



Dipartimento
di Scienze Politiche

Cattedra di Innovazione Democratica

I mini-pubblici come esempio di partecipazione. Il caso della Citizens' Assembly of Scotland.

Prof. Michele Sorice

RELATORE

Prof.ssa Emiliana De Blasio

CORRELATORE

Benedetta Erasmo

CANDIDATO

Anno Accademico 2018/2019

Sommario

INTRODUZIONE	5
CAPITOLO I: LA DEMOCRAZIA PARTECIPATIVA: TRA CRISI DELLA RAPPRESENTANZA E PARTECIPAZIONE ATTIVA	8
1. DEMOCRAZIA: DEFINIZIONE E CRISI	8
2. L'INIZIO DELLA CRISI DEI CORPI INTERMEDI: LA MANCANZA DI FIDUCIA	9
3. IL <i>PARTISAN DEALIGNMENT</i> E IL CAMBIAMENTO DEL RUOLO DEL PARTITO	12
4. LA DEMOCRAZIA PARTECIPATIVA: DEFINIZIONI E CENNI STORICI	16
5. LA PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI E LA NASCITA DI NUOVI SPAZI DI DELIBERAZIONE	18
CAPITOLO II: I MINI-PUBBLICI COME STRUMENTO DI PARTECIPAZIONE	25
1. LA PARTECIPAZIONE ATTIVA DELLA CITTADINANZA E IL RAPPORTO TRA DEMOCRAZIA PARTECIPATIVA E DELIBERATIVA	25
1.1 LA DEMOCRAZIA PARTECIPATIVA	25
1.2 LA DEMOCRAZIA DELIBERATIVA	28
1.3 IL RAPPORTO TRA I DUE TIPI DI DEMOCRAZIA: LA DEMOCRAZIA PARTECIPATIVA – DELIBERATIVA	31
2. I MINI-PUBBLICI COME STRUMENTO DI PARTECIPAZIONE	32
2.1 LE TRE DEFINIZIONI	32
2.1.1 Un <i>focus</i> sulle <i>Citizens' Assembly</i>	34
2.2 IL MICROCOSMO DELLA SOCIETÀ	36
3. I MINI-PUBBLICI IN PROSPETTIVA COMPARATA	39
3.1 ITALIA: L'ESPERIMENTO TURISTICO DI CASTELFALFI	40
3.1.1 Premessa	40
3.1.2 Gli attori in gioco	40
3.1.3 I risultati	42
3.2 EUROPA: IL CASO DELLA <i>IRISH CITIZENS' ASSEMBLY</i>	43
3.2.1 Cos'è l' <i>Irish Citizens' Assembly</i>	43
3.2.2 I partecipanti e lo svolgimento	44
3.2.3 I risultati	45
3.3 CANADA: I MINI-PUBBLICI DELLA <i>BRITISH COLUMBIA</i>	47
3.3.1 L'Assemblea della <i>British Columbia</i>	47
3.3.2 Lo svolgimento dell'Assemblea	48
3.3.3 I risultati	49
3.4 UNA COMPARAZIONE TRANSNAZIONALE	50
4. L'UTILIZZO DEI MINI-PUBBLICI NELL'INNOVAZIONE DEMOCRATICA	53
CAPITOLO III: IL CASO DELLA <i>CITIZENS' ASSEMBLY OF SCOTLAND</i>	56
1. CENNI SULL'ASSETTO ISTITUZIONALE SCOZZESE	56
2. ESEMPI DI PARTECIPAZIONE ATTIVA IN SCOZIA	57
3. IL CASO STUDIO: LA <i>CITIZENS' ASSEMBLY OF SCOTLAND</i>	60
3.1 LA DESCRIZIONE	60
3.2 I PARTECIPANTI	62

3.2.1	Una questione divisiva: la presenza degli <i>under diciotto</i>	67
3.3	<i>MEETING 1: 26 – 27 OTTOBRE 2019</i>	69
3.3.1	Lo svolgimento	69
3.3.2	I risultati del primo <i>meeting</i>	70
3.4	<i>MEETING 2: 29 NOVEMBRE – 1 DICEMBRE 2019</i>	71
3.4.1	Lo svolgimento	71
3.4.2	Il metodo di deliberazione	72
3.4.3	I risultati del secondo <i>meeting</i>	73
3.5	<i>MEETING 3: 17 – 19 GENNAIO 2020</i>	74
3.5.1	Lo svolgimento	75
3.6	UNA CONCLUSIONE PROVVISORIA	76
 CAPITOLO IV: IL FUTURO DEI MINI-PUBBLICI?		80
1.	POPULISMO E MINI-PUBBLICI: UN RAPPORTO CONFLITTUALE?	80
2.	MINI-PUBBLICI: NON PIÙ UN ESPERIMENTO?	82
2.1	LE SCELTE DI <i>DESIGN</i> : IL LIVELLO <i>MICRO</i>	82
2.1.1	La selezione dei cittadini e la composizione dei gruppi	82
2.1.2	La comunicazione e le regole decisionali	85
2.1.3	Il rapporto con le nuove tecnologie	87
2.2	MINI-PUBBLICI E MONDO ESTERNO: IL LIVELLO <i>MACRO</i>	88
3.	VERSO I LIMITI DEGLI ESPERIMENTI DI PARTECIPAZIONE	90
 CONCLUSIONE		94
 BIBLIOGRAFIA		96
 SITOGRAFIA		101
 DOCUMENTAZIONE UFFICIALE		101
 ARTICOLI DI GIORNALE		103
 RIASSUNTO		104

Introduzione

“Find here what you are looking for: Democracy, guard her. Like you would a small daughter. And keep the door wide open, not just ajar.”¹ In un periodo in cui la crisi della democrazia rappresentativa è la chiave per comprendere il distaccamento tra il sistema partitico e la cittadinanza, in giro per il mondo sono vari i tentativi che cercano di riagganciare i cittadini alla partecipazione politica. Sono esperimenti diversi nella forma ma che hanno tutti un fine comune: eliminare quel *deficit* democratico presente in quasi tutti i paesi del mondo occidentale.

I versi riportati all’inizio di questa introduzione sono stati utilizzati dagli organizzatori della *Citizens’ Assembly of Scotland* per far comprendere ai partecipanti quanto fosse fondamentale rispettare, nello svolgimento dell’Assemblea, il principio della democrazia.

Il fine fondamentale di questo elaborato è quello di comprendere in che modo i mini-pubblici, nella forma specifica delle assemblee dei cittadini, possano rappresentare un nuovo metodo di partecipazione politica che si discosti dai metodi tradizionali, quali la tornata elettorale o l’appartenenza ad un partito. Nel primo capitolo di questa tesi si osserverà quali sono le condizioni politiche del nostro tempo e in che modo la democrazia stia affrontando una crisi senza precedenti. Dopo aver definito, in maniera generale, cosa sia la democrazia si analizzeranno i principali catalizzatori di questo periodo di crisi: la mancanza di fiducia nel sistema partitico, il disallineamento dall’ideologia dei grandi partiti di massa che hanno caratterizzato il XX secolo e il cambiamento nella percezione della rappresentanza. Vi sono dei dubbi sul perché e sull’effettiva crisi della democrazia, ma si può affermare quasi con sicurezza che la parte più in bilico dei sistemi democratici dei nostri giorni sia proprio quella della rappresentanza delle istanze del cittadino all’interno del processo decisionale. Ecco, quindi, che a fianco della parola democrazia può essere affiancato un altro termine: partecipativa. Nell’ultima parte del primo capitolo, infatti, viene spiegata questa forma di partecipazione politica differente rispetto a quella tradizionale e su come essa stia prendendo forma nella maggior parte dei paesi dell’occidente, con la conseguente formazione di nuovi spazi di deliberazione politica e di partecipazione attiva dei cittadini. Vengono presi in considerazione esempi quali il Bilancio Partecipativo di Porto Alegre, in Brasile, uno dei

¹ “Qui trovi quello che stai cercando. La democrazia: proteggila. Come faresti per una figliuola. E lascia la porta spalancata, non socchiusa.” Versi di Jackie Kay, usati nel primo *weekend* della *Citizens’ Assembly of Scotland*.

primi e più importanti casi di processo decisionale affidato alle volontà degli abitanti della zona.

Nel secondo capitolo dell'elaborato si concentra un'analisi più approfondita sulle dinamiche della democrazia partecipativa e di quella deliberativa, osservando come queste due categorie possano, in realtà, anche essere sovrapposte andando a creare un ibrido che permetterebbe la realizzazione della partecipazione attiva all'interno della realtà. La parte centrale del capitolo si focalizza, invece, sullo strumento dei mini-pubblici. Non è possibile darne una definizione unitaria, di conseguenza vengono considerate le tre definizioni principali che contengono diversi tipi di esempi partecipativi. È presente, inoltre, un *focus* sulle assemblee dei cittadini, necessario per comprendere sia la prospettiva comparata presente nel secondo capitolo sia il caso studio riguardante la Scozia. Caratteristica fondamentale dei mini-pubblici è quella della selezione *random* dei partecipanti, per questo le è stato dedicato un intero paragrafo il quale esplora i pro e i contro di questo metodo di selezione e di quanto sia importante per cercare di ottenere una sorta di "microcosmo della società". In seguito, vengono analizzate tre delle principali esperienze di mini-pubblici in giro per il mondo: l'esperienza di Castelfalfi, in Italia; l'Assemblea dei cittadini irlandese sull'emendamento della costituzione e l'Assemblea della Columbia Britannica sulla modifica del sistema elettorale. Sono tre esperienze del tutto diverse, con delle conseguenze differenti e con delle modalità di svolgimento particolari; ma tutte e tre forniscono un esempio chiave di democrazia partecipativa – deliberativa. Si pensi che a Castelfalfi la cittadinanza è stata radunata per formulare un piano di ripopolamento del borgo medievale in rovina, nella Columbia Britannica si è votato per creare un sistema elettorale *ad hoc* per il territorio e in Irlanda, dopo un dibattito lungo più di trent'anni, l'interruzione di gravidanza non è più illegale. Queste tre esperienze sono legate tra di loro dal filo rosso della partecipazione dei cittadini e dal contributo che essi possono donare ad un processo decisionale, molto spesso lungo e complicato, fungendo prevalentemente da ispirazione per il caso scozzese.

Quest'ultimo viene esplorato all'interno del terzo capitolo che ne guarda da vicino le caratteristiche principali e ne analizzano i primi tre *meeting*. Le tempistiche di svolgimento della *Citizens' Assembly of Scotland* non hanno permesso di osservarla nella sua interezza ma già dalle sedute che sono state analizzate si può comprendere l'essenza dell'esperimento. La Scozia sta attraversando un periodo alquanto turbolento, il Regno Unito è ufficialmente uscito dall'Unione Europea e la nazione scozzese sta valutando l'opzione di un nuovo *referendum* sull'indipendenza dopo quello del 2014. Grazie anche alla creazione di un

parlamento e di un governo piuttosto indipendenti, la Scozia si è mostrata *leader* nei tentativi di inclusione dei cittadini nel processo decisionale. L'Assemblea, infatti, è solo uno dei tanti esperimenti partecipativi iniziati in forma indipendente dal governo di Londra. L'esperimento nasce dall'esigenza di rispondere alle sfide che si stanno ponendo di fronte alla Scozia e con dalla necessità di incanalare la voce dei cittadini in un discorso più ampio di partecipazione. All'interno del terzo capitolo vengono descritti i vari *meeting*, a composizione dell'Assemblea, con un *focus* particolare sulla presenza di coloro con un'età compresa tra i sedici e i diciotto anni e il metodo di deliberazione adottato. Alla fine del capitolo verrà fatta una conclusione provvisoria che cerca di analizzare quello che fino a questo momento è stato osservato della *Citizens' Assembly*.

Il quarto e ultimo capitolo, invece, si concentra su quale potrebbe essere il futuro di altri esperimenti di democrazia partecipativa – deliberativa. Sicuramente quelli illustrati in questo elaborato hanno riscosso un certo successo ma bisogna sottolineare i limiti e le criticità che la partecipazione popolare porta con sé.

Verranno esplorati, dunque, il rapporto tra mini-pubblici e populismo e i miglioramenti che possono essere messi in atto per un funzionamento maggiore degli esperimenti. Nel primo caso vengono prese in considerazione due diverse accezioni del populismo, quella più negativa che quasi viene data per scontata in questo periodo della storia e un'altra, positiva, che ne mette in risalto la caratteristica di dialogo tra cittadini ed *establishment*. In seguito, vengono analizzate le modifiche, al livello macro e micro che possono essere fatte per implementare una corretta riuscita degli esperimenti partecipativi. L'ultimo paragrafo verrà utilizzato per esplorare i limiti relativi all'utilizzo dei mini-pubblici e, più in generale, della democrazia partecipativa.

Capitolo I: La democrazia partecipativa: tra crisi della rappresentanza e partecipazione attiva

1. Democrazia: definizione e crisi

Non si può dare una definizione univoca della parola “democrazia”. Etimologicamente, democrazia deriva dal greco “*δημος*” ovvero “popolo” e *κράτος* ovvero “potere”. Nel tempo a questa definizione sono stati aggiunti nuovi criteri per individuare la democrazia vera e propria, ma è stato possibile raggiungere una netta demarcazione del termine.

Esistono quindi, degli indicatori che contribuiscono ad individuare una democrazia e che, in parte, aiutano a definirla. Sorice (2019, 3) ne individua alcuni come l’esistenza di partiti e associazioni libere di cittadini, libertà di votare e di essere votati, la libertà d’espressione, l’eguaglianza formale e sostanziale, la libertà e l’indipendenza del sistema dell’informazione, il primato della legge uguale per tutti e altri ancora.

Attraverso il lavoro di molti studiosi, primo fra tutti Robert Dahl, si è arrivati ad una definizione normativa del concetto di democrazia che la vede come “capacità dei governi a soddisfare, in misura continuativa, le preferenze dei cittadini, in un quadro di uguaglianza politica” (Dahl, 1971; trad. 1980, 27). Risulta difficoltoso, però, individuare precisamente le preferenze dei cittadini e processarle in modo tale da strutturare *policies* che possano soddisfare la “volontà popolare”. Questo anche perché al giorno d’oggi non si parla più di una volontà popolare pressoché omogenea o di un interesse generale “su cui converge l’intera collettività” (Curreri 2004, 75) ma sono tante le volontà popolari di cui il partito deve tenere conto nel momento in cui tenta di processare le informazioni che necessita.

Il ruolo del partito, in questo senso, è fondamentale poiché dovrebbe riuscire ad agire in nome di un interesse generale derivante dalla raccolta di piccoli interessi, sempre tenendo a mente il grande numero di elettori. I partiti, quindi, hanno una doppia faccia. Da una parte quella che si rapporta con il pubblico e che agisce a livello sociale, dall’altra quella che si interisce, attraverso il meccanismo elettorale, nelle istituzioni (Curreri 2004, 75).

Per questo, la democrazia di cui si parla al giorno d’oggi, corrisponde alla democrazia rappresentativa la quale si fonda sulla “centralità della forma elettorale come modalità di selezione della classe politica” (Sorice 2019, 7).

In questo caso, la partecipazione del cittadino si è limitata e si limita tutt’ora principalmente alla tornata elettorale, dove riveste il ruolo di elettore attivo e passivo.

All'interno della democrazia rappresentativa, però, è contenuto un paradosso. Se da un lato, infatti, essa prevede la partecipazione attiva del cittadino durante le elezioni; dall'altro ha di fatto limitato ogni altra forma di partecipazione (Sorice 2019, 7). Peraltro, come afferma Nadia Urbinati (2013, 115), tutti i cittadini parteciperebbero alla vita politica e alla determinazione della volontà se potessero farlo, per cui la democrazia rappresentativa non è altro che un espediente e non una forma propria dell'ideale democratico.

Le forme alternative di partecipazione politica hanno iniziato a prendere piede soprattutto negli ultimi anni nei quali vi è stata una sostanziale crisi di credibilità del partito come punto di raccordo tra opinione pubblica e le istituzioni (Sorice 2019, 7). Anche l'avvento di Internet e delle nuove tecnologie di partecipazione ha contribuito alla crisi dei corpi intermedi. Infatti, il web si inserisce come nuovo mezzo di comunicazione tra cittadini e istituzioni e rimuove in qualche modo quella funzione di intermediazione tradizionalmente affidata ai partiti politici (Urbinati 2013, 174).

2. L'inizio della crisi dei corpi intermedi: la mancanza di fiducia

Uno dei motivi fondamentali della crisi della democrazia che potrebbe condurre i cittadini a cercare e creare nuovi metodi di partecipazione democratica è la mancanza di fiducia nei partiti e di conseguenza nell'*establishment* politico, in cui i partiti sono affiancati dalle istituzioni. La fiducia "politica" è intesa come il supporto dei cittadini nei confronti delle istituzioni politiche come il governo e il parlamento riconoscendo l'incertezza e la vulnerabilità delle azioni di queste istituzioni (Van der Meer 2017, 1).

Già in passato Crozier, Huntington e Watanuki (1975, 162) scrivevano nel loro report sulla "Crisi della Democrazia" che si stava sperimentando una perdita di fiducia da parte delle persone nei confronti dei loro governi in tutte e tre le zone di studio del *Trilateral Committee*, ovvero Europa, Stati Uniti e Giappone. Molti anni più tardi in molti *paper* scientifici, libri o articoli si è sottolineata la generale situazione di sfiducia nei confronti dei partiti e delle istituzioni. Lo stesso Jean Claude Juncker, ex-presidente della Commissione Europea (*Volksrant*, December 27, 2014) ha ribadito che uno dei più grandi problemi con cui l'Unione Europea si sta interfacciando è "la negatività del pubblico nei confronti della politica e dei politici".

Allo stesso tempo sono stati molti i capi di stato e di governo che hanno chiesto ai propri partiti e alle istituzioni di cui erano a capo di cercare di restaurare o di ricostruire la fiducia del pubblico nei confronti della politica.

Essendo la fiducia un elemento fondamentale nel rapporto tra elettore e rappresentante, la carenza di quest'ultima potrebbe condurre un paese a due possibili scenari di differente impatto. In uno (di gravità maggiore) si viene a contatto con una crisi vera e propria della democrazia rappresentativa che mette a rischio la stabilità del sistema politico, nell'altro invece (di gravità inferiore) è possibile riscontrare una segnalazione piuttosto forte della necessità di un cambiamento nelle dinamiche rappresentative e nelle istituzioni.

La seconda opzione, quella più realistica, fa comprendere come la mancanza di fiducia nel sistema istituzionale cerchi di provocare un cambiamento sistemico all'interno delle varie categorie della democrazia rappresentativa e cerchi anche di cambiare lo stile della democrazia vera e propria (Dalton 2004, 200).

Analizzare la fiducia nella politica a questo punto dell'elaborato è utile per comprendere sia la crisi della democrazia tradizionale sia la ricerca da parte dei cittadini di nuove forme di partecipazione che possano ridare fiducia nel sistema.

Easton (1975, 447) definisce la fiducia nelle istituzioni come l'atteggiamento per cui gli elettori sono consapevoli che i loro interessi verranno soddisfatti anche se i *policy makers* fossero sottoposti a pochissimo controllo da parte di qualcun altro. Nonostante la fiducia e il successo di un partito piuttosto che di un altro dovrebbero dipendere dalle azioni politiche, si è notato che la fiducia politica si mostra sia nei confronti dei principi sia nel supporto ai vari attori (Van der Meer 2017, 5).

Due atteggiamenti che si interpongono tra fiducia e sfiducia e che potrebbero inserirsi come catalizzatori della crisi della democrazia sono lo scetticismo e il cinismo politici. Nel primo caso, gli elettori sospendono il loro giudizio aspettando delle informazioni in più per poter prendere una decisione, nel secondo caso i cittadini assumono la natura negativa dei corpi intermedi e li definiscono come incompetenti ed egoisti (Van der Meer 2017, 6).

Tutte queste componenti si incontrano nel momento in cui bisogna dare una definizione teorica del perfetto comportamento del cittadino nei confronti del mondo della politica. Mishler e Rose (1997, 419) spiegano che la democrazia richiede fiducia ma presuppone anche una cittadinanza attiva e vigile che abbia un livello di scetticismo tale da permettere una scelta ponderata al momento delle elezioni. I cittadini devono essere in grado di

sospendere il rapporto di fiducia e di impostare un controllo minimo nei confronti del governo che si possa realizzare, in ultima istanza, con il voto.

Cosa ha portato, quindi, ad una diminuzione così forte della fiducia nei confronti delle istituzioni e della politica in generale?

Si possono individuare cinque fattori fondamentali: la percezione della corruzione, la socializzazione, il sistema elettorale e quelli che verranno presentati nel prossimo paragrafo con i nomi di *partisan dealignment* e mobilitazione cognitiva.

Il primo fattore non è una caratteristica che riguarda solo i paesi in via di sviluppo o che registrano ancora dei livelli di corruzione del sistema politico molto alti; esso riguarda anche quei paesi che hanno una tradizione democratica lunga che è stata poi interrotta da uno scandalo o da un problema legato alla corruzione, si veda il caso italiano di Tangentopoli. La percezione della corruzione fornisce un caso curioso se legata alla diminuzione della fiducia poiché va a colpire le classi di cittadini più informate e più politicamente attive mentre risparmia i ceti più bassi e con un livello di istruzione inferiore (Van der Meer 2017, 13). Questo perché coloro che sono più attivi hanno sperimentato almeno una volta un fenomeno di corruzione o si sono trovati davanti ad uno di esso e allo stesso tempo hanno la possibilità di fare il confronto con altri stati, fonte principale di percezione della corruzione. La principale soluzione a questo problema potrebbe essere individuata nella trasparenza, ma qui bisogna mettere l'accento su un equilibrio necessario poiché un eccesso di trasparenza potrebbe portare alla luce informazioni sensibili che potrebbero diminuire ancora di più la fiducia nelle istituzioni.

Il secondo fattore, quello relativo alla società, si riferisce all'atteggiamento che viene insegnato ai futuri elettori nei principali centri di socializzazione, come la famiglia o la scuola. Come si vedrà anche nel prossimo paragrafo i livelli di istruzione maggiori portano ad una maggiore fiducia nelle istituzioni nonostante la mobilitazione cognitiva e quindi il cambiamento dei bisogni illustrati da Inglehart (1977).

I sistemi elettorali, invece, si ricollegano direttamente all'esigenza di riconoscimento insita nelle minoranze e che potrebbe portare alla ricerca di un nuovo spazio di partecipazione politica.

Se si pensa ai sistemi proporzionali sicuramente si nota una maggiore inclusività delle minoranze ma tende a condurle all'interno di coalizioni che permettono l'incisività nelle decisioni di *policy*. Al contrario, i sistemi maggioritari non permettono una rappresentanza

delle minoranze e delle loro istanze all'interno delle istituzioni, a meno che non siano geograficamente raggruppate (Van der Meer 2017, 15).

Comprendere, quindi, l'importanza della fiducia nel sistema politico è necessario sia per chiarificare la crisi della democrazia di cui si parla in questo capitolo sia per gettare le basi dei prossimi capitoli, in cui verranno affrontati i nuovi spazi di deliberazione e il tentativo di ripristinare la fiducia nel sistema politico.

3. Il *partisan dealignment* e il cambiamento del ruolo del partito

L'istituzione del partito come viene inteso oggi è essenzialmente in crisi. Questa condizione deriva da molti fattori differenti che vanno a togliere o a indebolire la funzione del partito come corpo intermedio tra i cittadini e le istituzioni. Dall'indebolimento delle ideologie alle crescenti spaccature tra partito e cittadino e dall'idea di partito come corrotto fino alla personalizzazione della politica, il partito non rappresenta più il punto di riferimento dell'attività politica per l'elettore. Oltre a questo, è fondamentale sottolineare un altro fattore, quello per cui i governi hanno una ridotta capacità di implementare delle *policies* efficaci e quindi di soddisfare le aspettative degli elettori (Martinelli 2016, 13). In un contesto come quello del 2019, gli elettori si trovano davanti dei leader con un consenso che tende a scendere e che vanno a delegare i processi decisionali a organismi tecnocratici solitamente non elettivi, andando a creare un *gap* ancora più esteso tra loro e i cittadini. (Martinelli 2016, 13).

In realtà la crisi del partito rappresentativo è iniziata molto prima degli anni 2000. Dalton (1984) introduce l'idea del *partisan dealignment* già a metà degli anni '80 e fornisce "un'ipotesi esplicativa che vede il declino nei legami tra cittadini e partiti" (Maraffi 2007, 131).

L'idea di *partisan dealignment* configura alla base della "crisi della rappresentanza" non solo delle valutazioni negative della *performance* di partito ma anche una serie di trasformazioni che investono la società, soprattutto in un periodo di modernizzazione politica e sociale (Maraffi 2007, 131). Il disallineamento dai partiti, secondo Dalton (2002), deriva direttamente da una combinazione di fattori individuali e sistemici che hanno trasformato le democrazie industriali avanzate.

