

# Democrazia Partecipativa e Democrazia Deliberativa\*

*Antonio Floridia*

## Premessa

E' legittimo considerare la “democrazia partecipativa” e la “democrazia deliberativa” come possibili complementi e integrazioni, o anche come alternative, alla “democrazia rappresentativa”? Sono “modelli” che possono offrire risposte alla cosiddetta “crisi della democrazia? In questo testo cercheremo di rispondere a questi interrogativi. Nelle prime sezioni, offriremo dapprima una definizione delle nozioni di Democrazia Partecipativa e di Democrazia Deliberativa (§. 1), e analizzeremo le differenze e le relazioni tra questi due concetti (§. 2) e i termini con cui concepire il loro rapporto con la democrazia rappresentativa (§. 3). Ci chiederemo poi (§. 4) in che senso e in che modo specifici istituti o dispositivi partecipativi ispirati ai principi della democrazia deliberativa possono svolgere un ruolo come fattori di innovazione democratica, in grado di contribuire ad una più elevata qualità democratica delle istituzioni della democrazia rappresentativa. Successivamente (§. 5), discuterò alcuni modelli e approcci alternativi con cui è possibile concepire un *policy-making partecipativo e deliberativo*. Infine, nelle conclusioni (§. 6), propongo una valutazione delle ragioni che hanno reso e stanno rendendo la democrazia deliberativa una delle correnti fondamentali del pensiero democratico contemporaneo, e che la definiscono oggi come un modello teorico in grado di offrire (almeno potenzialmente) alcune credibili risposte all'insieme degli interrogativi sul “futuro della democrazia”

\*Una versione inglese di questo articolo è stata pubblicata in *Thinking Democracy Now. Between Innovation and Regression*, a cura di Nadia Urbinati, Annali della Fondazione Feltrinelli

## 1. Una breve storia e una definizione: la democrazia partecipativa

Il termine “Democrazia Partecipativa” entra sulla scena politica e culturale nei primi anni Sessanta, negli Stati Uniti<sup>1</sup>: in particolare, l’espressione acquista una più larga e crescente diffusione a partire dal 1962, grazie ad uno dei documenti politici più importanti della rivolta generazionale di quel decennio, il *Port Huron Statement*, il manifesto costitutivo della più radicata organizzazione giovanile della *New Left* statunitense, gli *Students for a Democratic Society*, protagonista nelle lotte per i diritti civili e nella protesta contro la guerra in Vietnam. Questo testo contiene uno dei primi, e certamente tra i più influenti, riferimenti all’idea di una “democrazia partecipativa”. Questa visione della democrazia fu fortemente ispirata dalla tradizione americana dell’”individualismo democratico” e dal pensiero di John Dewey, in particolare<sup>2</sup>: un’idea della democrazia come “forma di vita” (*“a way of living”*), non solo e non tanto come un insieme di procedure istituzionali. E, soprattutto, era una visione sorretta dall’ideale di un individuo capace di auto-determinazione, ricco di potenzialità umane, *self-reliant*, come aveva affermato Ralph Waldo Emerson. Non era, tuttavia, una visione egoistica e atomistica di tali aspirazioni: era solo in una dimensione comunitaria che gli individui potevano realizzare se stessi. Una democrazia fondata sulla partecipazione diretta alle decisioni collettive era dunque considerata come il luogo in cui poter esercitare e arricchire l’autonomia e le libertà degli individui, affermando così il classico ideale del *self-ruling*.

Questa idea di democrazia “partecipativa” aveva un chiaro avversario: le teorie elitistico-competitive della democrazia, l’idea di una democrazia come mera procedura elettorale che seleziona un *team* di governanti legittimati ad assumere decisioni vincolanti per tutti. E, più in generale, era una visione che avversava quelle concezioni “pessimistiche” e “realistiche” dell’uomo, che assumevano come un dato la radicale incompetenza e apatia dell’individuo “comune”, e vedevano anzi un pericolo nella mobilitazione delle masse, memori degli insegnamenti che potevano venire dai totalitarismi del XX secolo. Un eccesso di partecipazione era solo il sintomo di un

<sup>1</sup> A. Floridia, *Un’idea deliberativa della democrazia. Principi e genealogia*, Il Mulino, Bologna 1017, pp. 23-50.

<sup>2</sup> N. Urbinati, *Individualismo democratico. Emerson, Dewey e la cultura politica americana*, Roma, Donzelli, 2009; B. Westbrook, *John Dewey and American Democracy*, Ithaca-London, Cornell University Press.

sovraccarico di domande rivolte al sistema politico; un'apatia diffusa, al contrario, poteva essere vista anche come un segno di consenso.

Di contro ad una tale svalutazione normativa dell'ideale classico di un cittadino attivo, consapevole e partecipe dei destini della propria comunità politica; e di contro ai limiti della democrazia rappresentativa (la *rappresentanza* era considerata come una mera *delega*, e quindi come un sostanziale abbandono di una diretta e autentica sovranità popolare), i teorici della democrazia partecipativa affermavano che la democrazia doveva e poteva vivere in ogni luogo della vita sociale, dalle scuole ai luoghi di lavoro. Secondo questa visione, la democrazia poteva essere esercitata attraverso una pratica diffusa di *decisioni consensuali*, assunte attraverso il dialogo *face-to-face*, in una dimensione prevalentemente locale e comunitaria. Questa visione trovò poi la più nota sistemazione teorica nel lavoro di Carole Pateman: "*in the participatory theory "participation" refers to (equal) participation in the the making of decision and the "political equality" refers to equality of power in determining the outcome of decisions*".<sup>3</sup> E' l'uguaglianza del potere esercitato dagli individui all'interno di un processo decisionale, il cuore di questa definizione. Ciò che conta è il "prendere decisioni" e il poterlo fare in condizioni di uguaglianza, affermando così, immediatamente, la propria volontà. Ma il *come* questo poteva accadere, e soprattutto *come* i giudizi politici e le "preferenze" dei cittadini potessero formarsi, restava del tutto indeterminato. La possibile traduzione istituzionale dei principi della democrazia partecipativa rimase un punto debole di questa tradizione, che pesò molto anche nell'indebolimento dei movimenti sociali e politici che ad essa si ispirarono.<sup>4</sup>

Le pratiche sociali e politiche ispirate al modello teorico della democrazia partecipativa, così come elaborato nel passaggio tra gli anni Sessanta e Settanta, si esauriscono ben presto, sotto l'urto della rivoluzione conservatrice del decennio successivo. Per circa due decenni, si parlerà molto poco di "democrazia partecipativa".

L'espressione torna alla ribalta con la fine degli anni Novanta, grazie anche alla notorietà che hanno conquistato alcuni esperimenti innovativi, in particolare il Bilancio Partecipativo nella città brasiliana di Porto Alegre. Questa ripresa dei richiami alla "democrazia partecipativa" si produce sull'onda dei nuovi movimenti di critica alla globalizzazione, in un contesto del tutto diverso dal passato, ma riproponendo alcuni

<sup>3</sup> C. Pateman, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 1970, p. 43.

<sup>4</sup> J. Mansbridge, *Beyond Adversary Democracy*, with revised Preface, Chicago-London, University of Chicago Press, 1983.

aspetti della concezione originaria, in particolare una visione *locale* della democrazia, all'interno di una diversa concezione del rapporto tra locale e globale: contro la logica del “pensiero unico”, occorre attivare un protagonismo sociale “dal basso” e la democrazia partecipativa, in questo senso, diviene lo strumento attraverso cui si costituisce una nuova soggettività sociale critica ed antagonista. Torna, quindi, in forme rinnovate, l'idea della partecipazione come *empowerment*, rivolta ora contro i processi di omologazione indotti dalla globalizzazione; e torna l'idea che le comunità locali si possano e debbano autogovernare, riappropriandosi in tal modo del proprio destino.

