

Direttore responsabile Alessandro Grange **Direttore scientifico** Paolo de Nardis

Redattore capo Roberta Iannone

Comitato di redazione Amos Andreoni, Erica Antonini, Marta Bonetti, Tommaso Cantarano, Simona Carboni, Thomas Casadei, Antonella Cirillo, Adriano Cirulli, Ranieri de Maria, Paolo Di Ruzza, Fatima Farina, Riccardo Guidi, Flavio Milandri, Gabriele Natalizia, Michele Negri, Emanuele Rossi, Gianluca Tracuzzi, Fabrizio Turchetta.

Comitato scientifico Etienne Balibar, Pietro Barrera, Fabrizio Battistelli, Paolo Bellucci, Romano Bettini (Presidente), Luigi Bonanate, Sabino Cassese, Lorella Cedroni, Attilio Celant, Ernesto Chiacchierini, Silvia Costa, Bruno Dente, Giuseppe Di Federico, Luciano Gallino, Salvador Giner, Pierangelo Isernia, Arturo Maresca, Emanuele Marsiglia, Antonio Martone, Carlo Mongardini, Edgar Morin, Vittorio Mortara, Sergio Parrocchia, Gianfranco Pasquino, Stefano Passigli, Giorgio Pastori, Angelo Maria Petroni, Giuseppe Ugo Rescigno, Claudio Rotelli, Fedele Ruggeri, Cesare Salvi, Franco Stagnitti, Massimo Stipo, Mario Aldo Toscano, Alain Touraine, Vincenzo Vita.

Tutti gli articoli che appaiono sulla rivista sono valutati da due referees anonimi

Direzione e redazione Via Savoia, 78 – 00198 Roma
e-mail: paolo.denardis@uniroma1.it

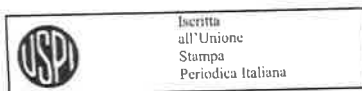
Amministrazione Viale Monza 106 – 20127 Milano – Tel. 02-28. 37. 141 – Casella Postale 17175-20100 Milano.

Le richieste di abbonamento e pubblicità, le rimesse in denaro, le comunicazioni per cambiamento di indirizzo e gli eventuali reclami per mancato ricevimento dei fascicoli dovranno essere indirizzati alla amministrazione.

Abbonamenti Per conoscere il canone d'abbonamento corrente, consultare il nostro sito (www.francoangeli.it), cliccando sul bottone "Riviste", oppure telefonare al nostro Ufficio Riviste (02-2837141) o, ancora, inviare una e-mail (riviste@francoangeli.it) indicando chiaramente il nome della Rivista. Il pagamento potrà essere effettuato tramite assegno bancario, bonifico bancario, versamento su conto corrente, o con carta di credito.

L'abbonamento all'annata in corso verrà attivato non appena giunta la notifica dell'avvenuto pagamento del canone.

Autorizzazione del Tribunale di Milano n. 301 del 17 giugno 2009 – Trimestrale – Poste Italiane Spa – Sped. in Abb. Post. – D. L. 353/2003 (conv. in L. 27/02/2004 n. 46) art. 1, comma 1, DCB Milano – Copyright © 2011 by FrancoAngeli srl



Finito di stampare nell'aprile 2011 da Tipomnza, Via Merano 18 – Milano – 1 trimestre 2011

1

SOMMARIO

gennaio-marzo 2011

Democrazia partecipativa: percorsi e strumenti

a cura di Thomas Casadei

| | |
|---|----|
| Thomas Casadei, <i>Introduzione</i> | 5 |
| Rodolfo Lewanski, <i>Istituzionalizzare la partecipazione deliberativa: la politica della Regione Toscana</i> | 11 |
| Alessandro Mengozzi, <i>Prove di democrazia partecipativa: la legge sulla partecipazione dell'Emilia-Romagna</i> | 33 |
| Lorenzo Ciapetti, <i>Le strategie dello sviluppo locale tra partecipazione e cambiamento</i> | 39 |
| Maria Maltoni, <i>Democrazia e partecipazione al femminile: il bilancio di genere</i> | 53 |
| Benedetta Castiglioni, Massimo De Marchi, Monica Ruffato, <i>Paesaggi democratici: dalla partecipazione alla cittadinanza</i> | 65 |