Il partito, nel tempo, ha avuto molte e diverse funzioni nel raccordo tra cittadini e istituzioni. Da quella di aggregazione delle proposte politiche presentate poi all'interno dell'organo

deliberativo alle funzioni informativa ed educativa per cui il partito era l'unico canale "attraverso cui iscritti e simpatizzanti con bassi livelli di scolarizzazione erano in grado di acquisire un'educazione di base alla politica" (Maraffi 2007, 132). La critica nei confronti della democrazia elettorale o rappresentativa, infatti, si traduce nella maggior parte dei casi con una critica profonda ai partiti (Urbinati 2013, 129).

È proprio nella crisi di queste funzioni fondamentali che Inglehart (1990) e Dalton (1984) hanno inserito i concetti di mobilitazione cognitiva e *partisan dealignment* come l'uno la conseguenza dell'altro. La mobilitazione cognitiva si identifica in un processo che vede la diffusione di livelli di istruzione più alti i quali permettono una valutazione indipendente della sfera e del processo politico (Inglehart 1990). Sono proprio i cittadini definiti "più mobilitati" (Sorice 2019, 53) che richiedono da una parte una maggiore partecipazione e dall'altra vedono aumentare il proprio distacco dal sistema partitico. La crescita dei livelli educativi dei cittadini e la disponibilità dell'informazione politica ha portato all'aumento delle competenze di ogni persona che ora ha la possibilità di costruire il proprio consenso autonomamente, senza la funzione didattica e di mediazione dei partiti (Dalton 2002, 29). Insieme a questa dimensione, bisogna poi prendere in considerazione i valori pubblici che stanno variando e la tendenza della società moderna all'individualismo che distacca i cittadini dal partito come forma aggregativa (Dalton 2002, 29).

Eppure, nonostante l'informazione politica sia ora disponibile a più persone e quelle stesse persone hanno un set di *skills* che gli permette di essere e pensare autonomamente, la partecipazione politica attraverso l'istituzione del partito è esponenzialmente scesa (Dalton 2002, 22).

Un esempio in questo senso può essere quello degli Stati Uniti e del Regno Unito, i quali hanno sperimentato una vera e propria crisi della partecipazione fin dagli anni '70. In queste nazioni, infatti, la diminuzione dell'allineamento ad un partito è collegato all'influsso di giovani elettori che non si identificano con nessun partito.

Questo da una parte si ricollega con il concetto di "cittadinanza critica" ideato da Pippa Norris (1999), secondo la quale la sfida che viene posta ai corpi intermedi proviene direttamente dai cittadini che hanno sviluppato un senso critico e un sentimento di disaffezione nei confronti dei partiti e della democrazia rappresentativa.

Secondo Urbinati (2013, 115) l'idea che sta alla base della democrazia partecipativa e delle nuove forme di partecipazione si sviluppa proprio da questi movimenti civili di protesta e di disaffezione dei cittadini e come "sistemazione teorica di esigenze reali".

In questo momento, il *deficit* che la democrazia rappresentativa sta sperimentando è caratterizzato da due fallimenti principali (Urbinati 2016, 983): da una parte quello della solidarietà e dell'integrazione sociale, dall'altra quello della competizione elettorale. È proprio nell'aria di questo *deficit* che si sviluppa l'idea di crisi della democrazia contemporanea che sfocia nel disincanto dei cittadini nei confronti delle istituzioni democratiche tradizionali e in un'insoddisfazione diffusa nei confronti dei governi, ritenuti incapaci di soddisfare le richieste dei cittadini riguardanti i problemi principali.

Alla base, quindi, di questo rifiuto della rappresentanza vi è l'idea che il sistema elettorale possa generare una sorta di gerarchia e che essa vada a interferire con l'uguaglianza politica e a creare apatia nel cittadino (Urbinati 2013, 122). Effettivamente Urbinati (2016) e Salvati (2016) ribadiscono entrambi che la democrazia è in qualche modo perennemente in crisi data l'impossibilità di soddisfare due grandi bisogni insiti nei cittadini di uno stato democratico: da un lato l'uguaglianza nei confronti delle istituzioni intesa come la facoltà di eguale possibilità di incidere nel processo di decisione politica (Fishkin e Luskin 2005, 285); dall'altro la necessità di vedere rappresentata nel *policy making* la propria volontà e i problemi che definiscono come fondamentali.

Ciò non vuol dire che la democrazia rappresentativa stia andando incontro alla sua fine attraverso fenomeni quali l'aumento dell'astensionismo, la diminuzione di interesse nella politica e di affiliazione a determinati partiti; piuttosto bisogna leggere questa crisi come un declino di fiducia non nei confronti del governo rappresentativo in sé "ma una sua forma specifica, quella parlamentare" (Urbinati 2016, 983).

La crisi a cui si assiste in questo momento è, quindi, una crisi della democrazia parlamentare e della dimensione in cui i partiti politici sono gli unici strumenti di partecipazione democratica nella loro funzione di scelta di coloro che siederanno in Parlamento. Essa si ricollega, inoltre, alla incessante tensione tra *responsibility* e *responsiveness* del partito ovvero la tensione tra il ruolo del partito come rappresentanza pubblica dei cittadini di una nazione e il loro ruolo di riferimento per un ampio gruppo di *stakeholders* nazionali, internazionali e sovranazionali (Martinelli 2016, 21).

Quello che è più importante del fenomeno della crisi della democrazia e dall'aumento di disaffezione nei confronti dei partiti è che essi hanno investito più o meno tutte le democrazie industriali avanzate. Sicuramente i fattori scatenanti e i catalizzatori non sono gli stessi, ma tutte le democrazie "storiche" si sono ritrovate all'interno di una crisi della rappresentanza e delle istituzioni rappresentative.

I partiti non hanno saputo interpretare i cambiamenti della cittadinanza (Dalton 2002, 36) e come risultato non stanno ideando strategie per coinvolgere i giovani o per coinvolgere di nuovo coloro che si sono allontanati dalla partecipazione di partito. Questo indebolimento ha, di conseguenza, portato ad una modifica del comportamento politico individuale e a un cambiamento della struttura e dell'animo del partito. Quelli che venivano definiti "partiti *mainstream*" sono sempre più diventati i cosiddetti *catch-all parties* o partiti pigliatutto perdendo la capacità di mobilitare elettori, perdendo un'ideologia di base differente da quella degli altri e lasciando scoperti gli estremi che diventano bersaglio dei partiti populistici (Martinelli 2016, 20).

Le conseguenze del *partisan dealignment* sono varie e investono diversi campi della politica a livello micro e macro nei cittadini e nei comportamenti del partito (Dalton 2002, 55). Pochissime persone si presentano alle elezioni parteggiando per uno o per l'altro partito politico e molti più elettori compiono la loro scelta politica sulla base della campagna elettorale o sul comportamento di un candidato specifico. Dato che la relazione, anche affettiva, dell'elettore con il partito di riferimento non è più presente, molti meno individui lavorano nelle campagne di partito o mostrano in pubblico il loro supporto verso un movimento (Dalton 2002, 60).

Vi è poi un'influenza particolare sulla relazione tra l'interesse rivolto alla situazione politica e le campagne elettorali. La politica rimane un bisogno secondario nella scala degli interessi dei cittadini nonostante l'impatto delle azioni di governo sui cittadini sia cresciuto nel corso del tempo. Ma si riconosce un interesse generale nel mondo della politica ancora molto attivo, questo dovrebbe in qualche modo portare alla creazione di nuovi spazi partecipativi che non coinvolgano solo l'elettore nel momento elettorale.

All'interno del mutamento della società, poi, si possono individuare due sentimenti contrastanti che vengono compresi all'interno della categoria generale dell'antipolitica. Vi è il rifiuto generale caratterizzato da "apatia e passività" (Raffini e Viviani 2011, 24) derivante dalla percezione di marginalità all'interno del sistema politico e che si potrebbe definire come "antipolitica passiva" e allo stesso tempo quella che verrebbe nominata "antipolitica attiva" ovvero un rifiuto non nei confronti della politica in generale ma delle modalità con cui viene attuata in questo momento.

Si crea, quindi, una nuova frattura che si inserisce all'interno del sistema dei *cleavages* tradizionali che vede da una parte coloro che si sentono esclusi dal sistema politico e di coloro

che vi sono integrati in un modo differente ed entrambi sono in “opposizione al piano tradizionale della rappresentanza politica” (Kitschelt 1997).

Nel periodo attuale questa crisi della democrazia si va a manifestare in molti modi differenti, dalla perdita di fiducia nel sistema partitico di cui si è parlato sino ad ora fino alla messa in discussione della capacità della politica contemporanea di risolvere quei problemi sociali ed economici derivanti dalle nuove fratture dovute alla globalizzazione e all'integrazione europea, catalizzate da eventi quali la Crisi dell'Euro (2008 - 2014) e la Crisi dei Rifugiati ancora in corso (Kriesi 2006). Questi eventi rendono effettivamente più lenta e complicata la gestione dei problemi all'interno di un paese e qui risiede uno dei primi campanelli d'allarme che indicano la crisi. Un secondo indicatore, poi, potrebbe essere quello che risiede nella richiesta di nuovi spazi decisionali e di una velocità diversa di presa di una decisione. Questo, però, è stato trovato dai cittadini non all'interno del sistema politico ma all'esterno, in organismi più piccoli e meglio organizzati (Urbinati, 2013).

Nonostante questo, milioni di persone nel mondo continuano a votare ma le dinamiche sono profondamente diverse. Da una parte gli elettori sono legati alla performance del candidato e della sua campagna elettorale permanente e questo potrebbe portare ad una maggiore vulnerabilità nei confronti di strategie “demagoghe” e a manipolazione (Holmberg 1994, 113-14) ma dall'altra parte ci potrebbe essere il rafforzamento di nuove forme di partecipazione perché la maggior parte dei cittadini è più informata e indipendente nella scelta politica. Questo va a produrre un pubblico che si sposta più verso la democrazia deliberativa che agli ideali distintivi di quella rappresentativa (Franklin, 1992).

4. La democrazia partecipativa: definizioni e cenni storici

Come per la definizione di democrazia, anche la partecipazione non può avere una definizione univoca e completa. Il significato di partecipazione che più interessa lo svolgimento di questa ricerca è quello che include la “presenza del cittadino nello spazio pubblico” (Urbinati 2013, 113). Questo spazio pubblico di cui si parla, però, non comprende solo la partecipazione elettorale ma anche le forme di manifestazione e di rivendicazione presenti nelle piazze e, da qualche tempo a questa parte, quelle che si sviluppano in rete (Urbinati 2013, 113).

Gli approcci al concetto di partecipazione variano notevolmente: si passa dai cosiddetti approcci “minimalisti” che limitano la partecipazione a quella elettorale agli approcci

“sostanzialisti” secondo i quali il processo partecipativo è parte integrante dello *status* di cittadino (Avril e Neem 2012, 2).

Partecipazione, all'interno del meccanismo della democrazia rappresentativa, è un atto di autorizzazione (Urbinati 2013, 126) che inizia e finisce al momento del voto; rimane vero che una legge che non abbia una base di accettazione popolare è semplicemente una dimostrazione di forza da parte dello stato (Avril e Neem 2012, 3) eppure questa accezione non esaurisce quel desiderio di partecipazione reale rivendicato nelle manifestazioni e nelle idee dei grandi partiti di massa.

Il partecipare alle istanze era inteso come un'alternativa al meccanismo elettorale e alle istituzioni proprio perché aveva il potenziale di esprimere le istanze e i bisogni riferiti all'interesse generale (Urbinati 2013, 127).

Negli studi risalenti agli anni '70 si nota come la partecipazione politica fosse prerogativa dei soggetti più istruiti, degli appartenenti al ceto medio, gli uomini, i soggetti già impegnati o appartenenti a maggioranze etniche (Sorice 2019, 50), questo portava sì ad una forte volontà di partecipare ma anche ad una disuguaglianza sociale notevole e a una distorsione del campione di coloro che volevano vedere le loro istanze soddisfatte nelle istituzioni.

Con l'avvento della mobilitazione cognitiva di cui si è parlato precedentemente e con l'avvento delle nuove tecnologie di internet e delle piattaforme di partecipazione, gli attori che richiedono una forma più inclusiva e che sono attivi nel mondo della politica sono cambiati radicalmente e si sono ampliati notevolmente. La partecipazione in sé è andata in parte a sostituire i partiti in quella funzione che nel paragrafo precedente è stata definita pedagogica. Pateman (1970, 42), infatti, individua come principale funzione del processo partecipativo quella educativa che implementa le capacità del cittadino sia dal punto di vista psicologico che nell'acquisizione di una pratica nelle procedure democratiche.

Sorice (2019, 60-1) identifica alcuni attori fondamentali all'interno del processo di partecipazione.

Tra di loro si individuano:

- I gruppi di interesse di stampo politico: sono gruppi d'interesse che si occupano di *policies* specifiche e i loro membri sono direttamente coinvolti all'interno del processo decisionale. Possono farlo esercitando una certa influenza sul *policy making* in maniera più o meno evidente (Sorice 2019, 60);
- I movimenti sociali: vengono definiti da Sorice come “corpi collettivi con un alto livello di impegno e attivismo politico” (2019, 60). Essi non hanno necessariamente

un'organizzazione formale ma vengono accomunati (soprattutto in questo momento) da alcune caratteristiche come la capacità di attrarre soggetti giovani e istruiti; un orientamento che tende all'universalismo, nonostante la loro attività di basi su *issues* basate sul territorio e la capacità di operare attraverso nuove forme di attivismo politico.

- I partiti: nonostante la crisi di cui si è parlato fino ad ora, i partiti rivestono comunque un ruolo importante nell'assetto democratico e nello stesso passaggio dalla democrazia rappresentativa a quella partecipativa (Sorice 2019, 62).

Ovviamente a fianco di questi attori ci sono i cittadini e le cittadine che vengono comunque visti come soggetti "dotati di razionalità e portatori di interessi e preferenze" (Sorice 2019, 54) a cui viene chiesta sì una maggiore partecipazione nel processo decisionale per la riuscita dell'ideale di democrazia partecipativa ma allo stesso tempo si richiede comunque di esercitare il diritto di voto (Sorice 2019, 54).

È insito nella definizione di partecipazione il fatto che il cittadino si senta parte di un gruppo più grande di cui la volontà deve essere presa in considerazione all'interno delle decisioni per la collettività. Di qui, è necessario ricordare le due dimensioni specifiche della partecipazione sottolineate da Cotta (1979) secondo cui la prima riconosce la partecipazione come "prendere parte" e quindi il coinvolgimento diretto nel processo decisionale; la seconda è rappresentata dall' "essere parte" quindi dalla partecipazione definita come senso di appartenenza ad un gruppo specifico.

Le due dimensioni sono direttamente interconnesse tra di loro e vanno a rappresentare un *continuum* secondo cui il cittadino prende parte al processo decisionale nel momento in cui si sente parte di un gruppo specifico e ne vuole rappresentare le istanze e allo stesso tempo egli si sente parte di un insieme quando prende parte ad un determinato processo.

5. La partecipazione dei cittadini e la nascita di nuovi spazi di deliberazione

Nella cornice di crisi della democrazia partecipativa di cui si è parlato precedentemente e di aumento di volontà di partecipazione da parte dei cittadini, in Europa si è sviluppato un "doppio movimento" (Sorice 2019, 89) che coinvolge direttamente i movimenti sociali di cui sopra e alcune istituzioni.

Infatti, se da una parte i movimenti sociali hanno creato una dinamica *bottom-up* di partecipazione coinvolgendo i cittadini che condividono la volontà di impegnarsi; dall'altra

alcuni governi o più in generale alcune istituzioni hanno promosso logiche di partecipazione *top-down* per permettere che un numero sempre più grande di cittadini potesse partecipare al processo di *decision making* (Sorice 2019, 89).

La sfiducia generale nei confronti dei partiti e delle istituzioni tradizionali sicuramente ha dato frutto ad un insieme di pratiche antipolitiche ma ha anche spinto i cittadini a sperimentare e iniziare nuovi progetti di democrazia partecipativa che ha condotto direttamente al “consolidamento di una pluralità di pratiche di partecipazione dal basso” (Raffini e Viviani 2011, 20). Questa ricerca e sperimentazione di nuove pratiche partecipative non porta, però, al rifiuto totale della “democrazia dei partiti” ma ad un’integrazione della funzione delle istituzioni con una forma diversa di partecipazione. Per cui i partiti non scompaiono dalla vita politica del cittadino ma non sono più i principali referenti dell’attività politica (Raffini e Viviani 2011, 21). Si registra un distacco dai partiti e dalle pratiche tradizionali di partecipazione ma non un distacco vero e proprio dalla politica, anzi, la ricerca di nuovi modi per far parte del processo di *decision making* è più simile ad un ritorno alla politica in maniera differente rispetto alla precedente.

Fondamentale in questo senso è la rete sociale che si crea *offline* ma soprattutto con l’aiuto dei Social Network che fungono da catalizzatori per incontri e pratiche dei cittadini “tra i cittadini”. Essi si configurano come mobilitazioni virali che raccolgono individuo per individuo (Raffini e Viviani 2011, 22). Si realizza, quindi, una nuova idea di politica che giace al di sotto di quella tradizionale e coinvolge i cittadini orizzontalmente e in quanto tali in un modo completamente differente rispetto al tipico rapporto “leader di partito/cittadino-elettore”. In questa situazione riescono ad emergere fattori differenti rispetto alla tradizionale democrazia, come quelli personali di gruppi di cittadini o di minoranze che vengono prese in considerazione in modo differente rispetto ai tempi precedenti. Si individuano, a questo punto, due macroprocessi che condizionano la maggior parte delle democrazie coinvolte nella crisi della rappresentanza: da una parte la continua personalizzazione della politica e la situazione di campagna elettorale perenne, dall’altra la trasformazione dell’impegno politico di nuovi soggetti e nuove forme di azione (Raffini e Viviani 2011, 22).

Si è parlato nei paragrafi precedenti di una nuova frattura presente all’interno del sistema politico delle democrazie tradizionali; una frattura che divide i gruppi che operano nella società tra gli integrati che riescono a sfruttare la situazione attuale a loro vantaggio e gli esclusi, che invece si appellano a nuove forme di politica che riescano in qualche modo a dare sicurezza. Quella dipinta in questo scenario non è una società che fa a meno della politica

ma che necessita di una politica differente che abbia una nuova capacità di inclusione e di “rappresentanza collettiva” (Raffini e Viviani 2011, 27).

La diminuzione degli iscritti ai partiti ha, inoltre, agevolato la ricerca di una forma alternativa di partecipazione che va a valorizzare le istanze dei partecipanti e che non andrebbero più a incanalarsi nei metodi tradizionali.

A dimostrazione di queste affermazioni, si è assistito alla nascita e alla diffusione dei Comitati di Quartiere, metodi partecipativi di livello “micro” che raccolgono le istanze e i problemi dei cittadini nei confronti di un argomento ben preciso. Essi hanno quindi carattere *single-issue* e sono movimenti di protesta che si caratterizzano come espressione del “rifiuto del confronto e del dialogo” (Bobbio, Zeppetella 1999) e si identificano solitamente con il nome di “*Not in my backyard*”. Con la crescita di questi comitati, però, si è percepita una dimensione più proattiva assunta nei confronti delle *issues* cittadine e che, a fianco al carattere di protesta, si hanno delle idee progettuali che portano all’elaborazione di temi comuni su argomenti pubblici. Prendendo come esempio i comitati che si sono creati in Italia, per tentare di risolvere i problemi relativi alla TAV in Val di Susa o al Ponte sullo Stretto di Messina, si osserva come essi abbiano carattere diffuso e non siano più limitati alle zone in cui il problema si pone, ma hanno dimostrato capacità proattiva di proporre idee e soluzioni comuni raccogliendo un capitale sociale attraverso una composizione essenzialmente apolitica (Raffini e Viviani 2011, 29).

I movimenti moderni, d’altro canto, sono ormai incentrati su una pluralità di problemi che investono le democrazie contemporanee, dai diritti dei migranti alla riqualificazione dei beni comuni e si distaccano dai movimenti *single-issue* di cui trattato prima. Essi formulano anche una richiesta precisa che si traduce nella domanda di riforma dei processi partecipativi nelle istituzioni sul modello interno all’associazione, ormai diverso rispetto al vecchio assemblearismo e più vicino alle pratiche di democrazia deliberativa (Ceri 2003).

Riprendendo il concetto di “cittadinanza critica” di Pippa Norris, che è stato discusso nei paragrafi precedenti, il cittadino si fa carico di forme di impegno politico e sociale profondamente diverse rispetto a quelle della democrazia rappresentativa. Il cittadino critico è alla ricerca di qualcosa che va ben oltre la delega del partito e che permette di avere un rapporto con il mondo della politica più autonomo e indipendente. È inoltre importante sottolineare come questa dimensione si poggi sull’aggregazione che deriva dall’uso dei Social Network e delle dinamiche online.

Grazie all'avvento di internet, come strumento di *empowerment* del cittadino e di affiliazione sociale, si sono sviluppate le cosiddette forme di *Flash Activism* (Earl e Kimport 2011), le quali permettono di partecipare a mobilitazioni e campagne di sensibilizzazione in modo immediato, senza dover mettere a disposizione fattori come: tempo, denaro e/o partecipazione fisica. Il *Flash Activism*, però, conserva anche una dimensione offline, dato che in molti casi l'aggregazione online si traduce in manifestazioni o *meeting* organizzati nella vita reale.

Se da un lato, però, la creazione di questi nuovi spazi di partecipazione ha portato ad una cittadinanza più attiva, dall'altro vi è un fenomeno di frammentazione piuttosto forte che va ad aumentare la distanza tra cittadino e istituzioni (Raffini e Viviani 2011, 31). La politica "dal basso" sembra seguire delle dinamiche differenti rispetto a quelle dei partiti moderni, nonostante i tentativi di mobilitazione provengano anche da questi ultimi.

Uno dei metodi di coinvolgimento provenienti dal sistema partitico è quello delle primarie. Ranney (1980) le definisce come "una procedura attraverso la quale i candidati sono selezionati direttamente dagli iscritti/elettori, in elezioni supervisionate dalle istituzioni o dai leader di partito in riunioni e *conventions*". Sono fondamentali poiché avvengono prima delle elezioni vere e proprie e spiegano direttamente il meccanismo di scelta della *leadership* politica, mettendo in evidenza le dinamiche sociali dietro questa scelta. Si pensi al fatto che la base elettorale delle primarie può essere molto diversa da quella delle elezioni politiche vere e proprie; partecipano, infatti, sia gli attivisti, ossia coloro che hanno un'identità di partito netta e definita, sia gli elettori potenziali che partecipano per scelta personale e che sono caratterizzati dalla cosiddetta "scelta leggera" (Raffini e Viviani 2011, 33). Il partito, in questo frangente, si trova davanti ad una questione da non sottovalutare poiché le primarie sicuramente aiutano l'identificazione di partito e rappresentano un nuovo legame tra cittadino ed *establishment* ma allo stesso tempo, l'apertura a nuovi elettori potrebbe portare ad una diminuzione dell'identificazione vera e propria del cittadino nel partito. La scelta di fare o non fare un'elezione primaria deve essere attentamente collocata nel contesto socio-politico del paese e dovrebbe condurre ad una maggiore partecipazione non ad un'ulteriore frammentazione dell'elettorato e del rapporto con le istituzioni. Dimostrato che le primarie sono uno strumento *top-down* offerto dai partiti per aumentare la partecipazione politica, esse non dovrebbero però trasformarsi in un rituale di legittimazione *ex-post* della *leadership* di partito ma dovrebbero conservare un carattere di scelta reale e ponderata (Raffini e Viviani 2011, 35).