Con il trascorrere degli anni, tuttavia, il termine “democrazia partecipativa” ha assunto un significato più ampio, ma anche più generico: se pure sono rimaste sulla scena le accezioni che ne sottolineano la portata critica e conflittuale, l'espressione oggi evoca per lo più tutte quelle forme di partecipazione democratica (attraverso specifici modelli, istituti e dispositivi), che vedono o prevedono, o auspicano, un *coinvolgimento diretto* dei cittadini all'interno di un processo di *policy-making*. Questa visione della “democrazia partecipativa”, da un lato evoca una qualche forma o grado di “potere” esercitato dai cittadini che agiscono all'interno di un processo di *policy-making*; dall'altro, privilegia l'aspetto dell'educazione attiva alla cittadinanza implicato e sollecitato dalle pratiche partecipative.<sup>5</sup>

Naturalmente, le modalità e le finalità di questo coinvolgimento possono essere molto varie: sono finalità meramente “consultive” o veramente “decisionali”? e per quali ragioni alcune istituzioni promuovono queste nuove pratiche partecipative? Sono tentativi di manipolazione, strumenti di costruzione del consenso, tentativi di supplire ad un crescente deficit di legittimazione delle istituzioni rappresentative? Sono espressione di un modello di *governance* segnato da una logica egemonica neo-liberale? O, al contrario, sono sinceri tentativi di costruire un nuovo rapporto con i cittadini, in assenza di altri canali di mediazione, come un tempo erano i partiti? Su questi interrogativi, vi è una ricchissima mole di analisi e di interpretazioni: torneremo nella sezione finale sull'argomento, proponendo una nostra valutazione sul carattere di queste innovazioni democratiche e su una loro possibile classificazione. Ora, occorre rivolgere la nostra attenzione ad un *altro* modello teorico di democrazia, la “democrazia deliberativa”.

---

<sup>5</sup> Cfr. L. Blondiaux, L., (2008) *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris, Seuil, 2008; G. Smith, *Democratic Innovations. Designing institutions for citizen participation*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.

## 2. Una breve storia e una definizione: la democrazia deliberativa

Se la “democrazia partecipativa” ha assunto oggi un significato molto ampio, che copre fenomeni anche molto diversi tra loro, occorre dire subito che il concetto di “democrazia deliberativa” ha un'estensione diversa e molto più definita, e che - dal punto di vista genealogico - non ha alcuna diretta connessione con l'idea di “democrazia partecipativa”.

La “democrazia deliberativa” è un concetto che viene per la prima volta formulato, nella prima metà degli anni Ottanta, da alcuni filosofi del diritto e studiosi della politica e della costituzione americane<sup>6</sup>; che vede poi nella seconda metà di quel decennio i primi contributi teorici più strutturati (Elster, Manin, Cohen)<sup>7</sup>; che troverà poi, con il lavoro di James Fishkin (1991), una prima, decisiva proiezione “pratica” e sperimentale<sup>8</sup>; e che infine troverà, in modi diversi, una compiuta definizione dei propri fondamenti teorici e filosofici nelle grandi opere che Jürgen Habermas e John Rawls pubblicano, rispettivamente nel 1992 e nel 1993 (*Fatti e norme* e *Liberalismo politico*).<sup>9</sup> A partire da quel momento, e nel corso degli anni, la “democrazia deliberativa” ha visto una grande espansione e si configura ormai come un ampio campo di elaborazioni

<sup>6</sup> Cf. J. M. Bessette, *Deliberative democracy: the majority principle in republican government*, in R. A. Goldwin and W. A. Schambra (eds), *How Democratic Is the Constitution?*, Washington-London, American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1980; J. M. Bessette, *The Mild Voice of Reason: Deliberative democracy and American national government*, Chicago, University of Chicago Press, 1994; C. R. Sunstein, *Naked preferences and the Constitution*, in “*Columbia Law Review*”, 84(7), 1984, pp. 1689-1732; C. R. Sunstein, *Interest groups in American public law*, in “*Stanford Law Review*”, 38(1), 1985, pp. 29-87; C.R. Sunstein, *Beyond the republican revival. Symposium: The Republican Civic Tradition*, in “*Yale Law Journal*”, 97(8), 1988, pp. 1539-1590; F.I. Michelman, *Foreword: traces of self-government*, in “*Harvard Law Review*”, 100, 1986, pp. 4-77; F.I. Michelman, *Law's republic*, in “*Yale Law Journal*”, 98, 1988, pp. 1493-1537; B. Ackerman, *Discovering the Constitution*, in “*Yale Law Journal*”, 93(6), 1984, pp.1013-72.

<sup>7</sup> J. Elster, *The market and the forum: three varieties of political theory*, in J. Elster and A. Hylland (eds) (1986), *Foundations of Social Choice Theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 1986, pp. 103-33; [reprinted in J. Bohman and W. Rehg (eds) *Deliberative Democracy*, Cambridge, MA and London, MIT Press, 1997]; B. Manin, *On Legitimacy and Political Deliberation*, in “*Political Theory*”, vol. 15, n. 3, 1987, pp. 338-368; J. Cohen, *Deliberation and democratic legitimacy*, in A. Hamlin and P. Pettit (eds), *The Good Polity*, Oxford, Blackwell, 1989 [reprinted in J. Bohman and W. Rehg, (eds), *Deliberative Democracy*, Cambridge-London, MIT Press, 1997; and in J. Cohen, *Philosophy, Politics, Democracy*, Cambridge-London, Harvard University Press, 2009].

<sup>8</sup> J.S.Fishkin, J. S., *Democracy and Deliberation: New Directions in Democratic Reform*, New Haven, Yale University Press, 1991.

<sup>9</sup> J. Rawls, J., *Political Liberalism* (3rd edn, expanded; 1<sup>st</sup>, 1993); New York, Columbia University Press, 2005 (ed. it. *Liberalismo politico*, Torino, Einaudi, 2012); J. Habermas, *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*, Frankfurt am M., Suhrkamp Verlag, 1992. (ed. it. *Fatti e norme. Contributi ad una teoria discorsiva del diritto e della democrazia*, Laterza, Roma-Bari, 2013].

teoriche e di sperimentazioni pratiche, in cui convivono anche una pluralità di approcci, ma per il quale è possibile individuare alcune comuni assunzioni di fondo.

Alla base dell'idea di democrazia deliberativa, si può individuare la contrapposizione tra una visione *aggregativa* della democrazia (per cui le preferenze individuali vanno semplicemente “contate”, e assunte come un dato esogeno) e una visione *discorsiva*, per la quale invece opinioni e giudizi politici dei cittadini si *formano e si trasformano* nel corso di un processo deliberativo pubblico, attraverso uno scambio argomentativo, nel dialogo e nel confronto con gli altri.

“Deliberare” significa soppesare i pro e i contro delle possibili soluzioni ad un problema o ad una questione pubblica, trovare e sostenere le ragioni che giustificano una scelta pratica e criticare quelle che non appaiono convincenti, riconoscere come accettabili gli argomenti che risultano persuasivi, respingere o contestare quelli che non appaiono tali. “Deliberare” significa formarsi un giudizio ponderato su ciò che è “giusto” o “sbagliato”, “buono” o “cattivo”, ma *non* su ciò che è “vero” o “falso”. Una deliberazione porta a “convincersi” di qualcosa, non a “dimostrare” qualcosa. Una *deliberazione pubblica* si fonda su un presupposto: che le nostre opinioni e i nostri giudizi non sono qualcosa di dato e di immutabile, ma si formano e si trasformano nel corso di un processo dialogico e comunicativo, ascoltando, accettando o criticando le “ragioni” degli altri. Una *deliberazione pubblica*, infine, è anche *democratica se include* (direttamente o indirettamente, attraverso una qualche forma di rappresentanza) tutti coloro che, su una questione pubblica, hanno “qualcosa da dire” (un legittimo interesse da far valere, un'opinione da sostenere) e hanno il diritto di dire qualcosa.

