invitato a dichiarare le due misure di limitazione del traffico preferite, poi le preferenze espresse furono raggruppate per famiglie di provvedimenti, generando quattro classi di misure antismog (tab. 4). Obiettivo di questo esercizio era di far emergere eventuali alternative giudicate inadeguate all'unanimità, come infatti si verificò per tre scenari (scenario attuale, targhe alterne per l'intera settimana e condivisione del mezzo privato). Sulla base di questo primo risultato, la facilitatrice spinse i giurati a motivare le proprie scelte e a difenderle pubblicamente cercando di convincere l'uditorio della loro superiorità rispetto alle altre alternative.

*Tabella 4. Preferenze espresse sugli scenari<sup>5</sup>*

<b>Misure antismog</b>	<b>Numero di prime/seconde preferenze</b>
Divieto di circolazione con veicoli non Euro 4, a metano o gpl	10
Divieto di circolazione per tutti i veicoli	10
Tripartizione della superficie urbana in aree riservate ai diversi tipi di mobilità	12
Introduzione del ticket per la circolazione privata	3

Il dibattito si svolse senza particolari conflitti, ma inizialmente le posizioni dei giurati si polarizzarono intorno a due scenari, quello del blocco dei veicoli “non ecologici” (Euro 4, a metano, a gpl) e quello della tripartizione della superficie urbana per modalità di trasporto. Solo in seguito alla proposta di alcuni di unire i due scenari, i giurati riuscirono alla fine a formulare un insieme di provvedimenti ampiamente condiviso, integrando i due scenari del blocco dei veicoli inquinanti e della tripartizione e arricchendoli di misure accessorie emerse come praticabili nel corso delle due giornate (tab. 5).

---

<sup>5</sup> La somma delle preferenze espresse dai giurati non arriva a 42 (2 preferenze a testa) perché alcuni giurati hanno proposto misure accessorie non legate ad uno scenario.

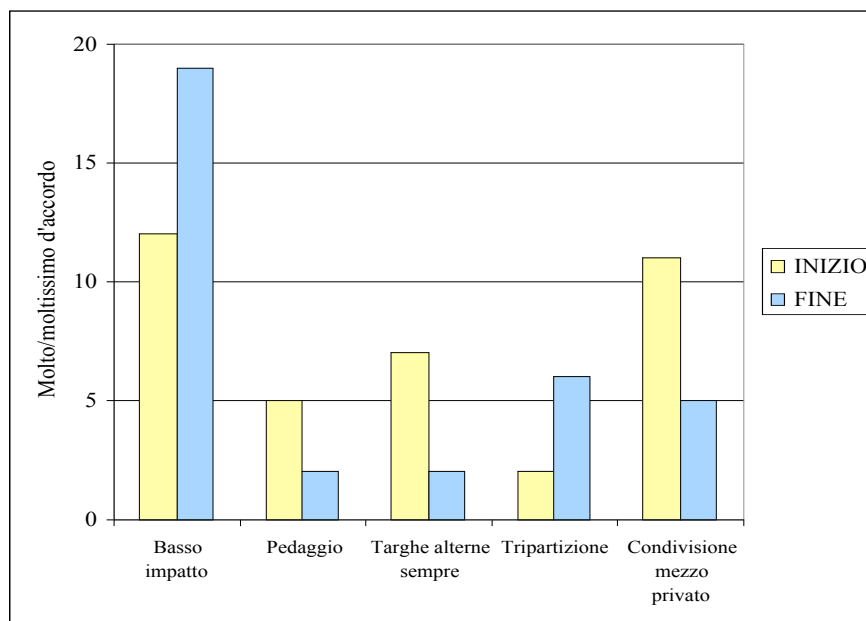
*Tabella 5. Le raccomandazioni finali*

MISURE DI LIMITAZIONE DEL TRAFFICO
<ul style="list-style-type: none"><li>- progressiva tripartizione della superficie calpestabile dell'area metropolitana torinese in aree riservate a traffico veicolare privato, traffico per i veicoli del trasporto pubblico, mobilità pedonale e ciclabile,</li><li>- accesso alla parte di superficie riservata al traffico privato per tutte le auto fino all'entrata in vigore del provvedimento 4,</li><li>- progressiva trasformazione dei veicoli pubblici e privati a benzina pre Euro 4 in veicoli a metano e gpl, progressiva applicazione del filtro anti-particolato ai veicoli diesel (con relativa omologazione) – si auspica l'abolizione della tassa di proprietà anche per i veicoli gpl e l'adozione di misure per sostenere le famiglie a basso reddito nella spesa di trasformazione dei veicoli,</li><li>- al termine di una scadenza (alcuni propongono 1 anno, altri propongono un periodo più lungo), libertà di circolazione solo per i veicoli pubblici e privati Euro 4, diesel con filtro anti-particolato, metano e gpl,</li><li>- accompagnamento delle precedenti misure con adeguati provvedimenti per incrementare la dotazione di parcheggi pertinenziali,</li><li>- si chiede l'impegno di GTT a utilizzare lo spazio che deriva dalla tripartizione per ottimizzare il servizio di trasporto pubblico dell'area metropolitana.</li></ul>
ULTERIORI RACCOMANDAZIONI
<ul style="list-style-type: none"><li>- predisposizione in varie zone dell'area metropolitana di display che informino sulla condizione della qualità dell'aria in tempo reale, in particolare sui superamenti dei limiti previsti dalla normativa europea; la diffusione della medesima informazione nelle previsioni meteo del TG regionale,</li><li>- regolamentazione dell'accesso e dei percorsi dei veicoli destinati al trasferimento merci, anche avvalendosi di sistemi di tipo telematico (con un sistema di pianificazione dei flussi veicolari sul modello di quello in sperimentazione a Orbassano),</li><li>- migliore informazione sui parcheggi di interscambio esistenti nell'area metropolitana torinese ed eventuale incremento della loro dotazione.</li></ul>

### **III. Un'analisi qualitativa: deliberazione e preferenze individuali**

Generalmente, l'impatto degli esperimenti deliberativi sulle preferenze e opinioni individuali viene valutato comparando i risultati di questionari somministrati ai partecipanti prima e dopo il processo dialogico e così è stato fatto anche per il caso torinese. I risultati emersi dall'aggregazione delle risposte rivelano un mutamento di preferenze a favore dei due scenari le cui misure sono state inserite nelle raccomandazioni finali (fig. 1).