Le dinamiche più diffuse che invece sono caratterizzate da un approccio misto, ossia *top-down* e *bottom-up*, vanno sotto il nome di sperimentazioni partecipativo-deliberative che nascono con l'intenzione di integrare le istituzioni rappresentative con nuovi spazi di aggregazione sociale aventi come scopo la partecipazione e la deliberazione del cittadino. Oltre a questo, si tenta di riequilibrare quelle dinamiche di inclusione rivolte solo a determinate organizzazioni operanti sul territorio, come i Patti Territoriali e i Piani Strategici, in chiave di aumento della legittimazione democratica. Uno degli strumenti maggiormente adottati per l'inclusione del cittadino è quello del Bilancio Partecipativo. Uno dei primi esperimenti di Bilancio Partecipativo (d'ora in poi BP) è stato quello avviato da José Fogaça nel Consiglio Comunale di Porto Alegre nel Rio Grande do Sul, in Brasile. Il BP di Porto Alegre rappresenta una delle esperienze più longeve e più o meno funzionanti del mondo moderno, tanto da essere stato inserito all'interno delle quaranta *best practises* di gestione del territorio da parte delle Nazioni Unite (Pazé 2009, 209). Il BP viene avviato prendendo spunto dallo Statuto Comunale di Porto Alegre, che all'Art. 85 riporta che "la partecipazione popolare nelle diverse sfere di discussione e di deliberazione" deve essere garantita. Per questo, dal 1989, gli abitanti della città metropolitana sono chiamati a decidere del bilancio cittadino che poi passerà al vaglio della *Câmara de Vereadores* ovvero il Consiglio Comunale. Se giuridicamente la pratica del BP non è esattamente ben codificata, politicamente essa ha un peso non indifferente sia perché i soggetti che partecipano riconoscono il loro apporto al processo decisionale cittadino sia perché lo stesso Consiglio non ha mai stravolto o bocciato il bilancio proposto dai propri cittadini (Pazé 2009, 211). Se è vero che la logica del BP nasce in Brasile e mantiene lo scopo di riqualificazione delle zone più disastrose, si nota come molto spesso la partecipazione non superi la soglia dell'1% dei residenti o come vi sia un processo di autoselezione derivante dallo status sociale, dal genere o dall'età. I soggetti più politicamente attivi, infatti, rispondono alle caratteristiche di uomo bianco o comunque autoctono, di mezza età con un livello di istruzione medio-alto (Raffini e Viviani 2011, 37).

All'interno delle nuove forme di partecipazione, quindi, si inseriscono le vecchie logiche negoziali della democrazia rappresentativa che vanno ad attenuare l'innovazione proposta dalle tecniche deliberative. A questo punto, i nuovi processi non hanno più carattere di punto di contatto tra cittadini e istituzioni ma vengono visti dai cittadini come uno strumento di pura retorica, come potrebbe succedere con l'istituzione delle primarie, o come mezzo di manipolazione. Per questo è necessario che le nuove tecniche abbiano delle caratteristiche

ben precise che le facciano uscire dalle logiche simil-partecipative (Raffini e Viviani 2011, 37).

Per sopperire a questo paradosso si è cercato di creare una sorta di “seconda generazione” di processi che vanno sotto il nome di “partecipativo-deliberativi”, essi riprendono alcuni dei caratteri del BP e delle vecchie dinamiche deliberative ma hanno anche alcune caratteristiche ben precise:

- La de-ideologizzazione: la dinamica partecipativa non può essere solo espressione di governo poiché potrebbe aumentare ancora di più il divario tra cittadini e istituzioni. Dato che le basi della democrazia generale sono in crisi le istituzioni dovrebbero intendere la partecipazione come un insieme di processi che coinvolgono anche la consultazione e l’informazione del cittadino così da avvantaggiare lo riavvicinamento all’amministrazione;
- Realizzazione di un progetto: se il processo partecipativo è applicato ad un qualcosa di concreto o è rivolto ad un target particolare si favorisce la partecipazione e soprattutto il “sentirsi parte” (Cotta 1979) di un progetto;
- Metodo random: il BP si svolge nella maggior parte dei casi con il cosiddetto metodo della “porta aperta” (Bobbio e Pomatto 2007) e questo ha favorito dei processi di auto-selezione; la soluzione potrebbe essere quella del metodo random di scelta dei partecipanti che va a creare un campione statisticamente significativo per la deliberazione;
- Ideale deliberativo: questi nuovi processi si svolgono, quindi, secondo l’ideale deliberativo di stampo nordamericano o nordeuropeo e non più secondo quello partecipativo, ad esempio sudamericano. L’arena di partecipazione diventa allora un’arena di scambio informato di opinioni in cui la migliore argomentazione prevale in quanto tale (Habermas 1996);
- Allargamento dei partecipanti: applicando le caratteristiche precedenti si può arrivare ad un allargamento delle dinamiche da piccoli comuni a grandi zone, come le regioni. Soprattutto in quei luoghi dove l’appartenenza politica è maggiormente registrata, l’avviamento di un processo partecipativo porta ad un’integrazione della partecipazione elettorale e non al tentativo di riparazione di una rottura precedente (Ramella 2006).

Ciò che accomuna queste caratteristiche non è altro che la “capacità di promuovere le cosiddette virtù: civica, cognitiva e politica” (Pellizzoni 2005). Il raggiungimento

dell'obiettivo attraverso la dinamica partecipativa non fa altro che accrescere il capitale sociale, favorire il dialogo informato e aumentare la legittimità delle eventuali decisioni. Questi processi si inseriscono, quindi, proprio nel posto precedentemente occupato dai partiti politici e tentano di riallacciare quel rapporto perso tra cittadino e amministrazione. Quest'ultima in particolare non viene più vista come una "macchina burocratica" ma come un'istituzione che guarda all'integrazione dei cittadini e che lavora per migliorare determinate situazioni (Raffini e Viviani 2011, 40). La cittadinanza e gli altri attori che parteciperebbero ai processi andrebbero, inoltre, ad arricchire l'arena politica e a modificare la selezione del ceto politico in un modo differente rispetto alle dinamiche tradizionali. Ovviamente anche queste dinamiche non sono immuni da rischi. Secondo Della Porta (2008) è fondamentale ricordare che nei processi random, in cui si vogliono veder rappresentati tutte le caratteristiche della cittadinanza, possono essere esclusi quei cittadini più politicamente attivi, andando quindi ad includerne molti ma ad escluderne altri. Bisogna quindi tenere a mente che la realtà prevede un qualche centinaio di cittadini "depoliticizzati e ripoliticizzati in *setting* deliberativi" (Freschi e Raffini 2008) accompagnati da moderatori che fanno sì che la discussione sia neutrale e scientifica; questo potrebbe portare ad un sentimento di esclusione per coloro che hanno sempre partecipato, a prescindere dal rapporto con le istituzioni. Bisognerebbe, quindi, trovare un giusto equilibrio tra la rappresentatività del campione che può essere garantita con il metodo di scelta random e quell'auto-selezione che, se controllata, garantirebbe l'inclusività della cittadinanza.

Capitolo II: I mini-pubblici come strumento di partecipazione

1. La partecipazione attiva della cittadinanza e il rapporto tra democrazia partecipativa e deliberativa

Una premessa necessaria è quella che riguarda la differenza o, ancora meglio, l'integrazione tra le teorie che definiscono la democrazia partecipativa e quelle che definiscono la democrazia deliberativa. Entrambe sono utili per questa ricerca, poiché si intrecciano in qualche modo e rappresentano una delle chiavi di lettura di questa tesi. La teoria della democrazia deliberativa, infatti, può essere considerata come “la continuazione e il compimento” della teoria della democrazia partecipativa (Gbikpi 2005, 98).

1.1 La democrazia partecipativa

Allegretti (2010, 7) tenta di definire la democrazia partecipativa come un'entità intermedia che si inserisce tra i due concetti ormai consolidati di democrazia rappresentativa e diretta. Tuttavia, questa è una definizione non può essere considerata come completa; infatti, l'autore prosegue definendola come “un'interazione, entro procedure pubbliche – soprattutto amministrative, ma anche normative – fra società e istituzioni, che mira a pervenire, mediante collaborazione e conflitti, a produrre volta a volta un risultato unitario” (Allegretti 2010, 7). Già prendendo in considerazione questa definizione possiamo ricavare alcuni tratti fondamentali della democrazia partecipativa.

Innanzitutto, è importante la definizione degli attori che partecipano a questa “interazione”. L'impulso solitamente proviene da organizzazioni sociali e movimenti a cui si sovrappongono gruppi politici; in questo senso è fondamentale sottolineare il ruolo decisivo delle personalità singole che possono in qualche modo dare l'inizio ad un'idea di partecipazione. Ovviamente l'idea di una sola persona non è sufficiente alla propulsione di un progetto di democrazia partecipativa, sono necessari altri attori che coadiuvano il lavoro e soprattutto la sensibilizzazione ad altre esperienze. Si pensi al già citato Bilancio Partecipativo di Porto Alegre che è stato qualificato dalle Nazioni Unite come una delle quaranta *best practices* di gestione del territorio (Pazé 2009, 209), l'inserimento in una lista così di rilievo non fa che aumentare l'interesse e i tentativi di emulazione e miglioramento di progetti partecipativi. È naturale, però, che gli attori istituzionali debbano essere

accompagnati dalla volontà dei cittadini visto che, soprattutto nelle logiche *top-down*, l'interesse dei partecipanti diventa fondamentale per la riuscita del progetto.

Di qui deriva un altro fattore importante per la definizione della democrazia partecipativa, ovvero quello dell'interazione; non c'è partecipazione attiva senza la compresenza e il lavoro parallelo di amministrazione e cittadinanza. L'interazione può essere realizzata in modi differenti ma l'individuo manterrà sempre quello *status* di cittadino comune che in questo senso è fondamentale per il concetto di partecipazione attiva. I cittadini, quindi, intervengono per auto-selezione o per sorteggio, come deciso dall'autorità e potrebbe anche essere chiamato a prendere una decisione (Allegretti 2010, 13). Vi è, dunque, un riconoscimento reciproco tra le due componenti principali e le istituzioni, così come i cittadini, sono in grado di riprendere l'autorevolezza e la competenza che probabilmente gli sono state tolte con la crisi della rappresentanza di cui si è parlato nel capitolo precedente.

Per poter realizzare un qualsiasi progetto, di democrazia partecipativa o meno, esso deve essere inserito all'interno di un quadro normativo se non specifico almeno generale. È vero che, da una parte, se le iniziative di partecipazione vengono attuate in territori piccoli, come i comuni, sarà necessaria solo una deliberazione del consiglio comunale (Allegretti 2010, 14) ma se si volesse ampliarle a livello statale o regionale servirebbe una legittimazione normativa più ampia. Sono poche le costituzioni che al loro interno contengono l'espressione, o ancor meno, il quadro normativo per l'attuazione di una democrazia partecipativa; uno degli esempi è quello della Costituzione Portoghese che all'art. 2 riconosce testualmente l'importanza della democrazia partecipativa e la sua implementazione (Federalismi, 2005). Anche la Costituzione italiana, anche se in modo implicito, sottolinea la sovranità popolare e quindi, in qualche modo, potrebbe guardare alla democrazia partecipativa con un occhio favorevole. Le norme di rango costituzionale o quelle di rango primario sembrano le più adatte poiché possono mantenersi in qualche modo più generali, lasciando così alle istituzioni o anche ai cittadini di scegliere le modalità di implementazione dei progetti di democrazia partecipativa.

A fianco della dimensione normativa bisogna costruire una "scala di intensità" del livello di partecipazione. La fornisce, in questo caso, Allegretti (2010, 21) che classifica in modo indicativo l'intensità della partecipazione dei cittadini definendone tre livelli: la vera e propria democrazia partecipativa che si dimostra all'interno dei Bilanci Partecipativi o delle Giurie Civiche; la partecipazione che si esprime in progetti come le Osservazioni dei cittadini

ai piani urbanistici o alla semplice consultazione dei cittadini e la non partecipazione, la quale si riscontra nella partecipazione dei soli interessati.



Figura 1: La scala d'intensità dei progetti partecipativi (Allegretti 2010, 21)

Per concludere questo paragrafo introduttivo sulla democrazia partecipativa e sull'inclusione dei cittadini sarebbe importante sottolineare un rapporto complicato: quello tra democrazia rappresentativa e democrazia partecipativa. Si è parlato, nel capitolo precedente, della crisi della rappresentanza e della situazione di instabilità delle istituzioni, cosa succederebbe se si mettessero in relazione i limiti del sistema rappresentativo e i vantaggi forniti da una partecipazione più attiva?

Uno dei punti di forza della democrazia partecipativa è rappresentato dall'aumento dell'inclusività e dell'autorappresentazione della società all'interno dei gruppi che partecipano; questo aspetto si contrappone a quello della mancanza di reale rappresentatività della democrazia "tradizionale" e alla conseguente formazione di piccole oligarchie al comando del processo decisionale. Questo porta ad un'esclusione sociale che vede l'estromissione di categorie solitamente definite "deboli" come le donne, i minori o le minoranze culturali nel sistema rappresentativo, mentre in quello partecipativo queste categorie potrebbero avere una possibilità di *empowerment* e di promozione e rappresentazione vera e propria (Allegretti 2010, 23).

Oltre all'inclusività, uno dei punti di forza della partecipazione è quello della capacità dei cittadini di incanalare il proprio sapere e le proprie esperienze quotidiane che potrebbero apportare modifiche sostanziali alla situazione su cui intervenire e allo stesso modo i cittadini

sono più propensi al superamento dell'inerzia delle amministrazioni poiché sono portati a discutere su un tema che li riguarda da vicino.

Infine, per concludere questo discorso sulla democrazia partecipativa, i fini che possono essere annoverati tra le idee di partecipazione sono molteplici ma solo alcuni sono utili per questa ricerca. Primo fra tutti è l'erosione dell'ingiustizia sociale. Il Bilancio Partecipativo di Porto Alegre ha tra gli obiettivi ultimi quello di permettere a coloro che vivono nelle parti più degradate della città di partecipare a un progetto vero di riqualificazione. Aumentando l'inclusività, si dà la possibilità a tutti i membri della società, anche coloro che non possono normalmente esprimere la propria opinione, di partecipare e di rendere migliore la situazione in cui si trovano (Deplano 2009).

Oltre a questo, un altro importante punto è quello per cui vi è, nei vari progetti, una rivalutazione del sapere della cittadinanza. Consultando i cittadini di un determinato quartiere o di una determinata zona si possono ottenere i pareri cosiddetti "d'uso" o "quotidiani" (Allegretti 2010, 32) provenienti dai cittadini comuni, oppure i "saperi esperti alternativi" provenienti da individui competenti diversi rispetto a quelli selezionati dalle amministrazioni. Molto spesso l'utilizzo di questi consigli o deliberazioni differenti può portare a soluzioni più adeguate in confronto a quelle progettate dalle istituzioni nelle loro proposte.

1.2 La democrazia deliberativa

Chappell (2012, 7) definisce la democrazia deliberativa come un dibattito non obbligatorio, consapevole della presenza di altre persone, ragionato, inclusivo e che sostiene l'eguaglianza. I cittadini che vi partecipano devono essere informati e al tempo stesso rispettosi dell'opinione altrui poiché si rende necessario che tutti gli interventi siano giustificati e ragionati ma anche vari e differenti. Dato che la deliberazione è uno strumento di costruzione di un progetto comune, i partecipanti dovrebbero mettere da parte l'egoismo e partecipare ad una discussione, dove impareranno a riconoscere prospettive e interessi di persone diverse. Come detto per la democrazia partecipativa, anche in questo caso la deliberazione porterebbe all'indebolimento dell'inuguaglianza e all'inclusione di categorie di cittadini normalmente esclusi dalla vita pubblica (Chappell 2012, 9).

Possono essere individuati due tipi differenti di deliberazione, che vanno sotto il nome di "micro-deliberazione" e "macro-deliberazione". Quest'ultima, meno rilevante rispetto alla

ricerca, è una sequenza di processi deliberativi che ha luogo in un lungo periodo di tempo e possono essere ricollegati a quell'idea di democrazia ateniese che prevedeva una partecipazione passiva di molti ma l'espressione di pochi. Visto il grande numero di partecipanti, queste assemblee non permettono un'analisi precisa dei problemi dei cittadini e una risoluzione quasi immediata di essi (Chappell 2012, 13).

Per quanto riguarda le “micro-deliberazioni” esse assomigliano principalmente a dei *meeting* o a dei seminari per il numero di partecipanti e dato che sono a livello “micro” permettono un'interazione *face-to-face*. In questi incontri è facile fare un'*agenda setting*, sapere esattamente chi partecipa, per quanto parla e quanto si rispettano le regole poste dagli organizzatori. Possono esistere diversi tipi di “micro-deliberazione”, esse possono essere implementate a livello locale, nazionale o internazionale; possono essere composte da una o più sedute e i partecipanti possono essere esperti, politici o semplici cittadini. Inoltre, il loro fine ultimo può essere quello di scrivere una raccomandazione o quello di votare su una proposta o semplicemente di esplorare una questione (Chappell 2012, 11).

Rawls (1997) basa la legittimità del *decision making* collettivo nell'idea di “ragione pubblica” la quale viene definita come il vivere politicamente con altre persone alla luce di una ragione che potrebbe essere potenzialmente condivisa da tutti. Come può essere considerata, però, questa ragione pubblica?

Ancora una volta, Rawls (1997) la caratterizza come formulata da un pubblico, ha come soggetto il bene di esso e la sua natura e il suo contenuto sono resi disponibili. Su questa base opera la deliberazione degli individui che deve avere alla base quattro condizioni (Chappell 2012, 25-6):

- Libertà: i membri di una democrazia deliberativa sono condizionati solo dai risultati della loro deliberazione;
- Ragione: i risultati di una deliberazione dipendono solo dalla razionalità dei membri e dal loro ragionamento nel prendere, difendere o opporsi ad una proposta;
- Uguaglianza: i membri di una democrazia deliberativa godono di uguaglianza formale e sostanziale;
- Consenso: deve esserci una volontà forte dei partecipanti di raggiungere una decisione basata sul consenso di molti, mantenendo allo stesso tempo la componente della pluralità.

Anche Habermas (1996) stabilisce quattro condizioni principali che sottostanno alla deliberazione come “dibattito equo che si realizza in una situazione ideale”. Esse includono

la possibilità data a tutti di fornire un contributo rilevante; l'equità all'interno del dibattito e la garanzia che il processo sia libero da ogni forma di coercizione e che i cittadini che partecipano abbiano libertà di parola senza nessuna costrizione esterna.

Come si è detto, i *meeting* deliberativi possono avere diverse funzioni secondo Chappell (2012, 32-3):

- *Agenda setting*: nonostante molto spesso sia una prerogativa delle macro-deliberazioni, anche all'interno dei gruppi più piccoli possono essere identificati i problemi maggiori dei cittadini;
- Funzione esplorativa: può essere utile nei primi passi degli esperimenti deliberativi con il fine di indagare problemi che i cittadini hanno sottoposto alle istituzioni e per avere una chiara visione sui punti di conflitto all'interno di una comunità;
- Raccomandazione: ogni gruppo deliberativo potrebbe concludersi con una raccomandazione che, nel più positivo dei casi, verrebbe inviata ad un'autorità o ad un'istituzione;
- Formazione delle preferenze: coloro che sono chiamati a partecipare molto spesso cambiano le loro preferenze attraverso una discussione informata o tendono a formare delle opinioni precise rispetto ad un argomento su cui non le avevano.

Punto fondamentale che verrà discusso anche nei capitoli successivi riguarda i partecipanti a queste assemblee o *meeting* di cittadini. Essi sono, anche in questo caso, persone che non avrebbero la possibilità di partecipare direttamente alla vita politica di un paese quindi anche "residenti di medio e lungo termine" che sono oggetto di decisioni politiche allo stesso modo di coloro che possiedono la piena cittadinanza. Questo, però, può essere vero a livello delle "macro-deliberazioni", non molto al livello "micro". L'inclusione degli immigrati o di coloro che non possiedono ancora la cittadinanza rappresenta un problema rispetto alla definizione della linea di inclusività del progetto (Chappell 2012, 45).

Riguardano i tipi di deliberazione e il loro rapporto con i partecipanti anche i due tipi di deliberazione individuati da Freejon e Pasquino (2004). Essi differenziano la deliberazione interna da quella esterna. Per quanto riguarda il primo tipo, è quella che avviene senza essere trasmessa all'esterno in tempo reale e che viene riportata ai cittadini che non partecipano in un secondo tempo. Questa deliberazione sembra essere la più adatta a evitare che i partecipanti sentano una responsabilità troppo forte nei confronti del mondo esterno e a creare un ambiente favorevole per una deliberazione priva di costrizioni per i partecipanti (Warren e Pearse 2008, 209). Essa permette ai cittadini, inoltre, di cambiare idea nel corso del dibattito

senza timore di essere ritenuti inconsistenti dal pubblico e viene preferita nel momento in cui potrebbero esserci pressioni esterne importanti nei confronti di coloro che compongono l'Assemblea (Freejon e Pasquino 2004). La deliberazione interna è stata utilizzata per alcuni esperimenti come le Corti costituzionali Europee e la *Convention* costituzionale americana a Philadelphia. La deliberazione esterna, invece, è quella solitamente trasmessa in *broadcast* o in *live streaming* e resa disponibile al pubblico, all'*establishment* politico e, più in generale, a tutti coloro che sono interessati. Questa forma di deliberazione, oltre a garantire la massima trasparenza infonde una sorta di legittimità dell'Assemblea nei cittadini che la guardano. Questo perché gli spettatori esterni possono effettivamente vedere il lavoro e il livello di esperienza e di preparazione dei partecipanti e, di conseguenza, avere più fiducia nell'istituzione dell'Assemblea o dell'organo deliberativo (Warren e Pearse 2008, 210). Se i rischi nella deliberazione interna sono quelli di venire meno al principio di trasparenza e di mancata fiducia per i cittadini, quelli della deliberazione esterna sono correlati al fatto che i conflitti e le discussioni interne ai gruppi vengano messe in evidenza e che questo possa minare la credibilità dell'Assemblea o del processo partecipativo in questione (Freejon e Pasquino 2004).

1.3 Il rapporto tra i due tipi di democrazia: la democrazia partecipativa – deliberativa

Osservando attentamente i due tipi di democrazia che sono stati appena illustrati ci si rende conto che vi sono due punti fondamentali in comune: il fatto che i partecipanti nel processo abbiano lo stesso peso nella decisione e il fatto che la partecipazione diventa istruttiva e per questo è fondamentale che gli individui conoscano l'opportunità che hanno di partecipare al processo (Gbikpi 2005, 109). Già Bachrach (1975, 41) sosteneva che la partecipazione democratica fosse “un processo in cui gli individui formulano, discutono e decidono le questioni pubbliche che sono importanti per loro, e che vanno ad incidere sulle loro vite”. Si noti come in questa definizione la componente deliberativa è già inserita all'interno di quella della partecipazione democratica ancora prima che la nozione di “deliberazione democratica” fosse associata al “dibattito [svolto] con argomenti ragionevoli” (Gbikpi 2005, 121). Questo perché la deliberazione favorisce il dialogo rispetto al voto e perché mette in risalto la qualità della democrazia dato che i partecipanti non si limitano a esprimere un voto ma sono in grado

di far emergere le proprie preferenze all'interno di una discussione informata e organizzata (Miller 2003, 195).

Sempre Miller (2003, 188) sostiene che la democrazia deliberativa abbia le risorse per riuscire ad attutire i problemi di scelta sociale; da una parte, infatti, la deliberazione può limitare il gruppo delle preferenze che andranno a comporre il giudizio conclusivo, dall'altro lato la conoscenza della "struttura di opinione nel corpo deliberante possa influenzare la scelta della regola decisionale".

Inoltre, uno dei tratti specifici della deliberazione non sta solo nella discussione ma nel raggiungere un risultato finale che sia vicino all'unanimità. Con il voto, l'unanimità è poco possibile e quasi controproducente dato che va a livellare le opinioni dei partecipanti; nella deliberazione l'unanimità deriva da un dialogo e dall'opinione informata di tutti, andando a garantire un'alta qualità di partecipazione alla decisione (Gbikpi 2005, 115).

Se si accosta, inoltre, l'idea di habermasiana di sfera pubblica con quelle di democrazia partecipativa e deliberativa si nota come diventa naturale affermare che la deliberazione dei cittadini nella sfera pubblica è vista come partecipazione diretta al processo decisionale (Habermas 1996, 28). Per questo, cade la visione secondo cui la partecipazione dei cittadini non abbia un effetto reale sul processo decisionale (Pateman 1970) e prende piede la convinzione che il cittadino in quanto parte della sfera pubblica riesca ad inserirsi nel processo politico (Gbikpi 2005, 118).

Ciò non vuol dire che le parole "deliberazione" e "partecipazione" siano effettivamente intercambiabili, né che lo siano la democrazia partecipativa e quella deliberativa, ma si potrebbe affermare che la deliberazione sia un tipo di partecipazione o che sia essenziale ad essa (Hauptmann 2001, 408) o, ancora meglio, che la deliberazione sia il miglior modo di partecipare (Braybrooke 1975, 57).

2. I mini-pubblici come strumento di partecipazione

2.1 Le tre definizioni

Nel mondo delle giurie cittadine, dei *poll* di opinione deliberativi e più in generale dell'innovazione democratica molte iniziative vanno sotto il nome di "mini-pubblici" rendendo impossibile avere una definizione organica di questi ultimi (Fishkin 1997), quello che si può definire con certezza è che il loro utilizzo permette di avere un campione

abbastanza ristretto da portare ad un'effettiva deliberazione e allo stesso tempo abbastanza rappresentativo da risultare democratico (Goodin 2008, 11). I mini-pubblici si inseriscono nel quadro più ampio della *governance-driven democratization* e del tentativo di supplire al *deficit* democratico causato dalla crisi della rappresentanza (Grönlund, Bächtiger e Setälä 2014, 10). Vista la mancanza di una definizione univoca e unitaria vengono considerate tre diverse definizioni di mini-pubblici: una definizione restrittiva, una intermedia e una espansiva.