“Deliberazione”, dunque, non è sinonimo di *decisione*, ma il processo discorsivo *che precede* la decisione: è la fase in cui si formano opinioni e giudizi, e in cui matura un *potere comunicativo* (concetto introdotto da Habermas), capace di entrare anche nelle procedure istituzionali di formazione di una decisione e di influenzarne gli esiti. Il campo teorico della democrazia deliberativa si è venuto articolando e differenziando precisamente in relazione ai possibili fini di una deliberazione. Tuttavia, quali che siano tali finalità, c'è un tratto comune che caratterizza questo approccio: il rifiuto dell'*immediatezza della relazione tra “volontà” e “decisione”*. Al contrario, la democrazia deliberativa fonda la legittimità democratica di una decisione collettiva sulla *deliberazione*, cioè sulla formazione di giudizi nel corso di una discussione libera e inclusiva tra differenti idee e opinioni, - non sulla diretta espressione di una qualche “volontà generale”.

Per certi versi, dunque, la “democrazia deliberativa” può essere definita come un *modello ideale* di democrazia. E tuttavia, secondo noi, una più efficace e comprensiva definizione è quella che porta a considerare la democrazia deliberativa come un *paradigma critico-normativo*, che agisce in una duplice direzione: come criterio valutativo, da un lato, e come modello progettuale, dall’altro. E quindi, da una parte, il paradigma deliberativo ci permette di interpretare e valutare la forma, la qualità e la legittimità di (*tutte*) le procedure democratiche; vale a dire, ci permette di valutare criticamente se una decisione politico-istituzionale è stata supportata e accompagnata da un ricco e articolato dispiegarsi di una discussione pubblica, *inclusiva* delle opinioni e dei punti di vista che hanno (*o avrebbero dovuto avere*) qualcosa da dire su quella questione. Dall’altra parte, un tale paradigma ci permette di progettare specifici modelli e dispositivi di partecipazione democratica: “arene deliberative”, come sono state spesso definite, che sono concepite e costruite al fine di ottenere, nella misura del possibile, una deliberazione pubblica, democratica e inclusiva, che si avvicini agli standard regolativi definiti dal modello teorico - in altre parole, una deliberazione che sia fondata sullo scambio argomentativo, sulla pari opportunità di espressione, sul dare e offrire “ragioni”, e sulla ricerca cooperativa di soluzioni condivise o di possibili mediazioni.

La possibilità di una proiezione pratica e sperimentale è alle origini della parziale sovrapposizione che si è prodotta, nel corso degli anni, tra Democrazia Deliberativa e Democrazia Partecipativa: ed in effetti, la democrazia deliberativa si propone anche come un modello che può ispirare una peculiare visione della partecipazione democratica dei cittadini e guidare anche la sperimentazione di nuovi modelli partecipativi. Da qui anche qualche equivoco: è accaduto così che, di fatto, in alcuni casi, la “democrazia deliberativa” sia stata semplicemente identificata con una serie particolare di istituti o di metodi (dal *Deliberative Polling* alle *Citizens Juries*, dalla *Consensus Conference* fino alle *Citizens Assemblies*) fino ai vari modelli che sono stati proposti nel corso dell’ultimo ventennio); e che, dall’altra parte, l’idea stessa di “democrazia deliberativa” sia stata generalmente ricompresa entro il termine “democrazia partecipativa” (fino a considerare, in alcuni casi, la “democrazia deliberativa” solo come una variante interna, o un sotto-insieme, di questa seconda famiglia). Ma si tratta di una sovrapposizione impropria: ci sono *modelli partecipativi* (o anche solo tecniche o metodologie) di *ispirazione deliberativa*, che producono pratiche partecipative in cui può esservi una più o meno ampia dimensione deliberativa; ma non

tutte le forme di deliberazione sono “partecipative”, e non tutte le forme di “partecipazione” sono “deliberative”.<sup>10</sup>

Da queste definizioni emerge come la “democrazia deliberativa” non sia (o comunque, non sia *solo*) un *ideale regolativo* a cui è desiderabile si ispiri una comunità politica nei suoi processi di *decision-making*, e a cui è auspicabile che il concreto operare delle istituzioni tenda ad approssimarsi quanto più possibile: una dimensione e una pratica deliberativa accompagna *comunque* il funzionamento di una democrazia rappresentativa, ma questo può accadere in varia misura e in forme più o meno parziali. Una deliberazione pubblica può prodursi in modo ricco e complesso, o in forme limitate e impoverite: si può dire perciò che la maggiore o minore *qualità deliberativa* di un democrazia dipende dalla complessità e inclusività del discorso pubblico che sostiene e caratterizza le procedure istituzionali attraverso cui una comunità politica democratica assume decisioni legittime e vincolanti.

In questo senso, dunque, la “democrazia deliberativa” è, innanzi tutto, un modello critico e normativo che permette di interpretare e valutare il grado di legittimazione democratica di una decisione politica. Ed è un modello che ci permette, in primo luogo, di rispondere ad una domanda fondamentale: quella che comunemente si definisce come “crisi della democrazia” è da intendersi come una crisi della “governabilità”, come un inceppamento dei meccanismi decisionali (a cui supplire con un *surplus* di decisionismo e accentramento del comando)? O, al contrario, e piuttosto, è una crisi di “legittimazione”, ossia una crisi che nasce dall’assenza o da un deficit di riconoscimento sociale, di accettazione, di inclusione democratica (a cui si può far fronte solo attraverso una deliberazione pubblica e democratica e l’instaurarsi di pratiche diffuse di mediazione politica e sociale)?

### 3. Partecipazione, deliberazione e qualità della democrazia rappresentativa

In che misura alcuni nuovi istituti o modelli ispirati dall’idea di democrazia deliberativa e/o partecipativa possono offrire, se non una soluzione, almeno una risposta positiva ai fenomeni visti generalmente come sintomo di una “crisi della democrazia”?

Per cercare di orientarsi su questo terreno, occorre innanzi tutto liberarsi da un equivoco ricorrente: queste “nuove forme” di democrazia - è la tesi centrale che

<sup>10</sup> Cf. L. Bobbio, *Tipi di deliberazione*, in “*Rivista italiana di scienza politica*”, n. 3, 2007, pp. 359-383.

vogliamo qui affermare - non sono *alternative* alla democrazia rappresentativa. Possiamo anche dire che i concetti stessi di Democrazia Partecipativa (DP) e di Democrazia Deliberativa (DD), da una parte, e di Democrazia Rappresentativa, dall'altra, non hanno la stessa estensione, non si pongono sullo stesso piano di generalità. Piuttosto, DP e DD sono modelli o idee di democrazia che possono denotare alcuni caratteri della democrazia rappresentativa e segnalarne una maggiore o minore *qualità*. Viviamo in un'epoca in cui il nostro orizzonte democratico è quello della democrazia rappresentativa: ma è del tutto evidente che ci sono, e possono esserci, modi molto diversi di interpretare e far vivere i principi e le regole di una democrazia rappresentativa.

Possiamo immaginare un *continuum* tra diverse forme democratiche. Ad un estremo, ci sono quelle democrazie che presuppongono una visione "minima" del circuito rappresentativo e una visione impoverita e "scheletrica" della rappresentanza politica: quelle democrazie, cioè, in cui prevalgono pratiche politiche e modelli istituzionali che possono essere ricondotti ad una visione *elitistico-competitiva* della democrazia stessa, intesa solo come una procedura elettorale di selezione di un *team* di governanti chiamati ad assumere decisioni vincolanti per tutti. O, *a fortiori*, troviamo quelle "democrazie" che tendono a sconfinare in un modello apertamente *plebiscitario*, per il quale le stesse procedure elettorali assumono la forma di una mera *autorizzazione al comando* di un leader o di un "capo" (le cosiddette "democrazie illiberali")

All'altro estremo di questo *continuum*, troviamo una democrazia rappresentativa che esprima, per così dire, *al meglio*, al suo massimo livello, le sue stesse premesse normative. Ossia: una democrazia in cui le procedure istituzionali conducono a decisioni politiche fondate su un tessuto vitale di partecipazione civica e di deliberazione pubblica; ed in cui il carattere *indiretto* della relazione tra "opinione" e "volontà politica", tra giudizi e decisioni, non sia considerato come un limite o un'imperfezione, che vanifichi il suo carattere pienamente democratico, ma piuttosto come un suo costitutivo elemento.<sup>11</sup> Una democrazia rappresentativa così concepita può anche essere definita in sé come una democrazia "deliberativa", in quanto sia fondata su una ricca e permanente *circolarità comunicativa* tra governanti e governati, e su una ricca e articolata manifestazione del *discorso pubblico* che accompagna la costruzione delle decisioni politico-istituzionali.

