

**Deliberazione e multicanalità:  
in serra con il CRC Emilia-Romagna  
per far fiorire la partecipazione**



### **Per combattere l'aridità dei terreni...**

*Includere la società civile nei processi decisionali delle istituzioni. È questo uno dei motivi principali che rendono così attuali le domande e le riflessioni sul rapporto tra nuove tecnologie e partecipazione.* Negli ultimi anni si è assistito a un crescente deficit di legittimazione e consenso dello Stato e di tutte le altre istituzioni, proprio nel momento in cui i problemi da affrontare e risolvere sono sempre più complessi. Ed è proprio a partire da simili cambiamenti che cresce l'interesse nei confronti della comunicazione digitale come strumento per garantire un maggiore coinvolgimento di cittadini, associazioni e "corpi intermedi" alla vita pubblica.

### **...Servono gli strumenti giusti...**

Secondo alcuni studiosi lo scenario appena tratteggiato sancisce una rottura epocale: quella del paradigma weberiano, che delineava confini rigidi tra lo Stato e la società esterna, e che cercava di arginare questo contraddittorio dualismo di fondo (il primo è comunque composto nelle sue parti da elementi del secondo elemento) con le regole della democrazia rappresentativa. Un paradigma capace di reggere con discreti risultati per decenni, basandosi su complessi meccanismi di mediazione dei conflitti e sulla continua ridefinizione del confronto tra i due attori. Ma che oggi – vuoi per i cambiamenti geopolitici in atto, vuoi per la conseguente complessificazione dei problemi sociali – non sarebbe più autosufficiente nel rispondere alle domanda di inclusione sociale. Imponendo di fatto riflessioni, elaborazioni ed ipotesi su nuovi modelli e metodologie che potrebbero "ricucire" lo strappo. Questi dunque i presupposti che hanno portato a dedicare sempre maggiori attenzioni ai concetti di *democrazia associativa, sussidiarietà e deliberazione*, per citarne alcuni. *Termini* sostanzialmente diversi tra loro, ma *accomunati dai due obiettivi generali che li ispirano: garantire una maggiore inclusione nei processi decisionali* ai soggetti interessati dai loro esiti; e, in virtù di ciò, *rafforzare la legittimazione delle istituzioni.*

### **...E potenti ricostituenti**

Tra le teorie e i modelli precedentemente citati, gli studiosi di comunicazione sono particolarmente attratti da quello della democrazia deliberativa. Che per essere definito, necessita di un confronto con gli altri meccanismi decisionali utilizzati dalle istituzioni e dagli attori sociali. Questi sono il *voto, che permette alla maggioranza di scegliere senza alcuna forma di mediazione tra i partecipanti; la negoziazione, basata sui rapporti di forza tra le parti coinvolte che determinano l'esito della decisione; e infine la persuasione, che consiste nella presa in esame dei pro e dei contro e nella successiva decisione collettiva, a partire dal reciproco convincimento di tutti i partecipanti. Quest'ultimo il processo che più di tutti si associa al concetto di deliberazione.*

### **Senza un attento esame del terreno...**

I meccanismi sopra descritti non vanno naturalmente concepiti come entità astratte e assolutamente distinte tra loro. *È molto più realistico pensare ad una sorta di continuum* come quello rappresentato nel grafico in basso, *che parta dal voto e, passando dalla negoziazione, arrivi alla concertazione.* Un asse immaginario che unisce gli strumenti decisionali classici della democrazia rappresentativa (quali ad esempio le leggi e i referendum, nei quali si sceglie secondo il volere della maggioranza), a quelli di natura meno definita, che possono tornare utili quando il principio di rappresentazione non è più sufficiente a garantire l'inclusione sociale.



### ...Si rischia di mandare tutto in fumo

Ma quando gli strumenti della democrazia rappresentativa non soddisfano le sempre più complesse esigenze di inclusione? Ciò si verifica ad esempio se chi è chiamato a scegliere deve farlo in nome di un interesse generale ed è allo stesso tempo rappresentante di altri soggetti, ossia portatore per vincolo di mandato di un particolare interesse, non necessariamente coniugabile con quello più ampio.

Il caso classico dell'*inceneritore*, per ricorrere ad uno dei modelli di analisi più utilizzati dagli studiosi. Quello che in sintesi impedisce ad un Sindaco di accettare la localizzazione dell'impianto nel proprio territorio – anche se ciò comporterebbe benefici e vantaggi alla propria comunità e a quelle vicine (la scelta migliore per tutti) – per non contraddire la volontà dei concittadini. Un caso sempre più ricorrente nelle cronache attuali, con una frequenza che dimostra la crescente difficoltà di rispondere ai problemi contemporanei con i soli strumenti della votazione. E, di conseguenza, la necessità di spostarsi lungo il versante destro del continuum, alla ricerca di “valvole di sfogo” a cui ricorrere quando il solo ricorso al voto rischia di sfociare in situazioni molto conflittuali e potenzialmente dannose per tutti i partecipanti.

### È che le piante bisogna ascoltarle

Negoziazione, dialogo sociale, concertazione e team di progetto sono i meccanismi decisionali ai quali si ricorre solitamente quando lo strumento del voto comincia a mostrare i propri limiti. Meccanismi che, nel caso della negoziazione e del dialogo sociale, sono ancora basati sostanzialmente sui rapporti di forza (alla fine si decide seguendo le inclinazioni di chi ha più potere), e che invece virano verso una maggiore propensione al confronto e alla messa da parte degli interessi particolari, quando ci si sposta verso la concertazione e i team di progetto. È qui che si entra infatti nel campo della *democrazia deliberativa*, ossia in *un mercato tentativo di coinvolgere la società civile nei processi decisionali e di arrivare a scelte che siano sostanzialmente condivise dall'insieme dei partecipanti*. Un obiettivo che può essere realizzato solo se tutti rinunciano almeno in parte ai propri scopi e interessi di partenza.