Figura 1. Giudizio a favore degli scenari prima e dopo il processo deliberativo



Tuttavia, i dati di *survey* non forniscono informazioni sulla qualità della deliberazione in termini di mutamento delle preferenze. Non ci dicono, per esempio, se le preferenze si sono in realtà formate più che convertite, né in che modo la formazione o il cambiamento sono avvenuti, cioè in base a quale ragionamento o suggestione i partecipanti sono giunti ad affermare una propria opinione. Soprattutto, dato lo scopo “universalistico” dei processi deliberativi (far emergere una soluzione condivisa che tenga conto delle esigenze e delle ragioni degli altri, dei bisogni della collettività e non solo di quelli personali), le domande di un questionario difficilmente riescono a far emergere se nel corso della discussione vi è stato nei partecipanti lo spostamento da un’ottica individualistica ad una universalistica.

Per il nostro scopo abbandoneremo quindi temporaneamente la prospettiva quantitativa per tentare un’analisi più approfondita dei processi dialogici che si sono svolti nel corso delle due giornate dell’esperienza torinese, con la promessa di tornare a riflettere sul sondaggio al termine dell’analisi.

La discussione pubblica si è articolata nel corso dell’intero processo deliberativo, ma possiamo concentrare l’analisi su quattro momenti dialogici principali, che manterrò distinti per due motivi. Anzitutto perché sono le fasi che la facilitatrice ha gestito con l’esplicito scopo di far emergere le opinioni e stimolare l’interazione fra i giurati attraverso l’uso di regole e tecniche per l’espressione e la

composizione delle preferenze. In secondo luogo, volendo analizzare l'evoluzione nel tempo delle preferenze, la scelta di delimitare quattro fasi è stata anche dettata da ragioni di trattabilità analitica. Le quattro fasi sono state così codificate:

D1–il momento di discussione al termine della mattinata della prima giornata, nel quale i giurati hanno potuto esprimersi liberamente in merito alle prime questioni emerse nel dibattito con gli esperti (la domanda della facilitatrice è stata “cosa ne pensate degli scenari che vi abbiamo sottoposto, alla luce delle informazioni che avete raccolto oggi?”);

D2–la discussione vincolata sugli scenari al termine della prima giornata (la richiesta posta ai giurati è stata “Date un primo giudizio sugli scenari”);

D3–il dibattito del secondo giorno impostato per far giustificare ai giurati le preferenze espresse sugli scenari (ai giurati è stato chiesto di dichiarare le due misure preferite e di spiegare il perché della scelta);

D4–la discussione finale volta a convincere gli altri a convergere verso la propria posizione (la richiesta è stata “ora provate a convincere gli altri che le misure da voi scelte sono le migliori”).

Per l'analisi qualitativa faremo riferimento agli asserti pronunciati dai giurati nelle quattro fasi di dibattito, classificandoli sulla base delle seguenti caratteristiche:

1. l'esternazione di preferenze chiare sulle possibili misure da adottare per ridurre l'inquinamento (preferenze chiare su uno o più scenari o su misure diverse ma coerenti con l'obiettivo di ridurre l'inquinamento);
2. il riferimento a bisogni, esigenze, problemi di natura esclusivamente personale per argomentare e giustificare un'opinione;
3. l'utilizzo di argomenti universali (anche in modo strumentale, nell'ottica elsteriana dell'ipocrisia con funzione civilizzatrice) per difendere una posizione personale;
4. la stabilità o variazione delle preferenze nel corso del processo dialogico.

La classificazione e la comparazione degli asserti sulla base di queste dimensioni consentirà di dare una risposta empiricamente fondata ai tre principali interrogativi cui la democrazia deliberativa è tenuta a rispondere:

1. in un processo deliberativo strutturato si formano preferenze prima inesistenti, embrionali o incerte?
2. i partecipanti (a prescindere dal grado di convergenza sulla decisione finale) tendono ad assumere una prospettiva

universalistica o rimangono nell'ottica individualistica teorizzata dalla *public choice* e confermata dai dati raccolti sui processi inclusivi non strutturati?

3. le preferenze mutano effettivamente all'interno del processo dialogico o si consolidano una volta formate?

E' bene fare qualche esempio che chiarisca i criteri utilizzati per classificare gli asserti. Affermazioni come "bloccherei del tutto la circolazione dei veicoli" o "obbligerei a convertire le auto a benzina in auto a metano" sono state classificate come asserti che rivelano la presenza di preferenze ben definite. Il rifiuto di esprimersi ("non so cosa dire") e affermazioni troppo generiche rispetto al tema, come "ci vogliono delle limitazioni" o "ci vorrebbero parcheggi di interscambio", sono state interpretate come sintomo della mancanza di preferenze chiare sulle misure di limitazione della mobilità. Sono stati considerati come espressione di una prospettiva prettamente individuale asserti del tipo "io prendo l'autobus e secondo me bisognerebbe migliorare il trasporto pubblico", "io ho l'auto a gpl e bisognerebbe dare incentivi a chi la possiede", "io uso il pullman e il biglietto è troppo caro", "io uso i pullman ma non sono sicuri". Asserti che possiamo invece giudicare come indice di una prospettiva più ampia sono invece affermazioni come "lo scenario basso impatto è migliore perché riduce drasticamente la quantità di PM-10 e non limita troppo la circolazione" e "il pedaggio disincentiva l'uso dell'auto perché è un costo in denaro".