---

<sup>11</sup> Cfr. Nadia Urbinati, *Democrazia rappresentativa*, Donzelli, Roma, 2010; *Democrazia sfigurata. Il popolo fra opinione e verità*, Università Bocconi, Milano, 2014.

Possiamo così concepire meglio il contesto entro cui è possibile concepire il ruolo di *nuovi istituti partecipativi* e cogliere la loro stessa *raison d'être*. In una democrazia rappresentativa che rifletta quanto più possibile i suoi principi fondativi, partecipazione e deliberazione si manifestano nelle forme libere e spontanee, non “governabili”, di una sfera pubblica pluralista e di una società civile articolata, ricca di espressioni e organizzazioni autonome; ma si esprimono, *possono* esprimersi, anche attraverso *specifici* spazi e istituti partecipativi e deliberativi - anche progettati *ad hoc* - che connettano in modo sistematico e strutturato i processi di formazione delle opinioni e dei giudizi politici, da un lato, e le procedure istituzionali di formazione delle volontà politiche, dall'altro.

Possiamo ricorrere ad una nota immagine con cui Habermas ha proposto la sua concezione del rapporto tra sfera pubblica e sfera istituzionale: la “chiusa idraulica”. Non vi può essere, secondo Habermas, una *trasposizione immediata nella sfera istituzionale* delle opinioni che maturano nella sfera pubblica: occorre sempre un “filtro”, una “chiusa”, appunto, che permetta al magma di queste opinioni di tradursi in decisioni politiche giuridicamente vincolanti, assunte attraverso legittime procedure istituzionali. Ebbene, rispetto alla visione “binaria” che proponeva Habermas, possiamo oggi dire che il “flusso” che porta dalle opinioni alla formazione di una volontà politica può anche formarsi e incanalarsi attraverso una pluralità di istituti deliberativi e partecipativi, che strutturino a articolino la sfera pubblica; che, insomma, ci possono essere *più* chiuse, “a monte”, per così dire, prima che si giunga a quella decisiva, che immette opinioni e giudizi nelle procedure decisionali delle istituzioni. Spazi e istituti di partecipazione e deliberazione che non hanno, e non possono esprimere (e non possono presumere di avere) poteri decisionali, ma che non perciò sono irrilevanti, in quanto possono avere una forza *legittimante* (o criticamente, *de-legittimante*) nei confronti delle decisioni politiche assunte dalle istituzioni.

E' questo lo spazio teorico e politico entro cui concepire il possibile ruolo innovativo di nuovi istituti o modelli di partecipazione e di deliberazione: uno spazio pubblico in cui possa esprimersi, in forme nuove, quella logica della *mediazione* che è essenziale ai fini di una buona qualità della democrazia rappresentativa. Se è corretta la diagnosi che individua, al contrario, nella logica della *disintermediazione* uno dei principali fattori critici che stanno oggi minando le basi della democrazia, l'interrogativo centrale riguarda allora la credibilità, la plausibilità e la praticabilità, di queste innovazioni democratiche: sono davvero delle “soluzioni” da perseguire? Sono soluzioni

“alternative” o, piuttosto, “complementari” o integrative? E, soprattutto, quale portata reale, quale efficacia, pensiamo esse possano avere? E come possiamo concepire il loro ruolo rispetto ai canali “tradizionali” della mediazione democratica, in primo luogo i partiti?

#### **4. I nuovi istituti o modelli deliberativi possono essere una risposta alla “crisi” della democrazia rappresentativa?**

Definire il ruolo di nuovi istituti partecipativo-deliberativi, nei termini che abbiamo esposto, può contribuire a porre su basi più solide e corrette il loro rapporto con la democrazia rappresentativa. E tuttavia, alcuni aspetti rimangono da chiarire: i riferimenti alla “democrazia deliberativa”, in molti discorsi correnti, assume un carattere teoricamente (e politicamente) ambiguo, che assume come un dato di fatto la “fine” o l’“esaurimento” della democrazia rappresentativa, e immaginano il modello deliberativo come una via di fuga da questa “crisi”. A questo proposito, qualche ulteriore elemento di riflessione deve essere introdotto.

L’idea di partecipazione che è propria di una concezione deliberativa della democrazia è fondata su una premessa, che ha importanti implicazioni anche da un punto di vista metodologico, quando si tratta di progettare nuovi istituti democratici: *la partecipazione è una fase del processo decisionale, non è il luogo in cui le decisioni sono prese*. I nuovi istituti o modelli partecipativo-deliberativi non presumono (non possono presumere) di annullare o indebolire il conflitto, ma aspirano a renderlo più produttivo. In questo senso, essi si oppongono a quelle visioni o pratiche che sono invece fondate su forme di razionalità strategica o su una logica puramente antagonista. Una concezione deliberativa della partecipazione è fondata sulla possibilità e la produttività della *mediazione*, e sulle forme di una *negoziiazione integrativa* che non assume la politica come un campo di conflitti irriducibili, ma la considera come *un gioco sempre aperto e instabile di disaccordi e di cooperazione*. Una procedura democratica deliberativa può anche aspirare ad ottenere (idealmente) un consenso razionale su una soluzione condivisa, ma può anche semplicemente circoscrivere le ragioni di un disaccordo e di un conflitto, rendendolo produttivo attraverso un dialogo che sia capace di trovare soluzioni innovative, che risultino condivise, o almeno ragionevolmente accettabili e comunque pubblicamente giustificabili.

A partire da queste assunzioni, si possono escludere alcune delle facili ricette spesso proposte al fine di ricostruire un tessuto di fiducia tra cittadini e istituzioni, - quelle, ad esempio, che credono di trovare la soluzione nel “restituire il potere al popolo”, o nell’“ascoltare quello che dice la gente”, o seguire quella che è “la volontà del popolo”: queste in realtà sono espressioni che presuppongono l’idea che, per essere veramente democratica, una decisione politica debba “corrispondere” o “adattarsi” ad una (presunta) “volontà popolare, o che si debba affidare ai cittadini un qualche potere *diretto*. Ma è del tutto chiaro che una “volontà generale” semplicemente non esiste: esistono le opinioni e i giudizi politici dei cittadini, ovvero opinioni molto mutevoli, giudizi molto disparati, che *possono* essere tradotti in volontà politiche e decisioni istituzionali solo “passando” attraverso canali istituzionali che producano legittime decisioni politiche.

Una visione genericamente “partecipativa” non può rappresentare in alcun modo una risposta al deterioramento del tessuto fiduciario della democrazia, o al deficit di legittimazione che caratterizza molte decisioni politiche e amministrative: non ci può essere una “cessione di sovranità”, da parte delle istituzioni della democrazia rappresentativa, a favore di gruppi relativamente numerosi di cittadini attivi. Naturalmente, tutte le forme di cittadinanza attiva possono giocare un grande ruolo negli equilibri di potere e nella qualità di una democrazia; ma non possono essere di per sé una fonte di legittimazione democratica.