### Amarle incondizionatamente

È proprio la rinuncia agli interessi particolari a connotare il modello puro della *democrazia deliberativa*. Di fatto improponibile nella realtà, ma comunque perseguibile come orizzonte ideale, *tale formula si connota come un processo decisionale fondato su argomenti imparziali relativi al bene comune, e per la partecipazione paritetica di tutti i portatori di interesse*. Ognuno, in pratica, dovrebbe contribuire alle decisioni esclusivamente in nome di un bene comune di natura più generale rispetto alle singole inclinazioni. E tutti, soggetti istituzionali inclusi, dovrebbero avere lo stesso potere di influenza sugli esiti finali. Come a dire che *sarebbero i soli meccanismi di persuasione a determinare gli andamenti del confronto*, una prospettiva di fatto utopica, ma che, anche se realizzata solo in parte (magari grazie all'ausilio delle tecnologie di rete), costituirebbe un rilevante passo in avanti in termini di inclusione rispetto agli strumenti del voto e della negoziazione.

## E curarle col gioco di squadra

Affermata l'inesistenza del modello della deliberazione pura (tutti sono portatori di interessi particolari e i rapporti di forza non sono mai del tutto eliminabili), resta da capire come si possa cercare di promuoverne concretamente una formula che riesca a richiamarne i principi generali. Ciò è quanto avviene ad esempio quando si ricorre all'istituto dei *team di progetto, gruppi di decisori nei quali tutti partecipano in posizione partitica, cercando di limitare al minimo i rapporti di autorità preesistenti, e la decisione scaturisce solo ed esclusivamente dai processi di ascolto*. Una formula alla quale si fa sempre più spesso ricorso, soprattutto nel caso in cui si è chiamati a decidere su aspetti controversi, in nome di interessi che prevaricano quelli di singoli soggetti o comunità, e che può funzionare solo ed esclusivamente se le istituzioni e le PA decidono di porsi allo stesso livello degli altri portatori di interesse, nonostante la loro superiore posizione giuridica.

## Ma ciò va bene nei piccoli vivai:

Da quanto finora affermato, il modello della deliberazione – ossia della massima valorizzazione possibile dei processi di ascolto – sembrerebbe essere la panacea di tutti i mali decisionali. Naturalmente non è così, almeno per due motivi incontestabili. Per prima cosa *la concertazione, e ancor più i team di progetto, sono molto utili se applicati in piccoli contesti, ma mostrano limiti e crepe evidenti se le decisioni riguardano un numero considerevole di portatori di interesse*. Confrontarsi tra pochi è un obiettivo faticoso ma realisticamente perseguibile, ma farlo cercando di coinvolgere tanti partecipanti è di fatto impossibile. Troppo il rumore, il caos e il disordine che ne deriverebbero, e davvero difficile e striminzita la possibilità di raggiungere un raccordo che riesca realmente ad accontentare tutti.

## Nelle grandi serre...

*I processi deliberativi hanno un altro evidente limite, quello di dare voce in capi-*

tolo a portatori di interesse non necessariamente esperti delle tematiche sulle quali ci si confronta, ed altrettanto a digiuno dei complessi processi di mediazione e confronto che preludono alle decisioni. In altre parole, *a non professionisti della politica*. Persone e portatori di interesse non abituati dunque a questa estenuante disciplina, che potrebbero passare rapidamente dall'entusiasmo iniziale per la loro inclusione, ad una forte disillusione e demotivazione. Un rischio ciclico e congenito, che può essere evitato solo con continue iniezioni di fiducia nei partecipanti, senza che questo risolva però il problema della mancanza di competenze specialistiche.

## ...Senza il lavoro dei professionisti...

*È proprio la mancanza di competenze specialistiche dei partecipanti il principale punto di debolezza dei meccanismi di deliberazione, perché, rispetto agli altri citati in precedenza, di natura endemica e dunque non risolvibile*. Coinvolgere molte persone significa affidare potere decisionale a soggetti interessati alle tematiche di cui si dibatte, ma non necessariamente portatori di quelle visioni di lungo e medio periodo che caratterizzano invece gli orientamenti e l'agire dei politici professionisti. Farlo significa dunque impantanarsi in ciò che gli studiosi di scienze politiche definiscono il *“rischio dell'eterno presente”*, ossia *l'incapacità di prendere decisioni tenendo conto anche delle loro ricadute nei tempi lunghi*, che potrebbero influire pesantemente su portatori di interesse futuri.

È il classico esempio della  *riforma delle pensioni*, i cui effetti ricadono soprattutto sui figli della generazione chiamata a decidere in materia. Soggetti che per questo motivo forse potrebbero essere più tutelati se le decisioni fossero affidate a professionisti ed esperti maggiormente “disinteressati”, rispetto ai lavoratori attuali.

## ...La sola passione non basterebbe

Da quanto sopra affermato si arriva perciò alla seguente conclusione: i meccanismi

di deliberazione possono essere a volte molto utili per rafforzare la legittimazione delle istituzioni, risolvendo la complessità sociale e riducendo i rischi di conflitto. Ma sicuramente non in tutte le occasioni, perché tali processi mostrano evidenti limiti nel momento in cui sono applicati ai grandi numeri e soprattutto se le decisioni riguardano argomenti complessi e con ricadute nel medio e nel lungo periodo. ***Non tutte le situazioni di delegittimazione istituzionale e/o complessità decisionale sono quindi affrontabili efficacemente attraverso gli strumenti della concertazione o ricorrendo ai team di progetto***, anche perché i fallimenti della deliberazione restano ancora oggi superiori ai successi, e sarebbe perciò errato pensare di ottenerne ritorni positivi per il solo e semplice fatto di ricorrervi.

### **Ma quanto contano gli utensili?**

Terminata la lunga introduzione teorica, resta da capire se e come le nuove tecnologie digitali e di rete possano essere utilizzate nei processi e nei meccanismi di deliberazione, per sopperire, quando possibile, alle lacune della democrazia rappresentativa. ***È lecito insomma pensare che Internet e gli altri canali di comunicazione elettronica rafforzino la partecipazione e permettano un maggiore coinvolgimento dei cittadini?*** O si è in presenza di un falso mito destinato ad evaporare nel tempo, come già accaduto in passato con tutti gli altri mezzi di comunicazione? ***Una domanda complessa, alla quale è impossibile fornire una risposta univoca e definitiva*** almeno allo stato attuale, ma che comunque può suscitare riflessioni ed ipotesi soprattutto a partire da quanto realizzato finora in materia di democrazia elettronica.