SAGGI

Paolo de Nardis, *Dall'etica dell'impresa alla responsabilità sociale: il percorso di una ideologia* **85**

Federica Cornali, *La parola alle politiche. Come valutare successi e insuccessi dei provvedimenti sull'istruzione?* **105**

Adele Bianco, Francesco Carnelutti "sociologo" delle energie **129**

Thomas Casadei*

*Rivista trim. di Scienza
dell'Amministrazione
n. 1/2011*

Introduzione

Negli ultimi due decenni diversi sono stati le correnti di pensiero e gli autori che hanno indagato gli ambiti in cui la democrazia vede messe alla prova – a volte in modo assai radicale – le sue promesse.

C'è stato chi ha esaminato la forma democratica in relazione alla società multiculturale e, più in generale, alle politiche della differenza: a partire dal nesso tra democrazia e multiculturalismo, hanno destato particolare interesse, per esempio, gli scritti di I.M. Young (1996), seguendo la scia dei quali le questioni di *genere* e quelle originate dall'*identità* (culturale, sessuale, razziale) hanno sottoposto a tensione gli assetti meramente procedurali dei sistemi democratici, sollecitando *azioni positive* a tutela delle minoranze e politiche di emancipazione dalle varie forme di discriminazione (cfr. Casadei, 2008).

C'è stato chi ha rilanciato – riprendendo percorsi di indagine articolatisi già negli anni '60 e '70 del Novecento – la questione dei processi decisionali democratici in relazione agli assetti economici: qui i sostenitori della democrazia *economica* (da un classico come Dahl [1989, 2000] ad uno studioso emergente come Zucker [2001]) si sono confrontati con i sostenitori di una idea della democrazia come "mercato politico", come sistema di transazioni individuali. Quest'ultima concezione, propugnata dalle teorie che riducono il comportamento umano ad agire economico (Becker, 1998; Barber, 2010) è sembrata prevalere nettamente in epoca di globalizzazione insorgente ed è parsa, apparentemente, come l'unica possibile entro un contesto di "restringimento" degli spazi della politica.

Ancora, recuperando modelli elaborati nel cuore della modernità, sono stati riproposte prospettive di democrazia *cosmopolitica* e *planetaria* (Held, 2005; Archibugi, 2009): si tratta di progetti di straordinaria portata ideale in relazione allo scenario internazionale, cui si contrappongono, nella loro nuda crudezza, la realtà e gli squilibri enormi tra Nord e Sud del mondo, nonché i difficili e controversi rapporti tra sistema politico e autorità religiose. A questo riguardo, come si è registrato nel caso di alcuni processi assai complicati di democratizzazione in paesi a regime teocratico, le reazioni ai tentativi di instaurazione della democrazia hanno assunto i

* Facoltà di Giurisprudenza – Università degli Studi di Modena e Reggio-Emilia. E-mail: thomas.casadei@unimore.it

contorni del fondamentalismo (a cui si è risposto con il fondamentalismo della guerra e seguendo la via della “esportazione della democrazia”).

Sono andate delineandosi così, sotto il profilo teorico, costellazioni di proposte «spesse», «robuste» (*thick*): dalla democrazia *associativa* (tratteggiata da un autore che ha creativamente recuperato la tradizione del socialismo pluralista come Hirst [1999]¹, prematuramente scomparso), a quella *conflittuale* o *agonistica* articolata nell’alveo del radicalismo da Mouffe (1992, 2007) e del repubblicanesimo da Pettit (2000); sotto questo profilo, non sono mancati i tentativi di delineare forme di equilibrio tra queste due dimensioni: la teoria *pluriassociativa* e *critica* di Walzer (cfr. Casadei, 1999). In questo contesto il rilancio di una democrazia *strong*, repubblicana, che recupera la dimensione *partecipativa* (già strutturata negli anni ’70 da autori ormai classici come Pateman [1970] e MacPherson [1980], e in seguito da Barber [1984]), deve fare i conti con il portato *conflittuale* che ciò comporta e, dunque, con la necessità di avere *regole* per il conflitto democratico (in tale senso va anche la riflessione che in Italia lega Calamandrei ad alcune posizioni di Bobbio²).