Alcune posizioni, dunque, propongono questa accentuazione della partecipazione come espressione di un potere diretto dei cittadini (e in questo richiamano le prime elaborazioni sull’idea di democrazia partecipativa). Tuttavia, anche altre visioni si sono diffuse che propongono o presuppongono un superamento della democrazia rappresentativa e talvolta si appellano ad una (riduttiva ed equivoca, a mio parere) concezione della stessa democrazia deliberativa. Mi riferisco a quelle tesi che hanno ripreso e rilanciato il classico tema della *democrazia del sorteggio*, considerato come il criterio egualitario *par excellence*, una procedura che garantisce ai cittadini equità e pari opportunità nell’esercizio del potere. Secondo questa visione, la rappresentanza politica può essere sostituita da gruppi di cittadini *estratti a sorte*, come accade con le giurie penali, che esprimano “giudizi” che sono presuntivamente “imparziali”. Se, nella prima concezione, i cittadini attivi reclamano un ruolo diretto nel *decision-making* di una scelta collettiva, in questa seconda visione si presume che i *cittadini-giudici*, in

*quanto cittadini ordinari*, siano portatori di un autentica visione del bene comune, immune dalle distorsioni della politica partigiana o dallo “spirito di partito”.

E’ una visione che, in definitiva, presuppone un’immagine *olistica* della società: una società fatta da un corpo omogeneo di cittadini, non divisi da idee, interessi e valori spesso diversi, e che perciò sarebbero in grado di individuare la “giusta” o la “corretta” soluzione ad un problema della comunità. Una comunità di cittadini che, *in quanto tali*, si oppongono a coloro che detengono il potere. Siamo di fronte, in sostanza, ad una visione *impolitica* della democrazia, che finisce per delegittimare il ruolo dei partiti e della loro funzione nella costruzione della rappresentanza. Se noi crediamo che il corpo sociale non sia esso stesso segnato da differenze e conflitti “orizzontali” ( e non solo da quello “verticale” con il potere), non ha alcun senso dividersi in partiti, per loro essenza caratterizzati da una consapevole ed esplicita *parzialità* che esprime specifici sistemi di idee, interessi e valori. Se fosse così, in effetti, sarebbe sufficiente il *sorteggio*: cioè affidarsi ad un criterio che consenta a tutti, a turno, di governare ed essere governati. Ma c’è anche un altro argomento che sostiene questa visione “impolitica”: la probabilità che il sorteggio selezioni saggi e illuminati decisori politici, alla fin fine, non sarebbe inferiore alla probabilità che elezioni competitive, spesso distorte dai poteri economici o dal potere dei *media*, producano solo dei rappresentanti *self-interested*, che esprimono interessi di parte, o forse anche governanti meno competenti dei cittadini comuni sorteggiati.

Tutte queste idee hanno guadagnato una qualche popolarità nel clima politico e culturale del nostro tempo; ma, se possono sembrare credibili, ciò accade solo perché il circuito della rappresentanza politica si è molto impoverito; perché molte decisioni importanti sembrano (e sono in effetti) sottratte ad una qualche forma di esercizio della sovranità democratica; e perché si sono indeboliti gli strumenti (in primo luogo, i partiti; ma non solo) attraverso cui soltanto è possibile concepire l’ineludibile *mediazione* che può ricondurre il processo conflittuale di interessi e idee presente nella società all’interno di una legittima procedura democratica istituzionale. Come detto, queste visioni talvolta si appellano equivocamente all’idea di democrazia deliberativa, in base all’assunto che il libero dispiegarsi del dialogo tra i cittadini possa produrre le “migliori” soluzioni, e che quindi non ci sia più bisogno di ricorrere alle procedure “aggregative” del voto e delle elezioni. Ma, come abbiamo ricordato, questa lettura è infondata, e pericolosa: al contrario, come ora mostreremo, l’idea di democrazia deliberativa può

ispirare una concezione del tutto diversa del ruolo che possono svolgere nuove forme di partecipazione

## 5. La democrazia deliberativa, tra sfera pubblica e *policy-making*

Come abbiamo detto sopra, la deliberazione democratica è una dimensione che innerva e attraversa l'intera sfera pubblica, le procedure di una democrazia rappresentativa, come pure le stesse relazioni tra sfera pubblica e istituzioni. Questa dimensione può essere definita *macro-deliberativa*, in quanto coinvolge l'intero arco di una comunità politica democratica, l'insieme dei luoghi e degli spazi in cui si forma un'opinione pubblica, si strutturano discorsi pubblici e si formano e si trasformano i giudizi politici. Naturalmente, questa dimensione è variabile empiricamente, sia per la quantità che per la qualità della deliberazione, ed è legata ai diversi contesti sociali e istituzionali. Questa dimensione *coesiste e si intreccia*, inevitabilmente, e anche in termini conflittuali, con altre dimensioni della politica e del potere: dimensioni che possono essere non-deliberative, o meramente aggregative, o anche apertamente anti-deliberative.

A fianco di questa dimensione *macro*, c'è anche una sfera *micro-deliberativa*, che contribuisce alla costruzione di una più ampia dimensione "sistemica" della deliberazione pubblica di una democrazia. Questa specifica dimensione *micro* può caratterizzare singoli processi di *policy-making* o contesti locali di *problem-solving*: ed è su queste basi che l'idea di democrazia deliberativa ha ispirato modelli completamente diversi da quelli appena visti. Si tratta di modelli di un *policy-making partecipativo* che hanno essenzialmente due obiettivi: migliorare la qualità delle decisioni (vedremo in che senso) e accrescere il grado di consenso e di condivisione attorno ad esse. Le metodologie o le procedure adottate possono essere molto varie, ma esse sono, o aspirano ad essere, generalmente *inclusive*, ossia aperte alla partecipazione di tutti gli individui gruppi coinvolti, senza alcuna pre-selezione (nemmeno quella del campionamento casuale). Nondimeno, sono modelli fortemente strutturati in base a tempi e modi della discussione ben definiti e regolati.

Questa tipologia include varie forme di mediazione dei conflitti - molto diffuse sulle tematiche ambientali -, o anche forme di confronto pubblico, come il *Débat public* francese, rivolto soprattutto alle grandi opere infrastrutturali. Usualmente, queste esperienze non sono considerate propriamente "deliberative", ma a nostro parere

rientrano invece pienamente in questa categoria. E lo sono in quanto sono tutte forme di partecipazione unite da un obiettivo fondamentale: allargare la cornice delle opinioni, dei punti di vista, degli interessi in gioco, delle esperienze e delle competenze, che possono contribuire alla costruzione di una decisione nella fase preliminare del processo di *policy-making*. E hanno una comune finalità: trovare soluzioni, non “ottimali” o unanimi, ma “soddisfacenti” e accettabili ai partecipanti (o almeno alla maggior parte di essi), permettendo però a tutti - anche a coloro che resteranno alla fine su una posizione di dissenso - di esprimere apertamente il loro punto di vista e di influenzare, anche parzialmente, la decisione finale.

Questa idea di partecipazione deliberativa può essere ricondotta ad una precisa matrice teorica e filosofica: quella del pragmatismo di John Dewey. Un approccio, quello di Dewey, che si fonda su due concetti cruciali: quello di *public inquiry* (inchiesta pubblica) e quello di *social learning* (apprendimento collettivo). La democrazia vive di processi collettivi di indagine e di ricerca pubblica intorno ai problemi di una comunità politica, ed è fondata su processi di apprendimento che si producono nel corso di questa ricerca. C'è dunque una inevitabile e costitutiva dimensione “sperimentale” in tutto questo: la democrazia vive, e può vivere, solo se gli individui contribuiscono attivamente - con le loro idee e conoscenze, con le loro azioni, con i loro tentativi “per prova ed errore” - alla ricerca collettiva di “soluzioni” ai problemi della loro comune forma di vita. La complessità sociale non può essere governata democraticamente se si pensa di confidare solo sulle conoscenze illuminati dei “pochi”, siano essi dei carismatici leader politici o dei freddi tecnocrati: gli individui hanno bisogno di essere coinvolti consapevolmente nei processi di costruzione delle decisioni collettive.<sup>12</sup>

A questo punto possiamo vedere ancor più chiaramente le molte possibili concezioni del ruolo che nuovi istituti di partecipazione deliberativa possono svolgere come risposta innovativa al deficit di legittimazione delle istituzioni rappresentative. Questa varietà può essere riassunta ponendo una semplice domanda: in che senso possiamo dire che un processo deliberativo può aiutare a prendere una decisione “migliore”? E' possibile distinguere una duplice prospettiva nella variegata diffusione di nuovi istituti partecipativo-deliberativi che si sono sviluppati, grosso modo, negli ultimi vent'anni.