### **Una domanda che ci si pone da tempo...**

È a partire dagli anni '70 che il termine e-democracy comincia a circolare tra gli esponenti del movimento comunitario nordamericano. Ma è nel decennio successivo, quando si fa forte la presa di coscienza sulla progressiva erosione del capitale

sociale – ossia della ricchezza derivante dai rapporti sociali all'interno delle comunità – e sul costante declino della partecipazione, che alcuni studiosi ed esponenti del movimento comunitario cominciano a prendere seriamente in considerazione le nuove tecnologie digitali. Gli strumenti di comunicazione elettronica, affermano, possono sopperire alla sempre minore capacità delle persone di ritrovarsi nei luoghi pubblici per discutere di problemi e tematiche di interesse generale. Non solo infatti sono abbattute le distanze, ma si connotano soprattutto come veri e propri luoghi virtuali nei quali tutti possono intervenire attivamente, per prendere parte al confronto. Niente a che vedere con i mass media, per intendersi, attraverso i quali poche fonti informative trasmettono e milioni di spettatori si limitano ad assistere. ***La vera novità consiste nell'interattività dei canali digitali, l'elemento cardine attorno al quale ruoteranno tutti gli esperimenti di telematica civica*** promossi negli anni successivi.

### **...Non solo tra i nostri guardianieri**

***Con il termine telematica civica si intende l'utilizzo degli strumenti di comunicazione digitali e di rete, per incoraggiare la partecipazione dei cittadini e dei cosiddetti corpi intermedi*** (associazioni, comitati, movimenti, ecc.) ***alle discussioni, ed eventualmente alle decisioni, di interesse generale***. Coniato negli Stati Uniti, è lì che il termine ha trovato le prime applicazioni concrete. Ciò è accaduto quando ricercatori, istituzioni o semplici cittadini hanno cominciato a promuovere l'uso integrato di computer e telefoni per stimolare confronti, discussioni e condivisioni di interessi in ambienti virtuali.

### **In America, ad esempio...**

***È a Cleveland***, stando a quanto ormai comunemente accettato nella "storiografia della rete", ***che prende vita la prima "comunità virtuale" del pianeta. Si tratta***

della *Cleveland Free Net*, vera e propria “esplosione” di un precedente sistema di bacheche elettroniche, il *St. Silicon'S Hospital*. Quest'ultimo era stato realizzato nel 1984 dal medico ricercatore Tom Grundner della *Case Western Reserve University*, per facilitare lo scambio di documenti in rete tra colleghi, e consentire ai cittadini di rivolgere domande e richieste ai professionisti ed esperti di del settore sanitario. Un'intuizione felice, ben presto ampliata per venire incontro alle articolate esigenze di socialità espresse dai partecipanti alla community. Questi ultimi non si limitano infatti a dialogare con gli addetti ai lavori, mostrando una spiccata tendenza a confrontarsi tra loro, per condividere pareri ed esperienze e discutere di altri argomenti. **È la nascita della Free Net, un modello di interazione e confronto che dal 1986 farà scuola nell'intero continente nordamericano**, proponendosi di fatto come lo standard di riferimento per tutte le successive esperienze di comunità virtuali attivate dal basso, quelle che confluiranno negli anni successivi nella NPTN, la rete nazione della telematica pubblica.

### **...Hanno permesso grandi fioriture**

La *Cleveland Free Net* è il primo grande esempio di utilizzo delle nuove tecnologie digitali per alimentare la partecipazione e il dibattito pubblico, ma resta nel tempo uno strumento finalizzato al confronto, senza influire sui processi decisionali che riguardano la comunità locale. Ciò è quanto avviene invece pochi anni dopo con il fiorire delle *civic nets*, **le reti civiche nate per volontà di alcune amministrazioni locali statunitensi, con lo scopo di avvicinare i cittadini e la società civile alle istituzioni e di coinvolgerli talvolta in alcune scelte di carattere politico.**

**È il caso dell'esperimento promosso nell'ambito della Public Electronic Network (PEN) di Santa Monica, che assumerà il curioso nome di ShWashLock** proprio a partire dai risultati in termini di azioni promosse, a seguito di una discussione collettiva on line. Il termine è infatti l'abbreviazione di *showers* (docce), *washing machi-*

*nes* (lavatrici) e *locks* (armadietti): gli oggetti in cima alla lista dei desideri dei senza tetto locali, che partecipano ad un forum testimoniando sulle loro esperienze e chiedendo aiuti concreti per il loro reinserimento sociale e lavorativo. Richieste che l'amministrazione locale decide di soddisfare, istituendo dei centri pubblici per gli homeless dotati proprio di docce, lavatrici e armadietti. E dimostrando concretamente che le tecnologie di rete possono essere un valido strumento per la crescita della partecipazione e l'emersione di argomenti e proposte dal basso, che possano influenzare le decisioni istituzionali.

### **Ma non tutti i semi danno raccolto**

*Cleveland*, *Santa Monica* e tante altre esperienze di telematica civica promosse negli Stati Uniti e in Canada scatenano, tra la fine degli anni '80 e l'inizio del decennio successivo, molti entusiasmi. I sostenitori della democrazia elettronica credono che le reti possano essere una valida risposta alla sempre maggiore urgenza di inclusione sociale espressa dalle associazioni e dai cittadini, e si attivano di conseguenza per la realizzazione di questo scenario. Si assiste così all'intrapresa di numerose iniziative on line, anche in Europa, dove a partire dal 1994, con la nascita quasi simultanea delle reti civiche di Amsterdam e Bologna, il movimento della telematica civica mette radici e prende slancio con forza. **Ma gli esperimenti non sortiscono gli effetti desiderati: la partecipazione resta circoscritta a poche centinaia di “avanguardisti digitali”, e il loro effetto sull'operato delle istituzioni è quasi sempre praticamente nullo.** L'interattività delle reti non si discute, così come non si può negare l'impegno dei tanti attivisti coinvolti nei progetti di partecipazione digitale. Difficile quindi capire perché questi stentino a decollare: a fronte di tanto impegno i risultati sono davvero deludenti, e come spesso capita, al rapido entusiasmo iniziale comincia a seguire un'altrettanto repentina disillusione. La telematica civica sembra morire sul nascere, senza che i promotori riescano a capire il perché di uno sfiorire così drammaticamente precoce.