In questo scenario ampio spazio hanno via via acquisito le diverse concezioni della democrazia *deliberativa*: imperniata, per Habermas (1996), sulla teoria discorsiva, su un’idea della decisione come frutto di deliberazione sul modello del tribunale per ampie aree del pensiero democratico e *liberal* anglosassone³, basti pensare alle tesi di Ackerman (in Aa.Vv., 2004) e di Sunstein (2001), che lungo questa traiettoria arriva a sviluppare – così come Fishkin (2003; ma cfr. già Fishkin, 1991) – una forma di democrazia *elettronica*⁴.

A questa costellazione di proposte tese a ripensare la democrazia in termini positivi e per così dire “espansivi”, si sono contrapposte altre due prospettive che propendono invece per una versione riduttiva (*thin*) degli spazi di partecipazione attiva e “deliberante” degli assetti democratici: quella, già evocata, secondo la quale la democrazia deve conformarsi alle regole del mercato, e anzi favorire il libero funzionamento di quest’ultimo (qui il passaggio è dalle tesi di Schumpeter ai libertari alla Robert Nozick fino ai libertari anarco-capitalisti⁵), e quella che considera la democrazia ciò che la maggioranza considera tale in un dato momento affidandolo, al contempo, ad un leader carismatico: una versione di democrazia *populista*, che assume venature, più o meno palesemente, *autoritarie* e *dispotiche*⁶. È anche a partire dalla pervasività, sul piano pratico-politico, di queste ultime prospettive che, da un lato, negli ambienti neo-marxisti, radicali e antagonisti in genere, permangono analisi della democrazia dal punto di vista delle *contraddizioni* che essa

¹ Per una disamina di questa originale concezione della democrazia sia consentito rinviare a Casadei (2001).

² Sui nessi tra la teoria della democrazia di Bobbio e quella di Calamandrei ha posto l’attenzione Sbarberi (2004).

³ Per un quadro d’insieme si vedano Cohen (1997) ed Elster (1998).

⁴ Per un’analisi delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione in relazione ad una concezione radicale della democrazia si veda Screpanti (2007).

⁵ Per una panoramica di questa agguerrita corrente filosofico-politica, che approda a proposte assai radicali sul piano istituzionale (Lottieri, 2002).

⁶ Con riferimento al caso italiano si vedano, rispettivamente, Tranfaglia (2010) e Ciliberto (2010).

contiene sia nell’ambito degli Stati nazionali⁷, sia con riferimento alla dimensione planetaria e alle sfide di un mondo globalizzato e che, dall’altro, sono andate delineandosi teorie che, mettendo a fuoco la centralità dei media e la riduzione strutturale delle forme di partecipazione, rilevano ormai il passaggio – per riprendere l’efficacia e fortunata espressione di Crouch (2003) – alla *postdemocrazia*.

La democrazia si ritrova così *trasformata* (Sapelli, 2010), insidiata da una dinamica congiunturale che porta a individuarne «sofferenze» (Mastropaolo, Scuccimarra, 2007), difficoltà, involuzioni. Sotto questo profilo diversi sono gli indicatori che rivelano una massiccia insoddisfazione per il modello democratico-rappresentativo (per recenti puntuali disamine: Manin, 2010; Pizzorno, 2010; Urbinati, 2010): «l’incremento dell’astensionismo elettorale, il collasso delle iscrizioni ai partiti (e ai sindacati), la volatilità elettorale» (Mastropaolo e Scuccimarra, 2007, p. 11).

Se, da un lato, queste dinamiche conducono a registrare l’insoddisfazione dei cittadini verso la politica e i politici (Diamanti, 2007), dall’altro, generano percorsi di rilancio della *partecipazione* e di *valutazione* dei processi partecipativi (Tomei, 2010).

Un tratto significativo di questa risposta in chiave positiva, rispetto al declino della forma democratica, è la «discesa verso il locale». Questo movimento rinvia ad un’istanza di ripartenza che viene dal basso, entro tentativi di riqualificazione e valorizzazione della cittadinanza, ma anche a specifici spazi di esperienza ancora in attesa di una compiuta e definita caratterizzazione.