<sup>12</sup> Uno dei primi testi che proponevano un modello di *participatory-deliberative governance* fu quello di Joshua Cohen and Charles Sabel, *Directly deliberative polyarchy*, in “European Law Journal”, 3(4), 1997, pp. 313-42 (ristampato in J. Cohen, *Philosophy, Politics, Democracy*, Cambridge, MA and London, Harvard University Press, 2009, pp. 181-222). Sull'influenza di Dewey, cfr. C. Sabel, *Dewey, democracy, and democratic experimentalism*, in “Contemporary Pragmatism”, 9(2), 2012, pp. 35-55. Si veda anche M.A. Hajer and H. Wagenaar, H. (eds) (2003) *Deliberative Policy Analysis. Understanding governance in the network society*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003

Da una parte, abbiamo il ricorso - da parte dei *decision-makers* - a forme di coinvolgimento dei cittadini (giurie, *panel*, ecc., generalmente definiti come *mini-public*)<sup>13</sup>, fondati su una selezione di “cittadini rappresentativi”<sup>14</sup>, chiamati a contribuire alla costruzione di una data *policy in quanto* “cittadini ordinari”. Questi modelli possono essere considerati (e talvolta sono apertamente presentati) come espressione di una “depoliticizzazione” della democrazia<sup>15</sup>, nella misura in cui sono fondati sull’assunzione che un decisione collettiva non possa essere affidata al conflitto e alla mediazione, in una dimensione dialogica pubblica, tra i diversi interessi e le differenti visioni di cui i cittadini (e le loro forme di rappresentanza) sono portatori. Piuttosto, questi modelli postulano che la deliberazione possa fornire la “corretta” soluzione coinvolgendo i cittadini “comuni” in quanto tali.

Dall’altra parte, abbiamo la creazione di arene deliberative, non meno strutturate, ma aperte e inclusive, considerate come *una fase* di un processo deliberativo di *policy-making*. Questi modelli possono essere concepiti come processi che includono e valorizzano tutte le opinioni e gli interessi in gioco, ossia tutti quei saperi sociali diffusi che non possono più essere contenuti entro la cerchia ristretta del decisore politico e del suo apparato tecnico-burocratico.

Ma in che senso questo secondo tipo di processi deliberativi si può dire producano decisioni “migliori”? Nel primo caso, si assume che la soluzione sia “corretta”, attribuendo a questa definizione un significato propriamente *epistemico*: ossia, si ritiene che il processo deliberativo, escludendo e eliminando gli argomenti “deboli”, o gli argomenti basati su false premesse, su pregiudizi o su false informazioni, produca una decisione che, se anche propriamente non “vera”, sia almeno “corretta”.<sup>16</sup>

Nel secondo caso, le assunzioni sono diverse: anche qui, una “migliore” soluzione alla fine emergerà, ma non perché “corretta” o “vera”, ma perché essa sarà più condivisa e

<sup>13</sup> Cfr. K. Grönlund, A. Bächtiger and M. Setälä, M. *Deliberative Mini-Publics. Involving citizens in the democratic process*, Colchester, ECPR Press, 2014.

<sup>14</sup> Cfr. N. Urbinati and M. Warren, *The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory*, in “Annual Review of Political Science”, n. 1, 2008, pp. 387-412.

<sup>15</sup> Per una concezione programmaticamente “impolitica” della democrazia deliberativa, cfr. P. Pettit, *Depoliticizing democracy*, in “Ratio Juris”, 17(1), 2004, pp. 52-65.

<sup>16</sup> Per una concezione “epistemica” della democrazia deliberativa, cfr. D. Estlund, D., *Beyond fairness and deliberation: the epistemic dimension of democratic authority*, in J. Bohman and W. Rehg (eds), *Deliberative Democracy*, Cambridge and London, MIT Press, 1997, pp. 173-204; D. Estlund, *Democratic Authority: A philosophical framework*, Princeton, Princeton University Press, 2008; H. Landemore, *Democratic Reason. Politics, collective intelligence, and the rule of the many*, Princeton, Princeton University Press, 2013; H. Landemore and J. Elster (eds), *Collective Wisdom. Principles and mechanisms*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012. Per una posizione critica, cfr. N. Urbinati, *Democracy Disfigured: Opinion, Truth, and People*, Harvard University Press, 2014 (ed. it. *Democrazia sfigurata. Il popolo tra verità e opinione*, università Bocconi, 2014).

legittima, e anche più “solida” da un punto di vista epistemico, nella misura in cui essa sia riuscita a valorizzare un patrimonio sociale di conoscenze, informazioni ed esperienze, e sia riuscita a “smascherare” e smantellare pregiudizi, opinioni e pretese di verità che non siano sostanziate dai fatti e che risultano inaccettabili o ingiustificabili agli occhi degli altri.

In breve, nel primo modello la deliberazione ha una *finalità epistemica*; nel secondo caso, essa può esprimere le sue potenziali *proprietà epistemiche*, ma non si riduce ad esse. Nel primo caso, l’obiettivo è quello di una decisione che corrisponda ad un dato e obiettivo “bene comune”, e che sia presuntivamente “imparziale”; nel secondo caso, l’obiettivo è quello di una soluzione *ragionevole* (*reasonable*: termine rawlsiano), - una soluzione, cioè, che sembri più “giustificata” alla luce delle ragioni che sono state avanzate e degli argomenti che sono stati espressi pubblicamente. Ed è, in questo secondo caso, una soluzione sempre reversibile, basata come essa è, e non può non essere, su assunzioni *fallibili*: il risultato di un processo collettivo di apprendimento che è sempre aperto alla revisione e alla riconsiderazione, alla luce dei suoi effetti o di nuovi elementi di valutazione. Ma non solo: una deliberazione può assumere anche la forma di una negoziazione, di una mediazione (che necessariamente presuppone una pratica argomentativa), tra interessi e valori che sono, e sono riconosciuti, come diversi, ma che possono trovare aree di sovrapposizione e intersezione.<sup>17</sup>

Si tratta dunque di approcci molto diversi, che - se non adeguatamente definiti - possono produrre numerose ambiguità concettuali e politiche. Nel primo caso, gli istituti deliberativi possono anche essere interpretati come processi che svuotano, o sostituiscono, le forme istituzionali della rappresentanza politica (considerate oramai irrimediabilmente preda di una politica “partigiana”); nel secondo caso, tali istituti sono concepiti e sperimentati come *forme di arricchimento del discorso pubblico*, spazi che possono includere voci e temi altrimenti esclusi o marginali, e che quindi possono contribuire a costruire l’agenda della sfera pubblica.

I più recenti sviluppi della teoria deliberativa hanno introdotto il concetto di “sistema deliberativo”<sup>18</sup>: è un concetto che permette di evitare un rischio, che a lungo ha minato la plausibilità della democrazia deliberativa come modello teorico capace di misurarsi

<sup>17</sup>Il riferimento, qui, è alla nota categoria, proposta da John Rawls, di *overlapping consensus*. Sul ruolo del *self-interest*, e sulla scarsa plausibilità che esso possa essere annullato, o che i cittadini (eroicamente) lo trascendano interamente, cfr. Mansbridge, J., Bohman, J., Chambers, S., Estlund, D., Føllesdal, A., Fung, A., Lafont, C., Manin, B., and Martí, J.-L. *The place of self-interest and the role of power in deliberative democracy*, in “Journal of Political Philosophy”, 18(1), 2010, pp. 64- 100.