### Forse anche per errori tecnici

A dieci anni di distanza dalla “bolla speculativa” della democrazia elettronica, resta quindi da capire se è quanto di quella promessa iniziale possa essere ancora mantenuto. Con la nascita delle comunità virtuali e la successiva esplosione di Internet si assiste indubbiamente ad un rituale classico nella storia dei media, quello per cui all’iniziale creazione di aspettative altissime in termini di allargamento della partecipazione e della democrazia, corrisponde un altrettanto veloce e brusco raffreddamento degli entusiasmi. Ma è pur vero che, rispetto ai media tradizionali, le nuove tecnologie presentano un aspetto rivoluzionario: la loro bidirezionalità rende molto più concrete e frequenti le opportunità di dialogo e interazione tra le persone che le utilizzano. *Perciò, ferma restando la consapevolezza che i canali non possono certamente garantire una maggiore partecipazione per il semplice fatto di esistere, è lecito domandarsi se il parziale fallimento dei sognatori della prima ora non possa dipendere anche dall’uso che si è fatto in passato degli strumenti di comunicazione digitale.* Così come non sarebbe del tutto fuori luogo chiedersi quanto il problema risieda nei nuovi canali di comunicazione, e quanto invece nei modelli decisionali che si è cercato di proporre come alternative alle procedure classiche della democrazia rappresentativa.

### Insomma, chi semina male razzola male

*Una maggiore inclusione sociale, supportata dall’utilizzo delle tecnologie digitali, non può essere raggiunta pretendendo di sostituire i meccanismi della democrazia rappresentativa con le formule ibride e caotiche della democrazia diretta.* È questa la conclusione alla quale sono giunti numerosi studiosi delle nuove forme di comunicazione, analizzando i fallimenti degli esperimenti passati di democrazia elettronica. Il problema non risiederebbe perciò tanto o esclusivamente nelle tecnologie di rete, quanto nell’eccessivo entusiasmo riposto in esse. E, soprattutto, nella

mancanza di una seria riflessione sul come utilizzarle per aumentare l’influenza ed il peso della società civile nella vita pubblica. Un’ipotesi valida e plausibile, soprattutto se si riconosce che le prime esperienze di partecipazione digitale si sono caratterizzate per un ricorso disinvolto e sregolato a forum, gruppi di discussione e a tutti gli altri strumenti a disposizione.

Nella maggioranza dei casi si è pensato che bastasse semplicemente attivare canali di confronto e dialogo, lasciando libero potere di intervento e parola ai partecipanti, per sortire effetti benefici. Ma naturalmente i risultati conseguiti sono stati ben altri: caos, confusione e soprattutto incapacità di ricavare proposte concrete ed effettivamente utili per chi è chiamato infine a decidere. **Questo, dunque, il principale limite della fase pionieristica della e-democracy: l’incapacità di strutturare e incanalare l’effervescenza dei processi di confronto e dialogo in percorsi di senso razionali ed in elaborazioni di sintesi.** O, in altre parole, *l’incapacità e/o la mancanza di volontà di applicare i meccanismi della democrazia deliberativa alle nuove reti di comunicazione.*

### Coltivare richiede metodo...

Bisogna quindi partire dalla comprensione dei motivi che hanno portato al fallimento dei primi esperimenti di e-democracy, se si vuole sfruttare l’interattività delle nuove tecnologie, per garantire una maggiore inclusione sociale. L’ideale dell’agorà – la piazza ateniese in cui tutti prendono parola indistintamente e alla fine si decide – è e resta un’utopia, quando non diventa un abile pretesto per sfociare nel populismo. **La parola d’ordine è perciò strutturazione: della partecipazione, delle forme di discussione e dei risultati che possono scaturire dal confronto.** Solo analizzando i pro e i contro e arrivando a delle sintesi finali, si può arrivare all’elaborazione di proposte concrete. Che è quanto serve alle istituzioni per decidere, tenendo maggiormente in considerazione il parere dei propri rappresentati.

### ...Dedizione e pazienza

Le iniziative di e-democracy restano ancora oggi sporadiche e confinate nella nicchia delle sperimentazioni, ma nonostante questa forte limitazione basta osservare i risultati di alcuni casi attuati di recente, per legittimare le ipotesi formulate in precedenza. Sono infatti le cosiddette *esperienze di seconda generazione, quelle che puntano maggiormente sulla strutturazione della partecipazione, a garantire i migliori risultati in termini di inclusione sociale* e allargamento della partecipazione dei cittadini.