Proprio questi spazi stanno al centro del fascicolo. Castiglioni, De Marchi, Ruffato studiano, seguendo vie d’analisi originali suggerite da Convenzioni come quella europea sul paesaggio e quella di Aarhus, i rapporti tra partecipazione e paesaggio, nonché – entro questo scenario – come rendere effettivo il “diritto allo sviluppo sostenibile”. I *paesaggi democratici* descritti prefigurano un nuovo modo di pensare la democrazia in senso *ambientale*: il contesto delle politiche ambientali, su cui spesso si giocano nuove sfide e nuovi conflitti per i decisori politici, individua nel diritto alla partecipazione, informazione e giustizia i prerequisiti per un orizzonte di sostenibilità.

Un altro versante da cui gettare un rinnovato sguardo alle forme partecipative a partire dal basso e in particolare dai soggetti “reali” che vivono gli spazi pubblici e della città è quello della democrazia *paritaria*. Mediante il riferimento ad un caso amministrativo concreto e a una pratica che da qualche tempo si è consolidata come i bilanci di genere, Maltoni offre una ricognizione di come le istituzioni locali possano riattivare percorsi partecipativi che toccano da vicino i *tempi* di vita/tempi di lavoro, ma anche i *modi* di vita/modi lavoro e, più in generale, le relazioni tra le donne e la città.

Dal canto suo, Ciapetti, mette a fuoco come i processi di sviluppo locale implicino meccanismi di partecipazione e inclusione che rinviano ai metodi e alle pratiche della democrazia *deliberativa*. La sua argomentazione, confermando la cen-

⁷ In controtendenza rispetto a questo *trend* si muove il bel fascicolo dal titolo “Democrazia radicale”, realizzato dalla rivista *Il Ponte* nel 2007 (nn. 8-9).

tralità dei sistemi decisionali collettivi nella configurazione dei sistemi economici, sociali, territoriali, pone con forza il tema della qualità e dell'efficienza dei processi democratici, nonché la loro rilevanza strategica nel delineare vie di uscite dalla crisi.

Una ulteriore dimostrazione del rilievo che possono avere le istituzioni territoriali, nel caso specifico le Regioni, nell'attivare nuove forme di coinvolgimento della cittadinanza è offerto dai casi delle leggi varate in anni recenti – oltre che dalla Puglia – dalla Toscana e dall'Emilia-Romagna (a queste ultime, la n. 69/2007 e la n. 30/2010, sono dedicati i contributi di Lewanski e Mengozzi). Si tratta di esperienze che se, da un lato, hanno il pregio di indicare una via positiva di risposta alla crisi della rappresentanza, dall'altro si presentano come strumenti utilizzati dall'alto per fluidificare processi gestionali e organizzativi ad elevato rischio di fallimento.

Gli effetti di questi provvedimenti – da sottoporre comunque ad un vaglio critico dopo i loro primi esiti – paiono poter aprire nuovi e interessanti percorsi. Infatti, tali nuove forme di partecipazione *istituzionalizzata*, specie se incrociate e integrate tra loro con riferimento ai vari ambiti sociali, economici, culturali, ambientali (e dunque con pratiche di democrazia *ambientale, paritaria, economica*, e così via), si rivelano preziose nel dimostrare, in concreto, che è possibile perseguire un'altra via rispetto alle varianti – ovvero alle involuzioni – della democrazia incentrate sul mercato o sulla figura del leader carismatico.