Procediamo con ordine e passiamo a verificare l'ipotesi della formazione delle preferenze individuali all'interno del processo deliberativo. Durante il primo momento di dibattito (D1), 18 giurati su 21 contribuirono alla discussione sul problema e fra di essi solo due dimostrarono di possedere già un'idea su alcune misure di riduzione del traffico, Le loro affermazioni furono le seguenti:

G2: io credo che aumentare le targhe alterne fino a tre volte a settimana potrebbe essere un primo passo

G21: io obbligerei a sostituire progressivamente le auto con veicoli a metano, ma aumenterei anche la superficie di zone pedonali, perché oltre al problema dell'inquinamento è importante la vivibilità di una città

Gli altri giurati si limitarono per lo più a porre richieste di chiarimento e ad avanzare desideri non direttamente legati alla questione inquinamento-limitazione del traffico. Basta uno sguardo alle affermazioni dei 18 giurati per non avere dubbi sull'assenza di

preferenze in merito alle misure di limitazione del traffico. Alcune dichiarazioni sono riportate di seguito:

G20, G5, G18: bisogna sensibilizzare i bambini fin dalle scuole al problema della mobilità e dell'inquinamento, ma il problema è che siamo individualisti. Anche l'educazione civica è importante e non viene quasi mai fatta.

G12: bisognerebbe migliorare il servizio di trasporto pubblico.

G15: bisognerebbe girare di più con i mezzi pubblici, ma il biglietto del pullman costa troppo.

G3: bisognerebbe incentivare le auto che vanno a gpl, io l'ho comprata e non mi hanno dato nessuna agevolazione.

G1: ma il metano è meglio del gpl e poi il Comune dà gli incentivi.

G6: Vorrei sapere se convertendo l'auto a metano ci sono problemi di rifornimento e di spazio ridotto nell'abitacolo.

G2: Risolto il problema dei PM-10 saremmo a buon punto o ci sono altri inquinanti che non dipendono dal traffico dei veicoli a benzina e diesel?

G15: oggi non si può fare nulla se non incentivare i trasporti pubblici.

G18: le città dovrebbero essere pianificate per evitare spostamenti lunghi e ci vuole coordinamento fra più comuni, non basta il Comune di Torino.

G20: cosa si può fare per i mezzi commerciali?

G10: abbiamo visto dai dati forniti dagli esperti che le targhe alterne riducono il livello di inquinamento di una percentuale irrisoria. Allora, possiamo dire che le targhe alterne non servono a nulla?

G9: quello che ognuno di noi deve fare è capire cosa viene prima, la comodità o la salute?

G11: secondo me bisogna ampliare un po' la Zona a Traffico Limitato del centro.

G13: come possiamo pensare che si possa imporre un drastico cambiamento nello stile di vita di persone che sono abituate ad usare sempre l'automobile?

Al termine della prima giornata (D2), però, già 11 giurati erano in grado di esprimere un'opinione su uno o più scenari e 3 di essi

addirittura proposero una combinazione di due misure, proprio quella che sarebbe diventata il fulcro delle raccomandazioni finali.

Nel pomeriggio del secondo giorno, dedicato esclusivamente al dibattito in vista della formulazione della decisione finale, durante la fase D3, deputata alla giustificazione delle preferenze, 13 giurati espressero una preferenza chiara per uno o due scenari, motivandola in termini più o meno individualistici. E' bene sottolineare che comunque 4 giurati continuarono a non avere un'opinione chiara sulle misure di limitazione del traffico. Alla domanda "dite quale fra le misure di riduzione del traffico presenti negli scenari preferite e perché", essi ribadirono affermazioni avanzate in precedenza, slegate dal contesto dialogico che si era creato con gli altri giurati. Le dichiarazioni incoerenti furono:

G2: bisogna favorire l'uso dei mezzi pubblici.

G5: bisogna aumentare i mezzi pubblici perché riducono l'inquinamento.

G16: bisogna introdurre i mezzi pubblici a metano.

G19: ci vogliono tempi ben definiti di carico e scarico delle merci.

Durante la fase D4, dedicata alla difesa pubblica delle preferenze espresse, 14 persone presero la parola per difendere una misura o uno scenario di mobilità. Questo risultato, cioè il numero crescente di giurati con un giudizio sulle misure di limitazione del traffico (tab. 6) prova due fatti. Il primo è che una preferenza semplicemente dichiarata e non pubblicamente dibattuta può rivelarsi non solo instabile ma di fatto inesistente, dettata da un impulso momentaneo. Il secondo è che senza ombra di dubbio un processo deliberativo strutturato contribuisce a formare le preferenze in buona parte di coloro che entrano nell'arena decisionale privi di opinioni o con opinioni indefinite, anche se resta difficile capire quanto solide esse siano, senza un'indagine accurata delle loro posizioni a distanza di tempo.



Tabella 6. La formazione delle preferenze nel dibattito pubblico<sup>6</sup>

Giurato	D1	D2	D3	D4
1		X	X	X
2				
3		X	X	X
4				X
5				
6			X	
7			X	X
8			X	X
9	X		X	X
10		X	X	X
11				
12		X	X	X
13		X	X	X
14		X	X	X
15			X	X
16				
17		X		X
18		X	X	X
19		X		
20				
21	X	X	X	X

Anche per quanto riguarda l'effetto della discussione pubblica sulla propensione ad avanzare richieste personali la teoria deliberativa sembra essere confermata dall'andamento decrescente degli asserti individualistici espressi dai giurati torinesi. Durante la D1 7 delle 18 persone che presero la parola lo fecero esplicitando le proprie immediate esigenze di mobilità, più o meno legate alla questione dell'inquinamento atmosferico. Ecco alcune affermazioni:

G3: io ho un'auto che va a gpl e ritengo che lo stato dovrebbe dare incentivi a chi possiede auto pulite.

G4: ci vorrebbero più controlli sui pullman. Io pago sempre il biglietto e vedo molte persone che non lo pagano e la fanno franca.