### I pollici verdi del mondo lo sanno:

Una conferma empirica sulla maggiore efficacia dei meccanismi della democrazia deliberativa rispetto alla caotica e fallace promessa della democrazia diretta, deriva dall'esperienza statunitense denominata *Listening To The City On Line Dialogue*. Promossa a New York nei mesi di luglio e agosto 2002, l'iniziativa è consistita nell'attivazione di una serie di forum telematici, finalizzata all'espressione di proposte ed ipotesi per la ristrutturazione dell'area di Lower Manhattan, all'indomani dell'attacco alle Torri Gemelle. Nell'occasione 800 cittadini sono stati suddivisi in 26 gruppi e hanno alimentato le discussioni con circa 10.000 messaggi. Nessun risultato epocale a livello numerico, dunque, soprattutto che si considera che i forum sono partiti dopo una riunione pubblica tenutasi in un edificio newyorkese, alla quale avevano partecipato più di 5.000 cittadini. Ma diverse le indicazioni emerse, soprattutto dall'analisi di quanto accaduto nei diversi gruppi di discussione. Non tutti infatti sono stati organizzati in modo uguale: in alcuni il confronto è stata libero e non moderato; in altri il filo del discorso è stato invece seguito e condotto dai cosiddetti facilitatori, incaricati anche di personalizzare la discussione, coinvolgendo i partecipanti (anche chiamandoli per nome) e sollecitando i loro interventi. Una differenza sostanziale, perché sono stati proprio i gruppi moderati a svilupparsi meglio e

a formulare le proposte e le ipotesi più valide. Confermando l'impressione che *la discussione, anche on line, è maggiormente proficua se viene strutturata e se i ritmi sono dettati in maniera razionale. Così come i risultati sono senz'altro di qualità migliore se ai forum prendono parte professionisti della mediazione e se si cerca di personalizzare la partecipazione*, magari riuscendo a coinvolgere le persone anche off line, come capitato talvolta nel caso dell'esperienza newyorkese.

### Ovunque, per far sbocciare i fiori...

Non è solo l'America a confermare le ipotesi dei teorici delle democrazie deliberative. Alcuni dei migliori risultati in tal senso sono stati raggiunti in Europa, ed è proprio in Italia che a detta di molti è stata realizzata una delle più interessanti sperimentazioni di seconda generazione. Si tratta del *progetto Demos*, promosso nell'autunno 2001 all'interno della *rete civica Iperbole di Bologna*, con lo scopo di favorire l'emersione di temi e proposte da parte dei cittadini, in materia di mobilità urbana e tutela dell'ambiente.

All'esperienza hanno preso parte più di mille cittadini, un buon numero per le statistiche di navigazione dell'epoca. Tre le fasi di confronto, durante le quali i contenuti delle libere discussioni iniziali sono stati progressivamente selezionati e sintetizzati, attraverso sondaggi e meccanismi di votazione, fino all'elaborazione di un documento finale di sintesi presentato alle istituzioni cittadine. Un processo di notevole efficacia, anche grazie alla moderazione di alcuni esperti delle discipline dibattute, che hanno permesso di mantenere il filo della discussione nell'ambito delle prospettive effettivamente realizzabili.

Dimostrando nella pratica quanto i processi deliberativi possano essere arricchiti dalla partecipazione di professionisti della mediazione e degli argomenti di confronto. E contribuendo ad avallare l'ipotesi che *se correttamente utilizzate, le nuove tecnologie di rete possono essere un utile strumento per allargare la partecipazione*.

### ...Servono luce, acqua, cura e amore

Basteranno allora Internet e gli altri canali di comunicazione on line a guarire i mali delle moderne democrazie rappresentative? Alla fine di questo lungo percorso la risposta non può essere che parzialmente negativa. Ben più complessa è la natura del problema, *e non sarà certo il solo ricorso alle reti digitali a poter invertire tendenze e derive alle quali si dovrebbe rispondere in maniera decisamente più articolata e globale. Ma ciò non toglie che l'interattività dei new media potrebbe essere un piccolo tassello da valorizzare e sfruttare meglio, nel tentativo di garantire una maggiore inclusione sociale.* Quella che può e deve passare anche per un maggiore ricorso ai meccanismi di confronto e dialogo propri della democrazia deliberativa, sicuramente la prospettiva più adatta per chi voglia ancora credere nella scommessa dell'e-democracy. Una scommessa ancora tutta da giocare e vincere, dunque. Purché resti ferma la consapevolezza che una cosa è parlare di partecipazione digitale, e ben altra analizzare, capire e magari risolvere il deficit di rappresentatività patito da cittadini e società civile, e la conseguente delegittimazione delle istituzioni che caratterizzano la nostra problematica e preoccupante contemporaneità.

### Un'altra e-democracy possibile con la multicanalità? Intervista a Fiorella De Cindio<sup>4</sup>

#### **Fiorella De Cindio, come definirebbe l'e-democracy se dovesse sintetizzare al massimo il concetto?**

Si tratta del potenziamento della democrazia attraverso l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. L'estensione, l'allargamento e l'arricchimento delle opportunità di crescita, confronto e relazione reso possibile da reti di comunicazione che abilitano alla vita sociale e arricchiscono numerosi aspetti della nostra vita sociale, tra cui anche quelli di partecipazione e coinvolgimento alle questioni di pubblico interesse.

#### **Finora l'idea di democrazia elettronica è stata fortemente associata all'universo Internet. Come cambia, se c'è un mutamento, nel momento in cui cresce l'offerta degli strumenti di comunicazione digitale e si comincia a ragionare in termini di multicanalità?**

È difficile prevedere al momento se con nuovi canali, a cominciare dalle tecnologie mobili, si possa registrare un cambiamento in termini qualitativi. Sicuramente questi strumenti sono molto utili per l'erogazione di nuove prestazioni e servizi, e quindi come supporto alle strategie e politiche di e-government, ma al momento sembra più complesso concepire un discorso di allargamento della partecipazione legato alla loro diffusione. Quello che è certo fin da ora è che non tutte le applicazioni possono essere utili per favorire la crescita della democrazia elettronica, per via delle loro caratteristiche e layout. Così come è sicuro che tutte quelle che potranno essere utili dovranno essere accuratamente pensate come interfacce utente valide ed efficaci.