Bibliografia

- Aa.Vv. (2004). *Democrazia deliberativa: cosa è*, a cura di G. Bosetti, S. Maffettone. Roma: LUISS University Press.
- Archibugi D. (2009). *Cittadini del mondo: verso una democrazia cosmopolitica*. Milano: Il Saggiatore.
- Barber B. (1984). *Strong democracy: participatory politics for a new age*. Berkeley: University of California.
- Barber B. (2010). *Consumati: da cittadini a clienti*. Torino: Einaudi.
- Becker G.S. (1998). *L'approccio economico al comportamento umano*. Bologna: il Mulino.
- Casadei Th. (1999). Virtù civiche e federalismo in Michael Walzer. In: *Il pensiero mazziniano*, 4: 38-49.
- Casadei Th. (2001). Proposte di *associational socialism*. Una nota a *Dallo statalismo al pluralismo* di Paul Hirst. In: *Il pensiero politico*, 2: 319-331.
- Casadei Th. (2008). *Forme della discriminazione: tra società, diritto, istituzioni*. Reggio Emilia: Diabasis.
- Ciliberto M. (2011). *Democrazia dispotica*. Roma-Bari: Laterza.
- Cohen J. (1997). *Deliberative democracy*. Cambridge: MIT Press.
- Crouch C. (2003). *Postdemocrazia*. Roma-Bari: Laterza.
- Dahl R.A. (1989). *La democrazia economica*. Bologna: il Mulino.
- Dahl R.A. (2001). *Sulla democrazia*. Roma: Laterza, 2000.
- Diamanti I. (2007). La democrazia degli interstizi. In: *Rassegna Italiana di Sociologia*, 2: 387-412.
- Elster J. (ed.) (1998). *Deliberative democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fishkin J. (1991). *Democracy and deliberation: new directions for democratic reform*. New Haven: Yale U.P.
- Fishkin J. (2003). *La nostra voce: opinione pubblica e democrazia, una proposta*. Venezia: Marsilio.
- Habermas J. (1996). *Fatti e norme: contributi a una teoria discorsiva del diritto e della democrazia*, a cura di L. Ceppa. Milano: Guerini.

- Held D. (1999). *Democrazia e ordine globale: dallo stato moderno al governo cosmopolitico*. Trieste: Asterios.
- Hirst P. (1999). *Dallo statalismo al pluralismo: saggi sulla democrazia associativa*. Torino: Bollati Boringhieri.
- Lottieri C. (2002). *Il pensiero libertario contemporaneo*. Macerata: Liberilibri.
- Macpherson C.B. (1980). *La vita e i tempi della democrazia liberale*, a cura di A. Albertoni. Milano: Il Saggiatore, 1980.
- Manin B. (2010). *La democrazia rappresentativa*. Bologna: il Mulino.
- Mastropaolo A., Scuccimarra L. (2007). Introduzione. In: Nuove forme di democrazia, fascicolo monografico. *Meridiana. Rivista di storia e scienze sociali*, 58: 9-20.
- Mouffe Ch. (2007). *Sul politico: democrazia e rappresentazione dei conflitti*. Milano: B. Mondadori, 2007.
- Mouffe Ch. (ed.) (1992). *Dimensions of radical democracy: pluralism, citizenship, community*. London: Verso, 1992.
- Pateman C. (1970). *Participation and democratic theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pettit P. (2000). *Il repubblicanesimo: una teoria della libertà e del governo*, prefazione di M. Geuna. Milano: Feltrinelli.
- Pizzorno A. (a cura di) (2010). *La democrazia di fronte allo Stato. Una discussione sulle difficoltà della politica moderna*. Milano: Feltrinelli.
- Sapelli G. (2010). *La democrazia trasformata. La rappresentanza tra territorio e funzione: un'analisi teorico-interpretativa*. Milano: Bruno Mondadori.
- Sbarberi F. (2004). Il liberalismo sociale tra passato e futuro. In: Th. Casadei (a cura di), *Repubblicanesimo, democrazia, socialismo delle libertà: "incroci" per una nuova cultura politica*. Milano: Franco Angeli.
- Screpanti E. (2007). Le basi teoriche di un approccio marxista alla democrazia radicale. In: *Il Ponte*, 8-9: 58-91.
- Tomei G. (2010). Valutazione cittadinanza, partecipazione (II parte). In: *Rivista di scienza dell'amministrazione*, 4.
- Tranfiglia N. (2010). *Populismo Autoritario – Autobiografia di una Nazione*. Milano: Dalai.
- Urbinati N. (2010). *La democrazia rappresentativa*. Roma: Donzelli.
- Young I.M. (1996). *Le politiche della differenza*, presentazione di L. Ferrajoli, Milano: Feltrinelli.
- Zucker R. (2001). *Democratic Distributive Justice*. Cambridge: Cambridge University Press.