G19: gli autobus passano poco e ancora meno quando chiudono le scuole. Io d'estate impiego un'ora per arrivare al lavoro.

G15: il biglietto del pullman costa troppo caro, a me conviene usare l'auto e poi di notte non mi sento sicura.

---

<sup>6</sup> Sono marcati i giurati che hanno espresso un'opinione o una preferenza netta per uno o più misure di riduzione del traffico.

Ma con il procedere dell'interazione fra giurati, esperti e testimoni e con l'incalzare delle richieste della facilitatrice di concentrare l'attenzione sul problema pubblico e di non adagiarsi esclusivamente sui bisogni personali, nella seconda giornata solamente due giurati perseverarono nel riferirsi alla propria condizione particolare o ai problemi personali (tab. 7).

*Tabella 7. Il grado di individualismo della discussione pubblica<sup>7</sup>*

<b>Giurato</b>	<b>D1</b>	<b>D2</b>	<b>D3</b>	<b>D4</b>
1	X			X
2				
3	X		X	
4	X			
5				
6				
7				
8	X			
9			X	
10				
11				
12	X			
13				
14				
15	X			
16				
17				
18				
19	X			
20				
21				

Ulteriore conferma dell'efficacia di un processo deliberativo strutturato in un'arena decisionale di comuni individui è il numero crescente di argomenti universali utilizzati dai giurati per difendere e giustificare le proprie posizioni. In particolare, se nella D1 il riferimento a questioni generali da parte di 9 giurati dipese dal carattere prevalentemente indagatorio degli asserti (domande di chiarimento su aspetti poco chiari del problema dell'inquinamento e delle questioni legate alla mobilità), l'evoluzione degli argomenti dalla D2 alla D4 mostra una tendenza netta all'universalismo come criterio argomentativo.

Di seguito sono riportate le argomentazioni di carattere generale espresse durante la D3:

---

<sup>7</sup> Sono marcati i giurati che hanno fatto affermazioni contenenti riferimenti a esigenze, problemi, desideri individuali.

lo scenario “basso impatto” è il più fattibile perché permette di ridurre l’inquinamento in maniera consistente, ma senza limitare la libertà assoluta di circolazione privata

l’introduzione di un pedaggio disincentiva l’uso dell’auto perché diventa un costo in denaro misurabile per il cittadino

introdurre un blocco generale della circolazione dei veicoli privati nelle ore centrali disincentiverebbe l’uso dell’auto per spostamenti che non sono strettamente necessari, come lo shopping, che abbiamo visto essere una delle principali motivazioni di utilizzo delle auto

lo scenario “basso impatto” è l’unico che riduce davvero drasticamente il livello di inquinanti nell’aria

lo scenario della tripartizione è il migliore perché oltre a limitare il traffico dei veicoli inquinanti favorisce la circolazione dei mezzi pubblici e dei mezzi non inquinanti come le biciclette

il pedaggio ha il vantaggio che può servire come tassa di scopo da destinare al trasporto pubblico

introdurre la tripartizione per fasce orarie potrebbe avere il vantaggio di limitare la circolazione privata e favorire il trasporto pubblico solo di giorno, cioè quando si hanno i picchi di inquinamento

E’ interessante riportare per grandi linee le argomentazioni decisive avanzate nella D4, dove si può notare l’elevato numero di argomenti di carattere generale che i 14 giurati utilizzarono per giustificare le proprie proposte e convincere i loro colleghi:

G18: non basta convertire i motori a benzina in motori puliti, perché oltre al problema dell’inquinamento dobbiamo tenere conto del problema della vivibilità delle nostre città, che sono invase dalle auto e dal rumore.

G15: la tripartizione effettivamente potrebbe essere un compromesso fra vivibilità e necessità di usare l’auto.

G14: ma lo scenario “basso impatto” ha il vantaggio di non ostacolare gli autotrasportatori se non nel fatto che devono pagarsi la conversione del motore, mentre la tripartizione limita la circolazione di tutti riducendo gli spazi.

G1: e poi la conversione di un’auto a benzina in un’auto a metano abbiamo visto che comporta un costo non eccessivo, di circa 600-700 euro, e il costo si può recuperare nel giro di qualche anno, perché si spende meno per il carburante.

G11: ma mettere il motore a metano in un'auto piccola non porta via tutto il bagagliaio?

G7: teniamo conto che con lo scenario "basso impatto" c'è il problema delle compagnie petrolifere che si rifiutano di dotarsi di distributori di metano.

G10: io difendo la mia proposta iniziale di unire il blocco ai veicoli non ecologici con la tripartizione del suolo torinese, perché non si può pensare solo a chi gira in auto, bisogna agevolare anche chi usa i mezzi pubblici e chi gira in bici e a piedi.

G2: io allargherei semplicemente la Zona a Traffico Limitato che abbiamo in centro.

G21: anch'io sono d'accordo con G10 e propongo di introdurre da subito il blocco per i veicoli inquinanti e dopo un certo periodo procedere alla tripartizione.

G15: potremmo fare il contrario, visto che per suddividere il territorio e creare aree riservate ci vuole tempo, cioè partire da subito con la tripartizione e dopo una certa scadenza con il blocco per i veicoli inquinanti.

G13: scusate, ma se vietiamo alle auto inquinanti di circolare, il livello di inquinamento va ben al di sotto dei limiti previsti per legge (ha fatto la stima il tecnico di sabato scorso), dunque a cosa ci serve introdurre anche la tripartizione, visto che l'obiettivo del provvedimento deve essere quello di migliorare la qualità dell'aria?

G21: perché comunque anche i veicoli ecologici producono polveri sottili, con l'attrito delle gomme sull'asfalto, lo hanno detto gli esperti di sabato scorso.

G12: comunque, la tripartizione è difficile da attuare subito e noi dobbiamo proporre misure che riducano da subito l'inquinamento.