<sup>4</sup>Docente presso il Corso di Laurea in Informatica e Comunicazione dell'Università di Milano e promotrice della Rete Civica Milanese (<http://www.retecivica.milano.it/>)

**E il digitale terrestre? Per molti si tratta della tecnologia destinata a limare sensibilmente le barriere del *digital divide*, in virtù della sua commistione tra web e tv. È d'accordo?**

Preferisco non spingermi troppo in avanti con le valutazioni, anche e soprattutto perché la reale efficacia di una tecnologia può essere compresa solo alla prova dei fatti. Premesso perciò che bisognerà aspettare gli esiti delle sperimentazioni attualmente in corso, aggiungo solo che mi pare un po' difficile immaginare un servizio di democrazia elettronica in senso pieno. Sicuramente il digitale terrestre potrà arricchire le potenzialità informative – penso ad esempio alla possibilità di trasmettere le sedute dei consigli comunali sui canali – ma mi sembra un po' più azzardato pensare che con questa tecnologia si possano ampliare gli spazi e le occasioni di pura interattività. A meno che, naturalmente, non si voglia attribuire ai concetti di interattività e democrazia elettronica un'accezione più ristretta rispetto a quella fornita in precedenza.

**Parlando di sperimentazioni, quali sono le sue prime impressioni sulla qualità dei progetti selezionati in occasione del bando nazionale sull'e-democracy?**

Innanzitutto vorrei sottolineare il carattere di assoluto interesse in ambito europeo rivestito da questa iniziativa. Nessun altro Paese ha finora promosso sperimentazioni specifiche sul tema della democrazia elettronica, ricorrendo a una simile formula, e questo conferma quanto già dimostrato a livello pionieristico negli scorsi anni con le esperienze, seppur diverse, di *Iperbole* e della *Rete Civica Milanese*.

Quanto alla qualità dei progetti, è sicuramente presto per giudicarla: siamo appena alla firma delle convenzioni, poi si partirà con l'operatività e solo a quel punto si potrà finalmente vedere quali tipi di interazione e partecipazione saranno realmente permessi, e quali i mezzi più utili ai quali si dovrà fare riferimento.

**Resta però l'impressione che le tante speranze riposte nell'avvento di Internet come potente amplificatore delle occasioni influenza sulle decisioni pubbliche debbano essere ridimensionate notevolmente. È d'accordo con questo tipo di pensiero?**

È solo la prova dei fatti che può darci risposte in tal senso. Internet resta ancora oggi una grande opportunità, e sarà proprio con la realizzazione dei nuovi progetti che si potranno intuire le reali potenzialità legate all'utilizzo della rete e degli altri canali di comunicazione digitale come estensori delle opportunità di partecipazione. Quello che conta insomma non è tanto abbandonarsi a previsioni eccessivamente ottimiste o pessimiste a seconda delle diverse posizioni, quanto impegnarsi con molta volontà per capire il senso di questi progetti, cosa possa esserne ricavato e cosa resterà invece irrealizzabile nonostante gli sforzi e gli impegni profusi. Ed è naturale che questo impegno debba essere innanzitutto dei vertici istituzionali e politici, perché se non saranno loro a promuovere ed evidenziare le nuove opportunità offerte dalla rivoluzione digitale, sarà difficile sfruttarla per ampliare gli spazi di confronto e partecipazione.

**Sembra di capire quindi che lei non dia molto credito alla tesi di quanti sostengono che sono gli stessi cittadini e la società civile ad essere poco o per nulla interessati alle prospettive dell'e-democracy...**

Ancora una volta rispondo che al momento sono davvero troppo poche le sperimentazioni avviate, per effettuare valutazioni effettivamente realistiche. A parte ciò, è chiaro che se un cittadino può essere inizialmente molto attratto dalla possibilità di utilizzare le nuove tecnologie per discutere di questioni generali, questo interesse è inevitabilmente destinato a scemare se a ciò non segue una reale presa in considerazione di quanto dibattuto. Se insomma dall'alto si dimostra indifferenza nei confronti di tanta disponibilità e volontà d'azione, è chiaro che col tempo si arriva alla demolizione di qualsiasi aspettativa. Questo per dire che l'e-democracy

potrà realmente funzionare solo se ci sarà volontà reciproca da parte delle istituzioni e dei cittadini, e solo se gli interessi di questi ultimi non continueranno a essere sistematicamente disattesi e frustrati dalle scarse attenzioni di chi è chiamato ad amministrarci e governarci.

**Nuovamente, dunque, il problema appare essere più di natura culturale, sociologica e organizzativa che non meramente tecnologica...**

Indubbiamente. Penso che il problema principale consista nella reale volontà di favorire i momenti e le occasioni di partecipazione, e nella disponibilità ad accettare quelle regole di comportamento necessarie per garantire il funzionamento di tutti i tipi di democrazia, e quindi anche di quella supportata dalle nuove tecnologie. È chiaro però che esistono anche questioni prettamente materiali da risolvere: se mancano le infrastrutture e le possibilità reali di accedere alle reti, qualsiasi discorso di carattere organizzativo o culturale viene a essere immediatamente superfluo. Ma anche in tal caso la costruzione delle infrastrutture resta una questione di impegno e volontà strategica: quelli necessari per cercare di porre un freno al fenomeno del *digital divide*.

**Alcuni concetti chiave sulla democrazia elettronica di "seconda generazione"**

**Lo spunto**

Riassumiamo alcune riflessioni tratte dal **Workshop internazionale sull'e-democracy**, organizzato dal **Dipartimento di Informatica e Comunicazione (DICO)** dell'**Università degli Studi di Milano** il 17 e 18 giugno 2005. Nella due giorni si è riflettuto in particolar modo sull'aumento dello spazio pubblico nelle città digitali, e alcuni esperti del settore hanno proposto un nuovo modello decisionale collettivo...

**...Il "Deliberative Community Networks"**

Il modello prevede al suo interno due aree:

- l'area di community, che gestisce sia il dialogo (tra soli cittadini e tra cittadini e funzionari della PA) "non strutturato" – libero e aperto – attraverso tecnologie tradizionali come forum moderati, mailing list, chat e weblog; sia aree di discussione dove "soggetti deliberanti" inviano proposte, documenti, idee e suggerimenti concernenti i temi presenti nell'agenda pubblica. I partecipanti possono "votare" le proposte e i temi e, mentre la discussione procede, cambiare il loro voto tutte le volte che lo desiderano. Ruoli pre-determinati definiscono come e quando un argomento di discussione viene "promosso" a un'altra area, in cui si gestiscono le decisioni vere e proprie;
- l'area deliberativa, deputata per eccellenza a gestire il più complesso processo decisionale: anche quest'ultima gestisce discussioni on line, ma in una più ordinata (o strutturata) modalità di promozione del processo di partecipazione alle decisioni pubbliche.