All'interno della prima sono compresi i cosiddetti *deliberative polls*, gruppi di lavoro basati sulla selezione random di circa 200 cittadini chiamati a riunirsi e a discutere per una o due sedute. Sono presenti misurazioni prima e dopo la deliberazione per verificare il cambiamento delle preferenze e delle opinioni di coloro che hanno partecipato (Fishkin e Luskin 2005, 288).

Nella definizione intermedia, invece, sono inseriti molti più tipi di mini-pubblici deliberativi. Le *planning cells* o cellule di pianificazione sono cinque o dieci gruppi di circa venticinque persone le quali discutono su determinati temi. Solitamente sono orientati alla risoluzione di problemi relativi a determinate *issues* e i responsabili aggregano le preferenze di ogni cellula redigendo un *report* da consegnare alle autorità competenti e interessate (Sorice 2019, 100). Le cellule di pianificazione, inoltre, sono considerate delle anticipazioni delle Giurie di Cittadini che fanno anch'esse parte della definizione intermedia di mini-pubblici. Le *citizens' juries* sono dei gruppi formati da un numero di individui che varia dai dodici ai venticinque e sono chiamati a discutere su un tema per poi fornire delle raccomandazioni alle istituzioni coinvolte (Grönlund, Bächtiger e Setälä 2014, 12).

Andando avanti nella definizione si trovano anche le cosiddette *Consensus conferences* che si svolgono in due momenti principali. Per prima cosa i partecipanti, divisi in gruppi da circa quindici persone, affrontano una serie di incontri preparatori sull'argomento che dovranno poi discutere; in seguito, vengono coinvolti in un convegno in cui ascoltano presentazioni di esperti i quali sostengono diverse posizioni e instaurano un dialogo costruttivo con loro. Anche in questo caso il *report* finale viene redatto in base alla discussione tra cittadini ed esperti (Sorice 2019, 101).

All'interno della definizione estesa dei mini-pubblici vengono poi compresi anche i Bilanci Partecipativi sull'esempio di Porto Alegre, le *Chicago community policing* ovvero dei *meeting* mensili in cui i cittadini si riuniscono con le autorità e discutono dei problemi presenti all'interno dei quartieri e l'*Oregon Health Plan*, una serie di quarantasette incontri

relativi al sistema sanitario utilizzati per definire i problemi a cui dare priorità (Grönlund, Bächtiger e Setälä 2014, 12).

2.1.1 Un focus sulle *Citizens' Assembly*

Fondamentale per questa ricerca è un altro tipo di mini-pubblico, quello della *Citizens' Assembly*. Essa coinvolge tra le cento e le centocinquanta persone, le quali vengono scelte nella maggior parte dei casi, tra coloro che sono iscritti ai registri elettorali utilizzando un metodo semi-randomizzato di cui si tratterà nello specifico nel prossimo paragrafo.

Solitamente l'Assemblea di cittadini si svolge in tre fasi distinte. La prima è una fase pedagogica che può durare fino a sei settimane e che ha lo scopo di informare correttamente i cittadini sulle *issue* inserite all'interno dell'agenda. I partecipanti ricevono presentazioni o lezioni vere e proprie sugli argomenti da esperti così da garantire un'informazione corretta e imparziale. Nel caso di problemi di rilevanza etica e politica, come l'interruzione di gravidanza per l'*Irish Citizens' Assembly* o i sistemi elettorali per quella della Columbia Britannica, gli organizzatori si assicurano che le informazioni ricevute siano il più complete possibile. Nella seconda fase, i cittadini riportano ciò che hanno appreso nelle *constituency* di riferimento oppure iniziano una discussione in piccoli gruppi, solitamente seguiti dai facilitatori (Grönlund, Bächtiger e Setälä 2014, 12).

È importante sottolineare, illustrando le Assemblee dei cittadini, sul ruolo dei facilitatori. I supervisori, all'interno dei mini-pubblici in generale, usano una serie di tecniche per assicurare il corretto svolgimento del processo deliberativo (Smith 2009, 86). Solitamente vengono stabilite delle regole di base che vincolano i cittadini al rispetto reciproco così da garantire la partecipazione di tutti in modo eguale. Nella maggior parte delle informazioni relative alle Assemblee, rilasciate sui siti web o nei *report*, sono presenti delle parti in cui vengono riportati i principi fondamentali che riguardano lo svolgimento della deliberazione: il rispetto, l'apertura alle idee altrui, la comprensione, la serietà, l'inclusività e un atteggiamento positivo nei confronti del progetto (*Citizens' Assembly on Electoral Reform* 2004, 68). Oltre all'assicurarsi che questi principi vengano seguiti, i facilitatori devono tenere presente che anche nelle discussioni condotte in piccoli gruppi la deliberazione potrebbe essere dominata da individui più sicuri e meno timidi; per questo gli organizzatori e i facilitatori stessi fanno in modo di creare un ambiente che possa incoraggiare la partecipazione di tutti e, anche informalmente, sollecitare i membri a esprimere le proprie

opinioni (Smith 2009, 86). Alcune Assemblee di cittadini hanno sperimentato due differenti tipi di facilitatori: da una parte coloro che si occupavano formalmente del corretto svolgimento delle deliberazioni attraverso la misurazione del tempo o la redazione del verbale degli incontri; dall'altra coloro che avevano il compito di facilitare la discussione dal punto di vista del morale generale dell'Assemblea. Stabilire regole di condotta e assicurarsi che queste vengano seguite, insieme al creare un ambiente il più disteso possibile sono entrambi principi fondamentali per il corretto funzionamento del mini-pubblico (Thompson e Hoggett 2001, 359).

Nella terza fase, quella conclusiva, si svolge la deliberazione vera e propria, in cui l'Assemblea, solitamente in seduta primaria decide sull'argomento e stila un rapporto finale e, nella maggior parte dei casi, una raccomandazione da inviare alle istituzioni (Sorice 2019, 102). Una caratteristica particolare delle Assemblee di cittadini è quella della trasparenza, che si traduce nella maggior parte dei casi con *report* minuziosi e documenti che possano descrivere i lavori dei gruppi. Con l'avvento di internet, molte iniziative di questo tipo vengono proposte al pubblico direttamente in *broadcast* o, alcune volte, anche in *live streaming* come nel caso della *Scottish Citizens' Assembly*.

Assicurando che la deliberazione democratica si svolga in un ambiente relativamente ristretto e facile, in qualche modo, da organizzare, l'Assemblea di cittadini offre la possibilità di mostrare come i partecipanti sono in grado di prendere una decisione costruttiva al posto dei tradizionali attori come l'*establishment* politico o i gruppi di pressione (Warren e Pearse 2008, 196). A conferma di questo, l'esperimento dell'Assemblea della Columbia Britannica ha mostrato come i cittadini, anche se estranei alla logica politica, riescono a deliberare in modo sensato e completo e che quindi un mini-pubblico come questo potrebbe arricchire l'esperienza democratica nel mondo moderno (Warren e Pearse 2008, 196).

La creazione delle *Citizens' Assembly*, soprattutto se si prende in considerazione quella della Columbia Britannica del 2004, viene spesso collegata ad un gesto politico e non solo all'ideale di inclusione dei cittadini del Territorio. Nonostante questo, l'innovazione democratica apportata al processo di *law making* della regione è notevole e permette un passo avanti nel coinvolgimento degli individui. (Warren e Pearse 2008, 197).

2.2 Il microcosmo della società

Si è ricordato nel paragrafo precedente che una delle caratteristiche principali dei mini-pubblici come anche delle *Citizens' Assembly* è la selezione dei cittadini attraverso un metodo casuale. Questo sistema di scelta ha con sé delle motivazioni e delle conseguenze che devono essere in qualche modo illustrate, sia in modo generale sia, in seguito, in relazione alla *Citizens' Assembly of Scotland*.

Nel 2009, per la prima volta dopo un lungo periodo di tempo, l'Islanda ha utilizzato il metodo randomizzato per la scelta dei millecinquecento cittadini che hanno composto l'Assemblea incaricata della riforma della Costituzione (Urbinati 2013, 146). In realtà, il sorteggio come metodo di selezione dei cittadini all'interno del sistema istituzionale risale alla democrazia ateniese dove il Consiglio dei Nomoteti, ovvero l'organo incaricato di formare le leggi, veniva scelto attraverso un sistema *random*.

Questo riusciva da una parte a bloccare la formazione di un'aristocrazia governante e dall'altra parte garantiva a tutti i cittadini ateniesi maschi di ricoprire una carica pubblica almeno una volta nella vita. Ovviamente bisogna ricondurre questa situazione a quella della democrazia ateniese in cui il sorteggio avveniva per una specifica categoria di cittadini e non per tutti coloro che abitavano nella città-stato di Atene (Urbinati 2013, 148). Il principio generale che sottostava a questa scelta era quello dell'uguaglianza politica di Aristotele, secondo a tutti i cittadini veniva permesso di governare a turno e così anche di essere governati. Questo perché, sempre secondo Aristotele, l'elezione ha la particolarità di porre il merito individuale al primo posto e se da una parte questo permette di seguire una logica meritocratica, dall'altra sancisce la preminenza di un individuo sugli altri.

Nonostante la sua popolarità nella storia della democrazia, il metodo *random* non è stato preso in considerazione all'interno delle democrazie industriali e contemporanee, soprattutto perché il metodo elettorale è stato sempre considerato come la maggiore espressione del concetto democratico nella scelta dell'autorità politica e legislativa (Smith 2009, 72).

Il ritorno del metodo *random* non tanto all'interno delle istituzioni ma nelle nuove forme di partecipazione dei cittadini è sicuramente collegato agli elementi che compongono la crisi della rappresentanza: la diminuzione dell'affluenza elettorale, la sotto-rappresentanza delle minoranze, l'eccessiva influenza (percepita e non) dei gruppi di pressione e il declino della funzione dei partiti (Dowlen 2009, 298).

L'unica espressione della selezione randomizzata fino all'esperienza della Columbia Britannica (BCCA) è stata quella delle giurie dei cittadini all'interno del sistema giudiziario che Arblaster (1994, 18) definisce come "l'unica forma di partecipazione diretta del cittadino nel processo legislativo e nell'amministrazione che è sopravvissuta nelle democrazie moderne".

Eppure, tornando al principio di uguaglianza di cui si è discusso in precedenza, già Aristotele pensava che il sorteggio enfatizzasse la virtù dei cittadini creando la condizione in cui i governanti potessero comprendere la prospettiva dei governati (Manin 1997, 28). Lo stesso Dahl (1989, 340) rifletteva sulla possibilità della creazione di quelli che lui chiamava "*minipopulus*" che potessero essere presenti a tutti i livelli di governo o per qualsiasi *issue* presentata in un'agenda politica e che potessero adattare il processo democratico ai primi ideali di questa forma di governo. Vi sono state molte proposte da parte degli studiosi per l'utilizzo del metodo *random* nel *decision making* politico, come quella di formare dei comitati di cittadini internazionali che potessero supervisionare il lavoro di organi quali la Banca Mondiale o il Fondo Monetario Internazionale (Frey e Stutzer 2006). In realtà, il primo grande esempio di utilizzo di questo metodo è stato quello della *British Columbia Citizens' Assembly* di cui si tratterà nei paragrafi successivi ma che in questo caso servirà da esempio chiave per capire il meccanismo di selezione randomizzata. Il principale motivo per cui questo metodo è stato utilizzato era per assicurare la rappresentatività di tutte le sezioni della cittadinanza, quindi per garantire l'inclusività in tutte le sue forme (Smith 2009, 79).

Quello che però è interessante da sottolineare nei mini-pubblici è che non si utilizza un metodo puramente randomizzato poiché la partecipazione all'Assemblea è limitata, nel senso che nessuno può richiedere di partecipare. L'eguale opportunità di essere estratti in un'eventuale lotteria viene quindi sostituita da un'eguale probabilità di essere selezionati a partecipare (Brown 2006, 212). Sicuramente questo è un meccanismo che assicura che nessun cittadino o gruppo sociale venga escluso sistematicamente dalla partecipazione ma dall'altra parte dovrebbe essere nominato come una selezione "quasi-randomizzata".

Sono tre le ragioni per cui un metodo *random* "puro" non può essere utilizzato. La prima riguarda la selezione pratica dei cittadini; molto spesso i nomi dei cittadini sono selezionati da liste elettorali o *database* e nessuno può assicurare la completezza di questi documenti. Se si prendono in considerazione, ad esempio, le liste elettorali sicuramente verranno esclusi quei cittadini che non hanno diritto di voto (Smith 2009, 80).

La seconda ragione riguarda la componente dell'auto-selezione all'interno del processo di reclutamento dei cittadini. In questo senso, dato che le Assemblee non sono inserite direttamente nel sistema istituzionale democratico, ai cittadini non viene dato l'obbligo di partecipare ma solo la facoltà, per cui ogni individuo può scegliere di partecipare in base al suo interesse (Smith 2009, 80). Si pensi, appunto, all'Assemblea dei cittadini della Columbia Britannica. Sono state inviate all'incirca ventitré mila lettere di partecipazione a cittadini scelti in modo "semi-random", coloro che hanno acconsentito a partecipare hanno partecipato a *meeting* preparatori in cui hanno dovuto confermare la loro effettiva volontà ad intervenire nel processo e accettare la responsabilità della loro scelta. In seguito, i veri e propri membri dell'Assemblea sono stati scelti con una lotteria tra coloro che hanno confermato. Nonostante questi meccanismi di auto-selezione, però, gli organizzatori dell'Assemblea si sono mostrati sicuri della rappresentatività del campione ottenuto (*Citizens' Assembly on Electoral Reform* 2004, 39-40). Ovviamente si può dedurre che coloro che hanno accettato di partecipare siano quei cittadini che hanno più interesse nella politica del paese o del territorio, questa teoria è confermata anche da Fishkin e Farrar (2005, 74), i quali studiando i *deliberative polls* hanno osservato che coloro che si auto-selezionano risultano essere i soggetti politicamente più attivi e con un titolo di studio più alto.

Il terzo motivo è relativo al *design* dei mini-pubblici. Tutte le Assemblee dei cittadini utilizzano una forma di stratificazione del campione per assicurare che vengano reclutati individui provenienti da tutti i gruppi politici rilevanti per la decisione da prendere. Una selezione *random* pura porterebbe, infatti, all'esclusione dei cittadini che fanno parte di gruppi molto piccoli e la mancata presenza di questi gruppi porterebbe ad una sensazione di non legittimità dell'Assemblea stessa (Smith 2009, 81). La BCCA ha utilizzato tre criteri principali: distretto geografico, genere ed età. Questo ha portato ad una corretta stratificazione del campione ma allo stesso tempo ad un errore sistematico, ovvero l'assenza di nativi americani. In questo caso, è stato richiesto agli organizzatori di aggiungere due nuove persone a quelle già selezionate per garantire la presenza di questo gruppo etnico (*Citizens' Assembly on Electoral Reform* 2004, 39).

Ma la selezione randomizzata non viene utilizzata solo per la sua capacità di garantire l'uguaglianza e quindi la legittimità del procedimento ma anche per poter avere un ampio spettro di prospettive, diverse a seconda dello *status* (sociale, economico, geografico) di ogni partecipante. La diversità è importante per assicurare che ogni punto di vista sia ascoltato e

portato alla luce nella discussione; durante la BCCA, per esempio, le *issue* delle zone periferiche e rurali sono state particolarmente prese in considerazione.

Anche per questi motivi, i cittadini che hanno partecipato all'Assemblea hanno continuato a farlo fino alla sua conclusione. La BCCA ha registrato, infatti, solo una rinuncia nel corso degli undici mesi di durata dei lavori; solitamente tutti coloro che hanno mostrato la volontà di partecipare effettivamente non rinunciano. Questo perché la caratteristica dell'accesso limitato sembra essere un fattore motivante fondamentale; i cittadini si sentono investiti di una responsabilità, sentono l'importanza di partecipare all'interno del processo politico e i cittadini riconoscono che questa occasione sia effettivamente un privilegio (Davies 2006, 80). La selezione *random* viene utilizzata anche nella composizione dei gruppi destinati alle *small group discussions*, la cui composizione cambiava dopo ogni incontro. Questo ha portato i partecipanti a discutere liberamente e ad organizzare le idee in modo efficiente prima delle discussioni plenarie (Smith 2009, 85).

La selezione *random* e insieme ad essa la composizione dei mini-pubblici offre un assetto differente nel *design* istituzionale che mira a garantire l'inclusività e l'interazione attraverso tutti i gruppi di cittadini. Oltre a questo, fornisce ai partecipanti, ma anche a coloro che osservano o sono a conoscenza del loro lavoro, la possibilità di incrementare il loro interesse nel sistema politico di riferimento (Smith 2009, 109).

3. I mini-pubblici in prospettiva comparata

Questo elaborato si propone di esplorare un mini-pubblico in particolare: la *Scottish Citizens' Assembly*. Essa, però, prende ispirazione da diversi modelli di assemblee dei cittadini e da diversi tipi di mini-pubblici in giro per il mondo. Questo paragrafo si propone, quindi, di analizzare brevemente quelli che sono stati gli esperimenti precedenti a quello scozzese come il caso italiano di Castelfalfi, la *British Columbia Citizens' Assembly* di cui si è accennato nel paragrafo precedente e l'*Irish Citizens' Assembly*.

3.1 Italia: l'esperimento turistico di Castelfalfi

3.1.1 Premessa

Il caso di Castelfalfi è uno dei primi esperimenti di democrazia deliberativa o di dibattito pubblico che possono essere individuati in Italia. Esso sarà emblematico nell'inserire i postulati teorici di cui si è parlato fino ad ora in un contesto concreto per comprendere quali sono i punti di forza e i punti di debolezza della deliberazione del cittadino.

Innanzitutto, è necessario specificare che Castelfalfi è una tenuta – borgo medievale facente parte del comune di Montaione, nella città metropolitana di Firenze. Nel 2007, visti i tentativi falliti di ripopolamento e di riqualificazione del territorio, la TUI (*Touristik Union International*)² decide di rilevare il territorio e di presentare un piano di ristrutturazione e modifica del borgo.

Il progetto fornito dall'azienda, del valore di 295 milioni di euro, prevedeva la riqualificazione degli edifici storici esistenti e la realizzazione di una struttura turistica capace di ospitare circa settecento visitatori. Il piano viene visionato e approvato dalla Giunta Comunale, che pone però la necessità di “un'ampia consultazione per consentire a tutti i cittadini interessati di esprimere la propria opinione” (Floridia 2008, 4).

La consultazione sopracitata, però, non sarà nell'ottica della mera informazione del cittadino ma guarderà ad un dibattito più ampio e informato riguardante il futuro del borgo medievale e della sua attività turistica.

Il Comune stesso, nell'avvio di queste procedure di dibattito ha posto delle condizioni estremamente stringenti all'azienda tra cui il finanziamento delle attività di deliberazione e delle consulenze esterne di esperti, designati dal Comune stesso per mantenere imparzialità.

3.1.2 Gli attori in gioco

Diversi sono stati gli attori implicati in questo esperimento di partecipazione: i soggetti pubblici e privati, nel senso di amministrazione e l'impresa acquirente, le associazioni ambientaliste, i cittadini, i partiti e i gruppi di rappresentanza.

² La TUI è una multinazionale tedesca con sede ad Hannover ed è una delle principali realtà al livello mondiale nel campo del turismo.

Per quanto riguarda l'amministrazione pubblica è fondamentale rimarcare il ruolo proattivo che ha avuto in questa iniziativa. È partita dal presupposto che per attivare un progetto di riqualificazione del territorio così importante era necessario coinvolgere in modo attivo tutti gli abitanti e che la realizzazione stessa del piano dovesse essere il più trasparente possibile (Floridia 2008, 8). Il decisore pubblico, in questo caso, ha anche in qualche modo ricercato l'aiuto dei cittadini per decidere riguardo ad un piano di ristrutturazione piuttosto lungo ed invasivo. Di conseguenza, anche per motivi di "incertezza strategica" (Floridia 2008, 9) l'amministrazione ha deciso di coinvolgere i cittadini anche per testare il grado di consenso che il progetto avrebbe portato nelle dinamiche del paese. L'amministrazione ha poi riconosciuto che nel caso di un tale progetto fosse necessario un consolidamento delle basi conoscitive sulle quali poter fondare una decisione complessa ed esse potevano provenire non solo da chi abitava all'interno del territorio ma anche di chi ne rappresenta gli interessi o determinate *issue* (Allegretti 2010).

Ovviamente il ruolo dell'amministrazione pubblica si ritrova da una parte rafforzato e con un potere negoziale più grande nei confronti dell'azienda e del progetto ma dall'altra deve tener conto di ciò che deriverà dal dibattito pubblico per dare giusto spazio alle decisioni prese dalla cittadinanza.

In questo caso, l'amministrazione ha però dimostrato ai cittadini (anche al di fuori della regione Toscana) di lavorare per soddisfare un interesse comune e per ricostruire una sorta di senso di fiducia reciproca e di scambio tra i decisori pubblici e coloro che partecipano al processo decisionale.

Le istituzioni, d'altro canto, hanno ricevuto la piena collaborazione dell'acquirente che si è mostrato più volte disponibile ad accettare che la propria proposta potesse essere messa al vaglio della cittadinanza a partire dalla clausola di finanziamento del Dibattito Pubblico. Ovviamente non ci sono modi per comprendere appieno quale sia stato l'atteggiamento della TUI in questo senso (Floridia 2008, 13) ma il risultato finale del progetto, che verrà discusso in seguito sottolinea come la deliberazione sia effettivamente andata a buon fine.

Il ruolo chiave dei cittadini è quello che più è utile per comprendere lo scopo finale di questa tesi. Gli abitanti del territorio hanno, infatti, risposto positivamente alla chiamata dell'amministrazione a partecipare tanto da riempire senza problemi il teatro di Montaione, dove si è tenuta la presentazione del progetto (Poli 2007). Alle Assemblee, secondo il rapporto conclusivo redatto alla fine dei lavori partecipavano tra le cento e le duecentotrenta persone su un totale di circa tremila settecento abitanti.

Ciò che viene messo in evidenza da Floridia (2008, 17) nel racconto dell'esperienza partecipativa è che la discussione non si è polarizzata tra favorevoli e contrari al progetto ma che essa si sia sviluppata in modo tale da poter accogliere e trattare diverse argomentazioni. Questo è stato garantito sia dal fatto che gli incontri successivi al primo non si sono focalizzati sulla realizzazione o meno del progetto ma sulle modalità di attuazione sia perché era volontà comune dei cittadini di avviare un processo necessario di riqualificazione del territorio.

Quella che partecipava alla discussione, però, non era un gruppo di cittadini selezionato in modo random come nella maggior parte dei mini-pubblici ma una comunità coesa intorno a dei valori culturali molto forti. Questo ha permesso anche ad una multinazionale come la TUI di ridimensionare il progetto iniziale e di modificarlo a favore di un inserimento nel territorio più affine alla sua cultura (Floridia 2008, 18). All'interno della discussione, quindi, è emerso lo scontro tra “saperi codificati” e “saperi taciti” che si traduce in questo Dibattito Pubblico come un confronto tra gli interessi economici di una multinazionale abituata ad operare a livello globale e l'impatto di questi interessi su un territorio ricco di storia e tradizione (Allegretti 2010).

Nel dibattito hanno poi partecipato organismi come le associazioni di categoria e ambientaliste ma anche i partiti presenti sul territorio e nonostante un'insicurezza iniziale soprattutto riguardo l'acquisizione del territorio da parte di un'impresa straniera, quasi tutti gli attori “di sostegno” hanno appoggiato l'iniziativa della partecipazione dei cittadini.

3.1.3 I risultati

Alla fine di dicembre 2007 viene presentato il Rapporto Conclusivo curato dal Garante nominato dal Comune, al suo interno vengono descritti tutti i passaggi del processo decisionale e si conclude con otto raccomandazioni formulate sulla base di ciò che è emerso durante il dibattito pubblico. La prima riguardante la fattibilità *in toto* del progetto mentre le restanti sette contenenti indicazioni specifiche su determinati temi come le risorse idriche o la qualità architettonica (Floridia 2008, 5). Le critiche rivolte al progetto di Castelfalfi sono state moltissime, una di queste riguardava l'effettiva inclusione di tutti i cittadini nel processo partecipativo.

Peraltro, la procedura partecipativa dei cittadini ha effettivamente portato ad una trasformazione del modo di esprimere opinioni e preferenze e, allo stesso tempo ha influito sulla capacità dei partecipanti di dibattere e di argomentare “come se si dovesse rendere conto a qualcuno” (Pellizzoni 2005, 20).