G18: nessun provvedimento è attuabile nell'immediato, dobbiamo pensare ad un'applicazione graduale delle misure che dia tempo alle persone di programarsi.

G17: io dico che ci vuole il blocco totale di tutti i veicoli, a prescindere da quanto inquinano. Io ho vissuto a San Paolo e lì ci sono i taxi collettivi che funzionano bene.

G19: e se pensassimo ad un pedaggio sulla circolazione dei veicoli non ecologici il cui ricavo venga distribuito alle famiglie più povere per convertirsi l'auto a metano?

G15: ma se devo usare l'auto e non ho i soldi per convertirla non posso neanche permettermi di pagare un pedaggio elevato tutti i

giorni e il pedaggio non può che essere alto, altrimenti il disincentivo viene a mancare e il Comune non raccoglie sufficienti fondi.

G21: a mio avviso è improponibile bloccare la circolazione dei veicoli non ecologici da subito, perciò la soluzione migliore sarebbe di cominciare da subito in modo graduale con la delimitazione di zone riservate ai diversi tipi di mobilità (trasporto pubblico, veicoli privati, pedoni-ciclisti) e solo a partire da una data prestabilita (fra un anno o due) introdurre il blocco dei veicoli inquinanti all'interno delle zone in cui possono circolare. Questa combinazione nel tempo è molto drastica e nello stesso tempo permette a chi ha meno soldi di fare un piano per quando il blocco sarà applicato.

G4: io sono d'accordo. E lo stesso blocco dei veicoli non ecologici potrebbe essere attuato progressivamente, per esempio partendo da un'area piccola ed allargandola nel tempo.

G13: allora dobbiamo deciderci. Vogliamo ridurre l'inquinamento permettendo comunque ai veicoli privati di circolare liberamente – lo scenario “basso impatto” –, oppure vogliamo anche fare una scelta che penalizzi il trasporto privato a favore di quello pubblico – lo scenario della tripartizione affiancata al basso impatto – ?

G15: il problema è che bisogna partire da subito con un provvedimento forte, perché abbiamo visto dai dati che la situazione è grave. Ma se da domani si dice “non circola più nessuno se non i veicoli Euro 4, a metano o gpl”, succede una rivoluzione, si paralizza la città. Pensiamo a chi deve accompagnare dei bambini piccoli o delle persone anziane, o a chi deve andare in ospedale.

G3: è vero, bisogna dare una scadenza nel tempo, non si può imporre subito il blocco.

G10: e allora cominciare da subito con la tripartizione è la soluzione più accettabile!

G12: io sono d'accordo!

G21: io lo sostengo da un'ora!

G14: anch'io sono per combinare le due misure e partire prima con la tripartizione. Mi sembra la soluzione più ragionevole.

La prevalenza di argomentazioni generali e impersonali nei momenti di dibattito della seconda giornata non prova che i giurati avessero abbandonato la prospettiva individualistica, ma che – come sostiene Elster (1998) – di fronte all'uditorio si sentissero in dovere di avvalorare la propria opinione con argomenti “più elevati” rispetto alla pura affermazione delle proprie esigenze su quelle degli altri. Del resto, in un'arena pubblica in cui la decisione finale è frutto di una

discussione e in cui è difficile rinnegare le proprie opinioni (come può avvenire invece con un voto a scrutinio segreto), sono le preferenze “manifeste” che contano, a prescindere che esse siano reali o fittizie. E’ senza dubbio fondamentale che le argomentazioni che vengono presentate nel dibattito non si basino su falsità o su dati inesistenti, ma dal punto di vista degli esiti del processo decisionale poco importa se le affermazioni che conducono alla decisione finale sono genuine, sincere oppure mascherano interessi egoistici, particolari, perché l’essenziale è che riescano a convincere per la loro ragionevolezza, saggezza, buon senso.

La questione del mutamento delle preferenze risulta invece più spinosa, perché, nonostante i risultati dei questionari confermino il verificarsi di un mutamento nelle preferenze dichiarate, in realtà, una volta formatesi nel corso del processo dialogico, le preferenze dei giurati sono rimaste prevalentemente stabili e l’accordo finale sembra essere scaturito più da un compromesso che non da una netta convergenza. Ripercorriamo le quattro fasi dibattimentali cercando di fotografare la quantità e il tipo di preferenze espresse dai partecipanti.

Sebbene nel primo questionario tutti i giurati avessero espresso un giudizio su ciascuno scenario, dal primo dibattito (durante il quale tutti presero la parola) emerse come solo alcuni avessero in realtà un’idea chiara di cosa avrebbero voluto chiedere all’amministrazione comunale in termini di politiche della mobilità. La maggioranza dei partecipanti ha invece definito il proprio ordine di preferenza nel corso del processo deliberativo e una minoranza non è riuscita a chiarirsi le idee fino alla fine.