**Quale tecnologia?**

Nel caso dell'e-democracy, la tecnologia è "solo" una modalità, uno strumento per dare corpo alle regole della partecipazione. In alcuni casi, nelle sperimentazioni analizzate in occasione del workshop, è stata scelta la piattaforma e-Liberate, un sistema che supporta i meeting on line, ed è in grado di "pesare" le opinioni dei soggetti partecipanti e "deliberanti", portando poi i risultati delle discussioni ad uno stadio di "consultazione on line certificata", quando è necessario prendere una decisione e sottoporla alle autorità locali.

Questa piattaforma deliberativa è stata ad esempio adottata dal progetto di e-democracy "e21", coordinato dal Comune di Mantova e finanziato sull'"Avviso per la selezione di progetti per lo sviluppo della cittadinanza digitale (e-democracy)".

### **Una panoramica sui progetti selezionati con il primo Avviso e-democracy**

Da un esame dei progetti, viene confermato che non ci sono modelli e processi definiti e riconosciuti come "di successo" per le iniziative di "cittadinanza digitale". Forse paradossalmente, l'analisi evidenzia come sia la tecnologia uno dei fattori più omogenei tra i progetti. Nella maggior parte delle proposte, il ricorso a soluzioni tecnologiche definite tradizionali (forum, newsletter ecc.) conferma come la dimensione sperimentale debba riguardare la parte "soft" dell'e-democracy: le regole della partecipazione, la dimensione organizzativa, il rapporto con la società civile, i processi di promozione e autovalutazione, ecc.

L'estrema varietà ed eterogeneità delle iniziative appaiono motivate e giustificate in primo luogo dal fatto che necessariamente le progettualità di e-democracy risentono, più di altre iniziative di e-government, delle caratteristiche e specificità organizzative, politiche e tecniche del contesto di riferimento, cioè la singola amministrazione che propone e coordina il processo decisionale. In secondo luogo, possono essere ricondotte al fatto che, tranne rare eccezioni, in Italia non vi sono mai state esperienze compiute di coinvolgimento e partecipazione dei cittadini alla vita delle Amministrazioni locali, in particolare proprio attraverso le tecnologie quale mezzo in grado di avviare un meccanismo virtuoso di imitazione e propagazione.

### **Che cos'è la cittadinanza digitale?**

Il concetto di cittadinanza può essere utilizzato per rappresentare tutti quegli strumenti comunicativi e di partecipazione messi a disposizione dei cittadini. In particolare, secondo alcuni esperti, può "fisicamente" essere rappresentata da una "e-Confluence Zone", dove *civic portal* (che ha natura top-down, cioè tradizionalmente il sito istituzionale con cui l'Amministrazione mette a disposizione servizi ed informazioni) e *community portal* (di tipo bottom-up, nato dalle esigenze di un gruppo di perso-

ne, che vogliono mettere in comune le proprie esperienze e le proprie richieste) si incontrano. Nei due portali esistono due generi diversi di "cultura" (con differenti priorità e livelli di conoscenza), ma nella "e-Confluence Zone", dove "Civic-meets-Community", la condivisione delle informazioni, dei dati e dei servizi attraverso questo "potenziale territorio di unione", richiede consenso comune per la costruzione del ponte tra le due realtà. In questo modo la cittadinanza diventa "reale" solo se il sito istituzionale si integra e diventa "vivo", attraverso meccanismi e strumenti di partecipazione che coinvolgono più soggetti.

### **Quale ruolo per le ICT nei processi di e-democracy?**

Fin dall'avvento di Internet, si è iniziato a considerare tutti le tecnologie di rete e digitali come "democratiche", in quanto consentono una circolazione di informazioni e materiali fino a prima impensabile, e permettono a un insieme potenzialmente illimitato di persone di interagire tra di loro e anche con una molteplicità di soggetti istituzionali, bypassando le distanze e senza "passaggi burocratici". Le ICT consentono infatti:

- comunicazione multi-a-molti, e senza limiti spazio-temporali;
- la mancanza o comunque la forte attenuazione delle gerarchie;
- un notevole livello di interattività;
- la possibilità di intervento diretto a molti individui;
- la possibilità di intervento a minoranze che altrimenti rimarrebbero escluse.

### **Il rischio**

Se da un lato le ICT possono diventare un volano per la democrazia, dall'altro sono anche in grado di promuoverne il contrario, cioè estremizzare nazionalismi, accrescere il *digital divide*, ecc. Per evitare ciò, è necessario che vengano stabiliti dei ruoli e definite delle regole, che dovranno essere *conditio sine qua non* di ogni "sfera pubblica" che voglia darsi una dimensione "virtuale"; tenendo presente che, soprattutto in una prima

fase, la partecipazione “virtuale” sarà comunque ristretta a pochi (quelli che utilizzano Internet) e quindi ci si dovrà porre come obiettivo di sviluppo – oltre a un generale coinvolgimento sulla partecipazione – anche la diffusione dell’utilizzo degli strumenti di partecipazione “on-line”.

#### **Per approfondire**

[www.cct2005.disco.unimib.it/Workshop-M.htm](http://www.cct2005.disco.unimib.it/Workshop-M.htm)

### **Partecipa.net: partecipazione e multicanalità**

Intervista a Sabrina Franceschini <sup>5</sup>

#### **Qual è l’obiettivo principale del progetto Partecipa.net?**

Il progetto è coordinato dalla Regione Emilia-Romagna e si propone di sperimentare sul campo metodologie di partecipazione alle politiche regionali e alla gestione dei servizi a tutti i livelli istituzionali. Partecipa.net avrà come output principale il “kit di e-democracy”, uno strumento completo, sia sul piano delle tecnologie, che delle metodologie, per attivare processi di partecipazione, adatto ed adattabile a qualsiasi contesto e a qualsiasi politica che sarà disponibile per tutte le pubbliche amministrazioni interessate.