Infatti, gli interessi e le questioni dei cittadini sono emersi chiaramente all'interno del dibattito e, come si è detto prima, la risonanza mediatica del progetto ha portato ad una maggiore consapevolezza dei partecipanti riguardo la portata delle decisioni che avrebbero preso nel corso della deliberazione. Inoltre, ogni cittadino doveva essere pienamente al corrente delle posizioni espresse nel dibattito, questo perché in uno spazio pubblico ci sono regole importanti che vanno a contrastare pregiudizi o puri interessi dato che coloro che intervengono devono giustificare le loro proposte al pubblico presente (Elster 1998, 104). L'importanza del progetto di Castelfalfi, poi, non sta tanto nella rappresentazione statistica del campione oppure nella capacità di rappresentare tutti gli strati della società, ma sta nella capacità di raccogliere argomentazioni differenti sulla questione e pesare dal punto di vista della significatività politica del campione (Floridia 2008, 28).

3.2 Europa: il caso della *Irish Citizens' Assembly*

Questo è un esempio chiave per comprendere il caso studio di cui si tratterà nel prossimo capitolo poiché si tratta anch'essa di una assemblea di cittadini riunita per poter discutere ad ampio respiro temi particolari, soprattutto nella Repubblica d'Irlanda. *L'Irish Citizens' Assembly* si sta preparando a svolgere la sua terza edizione, in questo paragrafo verrà trattata la seconda, ovvero quella che si è svolta tra il 2016 e il 2018 e in alcuni casi anche la prima, tenutasi tra il 2013 e il 2014.

3.2.1 Cos'è l'*Irish Citizens' Assembly*

Formalmente l'Assemblea dei cittadini irlandesi viene definita come un esercizio di democrazia deliberativa la quale si poneva come obiettivo ultimo quello di mettere i cittadini all'interno del processo decisionale riguardante *issues* importanti per la società irlandese (citizensassembly.ie, 2016).

L'*House of the Oireachtas*, ovvero il Parlamento irlandese, ha approvato la riunione di un'assemblea di cittadini chiamati a decidere su diversi argomenti, tra i quali: l'Ottavo emendamento della Costituzione (interruzione di gravidanza), il problema dell'invecchiamento della popolazione, i mandati parlamentari, i referendum e il cambiamento climatico. Sicuramente gli ultimi sono argomenti importanti, ma si deve

subito notare come un argomento complicato e soprattutto divisivo come l'interruzione di gravidanza è stato messo al vaglio di un'assemblea dei cittadini.

L'assemblea è composta da novantanove membri più una *chairperson*, un personaggio di rilievo scelto dal Governo che possa sovrintendere i lavori. I novantanove cittadini vengono scelti in modo random così da garantire la rappresentatività della popolazione irlandese. All'interno del sito e della sezione dedicata al funzionamento dell'Assemblea viene specificato che essa formulerà delle raccomandazioni che verranno inviate al parlamento appena possibile.

Vengono, inoltre esplicitati quelli che sono i sei obiettivi principali dell'Assemblea dei cittadini, ovvero la trasparenza, dato che tutti i lavori saranno resi pubblici; l'equità e l'uguaglianza dei partecipanti, l'efficienza, il rispetto e la collegialità. Il *meeting* inaugurale dell'assemblea si è tenuto il 15 ottobre 2016 e mentre la conclusione era prevista per luglio 2017 si è notato come i temi affrontati dall'Assemblea richiedessero molto più tempo e per questo il Parlamento ha emanato un'autorizzazione a prolungare il progetto.

3.2.2 I partecipanti e lo svolgimento

Cento persone hanno composto la *Irish Citizens' Assembly*³, novantanove di loro erano veri e propri partecipanti mentre l'ultima fungeva da *Chairperson*, quindi da moderatore; per questo ruolo è stata scelta Mary Laffoy, ex-giudice della Corte Suprema Irlandese.

I membri chiamati a deliberare sui temi prescelti sono stati selezionati dalla REDC Research and Marketing Ltd., vincitrice di un appalto pubblico, che ha reclutato novantanove cittadini partecipanti e novantanove persone che potessero prendere il loro posto in caso di mancata partecipazione. La società ha fatto in modo che le persone reclutate potessero rappresentare geograficamente quindici aree regionali e che potesse essere data voce sia a coloro che vivevano nei centri urbani sia a coloro che vivevano in zone rurali.

Ai reclutatori veniva richiesto di mantenere un equilibrio in termini di genere, età e classe sociale, così da avere un campione statisticamente rappresentativo della popolazione irlandese. Sette sono i gruppi di "classi sociali" che sono stati identificati durante questo periodo di reclutamento: alta dirigenza, *middle management*, lavoro impiegatizio, lavoratori

³ Tutti i dati e le informazioni discussi in questo paragrafo e nel successivo hanno come fonte principale il sito web dell'iniziativa (<https://2016-2018.citizensassembly.ie>)

specializzati, lavoratori semi-specializzati o non specializzati, lavoratori saltuari o pensionati e lavoratori agricoli.

Per evitare conflitti d'interesse è stato chiesto a coloro che sono stati selezionati se avessero fatto parte di gruppi attivi o avessero avuto un *advocacy role* nei temi che l'Assemblea avrebbe trattato; in questo senso, però, c'è da sottolineare che è stata data la possibilità ai gruppi di pressione di presentare le proprie istanze all'interno della deliberazione. È stato inoltre chiesto alle persone selezionate se avessero espresso precedentemente opinioni sulle questioni che avrebbero dovuto discutere e nonostante questo non avrebbe influito sulla loro selezione, la *Chairperson* ha esortato tutti i partecipanti ad astenersi dal commentare la deliberazione e i temi in essa contenuti per tutta la durata dell'Assemblea.

Per quanto riguarda lo svolgimento dell'Assemblea, all'interno dei programmi di ogni *meeting* è possibile trovare un programma standard per lo svolgimento delle sedute: dopo i saluti e l'introduzione alla giornata si troveranno le presentazioni degli esperti e, se presenti le presentazioni dei gruppi d'interesse. A questi interventi seguono tre forme differenti di partecipazione: eventuale considerazione delle comunicazioni provenienti dal pubblico, una sessione di domande e risposte e, infine, le vere e proprie tavole rotonde di discussione.

Vengono previsti dall'organizzazione due tipi di tavole rotonde: quelle che comprendono argomenti esterni a quelli di discussione (ad esempio su come scrivere la raccomandazione da inviare al Parlamento) e quelle che seguono la presentazione di un esperto. In entrambi i casi sono presenti facilitatori per il corretto svolgimento della sessione e per la stesura di un *report* che deve essere approvato dai partecipanti al *panel*.

Tutti i documenti prodotti durante l'Assemblea, sia relativi alle discussioni che alle presentazioni degli esperti vengono, poi, forniti ai partecipanti attraverso il sito web dell'iniziativa.

Alla fine delle discussioni sulle varie *issue* presentate vi è una votazione segreta dei membri presenti e le raccomandazioni approvate dalla maggioranza vengono inviate al Parlamento, il quale è tenuto a rispondere a ciò che gli viene inviato e nel caso di risposta positiva a comunicare l'eventuale data di referendum popolare.

3.2.3 I risultati

Il risultato che più ha avuto impatto sulla cittadinanza irlandese e mondiale è stato quello relativo all'Ottavo emendamento delle Costituzioni, ovvero quello che tratta

dell'interruzione di gravidanza. In termini valoriali, l'Irlanda è sempre stata considerata come un paese fortemente conservatore, l'esperienza di un referendum sul diritto all'aborto non è nuova; infatti, sono stati indette tre consultazioni dei cittadini per decidere su questo diritto. (Suiter 2018, 31). L'Irlanda, nel momento in cui ha deciso di affrontare un argomento così delicato in un'Assemblea di cittadini, stava cercando di dare risposte alle pressioni internazionali riguardanti il divieto di aborto, una tra tutte quella proveniente dal Comitato per i Diritti Umani delle Nazioni Unite (Farrell, Suiter e Harris 2019, 114). Le pressioni esterne sono state poi aggiunte a quelle interne dato che i cittadini e le cittadine irlandesi richiedevano sempre più insistentemente una modifica radicale alle stringenti leggi sull'interruzione di gravidanza. Non a caso, questo argomento tra tutti è quello che ha ricevuto più contributi esterni da parte dei cittadini non partecipanti all'Assemblea e anche quello che ha richiesto più tempo di discussione, nove giorni e mezzo a fronte della media di poco più di due giorni e mezzo per gli altri argomenti (Farrell, Suiter e Harris 2019, 115).

La raccomandazione della *Citizens' Assembly* è stata seguita dalla creazione *ad hoc* di un Comitato all'interno del Parlamento, il quale ha disegnato l'emendamento alla Costituzione e ha consegnato la propria raccomandazione alla *House of the Oireachtas* dopo circa otto mesi di discussione (Field 2018, 617). Il 29 gennaio 2018, il Primo Ministro Leo Varadkar ha annunciato che il Governo avrebbe proposto un referendum sul tema, ribadendo il fondamentale lavoro svolto dall'Assemblea.

Il 25 maggio 2018 circa un milione e quattrocento mila persone (The Irish Times, 2018) hanno votato sì alla modifica della Costituzione irlandese permettendo il diritto all'interruzione di gravidanza. Vi è, però, da rilevare una criticità poiché se da un lato la risposta delle istituzioni al problema dell'aborto è stata immediata, le altre questioni sono state quasi del tutto non prese in considerazione (Farrell, Suiter e Harris 2019, 117).

L'idea di istituire un'Assemblea di cittadini per deliberare su questo argomento non deriva solamente dalla necessità di una legislazione meno stringente sul tema ma anche, dopo la crisi del 2008, dalla volontà dell'*establishment* di ricostruire un rapporto di fiducia tra istituzioni e cittadini che era andato perduto (Suiter 2018, 31).

Nonostante questo, l'Irlanda, attraverso questo processo di cooperazione tra cittadini e istituzioni ha permesso di superare un *empasse* che ha caratterizzato la storia irlandese per un lungo periodo di tempo. Già la *convention* costituzionale svoltasi tra il 2012 e il 2014 aveva portato alla legalizzazione dei matrimoni omosessuali e aveva gettato le basi per un'inclusione maggiore dei cittadini nel processo politico; la *Citizens' Assembly* del biennio

2016-2018 ha sedimentato l'esperienza partecipativa consentendo al paese un avanzamento notevole in fatto di salvaguardia dei diritti umani e di diritto di scelta. L'Assemblea fornisce un esempio di come la partecipazione attiva dei cittadini può essere inserita all'interno del processo referendario e di come possa diventare parte integrante della politica di un paese (Farrell, Suiter e Harris 2019, 120). Allo stesso tempo l'esperienza dei mini-pubblici deliberativi non è stata ancora inserita all'interno della Costituzione e in nessun modo istituzionalizzata per cui rimane ancora nella volontà della classe politica se iniziare un processo del genere.

Il Governo irlandese, però, ha avviato una nuova *Citizens' Assembly* che vedrà la luce il 25 gennaio 2020, continuando il lavoro di inserimento dei cittadini nel processo di *decision making*.

3.3 Canada: I mini-pubblici della *British Columbia*

Nel 2004, i cittadini della regione canadese della Columbia Britannica hanno avuto la possibilità di partecipare all'interno di un processo decisionale per decidere in che modo migliorare il sistema elettorale del territorio. La decisione di creare un organismo che potesse deliberare su un argomento così delicato derivava dalla necessità del Partito Liberale, titolare della maggioranza nella Columbia Britannica per anni, di recuperare il risultato elettorale del 1996. In queste elezioni, infatti, a causa del sistema elettorale, il Partito Liberale aveva ottenuto un minor numero di seggi nonostante la maggioranza di voti e per questo era stato estromesso dal Governo del Territorio. Per questo, l'idea di affidare ad una nuova istituzione, che potesse essere in qualche modo rappresentativa degli interessi della regione e anche imparziale nei rapporti con i partiti politici, è sembrata la migliore (Warren e Pearse 2008, 197).

3.3.1 L'Assemblea della *British Columbia*

Il processo di partecipazione è stato altamente sponsorizzato e finanziato dal governo canadese e ha dato la possibilità ai cittadini di cambiare il sistema elettorale da quello maggioritario all'STV (*Single Transferable vote*) ovvero un sistema proporzionale a voto di preferenza (Chappell 2012, 151). I partecipanti all'Assemblea, anche in questo caso sono stati scelti in modo *random* in tutti i distretti della Columbia Britannica per dare

significatività statistica, mentre due nativi americani sono stati aggiunti in seguito quando gli organizzatori hanno notato che la minoranza aborigena non era stata inclusa. La *British Columbia Citizens' Assembly on Electoral Reform* ha registrato, infine, un totale di centosessanta partecipanti incaricati di migliorare la forma elettorale che doveva in seguito essere approvata da un referendum.

Il Canada ha accolto il dissenso manifestato dai territori riguardo le precedenti leggi elettorali e ha deciso di consegnare ai cittadini la facoltà di decidere il sistema che più si adattava al funzionamento istituzionale della propria regione. Già Columbia Britannica, Ontario, Québec, Nuovo Brunswick e Isola del Principe Edoardo avevano in programma di modificare il proprio sistema elettorale in senso di rinnovo democratico per sopperire al *deficit* democratico (Commission on Legislative Democracy 2004). L'esperimento della Columbia Britannica, però, fornisce un altro metodo di rinnovo della portata democratica di un territorio ed è forse stata la prima volta in cui ad un gruppo di cittadini viene richiesto di decidere su un argomento di portata costituzionale (Warren e Pearse 2008, 6).

Sicuramente è la prima occasione in cui si nota come il sistema istituzionale di una nazione raccolga il malcontento popolare per un sistema rappresentativo fallace e dia proprio a quel popolo la possibilità di rimediare, modificando il sistema di *First-past-the-post* per un sistema, a loro parere, più equilibrato.

Il mandato della *Citizens' Assembly*, allo stesso tempo, era estremamente preciso. Ai partecipanti veniva richiesto di esaminare “il modo in cui i voti degli elettori viene trasformato in seggi nell'Assemblea legislativa e, se appropriato, fornire delle indicazioni per cambiarlo” (Warren e Pearse 2008, 11). Oltre a questo, i centosessanta partecipanti dovevano formulare un quesito da sottoporre a tutti i cittadini al momento del referendum.

3.3.2 Lo svolgimento dell'Assemblea

Il processo si è svolto in tre fasi principali. La prima è stata una fase puramente didattica della durata di circa sei settimane, tra Gennaio e Aprile 2004 (Chappell 2012, 151). All'interno di questa fase i partecipanti hanno raccolto informazioni sulle varie forme elettorali e le loro implicazioni per la rappresentanza e la governabilità; ai cittadini sono stati forniti tutti gli strumenti per potersi informare in modo approfondito: lezioni tenute da esperti, materiali scritti e discussioni di gruppo condotte con l'aiuto dei facilitatori. Nello stesso momento, la preparazione dell'argomento era affiancata da seminari attivi riguardanti

la deliberazione finale per salvaguardare la correttezza e l'elasticità mentale (Warren e Pearse 2008, 11). Le riunioni plenarie erano aperte al pubblico, mentre le discussioni in gruppi sono rimaste private per permettere ai partecipanti di discutere liberamente. A conclusione di questa fase è stato pubblicato un *report* in cui l'Assemblea evidenziava tutto quello che era stato raggiunto fino a quel punto (Chappell 2012, 152).

Nella seconda fase, tavoli formati da quattro fino a sedici membri dell'Assemblea hanno partecipato a circa cinquanta audizioni pubbliche in giro per il Territorio; in questo momento i cittadini hanno potuto presentare le proprie idee sulla modifica in questione. Hanno partecipato a queste udienze circa tremila persone e sono state raccolte circa millequattrocento comunicazioni (Warren e Pearse 2008, 11).

La terza fase dell'*Assembly* è stata quella che ha visto la deliberazione vera e propria, ha avuto una durata di circa sei settimane tra Settembre e Novembre 2004. L'Assemblea ha deciso di procedere mettendo in relazione ogni sistema elettorale con una serie di valori e ha decretato che tre erano i più importanti: la rappresentazione delle minoranze in generale e al livello locale, la garanzia di un risultato equo e di una corretta trasposizione dei voti in seggi e la massimizzazione della scelta dell'elettore (Warren e Pearse 2008, 12). La discussione successiva si è focalizzata su quale sistema elettorale potesse rappresentare al massimo queste tre caratteristiche, individuandone due: l'MMP o *Mixed-member proportional representation*, un sistema elettorale misto in cui l'elettore ha due voti, uno per eleggere il deputato nella sua circoscrizione e uno per il partito e l'STV o *Single Transferable Vote*, un metodo di scelta che permette all'elettore di ordinare i candidati secondo la propria preferenza (Warren e Pearse 2008, 130).

Il sistema elettorale scelto dall'Assemblea è stato quello del Voto trasferibile singolo, con un risultato di cento quarantasei voti contro sette, che è stato modificato in base alle esigenze del territorio della Columbia Britannica. Secondo la legge, poi, l'Assemblea è stata sciolta nel dicembre 2004 dopo aver rilasciato un *report* finale e aver formulato il quesito "La Columbia Britannica dovrebbe adottare il *British Columbia – Single Transferable Vote* come indicato dall'Assemblea dei cittadini?" (Chappell 2008, 152).

3.3.3 I risultati

La situazione in cui la Columbia Britannica imperversava in quel momento, però, non ha permesso al referendum di raggiungere una grande visibilità. La scelta dei cittadini, infatti,

ricadeva in concomitanza con le elezioni provinciali e l'argomento principale dell'opinione pubblica risultava essere proprio quella insieme al taglio dei fondi per l'istruzione pubblica (Warren e Pearse 2008, 12). Per questo motivo il referendum non raggiunse la soglia del 60% richiesta durante la tornata elettorale del maggio 2005.

Nonostante il primo risultato, la scelta dei cittadini ebbe in seguito una grande risonanza mediatica, tanto che il premier Gordon Campbell la interpretò come una manifestazione di malcontento nei confronti della classe politica e annunciò che i cittadini avrebbero avuto un'altra possibilità di scegliere sulla domanda proposta dai partecipanti alla *Citizens' Assembly*.

L'esperimento della Columbia Britannica, rappresentando uno dei primi esempi del suo genere, riesce a incarnare i vari ideali riconducibili alla democrazia deliberativa e, secondo l'opinione di Ferejon (Warren e Pearse 2008, 196) anche della democrazia diretta.

La separazione tra il potere di proposta, ovvero quello fornito ai cittadini nella scelta del sistema elettorale e nella formulazione del quesito referendario e il vero e proprio potere di *decision making* nelle mani di tutti i cittadini, permette che le persone prendano controllo del processo e si sentano pienamente partecipi in esso. Il modello delle *Citizens' Assembly* permette, inoltre, la reale partecipazione nel legiferare in un modo che risulta differente sia dal normale processo che coinvolge le *élites* nella formulazione della legge sia dalla democrazia diretta tipica dell'ondata populista (Warren e Pearse 2008, 196).

Ovviamente l'ondata di partecipazione iniziata con l'esperimento nella Columbia Britannica non aveva come ultimo scopo quello di rivoluzionare il metodo legislativo del Territorio ma voleva permettere alle persone di decidere su una questione che troppo spesso raccoglieva gli interessi personali della classe politica, alimentando così il sentimento di responsabilità e di importanza nei cittadini canadesi (Ferejohn 2008, 196).

3.4 Una comparazione transnazionale

Nei paragrafi precedenti sono state analizzate tre esperienze di mini-pubblici deliberativi che hanno portato in modo più o meno incisivo ad una riforma del sistema decisionale. Gli esperimenti di partecipazione hanno riguardato diversi livelli di governo: dal piccolo agglomerato di Castelfalfi in Toscana ad uno stato intero come quello irlandese passando per uno dei Territori del Canada, la Columbia Britannica. Ovviamente le esperienze sono state

differenti ma è utile comprendere le somiglianze e le differenze che hanno posto le basi per la *Scottish Citizens' Assembly* di cui si parlerà nel capitolo successivo.

L'esperimento partecipativo di Castelfalfi rimane quello meno informale tra i tre analizzati, la volontà di includere i cittadini nel processo decisionale derivava da motivi di "incertezza strategica" (Floridia 2008, 9) e dalla volontà dell'amministrazione di adattare un progetto di notevole rilevanza economica ad un territorio ricco di storia e di tradizione. Nonostante ciò questo esperimento ha mostrato in scala ridotta quello che è stato possibile ottenere coinvolgendo dei cittadini "comuni" in un'iniziativa che avrebbe cambiato le sorti di un borgo medievale. La possibilità di aggiungere i cosiddetti "saperi taciti" (Allegretti 2010) ha concesso la rappresentanza di interessi che altrimenti sarebbero stati travolti da quelli economici della multinazionale tedesca TUI. Ovviamente il modello di Castelfalfi si differenzia dagli altri per il metodo di scelta dei partecipanti. Il processo di selezione, infatti, si basava puramente sull'auto-selezione dei cittadini interessati o di cui gli interessi erano direttamente coinvolti nel progetto della TUI. Vista la dimensione della cittadina e, in qualche modo, l'informalità della consultazione (differente rispetto a quella dell'Irlanda e del Canada), la selezione *random* non è stato applicato.

Il superamento dell'"incertezza strategica" della classe politica rappresenta una caratteristica che accomuna tutti e tre gli esperimenti descritti fino ad ora. Si pensi all'esempio irlandese: nel precedente esperimento della *convention* costituzionale, l'Assemblea deliberante era formata sia da cittadini che da parlamentari mentre nella *Citizens' Assembly* questi ultimi non erano presenti, probabilmente perché le campagne pro-vita o pro-aborto nei referendum precedenti erano state particolarmente aggressive. I principali critici delle Assemblee di cittadini o, più in generale, dei mini-pubblici deliberativi considerano questo strumento come una possibilità per i politici di "esternalizzare" la decisione riguardante un tema particolarmente problematico. Dall'altro lato, però, gli studi condotti all'interno dei comitati parlamentari che si sono creati dopo l'Assemblea hanno sottolineato come l'influenza della cittadinanza abbia portato anche i deputati più conservatori a spostare le proprie preferenze dal sistema binario "pro-vita – pro-aborto" ad una visione più inclusiva (Suiter 2018, 31-2). Allo stesso tempo è stato permesso anche ai cittadini stessi di avere una visione differente di determinati problemi. Secondo i Report dell'Assemblea irlandese e della *Chairperson*, il giudice Mary Laffoy, alla fine degli incontri i partecipanti avevano una visione quasi completa della questione (<https://2016-2018.citizensassembly.ie>). Lo stesso è successo nel caso della Columbia Britannica, durante la quale i partecipanti hanno potuto affinare le loro

conoscenze in materia di sistemi elettorali e il loro funzionamento nella realtà politica della regione (Chappell 2012). L'utilizzo di questa forma di mini-pubblici ha in qualche modo facilitato la discussione su temi eticamente o politicamente sensibili e non sembra che abbiano limiti nella decisione sulla *issue* da trattare. Solitamente, i componenti dell'*establishment* politico cercano di ripararsi sotto l'ombrello dell'ideologia nel momento in cui si scontrano con argomenti del genere; per questo l'esperimento delle *Citizens' Assembly* potrebbe rappresentare un modo nuovo per pensare ai problemi in questione (Warren e Pearse 2008, 197).

Possono, però, i mini-pubblici effettivamente incidere sulle decisioni politiche di un paese, di una regione o anche di una cittadina?

Nonostante il metodo di selezione dei cittadini e le loro raccomandazioni siano diversi da qualsiasi consultazione effettuata precedentemente, molto spesso non si è sicuri del modo in cui le deliberazioni possano in qualche modo influenzare significativamente il sistema politico (Smith 2009, 110). Una soluzione viene proposta dalle due Assemblee dei cittadini di cui si è trattato, dato che in ambo i casi la deliberazione è stata seguita da un referendum popolare e, nel caso dell'Irlanda, prima dalla creazione di comitati parlamentari. Nel caso di Castelfalfi, invece, la garanzia che le raccomandazioni dei cittadini venissero seguite deriva direttamente dal rapporto tra la compagnia privata TUI e le istituzioni, che hanno posto come clausola la partecipazione dei residenti. La virtù dei mini-pubblici in questo senso è stata ancora più amplificata dalle istituzioni che hanno in qualche modo legittimato ancora di più il lavoro delle assemblee (Smith 2009, 110).