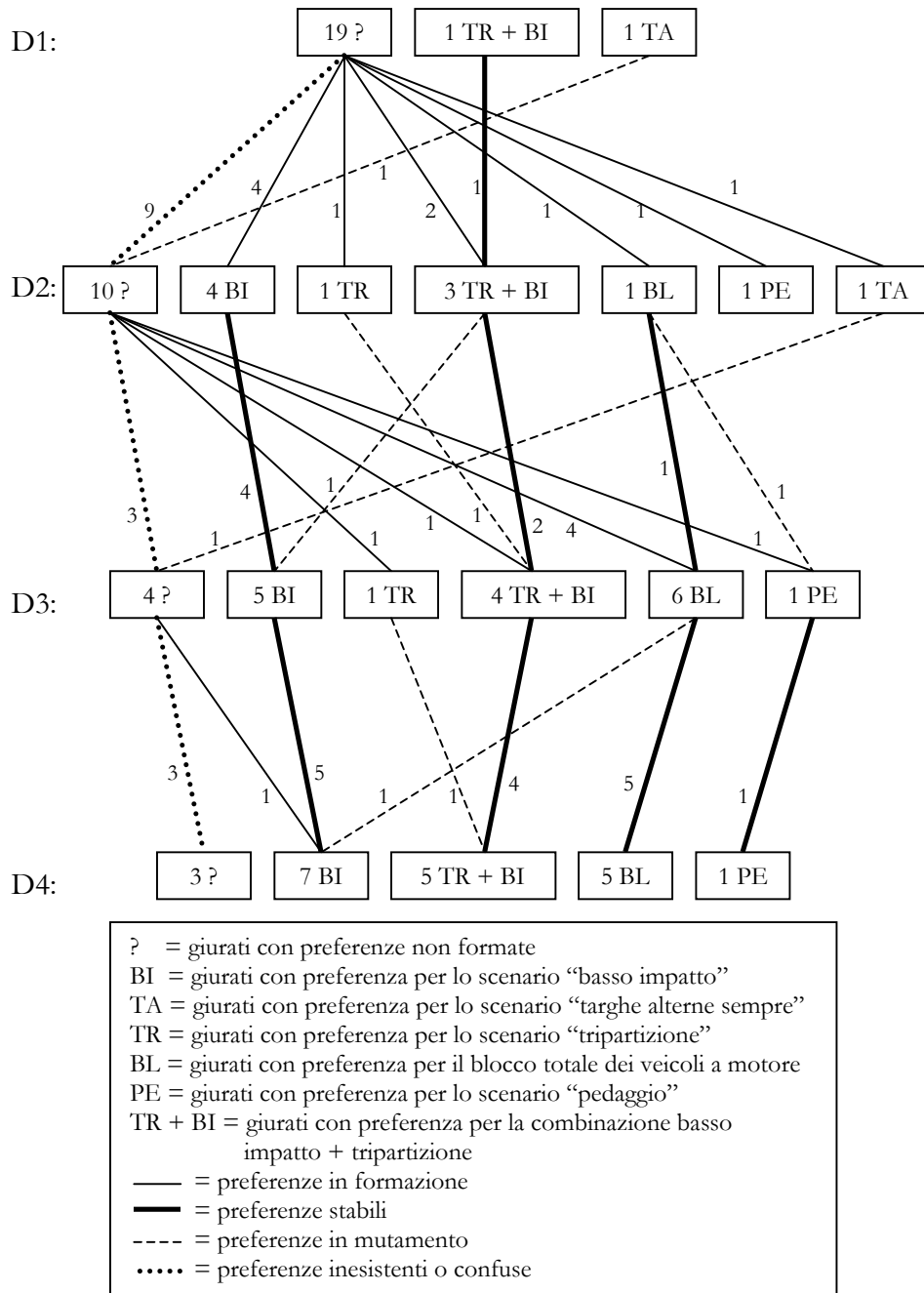
Al momento del secondo dibattito (D2), 11 giurati erano in grado di dichiarare una preferenza chiara, mentre 10 rimanevano ancora incerti e poco consapevoli delle alternative sulle quali erano chiamati a riflettere. Fra gli 11 giurati, le preferenze erano così distribuite: 4 proposero il blocco dei veicoli non ecologici, 3 una combinazione del blocco con la tripartizione, una giurata si dichiarò a favore della tripartizione, una delle targhe alterne per l’intera settimana, un giurato si espresse per il blocco indiscriminato di tutti i veicoli a motore, una giurata per il pedaggio con un ticket per il parcheggio.

La settimana successiva, la situazione sembrò evolvere verso uno scenario più solido in termini di definizione delle preferenze individuali e tuttavia anche più statico in termini di ri-definizione delle stesse. Al momento della D3, 7 su 11 giurati confermarono e difesero la preferenza dichiarata la settimana precedente, una giurata mutò preferenza radicalmente preferenza, due giurati modificarono solo parzialmente la propria scelta e una cambiò idea ma non riuscì a crearsi un ordine di preferenze definito. Sei dei 7 giurati “stabili”

avevano dichiarato come loro prima preferenza una delle due misure poi integrate nelle raccomandazioni finali (4 il blocco dei veicoli non ecologici e 2 la combinazione fra tripartizione e blocco dei veicoli non ecologici). Dei 10 giurati incerti il primo giorno, 3 rimasero incapaci di proporre misure coerenti con quanto il contesto richiedeva, mentre 7 proposero come prima scelta misure varie (uno propose la tripartizione, uno il pedaggio, una la combinazione fra tripartizione e blocco dei veicoli non ecologici, 4 il blocco totale di tutti i veicoli a motore).

Durante la discussione finale (D4), in cui i giurati erano chiamati a convincere gli altri della ragionevolezza e bontà delle proprie preferenze, due aspetti emergono come rilevanti. In primo luogo, coloro che presero la parola lo fecero per difendere la prima preferenza da loro espressa, a dimostrazione che la seconda o era considerata di gran lunga meno gradita o intesa come misura accessoria e meno importante. Chi difese due misure – quella del blocco e quella della tripartizione – lo fece perché nella discussione precedente la sua prima preferenza espressa già constava della combinazione dei due provvedimenti. In secondo luogo, solo 2 dei 17 giurati che espressero una preferenza chiara durante la D3 sembrò mutare parzialmente opinione, uno passando dal blocco indiscriminato a quello dei veicoli inquinanti, un altro accettando di affiancare alla tripartizione il blocco dei veicoli inquinanti. Inoltre, 3 giurati confermarono la loro indecisione e confusione in merito agli scenari, mentre solo uno dei 6 che non si erano espressi a favore né del blocco dei veicoli inquinanti né della tripartizione prese la parola per difendere il proprio punto di vista, lasciando così la formulazione della decisione finale di fatto a soli 12 giurati. Nella figura 2 sono raffigurati gli “spostamenti di preferenze” (intesi come formazione, consolidamento o mutamento) dalla D1 alla D4 e si può notare come l’incidenza del mutamento sia di gran lunga inferiore a quella del consolidamento di preferenze già formate.