<sup>18</sup> J. Parkinson and J. Mansbridge (eds), *Deliberative Systems. Deliberative democracy at the large scale*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012.

con l'intero arco delle questioni poste oggi dalla teoria democratica, - il rischio di focalizzarsi su singole e isolate arene deliberative, confidando semplicemente nel fatto che la loro progressiva diffusione, in qualche modo, possa rinvigorire le nostre esauste democrazie. Un approccio "sistemico" ci permette invece di acquisire un più comprensivo "punto di vista", guardando alle più ampie e problematiche interazioni che si sviluppano tra una *micro-deliberazione* e il contesto *macro-discorsivo* che caratterizza una comunità politica democratica. E che ci permette anche di riconsiderare pienamente il possibile ruolo dei partiti come *agenti* di una deliberazione pubblica.<sup>19</sup>

Un "sistema deliberativo" può essere definito come la *rete dei discorsi* che si intrecciano e si combinano nella sfera pubblica e tra la sfera pubblica e le istituzioni, intorno ad un problema politico o ad una questione pubblica: come la trama di *interazioni discorsive* attraverso cui si formano e si modificano le opinioni e i giudizi politici dei cittadini. E' un sistema *deliberativo* nella misura in cui, attraverso questa rete di discorsi pubblici, si scambiano informazioni e conoscenze, si offrono argomenti alla discussione, si innestano processi di apprendimento collettivo, si auto-chiariscono interessi, valori e finalità individuali e collettive. Ed è *un sistema* in quanto è un processo, o una sequenza, che si produce e si articola in una molteplicità di luoghi e di momenti. E' una rete che produce "effetti sistemici deliberativi", ossia il coagularsi e definirsi di *frames* cognitivi e normativi (orientamenti, credenze, valori, "preferenze"), che entrano in un processo di formazione discorsiva dell'opinione e interagiscono, in modo più o meno mediato, ma sempre in modo indiretto, sulle procedure istituzionali della decisione politica. All'interno di un sistema deliberativo, inoltre, non è essenziale la qualità deliberativa *pura* di un singolo segmento della rete, o di una singola *arena*: non tutti i singoli momenti potranno pienamente esprimere tutte le funzioni possibili di una deliberazione (una funzione *epistemica*, una funzione *etica* e una funzione *democratica*)<sup>20</sup>; ma ciò che è rilevante è la qualità discorsiva che, nel complesso, *emerge* dalla trama delle interazioni.

<sup>19</sup> sui partiti e la democrazia deliberativa, cfr. R. Muirhead, *Can deliberative democracy be partisan?*, in "Critical Review", 22(2), 2010, pp. 129-57; R. Muirhead, *The Promise of Party in a Polarized Age*, Cambridge and London, Harvard University Press, 2014; A. Florida, *La democrazia deliberativa e i partiti: un incontro impossibile?*, in "Teoria politica", Nuova Serie/Annali V, 2015, pp. 389-420; F. Wolkenstein, *A deliberative model of intra-party democracy*, in "Journal of Political Philosophy", 24(3), 2016, pp. 297-32.

<sup>20</sup> Cfr J. Mansbridge, J. Bohman, S. Chambers, T. Christiano, A. Fung, J. Parkinson, D.E. Thompson, M. Warren, *A systemic approach to deliberative democracy*, in J. Parkinson and J. J. Mansbridge (eds), *Deliberative Systems. Deliberative democracy at the large scale*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012, pp. 11-2

Questo approccio sistemico ci permette anche di valutare il ruolo che singole arene possono svolgere all'interno di una sequenza deliberativa. E anche gli spazi o gli istituti fondati su una selezione casuale di cittadini chiamati a discutere una questione pubblica possono assumere un significato diverso: possono essere luoghi in cui si raccolgono opinioni, esperienze e informazioni che poi possono interagire con altre fasi della discussione: certamente, non possono essere luoghi a cui attribuire un più alto *status* epistemico o, ancor meno, una qualche legittimità politica democratica.<sup>21</sup>

La domanda cruciale, a questo punto, è la seguente: quale “sistema deliberativo” entra veramente in azione, quando si discute di una scelta politica che tocca sfere di *policy* molto complesse e coinvolge una irriducibile pluralità di interessi e di valori? Agiscono *policy network* aperti e inclusivi, o “sistemi di relazione” chiusi ed oligarchici? E, quando si attiva un processo partecipativo *ad hoc*, questi è in grado di ricomprendere in sé l'insieme dei discorsi (e degli interessi) che agiscono in una più ampia sfera pubblica e nel sistema politico? O rischia di rivelarsi uno spazio privo di una sostanziale legittimazione, incapace di esprimere un reale *potere comunicativo*, che entri in una qualche relazione con il potere politico e amministrativo? Il fatto che le sedi partecipative e deliberative non abbiano, e non possano avere, un *potere decisionale* non implica in alcun modo una valutazione riduttiva del loro ruolo: *tutt'altro*. Il quesito da porre riguarda piuttosto la loro capacità di orientare una più ampia sfera pubblica: ma la forza e gli effetti di un tale potere comunicativo non sono dati in anticipo e una volta per tutte.

Questi sono i dilemmi che si trovano di fronte i tentativi di affermare una visione partecipativa e deliberativa che del *policy-making*, oggi. Molti processi partecipativi, ad esempio, appaiono deboli o si rivelano un insuccesso quando, nel contesto in cui si svolgono e nell'opinione pubblica, si crea una diffusa convinzione: ossia, che su una data questione, “i giochi sono già fatti”, che determinati poteri sociali sono già entrati in azione in una sorta di *arena parallela* e spesso oscura, in altri spazi del “sistema” deliberativo, o attraverso i canali non-deliberativi di un sistema politico. In altri casi, le acque sono torbide: molte iniziative che sono presentate come “partecipative” non sono reali forme di deliberazione pubblica e democratica, ma sono altra cosa: procedure informative, consultive, “comunicative”, o azioni di puro marketing politico.

<sup>21</sup> Cfr. J. Parkinson, *Deliberating in the Real World. Problems of legitimacy in deliberative democracy*, Oxford, Oxford University Press, 2006; C.M. Hendriks, *Integrated deliberation: reconciling civil society's dual role in deliberative democracy*, in “Political Studies”, 54, 2006, pp. 486-508; C.M. Hendriks, *Coupling citizens and elites in deliberative systems: the role of institutional design*, in “European Journal of Political Research”, 55(1), 2015, pp. 43-6

La pre-condizione per il successo di un processo di *policy-making* deliberativo è che la decisione sia ancora effettivamente da prendere, e che questa condizione di apertura, (la percezione di un *outcome* ancora impregiudicato), sia percepita da tutti gli attori rilevanti del *policy network* interessato alla decisione. In questi casi, una particolare responsabilità spetta ai promotori politici di questi processi: il messaggio deve essere che non ci sono altri “tavoli”, quell’arena deve essere “the only game in the town”. Chiunque abbia qualcosa da dire, o argomenti e interessi da sostenere, deve entrare in quel “gioco”, in quell’arena deliberativa, perché è qui, in questo spazio, che ciascuno può affermare il suo punto di vista, misurandosi con quello degli altri.