Una delle principali differenze che intercorre tra la *British Columbia Citizens' Assembly* da un lato e l'*Irish Citizens' Assembly* e Castelfalfi dall'altro è l'impatto che l'argomento dell'Assemblea ha avuto sulla popolazione. Sicuramente, nel primo caso, il sistema elettorale ha una certa influenza sui cittadini ma nella loro accezione di elettori, dato che il cambiamento si ha nella tornata elettorale e nella distribuzione dei seggi; negli altri due casi, invece, la deliberazione ha dato una scossa non indifferente alle vite dei cittadini. Da una parte è stato garantito il diritto di scelta alle donne di un paese giudicato conservatore come l'Irlanda, dall'altro è stata data nuova vita ad un paese e con essa un aiuto alle imprese operanti sul territorio. La partecipazione dei cittadini, però, non ha risentito di questa differenza, anzi l'Assemblea canadese ha registrato una sola defezione mentre quella Irlandese ha dovuto fare i conti con la sostituzione di circa cinquanta membri (<https://2016-2018.citizensassembly.ie>).

4. L'utilizzo dei mini-pubblici nell'innovazione democratica

Goodin e Dryzek (2006) utilizzano il termine “mini-pubblico” per definire un gruppo di cittadini chiamati a deliberare su una determinata *issue* che vengono scelti in modo da garantire la rappresentatività e da includere punti di vista differenti. Ci si aspetta che l'utilizzo di questi nelle nuove forme di democrazia partecipativa o deliberativa riesca a migliorare la qualità della vita del cittadino e la sua partecipazione all'interno del processo decisionale (Smith 2009, 76). I mini-pubblici deliberativi vengono organizzati in modo tale da garantire che i partecipanti siano correttamente informati attraverso *panel* istruttivi a contatto con esperti per poi favorire una discussione consapevole (Brown 2006).

La partecipazione e l'inclusività dei cittadini formano uno degli obiettivi riconducibili all'innovazione democratica, Sorice (2019, 95) ne individua tre. Il primo è quello culturale che riguarda, appunto, l'inclusione del cittadino nella sfera decisionale, il secondo è quello funzionale per cui il risultato della consultazione o della deliberazione possa portare effettivamente alla realizzazione di politiche concrete, mentre il terzo è quello in cui i nuovi metodi democratici riescono in qualche modo a curare quei sintomi della crisi della democrazia rappresentativa di cui si è parlato nel capitolo precedente. D'altronde, uno dei fini fondamentali dell'innovazione democratica è quello di cercare di risolvere il problema della partecipazione diseguale dei cittadini (Lijphart 1997). Nel descrivere i mini-pubblici è stato importante soffermarsi su due metodi di inclusione fondamentali: la presenza dei cittadini e la loro voce. La presenza viene garantita attraverso il metodo di selezione dei partecipanti spiegato nei paragrafi precedenti mentre la loro espressione viene garantita dall'effettiva possibilità di partecipare ai progressi dell'Assemblea (Smith 2009, 163).

Proprio la volontà di garantire che queste due componenti abbiano la più completa rilevanza è centrale per la comprensione del rapporto tra mini-pubblici e innovazione democratica. Nonostante queste accortezze, anche nei migliori progetti di innovazione democratica possono esservi delle mancanze in quanto a inclusione nel processo politico. Per esempio, la struttura dei Budget Partecipativi sul modello di Porto Alegre (come discusso nel capitolo precedente) dà la possibilità di partecipare a tutti coloro che hanno residenza nel territorio, aumentando l'inclusione; mentre i mini-pubblici solitamente si rivolgono a un gruppo limitato di persone selezionate da *database* che a volte possono risultare incompleti (Smith 2009, 164).

Un altro concetto chiave che regola il rapporto tra mini-pubblici e innovazione democratica è quello del giudizio ponderato (Smith 2009, 173). Uno dei timori più diffusi che riguardano i mini-pubblici è quello che i partecipanti non abbiano le conoscenze per prendere una decisione corretta e ponderata. Si è già detto che una delle particolarità dei mini-pubblici è la prima fase di svolgimento, ovvero quella pedagogica. Detto ciò, bisogna aggiungere che il contesto e il confronto con gli altri cittadini riescono a far sviluppare una deliberazione consapevole. Solitamente, anche durante la tornata elettorale, gli individui utilizzano delle “scorciatoie mentali di giudizio” o “euristiche” per prendere delle decisioni, soprattutto in situazioni di grande complessità o quando non hanno una completa conoscenza di un tema o di un problema (Sniderman, Brody e Tetlock 1991). Questo, nella maggior parte dei mini-pubblici, tende a non succedere poiché anche se è vero che il fine ultimo è quello di raggiungere una decisione, il percorso di discussione costruttiva è altrettanto fondamentale. Non si parla, infatti, di raggiungere una risposta giusta ma di raccogliere diversi punti di vista da tutto il territorio in cui il mini-pubblico opera e di arricchire le posizioni di tutti i partecipanti (Smith 2009, 175).

Una delle richieste fondamentali che viene fatta dall’elettorato e dalla cittadinanza in generale nei confronti del sistema rappresentativo e dell’amministrazione è quella della maggiore trasparenza. Di conseguenza, proprio la trasparenza deve essere uno dei principi cardine nel momento in cui si parla di strumenti dell’innovazione democratica (Smith 2009, 176). Possono essere rilevate due accezioni di questo principio: la trasparenza interna e quella esterna. La trasparenza interna riguarda i rapporti tra gli organizzatori dei mini-pubblici e i partecipanti, questi ultimi devono essere messi pienamente al corrente delle condizioni di svolgimento del processo; mentre quella esterna riguarda i cittadini non partecipanti, i quali devono essere informati della deliberazione e del suo funzionamento. La trasparenza, però, può rappresentare anche una grande debolezza dei mini-pubblici poiché la mancanza di chiarezza nello svolgimento potrebbe permettere all’autorità di ignorare il risultato della deliberazione e, allo stesso tempo, potrebbe essere percepita dai cittadini non partecipanti come un metodo di giustificazione di una decisione presa dall’*establishment* in un’altra sede (Smith 2009, 176). L’ambivalenza della trasparenza può essere risolta con un ambiente altamente formalizzato, come nel caso dell’*Assembly* dei cittadini irlandese e canadese dove sia i partecipanti che gli esterni comprendono pienamente come la procedura viene condotta. I mini-pubblici, infine, sembrano essere uno strumento di innovazione democratica che riesce a creare un equilibrio tra le maggiori *issue* che riguardano l’inclusione dei cittadini all’interno

del processo decisionale e del *policy making*. Gli esempi forniti fino ad ora riescono a costruire un quadro utile per analizzare un altro mini-pubblico in svolgimento: la *Scottish Citizens' Assembly*, ovvero il caso studio principale di questa ricerca che verrà discusso e analizzato nel capitolo successivo.

Capitolo III: Il caso della *Citizens' Assembly of Scotland*

1. Cenni sull'assetto istituzionale scozzese

Prima di illustrare il caso studio della *Citizens' Assembly of Scotland* è utile avere un quadro che possa contenere e spiegare l'assetto istituzionale scozzese. Nonostante la Scozia sia a tutti gli effetti una nazione costituente del Regno Unito, da qualche tempo gode di una certa indipendenza, questo perché si è dotata di un parlamento eletto dai cittadini e di un esecutivo. Inoltre, il sistema giudiziario era già separato da quello inglese, nonostante l'ultimo grado di giudizio fosse comunque nelle mani della Corte Suprema del Regno Unito.

Le idee riguardanti l'elezione di un parlamento per la Scozia provengono dalla *Scottish Constitutional Convention*, che si è svolta tra il 1989 e il 1995 culminata con un accordo di decentramento implementato dal Governo Blair e fortemente voluto dagli elettori scozzesi nel 1997 (Dunleavy, Park e Taylor 2018, 281). Con lo *Scotland Act* del 1998 è stato creato un parlamento composto da centoventinove membri eletti con un sistema proporzionale detto *Additional member system*, la versione britannica dell'MMP (*Mixed-Member Proportional*) di cui si è parlato nel capitolo precedente. Allo stesso tempo, è stato creato un esecutivo che si occupa della gestione delle *policies* del territorio; sono state devolute al governo scozzese le politiche in materia di istruzione, sanità, trasporti, soluzioni abitative, enti locali ed economie locali. Le uniche politiche escluse dalla competenza della regione sono la previdenza sociale, il sistema fiscale, la difesa e gli affari esteri (Dunleavy, Park e Taylor 2018, 282). Il primo ministro dal 2014 è Nicola Sturgeon, leader dello *Scottish National Party* (SNP), la quale gestisce un gabinetto di dodici membri e un esecutivo composto da tredici ministri.

Nel 2011, per la prima volta, l'SNP ha ottenuto la maggioranza di sessantanove membri in Parlamento, la quale ha funto da catalizzatore per il conseguente *referendum* del 2014 sull'indipendenza della regione dal Regno Unito. Il *referendum*, tenutosi il 18 settembre 2014, ha visto il “no” vincere con il 55,3% dei voti con un'affluenza totale dell'84,6% (BBC 2014).

Secondo le notizie più recenti, è stata avanzata dallo SNP la richiesta di devolvere la decisione di un altro *referendum* sull'indipendenza al governo di Edimburgo visto il risultato della consultazione sull'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea. Circa il 62% dell'elettorato scozzese, infatti, ha espresso la preferenza di rimanere nell'Unione e questo

dato è stato utilizzato per sottolineare come la Scozia sarà costretta a lasciare l'UE, nonostante il fatto che sia il voto che la voce delle nazioni costitutive dovrebbe essere ascoltata dal parlamento di *Westminster*.

Il parlamento scozzese, dal momento della sua creazione, ha sempre sostenuto di voler essere un'istituzione trasparente ed inclusiva. I membri del parlamento sono tenuti a seguire un codice di condotta estremamente rigoroso per prevenire gli scandali presenti all'interno dell'istituzione parallela di *Westminster*. Nel lavoro del *Consultative Steering Group*, che verrà spiegato nel prossimo paragrafo, è presa fortemente in considerazione la questione dell'*accountability*. I ministri, infatti, hanno l'obbligo di partecipare ad una sezione di Q&A di fronte a commissioni parlamentari per rispondere a domande riguardanti i *briefs* che sono tenuti a consegnare sul loro lavoro. Lo stesso accade, inoltre, per il Primo Ministro.

Il parlamento in questione si è mostrato, dal momento della sua creazione, estremamente moderno nella sua gestione, infatti, si osserva la tendenza all'utilizzo di tecnologie moderne che favoriscono la garanzia del principio di trasparenza come ad esempio, il voto elettronico e la pubblicazione dei lavori (Dunleavy, Park e Taylor 2018, 287).

2. Esempi di partecipazione attiva in Scozia

Come si è detto, lo *Scotland Act* del 1998 ha permesso la creazione di un parlamento all'interno del sistema istituzionale scozzese. I principi chiave che hanno preceduto la creazione di tale organo sono stati identificati dal cosiddetto *Consultative Steering Group* (CSG) che nel dicembre 1998 ha rilasciato un *report* contenente alcune raccomandazioni su come questo nuovo organo dovesse funzionare. Il CSG ha identificato quattro principi fondamentali su cui basare l'azione del parlamento: la condivisione dei poteri, l'*accountability*, l'accesso e la partecipazione e l'uguaglianza formale e sostanziale (Seaton 2005, 333). All'interno del *report* si legge che uno dei fini individuati per il corretto lavoro dell'istituzione fosse quello di “incoraggiare la partecipazione democratica e il coinvolgimento dei cittadini” (Scottish Office 1998). La prima elezione per la composizione del parlamento si è svolta nel maggio 1999 e al momento dei risultati è stato attivato un sito internet in cui i funzionari dell'amministrazione promettevano di pubblicare ogni documento relativo ai lavori parlamentari. L'età relativamente giovane di questa istituzione gli ha permesso di entrare direttamente nell'ottica della trasparenza e dell'*e-democracy* che popola questo periodo della storia. Nonostante la Scozia, vista la sua conformazione fisica e urbana,

non consenta lo sviluppo di reti internet efficienti e presenti un alto livello di *digital divide*, è stata istituita una rete di biblioteche che desse la possibilità di connettersi anche a chi non l'aveva nella propria abitazione (oggi questa rete conta più di 560 biblioteche) (Seaton 2005, 334). Oltre a questo, il parlamento scozzese ha offerto diversi sistemi di trasparenza ai suoi cittadini, dalla pubblicazione di piccoli filmati che mostrano la biografia dei parlamentari al *broadcast* delle sedute, disponibili in diretta *streaming* e in archivio *online*.

Uno degli strumenti partecipativi più funzionali del sistema scozzese è quello delle petizioni. Lo strumento della petizione si inserisce all'interno di uno schema più grande, ovvero quello secondo cui il parlamento debba mantenere un "modo moderno di lavorare" (Bochel 2012, 143). Questo metodo si basa sulla possibilità di avere una democrazia con poteri condivisi che possa rappresentare una sintesi tra la democrazia rappresentativa tradizionale e nuovi elementi di partecipazione dei cittadini. Il *Consulting Steering Group* sopracitato, infatti, definisce il sistema delle petizioni come un'importante manifestazione della nuova relazione che intercorre tra il parlamento e la società civile e di come la popolazione possa intervenire nel processo di *agenda setting* delle istituzioni (Arter n.d., 9).

Nonostante la storia riconosca molti esempi riguardanti le petizioni, esse vengono considerate in questo caso come una nuova forma di partecipazione del cittadino diversa rispetto a quella tradizionale. Marien (2010, 188) afferma che partecipare alle attività politiche tradizionali, che comprende lo svolgimento di comizi o il coinvolgimento all'interno di un partito politico, rende gli individui parte del sistema cosa che non accade nel caso delle partecipazioni non tradizionali nelle quali la popolazione tenta un approccio di modifica indiretto, cioè dall'esterno. Nell'era di internet, questa modifica dall'esterno può avvenire anche attraverso il sistema della *e-petitioning*, uno dei servizi offerti dal parlamento scozzese. Questo sistema mette in relazione i cittadini, sia con i membri del parlamento, sia con coloro che lavorano nel Comitato per le petizioni.

A questo punto, coloro che criticano il sistema delle petizioni sollevano una questione principale, ovvero quella della rappresentanza. Solitamente, sono i cittadini con un livello di istruzione più alto a compilare una petizione (Bochel 2012, 146) e che quindi la popolazione di coloro che partecipano attraverso il sistema escluda completamente le fasce sociali più basse. Effettivamente questo succede, ma allo stesso tempo le istituzioni scozzesi hanno promosso una serie di iniziative per la sensibilizzazione alla partecipazione che tenti di arrivare in ogni parte della regione. Infatti, il Coordinatore del Comitato per le petizioni pubbliche ha sottolineato come questo strumento venga utilizzato da coloro che normalmente

non verrebbero ascoltati. Un esempio è quello della petizione inviata dagli studenti adolescenti di una scuola secondaria di Glasgow sui prezzi degli alcolici troppo bassi e delle conseguenze sociali su determinate categorie di persone (Bochel 2012, 147).

Un modo per superare il *digital divide* e per garantire a tutti un'eguale accesso al sistema è la possibilità di compilare la petizione sia *online* che *offline*.

Tra il sistema inglese e quello scozzese vi sono due principali differenze: a Londra, il sistema delle petizioni è riservato solo ai membri delle due camere e non fornisce nessun obbligo d'ascolto; ad Edimburgo, è aperto a tutti i cittadini e il regolamento prevede che le petizioni vengano raccolte e discusse in un comitato in qualsiasi caso (Bochel 2012, 146).

Insieme a questo sistema, la Scozia riconosce altri metodi di partecipazione dei cittadini, due dei quali sono i *Social Security Experience Panels* e i *Citizens' Forums on attitudes to Agriculture*.

- I *Social Security Experience Panels* riguardano la consultazione di circa duemila quattrocento cittadini che hanno beneficiato di una manovra di finanziamento da parte del governo scozzese. La Scozia, infatti, ha distribuito dei *benefit* consegnati dal Dipartimento del Lavoro e delle Pensioni e per questo è stata indetta una consultazione di coloro che avevano ricevuto questo incentivo. Ai beneficiari sono stati consegnati dei questionari chiamati “*About your benefits and you*” e avevano come scopo finale quello di individuare chi ha fatto parte dell'iniziativa e chi è stato escluso da essa (*Social Security Experience Panels: annual report*, 2019).
- Il *Citizens' Forum on attitudes to Agriculture*, invece, riguarda la consultazione di due gruppi di cittadini su argomenti legati al settore primario e all'ambiente. La ricerca in questione aveva come argomento finale quella di creare raccomandazioni che potessero prendere il posto delle strategie della PAC (Politica Agricola Comunitaria) nel momento in cui la Scozia fosse uscita dall'Unione Europea. La consultazione dei cittadini è stata svolta in due modi principali: un questionario somministrato a circa duemila trecento adulti e i due *forum* consultivi in cui sono stati chiamati, sia cittadini provenienti da Motherwell (uno dei centri urbani primari), sia cittadini provenienti da Montrose (un centro rurale) (*Citizens' forums and attitudes to agriculture, environment and rural priorities: research report* 2019).

In questo paragrafo introduttivo si è osservato come la Scozia non sia estranea alle forme di coinvolgimento dei cittadini all'interno della vita politica della regione. Nonostante gli ultimi due esempi siano una semplice consultazione dei cittadini, senza una vera e propria

deliberazione, sono però utili per comprendere l'atteggiamento che le istituzioni scozzesi hanno nei confronti dei propri cittadini. Nel primo esempio, invece, si osserva un notevole collegamento tra individui e istituzioni la cui garanzia di un esito positivo, però, non è sempre sottintesa.

L'Assemblea dei cittadini di cui si parlerà d'ora in poi, si può identificare come punto di raccordo tra il sistema delle petizioni, il *forum* e i *panel*. Si osserverà come essa mantiene il potere di consultazione dei cittadini con due nuovi fattori aggiuntivi: la deliberazione e la garanzia di essere ascoltati.

3. Il Caso Studio: la *Citizens' Assembly of Scotland*

Perseguendo l'ideale di aumentare la partecipazione dei cittadini all'interno del sistema istituzionale scozzese, l'Assemblea dei cittadini si inserisce in un contesto difficile per il paese. I cittadini saranno chiamati a rispondere (o cercare di dare una risposta) ad alcune *issue* di estrema importanza come l'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea ma anche le spinte indipendentiste all'interno del paese.

3.1 La descrizione

La *Citizens' Assembly of Scotland* è un gruppo composto da centoquindici cittadini provenienti da tutta la Scozia riuniti per rispondere a tre domande principali: quale paese ideale cerca l'Assemblea di costruire? In che modo la Scozia può superare le sfide che il ventunesimo secolo gli pone, inclusa la possibilità della Brexit? Quale lavoro le istituzioni possono fare per prendere delle decisioni correttamente informate per il futuro del paese?

Per rispondere a queste domande l'Assemblea verrà riunita per sei *weekend* tra Ottobre 2019 e Aprile 2020 per deliberare sulle domande descritte in precedenza e rilasciare una raccomandazione che verrà discussa all'interno del parlamento scozzese e presa in considerazione anche all'interno del governo (*Remit and Terms of reference for the Citizens' Assembly of Scotland*, 2019).

All'interno della *mission* dell'Assemblea viene sottolineato che il mini-pubblico comprenderà fino a centotrenta cittadini selezionati con metodo *random* e che il governo mostrerà completa disponibilità a fornire risorse adeguate al raggiungimento dello scopo ultimo delle riunioni.

Compongono l'Assemblea, oltre ai centoquindici cittadini, altre figure che hanno il compito di mantenere un equilibrio all'interno del processo. Innanzitutto, saranno presenti due coordinatori, i quali saranno responsabili del corretto svolgimento dell'*Assembly* secondo i principi presenti nel *Remit* reso pubblico online. I coordinatori (o *Conveners*) saranno supportati da una Segreteria, un gruppo organizzativo che si occuperà della logistica delle sessioni di Assemblea, un *panel* formato da rappresentanti dei partiti politici operanti in Scozia e una serie di esperti che avranno il compito di supportare il processo deliberativo e le decisioni dell'Assemblea fornendo delle testimonianze.

Per il corretto svolgimento della deliberazione, ovviamente, i cittadini e gli organizzatori hanno sottolineato l'importanza di alcuni principi (*Remit and Terms of reference for the Citizens' Assembly of Scotland*, 2019):

- Indipendenza dal governo: a parte il *panel* dei rappresentanti dei partiti, tutti gli altri organi presenti nella deliberazione sono indipendenti dal sistema politico;
- Trasparenza: la presenza di un sito internet e di canali *social* permettono la diffusione dei lavori in *live streaming*. Viene data la possibilità anche alla stampa e a coloro che sono interessati a partecipare alle assemblee plenarie con la garanzia di non influenza dei gruppi dei cittadini;
- Inclusione: il metodo di selezione e la completa trasparenza dei processi tende a garantire l'inclusione della cittadinanza della regione;
- Accesso: sia il pubblico esterno che gli *stakeholder* devono avere la percezione che i propri interessi siano rappresentati all'interno del processo;
- Equilibrio: le informazioni che utilizzano gli esperti e che vengono fornite all'interno del processo devono essere il più equilibrate e imparziali possibile;
- Istruzione: al di là della deliberazione viene sottolineata l'importanza didattica del processo e di come, alla fine di esso, i partecipanti avranno una visione completa delle *issue* che dovranno trattare;
- Tolleranza: l'Assemblea cerca di essere uno spazio di condivisione e di deliberazione tra i partecipanti, per far sì che lo sia, i soggetti dovrebbero mantenere un atteggiamento tollerante e aperto nei confronti dei colleghi e dell'organizzazione dell'Assemblea.

A garanzia del primo principio, quello dell'indipendenza, è stato firmato un *Memorandum of Understanding* tra i Ministri e i Coordinatori dell'Assemblea. La separazione tra i lavori dell'Assemblea e quelli del parlamento o del governo viene garantita dalla gestione da parte

dei Coordinatori e dalla volontà dei parlamentari o dei ministri di non interferire all'interno del processo. Insieme ad essa, i membri dell'*establishment* hanno acconsentito ad evitare il rilascio di commenti o interventi sullo stato dei lavori finché l'*Assembly* non abbia rilasciato la raccomandazione finale (*Memorandum of Understanding between the Scottish Ministers and the Conveners of the Scottish Citizens' Assembly*, 2019).

Allo stesso tempo, però, nel *Memorandum* sono contenute anche le garanzie di supporto e di finanziamento da parte delle istituzioni. Ai punti n°7 e 12 si legge chiaramente che: "I ministri daranno all'Assemblea il supporto necessario" e "renderanno disponibili le risorse finanziarie necessarie per la riuscita del processo". Nella parte finale del documento, inoltre, vengono stabiliti i tempi di svolgimento dell'Assemblea. Viene specificato che l'Assemblea consegnerà le raccomandazioni finali non più tardi del 31 maggio 2020 e che il governo considererà il *report* finale in seguito al parere del parlamento (*Memorandum of Understanding between the Scottish Ministers and the Conveners of the Scottish Citizens' Assembly*, 2019).

3.2 I partecipanti

Nel capitolo precedente si è parlato di come la selezione randomizzata sia una delle principali caratteristiche dei mini-pubblici deliberativi. Essendo la *Citizens' Assembly of Scotland* un mini-pubblico, si sottopone anch'essa al metodo di selezione *random*. È fondamentale esplorare, quindi, da chi è formata l'Assemblea e in che modo questa metodologia influirà sullo svolgimento del processo.

Per la selezione dei cittadini è stata reclutata, tramite gara d'appalto, la *Mark Diffley Consultancy and Research Ltd* la quale ha selezionato i centoquindici membri componenti l'Assemblea. In base al codice postale, sono stati scelti i cittadini adulti degli otto diversi distretti parlamentari che compongono la Scozia (*Recruitment of members for the Citizens' Assembly of Scotland*, 2019).

Per essere selezionati a far parte del processo, i cittadini dovevano avere dei particolari requisiti: l'elettorato attivo secondo lo *Scottish Elections Bill* del 2019 e ciò include anche i cittadini con età superiore ai sedici anni (l'età necessaria per votare) e la volontà di partecipare agli incontri dell'Assemblea per sei *weekend*.

Per garantire i principi di cui si è parlato precedentemente, i membri selezionati non dovevano:

- Essere membri di qualsiasi istituzione rappresentativa della Scozia o del Regno Unito;
- Ricoprire una carica pubblica che potesse impedire la partecipazione ad eventi politici;
- Essere tesserati ad un partito politico;
- Aver partecipato ad una ricerca politica o di mercato nei sei mesi precedenti.

Il termine di definizione “mini-pubblico” viene usato più volte nei documenti in cui si attestano la natura e i principi dell’Assemblea, di conseguenza, come si è visto nel capitolo precedente, tutti i partecipanti sono stati selezionati in modo da formare un campione rappresentativo della realtà scozzese.