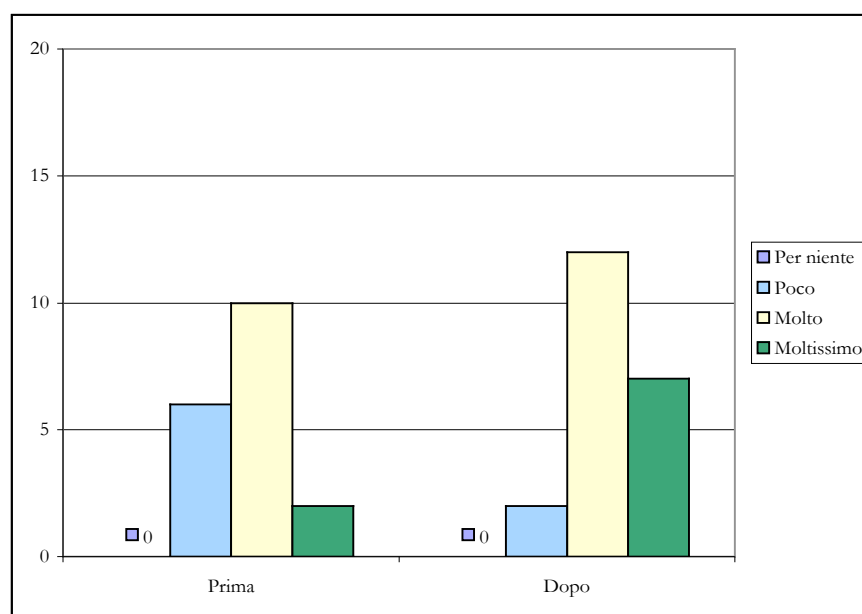
Figura 2. Tipo e numero di spostamenti delle preferenze dalla fase D1 alla fase D4





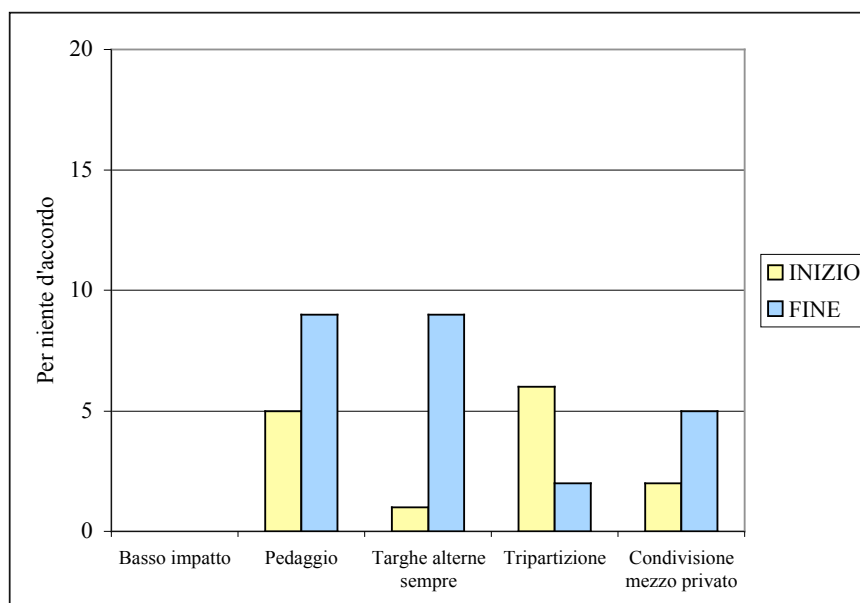
Per stabilire dunque se effettivamente si è avuta una convergenza di preferenze verso la combinazione dei due scenari “basso impatto” e “tripartizione” è necessario tornare al secondo sondaggio. Come esemplifica la figura 3, dai questionari risulta evidente una larga convergenza sulla misura del blocco dei veicoli non ecologici (scenario “basso impatto”). Per quanto riguarda invece la misura della tripartizione della superficie urbana per tipo di mobilità, la sua presenza come parte fondamentale delle raccomandazioni finali sembra più frutto di un compromesso da parte della maggioranza dei giurati, fra i quali, se è vero che il numero di coloro che rifiutano del tutto tale scenario passa da 6 a 2 (fig. 4), è anche vero che ben 12 su 21 si dichiarano solo debolmente a favore. Le ragioni di un compromesso possono essere diverse, relazionali e psicologiche, tutte ugualmente possibili, ma possiamo sorvolare sulle ipotesi interpretative, che poco aggiungono al dato concreto.

*Figura 3. Distribuzione delle preferenze sullo scenario “basso impatto” prima<sup>8</sup> e dopo il processo deliberativo*



<sup>8</sup> Nel primo questionario, alla domanda sullo scenario “basso impatto” compaiono solo 19 risposte, di cui una alla voce “non so”.

Figura 4. Giurati contrari agli scenari prima e dopo il processo deliberativo



Possiamo quindi ricapitolare i risultati dell'analisi e confrontarli con le considerazioni di carattere più generale esposte all'inizio.

L'esperimento di Torino conferma anzitutto quanto già evidenziato nel caso dei bilanci partecipativi: in assenza di una strutturazione e regolazione del processo dialogico, gli individui "comuni" (che cioè non sono politici di professione e non entrano nell'arena decisionale con un mandato imperativo che li leghi a gruppi o categorie sociali) tendono a discutere di questioni immediate e poco innovative. Nel primo momento di discussione pubblica (D1), infatti, i giurati hanno per lo più espresso rimostranze o avanzato richieste generiche e di scarsa rilevanza in termini di politiche sulla mobilità. Solo concentrando la discussione sugli scenari precostituiti e stimolando il dibattito su argomenti generali, i giurati hanno accantonato l'ottica dei bisogni individuali.