Il progetto è stato presentato dalla Regione Emilia-Romagna, assieme ad altre 21 amministrazioni del territorio, in risposta all’Avviso pubblico per la selezione dei progetti per lo sviluppo della cittadinanza digitale del Ministero per l’Innovazione Tecnologica, ed è stato ammesso al co-finanziamento del CNIPA. Queste amministrazioni lavoreranno sia alla realizzazione del “Kit dell’e-democracy”, sia alla realizzazione dei primi processi di partecipazione nei propri territori. Per i processi di partecipazione che si attiveranno nei 24 mesi previsti come durata del progetto è stata

<sup>5</sup>Referente tecnico per la Regione Emilia-Romagna del progetto Partecipa.net

scelta, come area d’intervento, la pianificazione territoriale nel quadro di riferimento dettato dalla normativa regionale in materia (legge 20/2000).

#### **La partecipazione nell’ambito di una comunità è un problema cruciale, soprattutto in questi ultimi anni, in cui i cittadini si stanno sempre più allontanando dalla vita politica. Quali sono le criticità e come si pensa di superarle?**

Le criticità più evidenti sono costituite dalla legittimazione politica e dall’impatto della partecipazione sulle scelte dell’amministrazione. Per creare coinvolgimento nei cittadini e negli altri soggetti, un aspetto fondamentale è costituito, infatti, dal rispetto delle regole che vengono poste per il singolo processo: tempi, modi e influenza delle opinioni sull’esito finale del processo.

L’importante è che le regole poste siano rese note in modo chiaro e non equivoco, e soprattutto che vengano rispettate da entrambi i soggetti, amministrazione e cittadini.

Solo in questo modo il processo partecipativo potrà svolgersi in modo positivo e creare a sua volta maggior coinvolgimento. In caso contrario, chi ha partecipato avrà la sensazione di essere stato preso in giro, e l’Amministrazione otterrà un effetto decisamente contrario. In tutti questi casi, infatti, il rispetto delle regole comporta la credibilità – o meno – dell’amministrazione.

Per evitare “effetti boomerang”, è essenziale che le regole della partecipazione vengano condivise dalla parte politica prima di tutto, e poi che anche l’oggetto del processo partecipativo venga individuato in modo abbastanza circoscritto, al fine di evitare interventi fuori tema e guidare la discussione entro confini ben precisi.

Uno dei bisogni principali in un contesto di partecipazione allargata è il mantenimento della discussione su binari tematici, evitando le divagazioni eccessive, che non danno contributi al processo decisionale. A questo fine, uno dei prodotti del progetto, nell’ambito del “kit dell’e-democracy”

è proprio un manuale che contiene le linee guida per progettare le regole di un processo di partecipazione.

### **Che rapporto c'è tra e-democracy e Customer Relationship Management (CRM)?**

Lo strumento di CRM indicato nel progetto, e cioè *UNOx1* (utilizzato dal Comune di Modena per le newsletter tematiche – vedi scheda nel capitolo 5) viene utilizzato come modalità attraverso cui creare relazioni stabili con i cittadini: si tratta di capire quali sono gli ambiti di interesse di ciascun cittadino/organizzazione, oltre alla modalità prescelta per essere contattato o informato dall'Amministrazione. In questo modo si applica appieno la logica della multicanalità, dal momento che si utilizzano una pluralità di strumenti comunicativi con l'obiettivo di individualizzare la comunicazione. Inoltre, gli strumenti messi a disposizione nel kit potranno essere utilizzati anche per fare indagini di *customer satisfaction* sui servizi dell'Amministrazione, ottimizzando la raccolta dei dati con modalità più snelle e riducendo i costi di indagine.

### **Come verrà “comunicato” il progetto?**

La Regione Emilia-Romagna, in qualità di soggetto coordinatore, si farà carico della comunicazione del progetto. Il piano di comunicazione avrà come destinatari sia i cittadini del territorio regionale coinvolti o semplicemente interessati ai processi che si svolgeranno, sia le altre pubbliche amministrazioni, per divulgare e disseminare il valore dell'esperienza che si sta svolgendo. Le amministrazioni che sperimenteranno il kit, a loro volta, promuoveranno il progetto nei propri territori con una comunicazione mirata e che utilizzerà anche i canali già attivi e conosciuti dai cittadini.

### **Che cos'è il portale della partecipazione?**

Il portale è stato pensato come uno strumento di raccolta e di raccordo di

tutti i processi di e-democracy che verranno attivati dalle amministrazioni partecipanti al progetto, attraverso un link al sito istituzionale del singolo ente promotore dell'iniziativa specifica, in cui viene svolto il processo. Quindi attraverso il portale vengono messe a disposizione le informazioni su tutti i processi attivi, in modo da avere anche una visione di insieme di tutte le esperienze, in corso o concluse.

Inoltre, all'interno del portale verrà realizzata un'area di lavoro in cui si svilupperà l'attività della comunità di pratica degli operatori della partecipazione elettronica. Il portale sarà anche un luogo virtuale – integrato da altre forme, media, canali – nel quale verrà rendicontato l'esito dei processi di partecipazione.

### **Come è composto il “kit dell'e-democracy”?**

Il kit è stato concepito come un prodotto aperto, capace di permettere il replicarsi dei processi di partecipazione nel maggior numero possibile di amministrazioni e con la massima flessibilità.

Con il progetto saranno messe a disposizione anche metodologie e procedure per il coinvolgimento attivo dei cittadini, quali linee guida per l'organizzazione di team e la moderazione di dibattiti on line. Tutte le amministrazioni interessate potranno utilizzare il kit in un'ottica di riuso. Da un punto di vista economico i costi di attivazione del kit saranno piuttosto contenuti: ogni ente potrà definire in modo autonomo il proprio posizionamento rispetto all'insieme delle funzioni previste, ed i software saranno distribuiti con licenza *open source*.