Prima della vera e propria selezione dei cittadini, il centro di ricerca incaricato del processo ha rilasciato un documento attestante le quote di rappresentanza che intendevano raggiungere, divise per criteri (*Recruitment of members for the Citizens’ Assembly of Scotland*, 2019):

- Area Geografica: per identificare la quota di persone per ogni distretto parlamentare sono state utilizzate le stime di metà 2019. All’interno di ogni distretto, poi, sono stati selezionati *random* dei codici postali, per assicurare la rappresentanza eguale di tutto il territorio secondo la densità demografica;

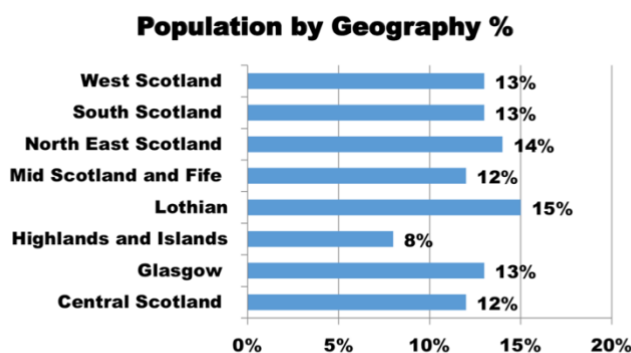


Figura 2: Quota di popolazione per area geografica

- Età e genere: è stata utilizzata la stessa fonte implicata nella scelta dell'area geografica. È importante sottolineare che vengono compresi nel campione anche i giovani con età maggiore di sedici anni, poiché hanno il diritto di voto nelle questioni riguardanti la Scozia;

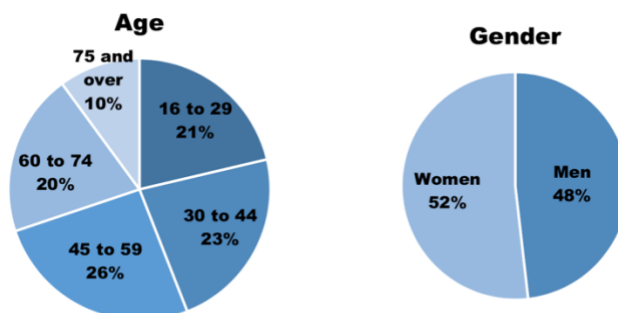


Figura 3: Quota di partecipazione per età e genere

- Gruppo etnico: le quote relative all'etnia dei cittadini sono state selezionate sulla base dello *Scottish Surveys Core Questions 2017*, esse sono state poi confermate anche nel reclutamento porta a porta per assicurare una rappresentanza etnica adeguata;

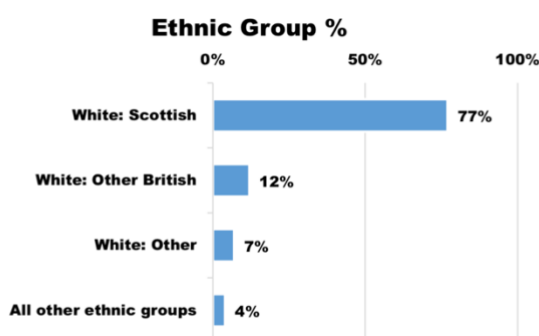


Figura 4: Quota di partecipazione per etnia

- Disabilità e malattie croniche: per assicurare una corretta rappresentatività del campione è stato necessario inserire anche persone affette da disabilità o da malattie croniche;

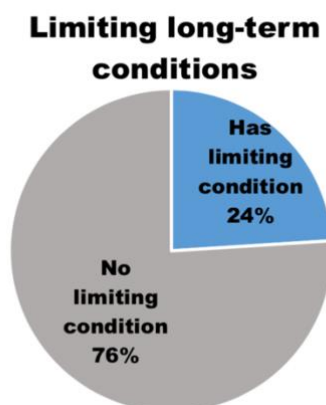


Figura 5: Quota di partecipazione per malattie croniche e disabilità

- Livello d'istruzione: seguendo lo *Scottish Surveys Core Questions 2017* sono stati selezionati tutti i livelli di istruzione presenti sul territorio anche in questo caso, comprendendo individui con età superiore ai sedici anni;

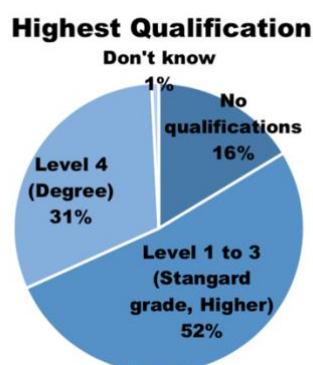


Figura 6: Quota di partecipazione per livello d'istruzione

- Opinioni politiche: per assicurare una deliberazione il più bilanciata possibile dal punto di vista politico, è stato deciso di strutturare il campione anche in base alle opinioni politiche. Sono stati utilizzati diversi criteri in questo caso, in particolare: le intenzioni di voto per il parlamento scozzese, le opinioni riguardanti la Brexit e quelle nei confronti dell'indipendenza della Scozia.

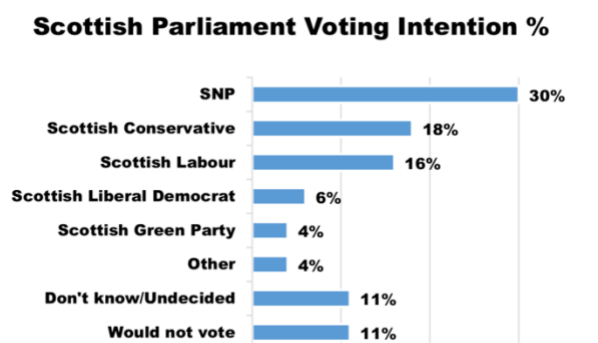


Figura 7: Quota di partecipazione per intenzione di voto sul Parlamento scozzese

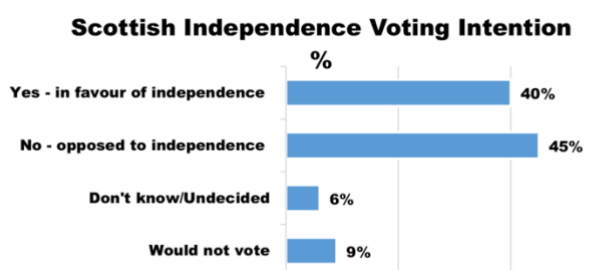


Figura 9: Quota di partecipazione per opinione sull'indipendenza della Scozia

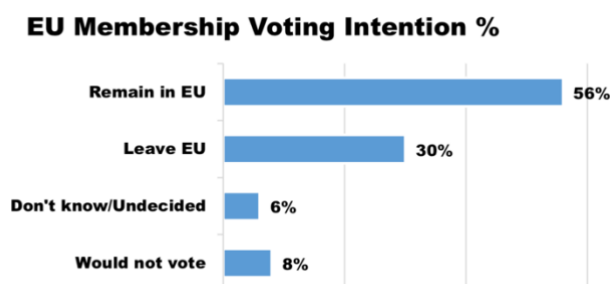


Figura 8: Quota di partecipazione per opinione sulla Brexit

I grafici qui riportati rappresentano le quote di cittadini che la *Mark Diffley Consultancy and Research Ltd* si è posta di raggiungere nel momento di selezione dei partecipanti. L'azienda si è riservata la possibilità di allontanarsi, seppur in modo minimo, da questi numeri per

necessità di rappresentatività e di fattibilità della ricerca (*Recruitment of members for the Citizens' Assembly of Scotland*, 2019).

Al fianco della ricerca quantitativa, relativa alla rappresentatività del campione, vi è la volontà dei membri di partecipare ad un processo innovativo di coinvolgimento dei cittadini all'interno della vita politica del paese. Uno dei principali requisiti per partecipare, infatti, era quello dell'interesse per il processo e la possibilità di prendere parte alle sei settimane di Assemblea. Tra i cittadini scelti per l'*Assembly* molti hanno espresso il loro entusiasmo nell'essere parte di un grande processo a livello di innovazione democratica. "Ho accettato di fare parte di un processo come quello della *Citizens' Assembly* poiché questo è il momento più adatto per i cittadini scozzesi per far sentire la loro voce" o "La mia motivazione a partecipare all'Assemblea è quella di poter dare un contributo nella definizione di un futuro per la Scozia e per i suoi cittadini" (*Members' Diary of the Citizens' Assembly of Scotland*, 2019), queste sono alcune delle testimonianze inserite all'interno dei *Members' Diaries*, delle raccolte pubblicate *online* riguardanti le varie esperienze dei partecipanti. Al pubblico esterno viene concessa la possibilità di informarsi, non solo sulle discussioni vere e proprie che avvengono nel processo, ma anche sulle sensazioni condivise dai partecipanti, guardando al lato più umano dell'Assemblea.

3.2.1 Una questione divisiva: la presenza degli *under* diciotto

Il campione selezionato per la *Citizens' Assembly* ha una particolarità rispetto a tutte le assemblee dei cittadini condotte in precedenza. Esso, infatti, include all'interno dei selezionati i cittadini scozzesi di età compresa tra i sedici e i diciotto anni. Il processo di inclusione dei più giovani all'interno del sistema politico scozzese non è iniziato nel 2019 o con l'organizzazione di questa Assemblea ma trova il suo fondamento nel *referendum* indetto per decidere dell'indipendenza scozzese nel 2014.

La particolarità del mini-pubblico scozzese, in questo caso, è interessante non solo per la rappresentatività del campione ma anche per la sua funzione partecipativa. L'inclusione dei cittadini dai sedici anni in su è un tema discusso in diversi paesi e la Scozia sembra essere uno dei primi esempi in Europa a proporre questo tipo di inclusione.

Al *referendum* del 2014, il governo scozzese ha dichiarato di aver registrato per il voto più dell'80% dei cittadini tra i sedici e i diciassette anni, il dato corrispondente nell'ottica più ampia del Regno Unito è di circa il 55% dei giovani tra i diciotto e i venticinque anni

(*Democratic Audit UK* 2014, 14). Sicuramente la campagna elettorale condotta sulla maggior parte dei *social media*, ed essendo questa la prima occasione di voto per i cittadini *under* diciotto, hanno in qualche modo contribuito all'aumento dei *young voters* iscritti nelle liste ma è stato il lavoro di partecipazione fatto nelle scuole ad aver aumentato la consapevolezza dei più giovani in questo senso. Lo *Scottish Youth Parliament*, infatti, nonostante si sia dichiarato neutrale nei confronti del problema dell'indipendenza si è reso disponibile a condurre una campagna sui *social network* e nelle scuole per sensibilizzare i più giovani sulla nuova opportunità offertagli dal governo (*Democratic Audit UK* 2014, 14).

L'importanza dell'inclusione dei giovani con età inferiore ai diciotto anni all'interno del *referendum* deriva dallo *status* che questi cittadini hanno all'interno del sistema britannico, ovvero dalla necessità di legare i diritti socioeconomici di questa parte della popolazione ad un diritto politico come quello di voto (Mycock, 2014). Oltre i sedici anni d'età, infatti, i cittadini britannici possono lasciare la scuola ed entrare nel mondo del lavoro, arruolarsi nelle forze armate, ma anche ottenere crediti d'imposta o *welfare benefits* per se stessi. Ovviamente, coloro che lavorano hanno anche il dovere di versare i tributi statali. Di conseguenza, la regola generale per l'ammissione dei *young voters* è quella per cui dato che sono intitolati del dovere di pagare le tasse dovrebbero essere inclusi nel processo attuato per decidere dove allocare quelle risorse (*Democratic Audit UK* 2014, 9).

Uno dei motivi più ampi per questa inclusione è quella di sopperire all'astensionismo generale presente in Gran Bretagna che ha portato a votare nel 2010 solo il 44% della popolazione tra i diciotto e i venticinque anni (*Democratic Audit UK* 2014, 10).

Kyle Thornton, ex *Chair* dello *Scottish Youth Parliament*, ha affermato che l'inclusione dei giovani all'interno del *referendum* del 2014 ha contribuito ad innalzare l'interesse nei confronti delle questioni politiche e di conseguenza dell'attivismo, sia elettorale che politico in generale (Mycock 2014). Inoltre, il fatto che questo *referendum* non avesse una natura politica così forte come le elezioni generali ha portato i giovani ad essere più coinvolti all'interno delle campagne sia per il "sì" che per il "no".

Permettere ai cittadini *under* diciotto di votare e di partecipare attivamente alla vita politica del paese, dall'altra parte, necessita di un lavoro radicato sul territorio. Al diritto di voto dovrebbe corrispondere una campagna di sensibilizzazione condotta nelle scuole e nei posti di lavoro in cui vengono impiegati i giovani per scongiurare quel dubbio derivante dalla maturità e dalla non-informazione dei cittadini minorenni. (*Democratic Audit UK* 2014).

3.3 Meeting 1: 26 – 27 ottobre 2019

La *Citizens' Assembly of Scotland* ha avuto inizio nel *weekend* tra il 26 e il 27 ottobre 2019 ad Edimburgo con il saluto delle istituzioni e il discorso introduttivo da parte dei due Coordinatori: Kate Wimpers, specialista del terzo settore e direttrice del *North Edinburgh Arts* e David Martin, ex-membro del parlamento europeo.

Il fine principale del primo fine settimana è stato quello di spiegare i principi dell'Assemblea e il suo funzionamento, di dare la possibilità ai partecipanti di incontrarsi e di iniziare i lavori del mini-pubblico (*Citizens' Assembly of Scotland Meeting 1 Agenda*, 2019).

3.3.1 Lo svolgimento

Durante la prima giornata i cittadini hanno avuto la possibilità di comprendere il funzionamento dell'Assemblea e di dividerne i valori oltre ad essere coinvolti nell'inizio della prima fase di un mini-pubblico, quella pedagogica.

Prima di iniziare qualsiasi tipologia di discussione, l'Assemblea ha creato delle linee guida di conversazione per permettere a tutti i membri di avere le stesse possibilità di parola e di mantenere la discussione in un ambiente solidale e tranquillo (*Weekend One Report* 2019, 8).

I primi passi nella deliberazione sono stati fatti attraverso attività di *brainstorming* in cui i partecipanti hanno selezionato delle parole per descrivere “cos'ha di speciale vivere in Scozia”. Ogni tavolo di lavoro ha, infatti, selezionato cinque parole che potessero descrivere al meglio la domanda in questione. I partecipanti hanno, in seguito, ricevuto una *lecture* dalla Prof.ssa Nicola McEwan sull'assetto istituzionale scozzese, il sistema di separazione dei poteri tra Westminster ed Edimburgo e gli eventuali cambiamenti all'interno di esso. In seguito alla presentazione, ai partecipanti è stata data la possibilità di contribuire con una sessione di Q&A per chiarificare i dubbi sorti durante la presentazione. Anche la selezione delle domande in questione è stata fatta attraverso un processo di deliberazione. Ogni gruppo ha selezionato una serie di dubbi e di punti da chiarire che sono stati poi presentati ai Coordinatori che hanno provveduto a rispondere. Allo stesso tempo, la Professoressa McEwan ha creato dei documenti che potessero risolvere ogni altro possibile dubbio. Nella sessione successiva i Coordinatori hanno spostato l'attenzione su alcuni argomenti tecnici riguardanti la Regione, dando la possibilità ai partecipanti di comprendere, anche quantitativamente, il territorio per cui avrebbero dovuto prendere delle decisioni (*Weekend*

One Report 2019, 14). In seguito alla presentazione dei Coordinatori, molti dei partecipanti hanno posto l'accento su alcuni dei problemi che riguardano la Scozia in questo momento come: il declino della popolazione, lo spostamento degli abitanti dalle aree rurali a quelle urbane e la differenza di aspettativa di vita tra questi due gruppi di cittadini.

Nella sessione finale del primo *meeting*, i membri hanno iniziato a lavorare su una delle domande per cui l'Assemblea è stata indetta in primo luogo: quale paese l'*Assembly* sta cercando di costruire? Anche in questo caso ogni tavolo di lavoro ha selezionato cinque espressioni o parole che esprimono la Scozia che ognuno vorrebbe vedere realizzata in futuro. I risultati di questo esercizio hanno portato all'identificazione dei temi principali per la discussione della prima domanda i quali verranno utilizzati in futuro per altre deliberazioni (*Weekend One Report* 2019, 16).

3.3.2 I risultati del primo *meeting*

Al fianco dei Coordinatori e della Segreteria vi è un gruppo di ricercatori che si occupa di rilasciare un *Data Briefing* dopo ogni *meeting* per monitorare quantitativamente lo svolgimento dell'Assemblea. In questo paragrafo verranno illustrati i primi risultati di questa ricerca ma anche le prime impressioni dei partecipanti, le quali vengono raccolte sui *Social Network* (Instagram in particolare) e nel *Members' Diary*; tutto questo per illustrare sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo i risultati del primo incontro.

I dati utilizzati per la compilazione di questo *report* sono stati raccolti attraverso un questionario somministrato ai partecipanti alla fine dell'incontro ed anche con un documento redatto dai rappresentanti del centro di ricerca basato sugli appunti presi durante il *meeting* (*Data Briefing Weekend one* 2019, 1). Come primo punto è stato chiesto ai membri se i Coordinatori avessero spiegato in modo esaustivo il fine ultimo del primo *weekend* e il 97% ha dato una risposta affermativa. L'attenzione si è poi spostata sul lavoro dei facilitatori e solo il 4% degli intervistati ha dichiarato di essere in disaccordo sul fatto che i facilitatori "si sono assicurati che emergessero argomentazioni opposte durante la discussione". Allo stesso tempo, però, il 12% degli intervistati ha affermato che in alcuni casi i facilitatori hanno tentato di influenzare la discussione con le proprie idee (*Data Briefing Weekend one* 2019, 2).

Nonostante questo, quasi tutti i partecipanti (94%) hanno affermato di aver avuto un'ampia opportunità di parola e il 66% ha espresso il suo assenso nel sottolineare che tutti i membri

hanno avuto rispetto per le opinioni altrui, anche nel momento in cui queste erano in contrasto.

Il 96% dei partecipanti hanno confermato di voler rimanere membri dell'Assemblea e la maggior parte di loro ha compreso qual è il fine ultimo dell'iniziativa.

Una delle domande fondamentali, però, è quella rivolta ai cittadini nella seconda parte del questionario: in che misura ha trovato le seguenti attività utili all'apprendimento di alcuni concetti durante il *meeting*?

È interessante notare come la maggior parte dei partecipanti (intorno al 90%) abbia affermato che la discussione condotta ai tavoli di lavoro sia stato uno dei metodi più formativi tra quelli selezionati dagli organizzatori (*Data Briefing Weekend one 2019*, 4).

In generale, i commenti raccolti dal gruppo di ricerca sono stati estremamente positivi, nonostante qualche critica riguardante la logistica dell'evento come ad esempio la gestione dei pasti o l'uso di plastica e carta.

3.4 Meeting 2: 29 novembre – 1 dicembre 2019

Nel secondo *meeting* dell'Assemblea sono stati discussi diversi argomenti che potessero aiutare i partecipanti a formulare una risposta sia al primo quesito inserito nel *Remit*, sia alle due domande seguenti.

3.4.1 Lo svolgimento

Il primo incontro della prima giornata è stato focalizzato sulla capacità di riconoscere una fonte di informazioni attendibile da quelle, invece, con notizie contraffatte (*fake news*) al fine di avere una cittadinanza ben informata sui contesti politico – sociali. La presentazione ha esplorato come il panorama delle notizie sia recentemente cambiato e come sia cambiato anche il modo di elaborare e intendere una particolare notizia (*Citizens' Assembly of Scotland Meeting 2 Agenda*, 2019). Questa presentazione è stata seguita da uno *speech* sull'importanza della corretta informazione all'interno delle nuove pratiche partecipative e sul fondamento che la deliberazione all'interno del mini-pubblico debba essere informata e bilanciata. Entrambe le presentazioni sono state condotte da esperti nel settore: Phil Allan, *Account Director* della 3x1, un'agenzia di pubbliche relazioni e membro della stampa; Kaela

Scott, responsabile dell'innovazione democratica da *Involve*, un'organizzazione che si occupa di processi partecipativi.

Nella seconda giornata i partecipanti hanno avuto la possibilità di discutere in gruppo dei criteri per decidere in che modo si possa parlare di un buono *standard* di vita e che cosa lo rende tale. Sono state fornite ai partecipanti delle statistiche che hanno mostrato in che modo i paesi possono elaborare delle *policy* per implementare il benessere dei cittadini. Il ruolo delle istituzioni all'interno del processo di *decision making* è stato spiegato nella seconda presentazione della giornata, la quale è stata incentrata anche sulle politiche riguardanti il mercato del lavoro e il sistema di *welfare* (*Citizens' Assembly of Scotland Meeting 2 Agenda*, 2019). Il resto della seconda giornata e tutta la terza sono stati utilizzati per un vero e proprio processo deliberativo che potesse fornire una risposta alla domanda "Che tipo di paese l'Assemblea sta cercando di costruire?".

Nel pomeriggio di sabato 30 novembre, infatti, i partecipanti hanno messo insieme delle dichiarazioni sul loro pensiero riguardante "come rendere il paese migliore", queste dichiarazioni sono state messe in ordine di importanza durante la mattinata del giorno seguente così da creare la base per la stesura della raccomandazione finale.

3.4.2 Il metodo di deliberazione

Nel momento in cui i partecipanti hanno dovuto discutere e selezionare le affermazioni fondamentali per rispondere alla prima domanda del *Remit* è stato impostato uno schema di deliberazione che permettesse a tutti i cittadini di avere una voce all'interno della discussione. Questo metodo deliberativo vede lo scambio diretto di informazioni tra i cittadini partecipanti coadiuvati dai facilitatori, i quali hanno il compito di mettere insieme le risposte dei membri così da aiutare la loro circolazione all'interno dell'Assemblea (*Citizens' Assembly of Scotland Process Paper Statements* 2019).

Il processo deliberativo si è dunque svolto in questo modo:

i membri hanno scritto individualmente tra le due e le tre affermazioni (di queste sono state raccolte circa trecentocinquanta), i facilitatori hanno raccolto questi documenti e si sono occupati della loro circolazione in tutti i tavoli di lavoro. I partecipanti leggono e discutono gli *statements* provenienti da altri tavoli, dopo diché, ne sottolineano le somiglianze e le differenze e in fine selezionano quelli che più esprimono le diverse visioni dell'Assemblea. A questo punto sono state individuate circa centoquaranta affermazioni riguardanti

l'argomento "Quale Scozia costruire in futuro". I facilitatori, a questo punto, raggruppano le argomentazioni simili e richiedono ai partecipanti di creare una sola frase in base a quelle selezionate. Quindi è stato creato un *cluster* di frasi dissimili tra di loro riguardanti il futuro della Scozia, questo *cluster* viene discusso di nuovo e ogni tavolo ordina le affermazioni secondo il livello di priorità. Gli *statement*, con il livello più alto di priorità, vengono raggruppate e selezionate come il gruppo di affermazioni su cui lavorare e rappresentano la base su cui formulare la raccomandazione da inviare alle istituzioni (*Citizens' Assembly of Scotland Process Paper Statements* 2019).