Un processo deliberativo strutturato sembra inoltre stimolare un tipo di discussione pubblica che potremmo definire "civica", nella quale gli individui sono indotti a non palesare nelle loro affermazioni la prospettiva dell'interesse personale, bensì ad utilizzare argomenti di carattere più generale e riferimenti alle esigenze della comunità o di categorie svantaggiate.

Infine, pur favorendo spostamenti nel profilo delle preferenze, un processo decisionale di stampo deliberativo e altamente strutturato influisce su chi non ha ancora delle opinioni chiare in merito ad un problema pubblico e alle sue soluzioni, ma difficilmente riesce a

modificare le preferenze una volta che si sono formate (all'interno o all'esterno dell'arena decisionale). Come si può calcolare dalla figura 2, su un totale di 63 passaggi di preferenze dalla fase dibattimentale D1 a quella D4, 24 sono identificabili come “spostamenti” (di formazione, consolidamento o trasformazione), ma solo 7 di essi sono classificabili come mutamenti veri e propri.

## Appendice 1 - Il programma delle due giornate

<b>SABATO 18 MARZO</b>		
9:00	<i>ACCOGLIENZA GIURATI E COMPILAZIONE QUESTIONARIO</i>	
9:30	LUIGI BOBBIO	Organizzatore, Univ. di Torino
	NICOLA DE RUGGIERO	Assessore ambiente Regione Piemonte
9:45	DORINO PIRAS	Assessore ambiente Provincia di Torino
	DARIO ORTOLANO	Assessore ambiente Comune di Torino
10:00	MAURO GROSA	Tecnico, ARPA
10:30	BENEDETTO TERRACINI	Epidemiologo, Università di Torino
11:00	<b>PAUSA CAFFE'</b>	
11:15	VITO MAURO	Ingegnere del traffico, Politecnico Torino
11:45	GIORGIO GILLI	Igienista, Università di Torino
12:15	ALESSANDRO BERTELLO	Tecnico, Provincia di Torino
12:45	<b>PAUSA PRANZO</b>	
14:00	LUIGI BOLLANI	Economista, Università di Torino
14:30	VITO STRAZZELLA	Associazione Via Roma
15:00	ROBERTO ROGNONE	Automobil Club
15:30	<b>PAUSA CAFFE'</b>	
15:45	ALBA DI CARLO	Comitato Largo Respiro
16:15	MAURO TEDESCHINI	Quattroruote
16:30	ARDUINO BAIETTO	Portavoce CGIL, CISL, UIL
16:45	DISCUSSIONE GIURATI	
17:30	<b>FINE SESSIONE</b>	
<b>SABATO 25 MARZO</b>		
10:00	ARMANDO COCUCCIONI	Direttore Gruppo Trasporti Torinesi
10:30	GIANCARLO QUARANTA	ASCOM Torino
11:00	<b>PAUSA CAFFE'</b>	
10:15	VANNI CAPPELLATO	NVG System Italia (Veicoli a Gas naturale)
11:45	GIOVANNI VALLE	Comitato Spezia
12:15	ENZO POMPILIO	Federazione Autotrasportatori
12:45	<b>PAUSA PRANZO</b>	
14:00	DISCUSSIONE GIURATI	
15:30	<b>PAUSA CAFFE'</b>	
15:45	DISCUSSIONE GIURATI	
17:30	<i>COMUNICAZIONE DELLE RACCOMANDAZIONI PER LE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE COMPETENTI</i>	

## Bibliografia

- Allegretti, G. e C. Herzberg (2004), *Between Efficiency and Local Democracy: the Challenge of Participatory Budgets Addresses the European Context*, INI Briefing Series, 5, Transnational Institute
- Americaspeaks (2002), *National Town Hall Report*, disponibile sul sito [www.americaspeaks.org](http://www.americaspeaks.org)
- Avritzer, L. e N. Zander (a cura di) (2002), *A Inovação Democrática: O Orçamento Participativo no Brasil*, Sao Paulo, Cortez
- Bobbio, L. (2004) (a cura di), *A più voci*, Roma-Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane
- Boy, D., Kamel, D.D. e P. Roqueplo (2000), *Un Exemple de Démocratie Participative: la Conférence de Citoyens sur les Organismes Génétiquement Modifiés*, in «Revue Française de Science Politique», 5, pp. 779-809
- Crosby, N. (1996), *Creating an Authentic Voice of People*, Minneapolis, Jefferson Center
- Dienel, P. (1997), *Die Planungszelle*, Opladen, Auflage
- Dryzek, J. (1990), *Discursive Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press
- Elster, J. (a cura di) (1998), *Deliberative Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press
- Fung, A. e E.O. Wright (a cura di) (2003), *Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, Boston, Verso Press
- Garbe, D. (1986), *Planning Cell and Citizen Report: a Report on German Experiences with New Participation Instruments*, in «European Journal of Political Research», 14, pp. 221-236
- Hajer, M.A. e H. Wagenaar (2003), *Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society*, Cambridge, Cambridge University Press
- Hoerning, G. (1999), *Citizens' Panels as a Form of Deliberative Technology Assessment*, in «Science and Public Policy», 26, pp. 351-359
- Ravazzi, S. (2006a), *L'inclusione politica: i modelli, gli esiti, le domande ancora aperte*, in «Rivista Italiana di Scienza Politica», 2, in corso di stampa
- Ravazzi, S. (2006b), *Quando i cittadini decidono*, in «Rivista Italiana di Politiche Pubbliche», 2, in corso di stampa
- Ravazzi, S., N. Podestà e A. Chiari (2006), *Una giuria di cittadini*, Working Paper N. 5, Dipartimento di Studi Politici, Università di Torino
- Smith, G. e C. Wales (1999), *The Theory and Practice of Citizens' Juries*, in «Politics & Society», 27, pp. 295-308
- Sousa Santos, B. (1998), *Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a Redistributive Democracy*, in «Politics & Society», 4, pp. 461-510

Weeks, E. C. (2000), *The practice of Deliberative Democracy: Results from Four Large-Scale Trials*, in «Public Administration Review», 60, pp. 360-372