## 6. Conclusioni

La visione che abbiamo qui delineato della democrazia deliberativa, indubbiamente, contraddice un’immagine piuttosto diffusa e ricorrente che di essa viene proposta: un’immagine piuttosto “idilliaca”, che prospetta un’ideale poco realistico della democrazia e del suo concreto operare, fatto invece di forti contrapposizioni tra sistemi di interessi e di valori assai diversi tra loro. La democrazia deliberativa, secondo questa interpretazione, proporrebbe un’idea ingenua (e anche politicamente fuorviante) della democrazia, presupponendo la possibilità, e la desiderabilità, di una soluzione *consensuale* dei conflitti. Certamente, alcune versioni della democrazia deliberativa prestano il fianco ad una tale critica, presentando la “ricetta” deliberativa come un antidoto alla *partisanship* e alla divisività della politica *as usual*. Ma gli sviluppi teorici più complessi di questo campo teorico, e soprattutto le loro premesse teoriche in autori come Rawls e Habermas, non autorizzano alcuna lettura che attribuisca un significato “impolitico”, o neutralizzante, ai principi della democrazia deliberativa. Basti qui solo ricordare come l’intera costruzione teorica che Rawls ha affidato alle pagine di *Liberalismo politico* si fondi sul riconoscimento dell’*irriducibile pluralismo* culturale delle società contemporanee e si ponga il grande problema di come esso possa riconoscersi entro una cornice comune di principi costituzionali; e basti ricordare altresì come tutto il complesso percorso teorico di Habermas possa essere letto come la riproposizione di una rinnovata *teoria critica della società*, che non lasci spazio a ciò che Habermas definisce come “disfattismo normativo”, ossia la disincantata accettazione dell’esistente, e permetta di individuare i potenziali normativi di emancipazione che sono sempre presenti anche nella più cruda “fattualità”.

E dunque, per tornare all'interrogativo iniziale, possono le *innovazioni democratiche*, i nuovi modelli partecipativi ispirati dall'idea di democrazia deliberativa, rappresentare *una* delle possibili risposte ai deficit di legittimazione che colpiscono, in varia misura, le democrazie contemporanee? Penso che la risposta possa essere positiva, a certe condizioni, senza presumere che esse siano pienamente risolutive, senza enfatizzare oltre misura la loro ampiezza, e senza sovraccaricarle di eccessive aspettative. Queste innovazioni possono giocare un ruolo positivo solo se sono in grado di arricchire e articolare il tessuto delle mediazioni tra la sfera pubblica e le istituzioni della democrazia rappresentativa; certamente non possono farlo, se esse si propongono come un'alternativa compiuta al deficit di legittimazione democratica al quale queste istituzioni sono oggi esposte o soggette.

In breve, queste innovazioni possono offrire - se ben progettate e correttamente realizzate - canali complementari e integrativi della democrazia rappresentativa e delle forme di *policy-making* che la caratterizzano ordinariamente. Ma sarebbe del tutto fuorviante, ad esempio, pensare che esse possano svolgere quelle funzioni che, in una democrazia, sono proprie dei partiti e che solo partiti politici, purché degni di questo nome, possono soddisfare. Tuttavia, la forza e la capacità espansiva che l'idea di democrazia deliberativa ha acquisito, sia come modello teorico che come paradigma critico-normativo, sono legate solo in parte all'efficacia (molto variabile e molto discussa) che hanno mostrato alcuni specifici modelli partecipativi da essa ispirati.<sup>22</sup>

Le ragioni di fondo della nascita, della crescita e del rafforzarsi di un *ideale* e di un *modello teorico deliberativo*, nella cultura politica democratica degli ultimi trent'anni, devono essere cercate nel fatto che questo ideale e questo modello si è rivelato capace di offrire una possibile alternativa e di corrispondere alle attese di tutti coloro che sono interessati alla natura delle democrazie contemporanee e sono fortemente preoccupati sul suo futuro. Questa prospettiva teorica, inoltre, ha offerto un "punto di vista" interpretativo e critico-normativo in grado di competere

<sup>22</sup> L'ampiezza del campo teorico della democrazia deliberativa emerge dal recente e voluminoso *Oxford Handbook of Deliberative Democracy* (curato A. Bächtiger, J. Dryzek, J. Mansbridge and M. Warren, Oxford University Press, 2018), al quale rimando per avere un quadro della dimensione globale della diffusione di pratiche ed esperienze deliberative e per la crescente letteratura critica. Mi limito qui a segnalare i lavori che hanno offerto, in anni recenti, uno sguardo d'insieme alle questioni teoriche principali: J.S. Dryzek, *Foundations and Frontiers of Deliberative Governance*, Oxford, Oxford University Press, 2010; R.E. Goodin, R.E., *Innovating Democracy. Democratic theory and practice after the deliberative turn*, Oxford, Oxford University Press, 2008; J. Steiner, *The Foundations of Deliberative Democracy. Empirical Research and Normative Implications*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012; J. Parkinson and J. Mansbridge, J.J. (eds) (2012) *Deliberative Systems. Deliberative democracy at the large scale*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012.

efficacemente con un intero spettro di altre concezioni, idee e pratiche che sono presenti oggi non solo nel campo delle riflessioni teoriche ma anche nel tessuto istituzionale e nella cultura politica contemporanea, e anche nel “senso comune” con cui si concepisce la politica e la democrazia.

Una concezione deliberativa, così, si pone *contro altri modelli e pratiche correnti: innanzi tutto*, quelle fondate su una concezione “minimalista” e su una concezione elitistico-competitiva della democrazia. Ma poi anche contro altre molteplici teorie o visioni rivali: contro quelle che, in vario modo, ripropongono una qualche versione aggiornata della *democrazia diretta*, contando - o pensando di poter contare - sul grande potenziale delle nuove tecnologie dell’informazione e della comunicazione; contro quei modelli, quelle pratiche e quegli stili di governo segnati da tratti populistici e da distorsioni plebiscitarie; e anche contro quelle visioni che concepiscono la politica democratica solo come una forma *negativa* di controllo sul potere; e, non da ultimo, anche contro tutte quelle visioni e pratiche tecnocratiche, secondo le quali una discussione pubblica dei problemi non è più necessaria, potendo affidarci solo alla ricerca di soluzioni tecniche “corrette” (sostanzialmente univoche) o contando sui più “affidabili” leader politici.

La democrazia deliberativa offre un prospettiva alternativa a tutto questo: e anche il suo *lessico teorico* sembra offrire un efficace modo di comprendere le democrazie contemporanee, le loro trasformazioni e le loro involuzioni.

La democrazia deliberativa offre una visione della democrazia e delle sue procedure in cui la legittimità democratica delle decisioni pubbliche (quale che sia la loro “scala”) non è affidata alla mera logica della razionalità strategica (il mero calcolo mezzi-fini) o ai rapporti di forza e di potere. Piuttosto, tale legittimazione è affidata al potere della razionalità *comunicativa* e alle condizioni che essa implica: la stessa possibilità di un dialogo razionale, di un reciproco riconoscimento, tra persone diverse. Ciò che conta *non* è la certezza che un tale dialogo possa produrre sempre accordo e consenso, ma piuttosto la consapevolezza che vivere senza di esso, senza questa tensione comunicativa, o abbandonarla in linea di principio, significa condurre ad una politica esclusivamente fondata sulla dicotomia di un irriducibile antagonismo tra “amici” e “nemici”. Senza questa positiva tensione, propria di una politica deliberativa, non sembra proprio che i conflitti possano essere “governati”, compresi nella loro vera natura, trattati in modo produttivo, o ricondotti ad una mediazione che sia accettata da tutti come legittima.

Dunque, la democrazia deliberativa tenta di liberare la democrazia dalla tenaglia che plebiscitarismo e tecnocrazia hanno stretto e stanno stringendo attorno ad essa. Le ragioni per le quali l'idea di democrazia deliberativa è emersa e ha acquisito credibilità devono essere cercate in primo luogo in questa sua capacità di mettersi in relazione con le tensioni che i concreti processi sociali e politici producono quotidianamente, così come nella sua capacità di porsi come un possibile sentiero alternativo per l'azione politica del nostro tempo. E una delle chiavi principali per comprendere l'emergere del nuovo paradigma deliberativo è legata al suo tentativo di non dare solo un risposta *difensiva* ai pericoli a cui sono esposti oggi i principi democratici, ma anche di indicare possibili strategie innovative, sviluppando le implicazioni normative che l'idea di democrazia deliberativa oggi suggerisce.