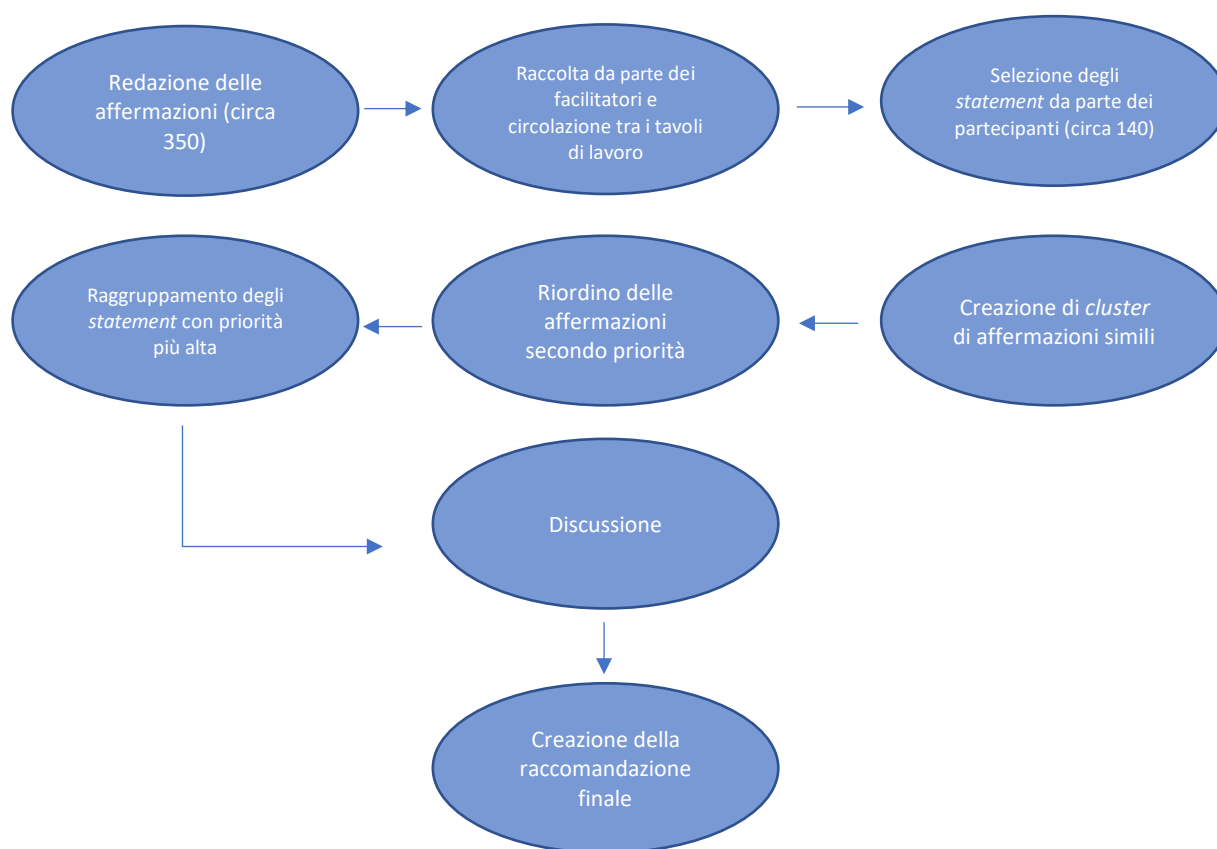


Figura 10: Schema riassuntivo della deliberazione

3.4.3 I risultati del secondo *meeting*

Come da prassi, anche alla fine del secondo *meeting* un questionario è stato somministrato ai partecipanti. Innanzitutto, ai membri è stato chiesto di esprimere le proprie speranze riguardo lo svolgimento dell'Assemblea e in che modo possano imparare da questa esperienza. La maggior parte dei partecipanti hanno messo in luce come sarebbe importante per loro accrescere la loro capacità di partecipare all'Assemblea esprimendo in modo chiaro le loro

idee, oppure, di riuscire a comprendere appieno cosa poter fare per il proprio paese (*Data Briefing Weekend two* 2019, 2). Sulla deliberazione riguardante la scelta degli *statement*, più della metà dei partecipanti (82%) ha riconosciuto che le affermazioni selezionate rispecchiavano in qualche modo il loro pensiero. Allo stesso modo, una grande percentuale degli intervistati ha affermato che il metodo di scelta degli *statement* è stato, secondo loro, corretto e quindi concordano con il metodo con cui le affermazioni sono state ordinate secondo le priorità.

Le ventidue informazioni che sono state ordinate, secondo le preferenze dei partecipanti, rendono l'idea di uno dei risultati dell'Assemblea dei cittadini. La principale richiesta, emersa da questa deliberazione, riguarda l'implementazione del sistema sanitario, insieme alla necessità di trasformare la Scozia in un paese più ecosostenibile e di cercare di ridurre la povertà attraverso un salario più equo (*Citizens' Assembly of Scotland Weekend 2 Outputs*, 2019). La maggior parte degli *statement* riguardano la volontà dei partecipanti di vedere un paese implementato dal punto di vista dell'equità nella considerazione dei cittadini, oltre a quella di fornire un sistema sanitario adeguato, allo stesso modo, anche un sistema scolastico e universitario accessibile a tutti.

Nel *report* finale i partecipanti hanno notato un miglioramento nell'organizzazione dell'Assemblea e una maggiore possibilità di interazione tra i partecipanti, oltre alla conferma da parte del 92% di voler continuare ad essere un membro della *Citizens' Assembly of Scotland* (*Data Briefing Weekend two* 2019, 5).

3.5 Meeting 3: 17 – 19 gennaio 2020

Durante il secondo *meeting* dell'Assemblea il *live-streaming* della sessione non è stato effettuato a causa dello svolgimento delle elezioni generali inglesi di dicembre 2019. I Coordinatori hanno convenuto che fosse meglio trasmettere in diretta alcune sessioni e registrarne altre, onde evitare di influenzare in qualche modo il pensiero degli elettori con una continua diffusione delle sedute in tempo reale (*Citizens' Assembly Weekend 2, Day 1 streaming* 2019). Nel terzo *meeting* verrà preso in considerazione il risultato di queste elezioni e verranno fatte considerazioni su come agire in futuro.

3.5.1 Lo svolgimento

L'Agenda del terzo *meeting* ha previsto due principali sessioni di lavoro: una parte didattica e di discussione sul risultato delle elezioni generali e dell'impatto che hanno avuto nella nazione scozzese, l'altra riguardante le affermazioni decise nel *weekend* precedente con un *focus* particolare sull'aspetto della sostenibilità e dei diritti sociali da implementare (*Citizens' Assembly of Scotland Meeting 3 Agenda*, 2020). Durante la giornata di sabato 18 gennaio 2020, i cittadini hanno avuto la possibilità di incontrarsi sia con esperti che con il *panel* dei rappresentanti politici facente parte dell'organizzazione. In particolare, i soggetti si sono confrontati con: Angela Constance, Jamie Halcro-Johnson, Richard Leonard e Lorna Slater, membri del parlamento e rispettivamente rappresentanti del SNP, dello *Scottish Conservative and Unionist Party*, dello *Scottish Labour Party* e dello *Scottish Green Party* (*Citizens' Assembly of Scotland Meeting 3 Agenda*, 2020). Il confronto tra gli ospiti e la condivisione delle loro esperienze sono stati altamente apprezzati dai partecipanti che più volte, alla fine del *panel*, hanno richiesto un ulteriore confronto con altri rappresentanti dei partiti. Ciò che è stato fondamentale, che verrà approfondito nel paragrafo successivo, è che sono stati selezionati ospiti con visioni differenti della politica e della situazione scozzesi per dare la possibilità a tutti i pensieri politici di essere inclusi nel discorso. Lo stesso è stato fatto con il *panel* successivo, quello degli esperti. Per affrontare l'argomento della sostenibilità sono state selezionate diverse figure con *background* culturali e lavorativi differenti. Ognuno di loro è stato in grado di analizzare la sostenibilità di un paese da un punto di vista originale, così da ampliare le conoscenze dei partecipanti in modo eterogeneo. La possibilità di rapportarsi con diverse visioni non ha fatto altro che aumentare l'interesse dei cittadini riguardo la sostenibilità all'interno di una nazione, non intesa solo come *policies* al livello ambientale, ma anche come attivazione di proposte per combattere la povertà e la disuguaglianza sociale.

In seguito ad una riflessione su questo scambio di idee vi è stata una divisione di un lavoro in gruppi, per cui, i partecipanti hanno dovuto formulare delle proposte di miglioramento del paese in relazione alla sostenibilità dell'economia. Ogni tavolo ha poi presentato le proprie proposte davanti all'intera Assemblea. Si è poi proceduto ad una votazione elettronica su base qualitativa, con una scala di preferenze da "Sono fortemente in disaccordo" a "Sono fortemente d'accordo". Questo ha portato ad una formulazione di una classifica di *statement* esattamente come è stato fatto durante il secondo *meeting* dell'Assemblea. Queste

affermazioni sono poi state raccolte dai facilitatori di tavolo e inserite all'interno del futuro *report* e all'interno della raccomandazione da inviare alle istituzioni (*Citizens' Assembly of Scotland live streaming*, 2020).

3.6 Una conclusione provvisoria

Questo elaborato non vedrà la fine della *Citizens' Assembly of Scotland*, ma le sue principali caratteristiche possono comunque essere analizzate. Bisogna tenere a mente, prima di iniziare con un'analisi più precisa, che il fine ultimo dei mini-pubblici è quella di avere una forma tangibile e utile di democrazia deliberativa. Insieme ad esso, però, il rischio principale è quello per cui il mini-pubblico sia solo un gruppo di cittadini distaccato dal mondo la cui decisione non viene presa in considerazione da nessuna delle istituzioni (Parkinson 2006). Uno dei modi per concludere l'analisi di questa assemblea è quello di utilizzare i criteri che Dryzek (2009) ha delineato per definire la “capacità deliberativa” di un esperimento come quello dei mini-pubblici. Innanzitutto, è importante sottolineare che i mini-pubblici e, ancora di più, le *Citizens' Assembly* non sono più entità isolate nel tempo ma sembrano essere ormai interconnesse in un sistema più ampio di democrazia (Felicetti, Niemeyer e Curato 2015, 428). Nonostante rappresentino uno dei migliori esperimenti di deliberazione, però, il loro impatto dipende da altri fattori come ad esempio, il modo in cui le istituzioni terranno in considerazione la raccomandazione finale.

La capacità deliberativa può essere definita come “la misura con cui un sistema politico possiede delle strutture per ospitare una deliberazione che sia: autentica, inclusiva e che abbia un impatto” (Dryzek 2009, 1382). Nello stesso studio Dryzek fornisce alcuni criteri con cui questa capacità deliberativa può essere misurata da un punto di vista qualitativo: l'autenticità, l'inclusività e la capacità di avere delle reali conseguenze che abbiano un impatto sulla società.

La deliberazione mostra un certo grado di autenticità nel momento in cui si allontana dai metodi di coercizione, avviandosi invece verso un approccio riflessivo su determinate *issue* promuovendo la reciprocità. Per avere modo di inquadrare la *Citizens' Assembly of Scotland* all'interno di questa analisi finale, è utile fare riferimento alle opinioni dei partecipanti inserite all'interno del *Data Briefing* del secondo *meeting*.⁴ Si osservi, per esempio, lo

⁴ È stato scelto in questo caso il *Data Briefing* del secondo fine settimana poiché è stato il primo incontro in cui si è svolta una vera e propria deliberazione tra i partecipanti.

statement del questionario “I facilitatori a volte hanno tentato di influenzare il gruppo con le loro idee”, in questo caso l’82% dei partecipanti hanno dato una risposta corrispondente a: “sono fortemente in disaccordo” o a “sono in disaccordo”. Allo stesso modo, il 91% dei partecipanti ha affermato che gli è stata data la possibilità completa di esprimere la propria opinione senza influenze altrui (*Data briefing of the Citizens’ Assembly of Scotland Weekend 2* 2019, 4). Per quanto riguarda, invece, il criterio della riflessione sugli argomenti trattati, sono utili gli *statement* rilasciati dai cittadini partecipanti e contenuti nell’Appendice A del *Briefing* (2019, 10). Alcuni dei membri hanno infatti dichiarato che la sessione del 29 novembre li ha aiutati a “incrementare la conoscenza e la riflessione riguardo alcuni argomenti importanti per il futuro della Scozia” o che vi è la “speranza di imparare maggiormente riguardo il futuro del paese e di scontrarsi con idee differenti dalla propria”. Dryzek (2009), per la capacità deliberativa, pone come secondo criterio l’inclusività. Si è parlato nei capitoli precedenti della rappresentatività del campione, considerandola ancora una *issue* fondamentale, ma in questo caso è necessario guardare ad un’altra accezione di questa caratteristica. L’inclusività di cui si tratta in questo caso è quella che si riferisce all’ampiezza degli interessi e dei discorsi portati all’interno della deliberazione. Le visioni che vengono prese in considerazione, però, non sono solo quelle dei cittadini partecipanti, ma anche quelle introdotte nella deliberazione dai vari esperti chiamati ad informare i membri dell’Assemblea (Felicetti, Niemeyer e Curato 2015, 431). A questo proposito, oltre al *Data Briefing* utilizzato precedentemente, è utile osservare anche l’Agenda dei vari *meeting*. Due sono i casi principali che risultano utili, il *panel* di rappresentanti politici e le testimonianze fornite sulla sostenibilità della vita in Scozia, contenuti all’interno del terzo *meeting* dell’Assemblea.

Innanzitutto, osservando i partiti da cui provengono i politici che compongono il *panels* si osserva una notevole differenza di *background* tra i rappresentanti delle fazioni. Ascoltando le loro opinioni all’interno del *live streaming*, inoltre, emergono diverse visioni su argomenti differenti: l’idea riguardante l’indipendenza, l’appartenenza all’Unione Europea e il diverso approccio ai problemi del paese. È stata inserita all’interno del *panel*, per esempio, Lorna Slater, co-coordinatrice del Partito dei Verdi di origine canadese, immigrata in Scozia per motivi di lavoro. L’approccio di questo partecipante è stato fondamentale per la

⁵ Angela Costance, membro del parlamento scozzese (MSP) e dello *Scottish National Party*;
Jamie Halcro-Johnson, MSP, *Scottish Conservative and Unionist Party*;
Richard Leonard, MSP, leader dello *Scottish Labour Party*;
Lorna Slater, co-coordinatrice dello *Scottish Green Party*.

comprensione della diversità delle opinioni. Questa diversità è stata assicurata anche all'interno del *panel* di esperti che si è tenuto durante la seconda giornata del terzo *weekend*. Anche in questo caso, ascoltando il *live streaming* dell'incontro, viene sottolineata più volte la diversa visione che questi tre esperti hanno nei confronti della sostenibilità dell'economia di un paese. Di conseguenza, oltre all'inclusività del campione (mostrata nei paragrafi precedenti), viene anche garantita la diversità delle opinioni fornite dagli esperti.

L'inclusività dei cittadini all'interno del discorso, invece, viene mostrata dai dati raccolti all'interno del *Data Briefing* visto che, all'affermazione “i facilitatori presenti al tavolo si sono assicurati che le opinioni di tutti i soggetti fossero incluse”, il 96% dei partecipanti ha risposto: “sono pienamente d'accordo” o “sono d'accordo” (*Data briefing of the Citizens' Assembly of Scotland Weekend 2 2019*, 4).

L'ultimo criterio utilizzato da Dryzek (2009) è quello della consequenzialità. Esso implica che i mini-pubblici, per essere funzionali alla democrazia deliberativa, debbano avere un certo impatto sulle decisioni collettive e sul processo decisionale. È un criterio fondamentale perché fa sì che questi esperimenti partecipativi possano essere inseriti all'interno di un sistema istituzionale più ampio. L'impatto prodotto dall'esperimento non deve essere necessariamente una presa in considerazione da parte di un'istituzione, come il parlamento o il governo di un determinato stato, ma può esprimersi sotto forma di due influenze: quella riguardante un determinato processo e quella che fa rilievo sull'aspetto culturale (Felicetti, Niemeyer e Curato 2015, 431). Non assistendo alla conclusione della *Citizens' Assembly of Scotland*, può essere difficoltoso analizzare il processo sotto questo punto di vista, ma bisogna tenere presente che nei principi fondamentali dell'Assemblea è inserita la clausola secondo cui la raccomandazione finale debba essere consegnata e discussa all'interno del parlamento scozzese. Nonostante questo, però, già prima dell'effettivo avvio dell'Assemblea, l'interesse di alcuni membri del parlamento ad assicurarsi che le raccomandazioni finali non passassero inosservate era presente e noto. Nel verbale della seduta del parlamento scozzese dell'11 settembre 2019 (2019, 20-1) viene ribadita da David Torrance⁷ la necessità che il governo assicuri la presa in considerazione delle raccomandazioni e degli spunti provenienti dall'Assemblea. Allo stesso modo, Michael

⁶ Sandy Begbie, *Commander of the British Empire* (CBE), *Tesco Bank*;
Dr Andy Kerr, *Direttore, EIT Climate-KIC UK & Ireland*;
Dr Katherine Trebeck, *Wellbeing Alliance*

⁷ MSP, *Scottish National Party*

Russell⁸ risponde che gli esiti della *Citizens' Assembly* verranno discussi all'interno del parlamento e poi trasferiti al governo che avrà il compito di trasformarli in un piano che implementi delle politiche pubbliche specifiche. Egli sottolinea, inoltre, che questo piano di *policies* dovrà essere pubblicato dopo tre mesi dal ricevimento delle raccomandazioni. Ovviamente, la consequenzialità dell'Assemblea non può essere analizzata sulla base di dichiarazioni precedenti alla chiusura del mini-pubblico, ma l'assetto istituzionale della Scozia sembra estremamente disponibile a far sì che le istanze dei cittadini partecipanti non rimangano ignorate e prive di attenzioni.

Da un punto di vista più generale, osservando i *report* presenti sul sito *web* dell'Assemblea si nota che la soddisfazione dei cittadini aumenti dopo ogni *meeting*. È stata data la possibilità a tutti di inserire, oltre alle risposte a domanda chiusa, anche delle indicazioni pratiche per lo sviluppo successivo dell'Assemblea. Se dopo il primo incontro queste considerazioni andavano a criticare l'impostazione generale dell'incontro e soprattutto pochi membri avevano ben chiaro il compito che gli era stato affidato, questo sentimento di confusione svanisce in modo graduale parallelamente al maturare di questo processo esemplare (*Citizens' Assembly of Scotland Data briefing meeting 1 e 2*, 2019).

⁸ MSP, Segretario del gabinetto per gli affari del Governo e le relazioni costituzionali per lo *Scottish National Party*

Capitolo IV: Il futuro dei mini-pubblici?

Questo elaborato non sarà capace, visti i tempi di svolgimento, di vedere la fine della *Citizens' Assembly of Scotland*. Nonostante questo, però, è possibile fare delle previsioni riguardanti il futuro dei mini-pubblici, soprattutto se inseriti all'interno del contesto politico dei nostri giorni. Questo capitolo conclusivo si propone di esplorare il rapporto tra mini-pubblici e populismo, ipotizzando alcune conseguenze del loro uso.

1. Populismo e mini-pubblici: un rapporto conflittuale?

Nel primo capitolo di questa tesi è stata affrontata sia la crisi della democrazia rappresentativa che quella della funzione dei partiti tradizionali. È importante sottolineare come esse vengano considerate, negli studi recenti, come principali catalizzatori dell'ascesa dei movimenti populistici (Huber e Ruth 2017, 462). I partiti a cui viene accostata la qualifica di "populisti" si fanno portavoce di un continuo confronto tra l'*establishment* governativo e i loro elettori, rimarcando la mancanza di rappresentatività e di risposta alle esigenze dei governati. Kaltwasser (2012) enfatizza nei suoi studi che il populismo potrebbe avere un forte rapporto con la democrazia liberale e che allo stesso tempo potrebbe servire come elemento correttivo della democrazia rappresentativa nel momento in cui si rivolge ai cittadini che non vengono coinvolti all'interno del processo decisionale. A questo proposito è utile la distinzione di Dzur e Hendriks (2018), i quali individuano due tipi di populismo.

Il "*Thin Populism*" è quello che va a mobilitare il supporto popolare per sostituire l'*establishment* politico corrodendo i principi deliberativi e inclusivi tipici del governo rappresentativo. Questa è la definizione che predomina nel momento in cui si parla di partiti populistici quali *Le Front National* in Francia o il Movimento Cinque Stelle in Italia. Essa descrive un tipo particolare di partecipazione popolare che mette alla prova il metodo tradizionale di democrazia rappresentativa e che genera nell'elettorato un sentimento comune che gli permette di fare gruppo nei confronti di un obiettivo finale e, negli esempi empirici, è spesso accompagnato da una retorica preclusiva o razzista (Dzur e Hendriks 2018, 335).

La definizione che si accosta al termine "*Thick Populism*" affronta, invece, un'altra faccia del populismo. Essa infatti lo individua come un sentimento che promuove la partecipazione popolare attraverso delle strategie organizzative tipiche di alcuni movimenti di cittadini che lavorano per riformare o mettere alla prova le istituzioni politiche. In entrambe le definizioni

è presente l'elemento di rovesciamento dell'*establishment* ma esso viene raggiunto in modi profondamente diversi: da una parte con una critica continua e con l'utilizzo di elementi che vanno a screditare gli ideali della democrazia; dall'altra vi è il tentativo di modificare i lati negativi della rappresentanza attraverso un dialogo costruttivo e una partecipazione attiva (Dzur e Hendriks 2018, 335). Prendendo in considerazione queste due accezioni di populismo, in che modo esse entrano in contatto con l'utilizzo dei mini-pubblici?

Per quanto riguarda il rapporto tra "*Thin Populism*" e democrazia partecipativa (o deliberativa) si solleva il problema per cui gli strumenti di aumento della partecipazione dei cittadini possono essere visti come pilotati dall'*establishment* o come *biased* nei confronti di esso. Di conseguenza, per la corretta riuscita dell'esperimento partecipativo è necessario enfatizzare la caratteristica dell'indipendenza e questo può essere compiuto in due modi: adottando un approccio *bottom-up* in cui sono i cittadini a prendere l'iniziativa, distaccandosi dal potere politico, oppure assicurando la separazione tra istituzioni e organizzazione dell'iniziativa (Allegretti 2010, 379). Una delle maggiori critiche rivolte ai mini-pubblici e, più in generale, a quelle forme di partecipazione che portano con sé una deliberazione dei cittadini, riguarda la corretta informazione dei partecipanti; ne deriva che se questa informazione risulta in qualche modo non imparziale o "guidata" la deliberazione in questione non dovrebbe essere presa in considerazione (Bächtiger, Dryzek, Mansbridge e Warren 2018).

Se, invece, viene presa in considerazione la definizione di "*Thick Populism*" e il pensiero secondo cui il populismo possa essere un insieme di strategie organizzate con il fine di trasformare l'assetto istituzionale e di sopperire al *deficit* democratico, solo in tale modo il suo rapporto con i mini-pubblici si modifica notevolmente. I mini-pubblici, rappresentano in questo senso una forma orizzontale di potere che tende a superare le separazioni geografiche o sociali dal basso, nonostante la loro organizzazione sia riconducibile all'*establishment* istituzionale (Dzur e Hendriks 2018, 337). Le forme di partecipazione riconducibili al "*Thick populism*" sono quelle che non rifiutano di lavorare con il governo o con le istituzioni ma hanno la pretesa che il loro sforzo venga ripagato con una trasformazione sostanziale dello *status quo*.

In questo caso, la relazione tra questa accezione di populismo e l'innovazione democratica non sembra così forzata. Sicuramente gli esempi di movimenti e partiti populistici presenti ai giorni nostri sono strettamente riconducibili alla definizione di "*Thin Populism*" ma vi sono delle opportunità di innovazione democratica che possono effettivamente contemplare

l'inclusione dei cittadini nel sistema politico sia con un approccio *top-down* che con uno *bottom-up*. Ciò che è importante ricordare è che i cittadini sono produttivi e tentano di essere liberi da *bias* nel momento in cui lo spazio di deliberazione è altamente accessibile, informale e flessibile e offre ai partecipanti la possibilità di creare una rete sociale e una concreta occasione di *problem-solving* (Dzur e Hendriks 2018, 347). Questa possibilità contribuisce a creare nei cittadini una coscienza civica e un *civic engagement* che possono allontanare il “*Thin Populism*” e portare ad una trasformazione del sistema rappresentativo.

2. Mini-pubblici: non più un esperimento?

Una volta esplorate le maggiori caratteristiche dei mini-pubblici e averne analizzato anche una prova empirica come quella della *Scottish Citizens' Assembly* è importante sottolineare in che modo i mini-pubblici possono essere implementati. Le linee di miglioramento sono due: quelle definite a livello organizzativo e quelle che inseriscono i mini-pubblici all'interno di un sistema politico più ampio.

2.1 Le scelte di *design*: il livello *micro*

Il livello *micro* preso in considerazione in questo paragrafo è quello che riguarda il *design* del mini-pubblico e la sua comunicazione all'esterno. Le variabili che verranno prese in considerazione sono: la selezione dei cittadini e la composizione dei gruppi, la comunicazione, le regole decisionali e il rapporto con le nuove tecnologie.

2.1.1 La selezione dei cittadini e la composizione dei gruppi

Uno dei punti di forza dell'innovazione democratica in generale e dei mini-pubblici in particolare è quello dell'inclusività. In un mondo in cui il maggiore *deficit* della democrazia è quello della rappresentatività, i mini-pubblici si collocano in un tentativo di maggiore inclusione di tutte le categorie di cittadini. Si è detto come questa inclusione venga raggiunta attraverso la selezione randomizzata, andando a formare un “microcosmo” della società (Fishkin 2005). Eppure, il metodo di selezione *random* può non funzionare se il campione è troppo piccolo. Le Assemblee dei cittadini, per esempio, sono solitamente formate da un centinaio di cittadini e in un campione totale di milioni di abitanti, l'errore statistico potrebbe

diventare talmente importante da compromettere la rappresentatività del mini-pubblico (Grönlund, Bächtiger e Setälä 2014, 230). Di qui ne deriva la necessità di utilizzare un metodo randomizzato con l'aggiunta di un correttivo, soprattutto per quanto riguarda le minoranze che non verrebbero considerate dalla pura statistica. Un esempio fondamentale riguardante questo correttivo è quello dell'Assemblea dei cittadini della Columbia Britannica, di cui si è parlato nel secondo capitolo. Il metodo *random*, infatti, aveva escluso dal campione la minoranza dei nativi americani, che è stata aggiunta in seguito alla richiesta dell'*Assembly Chair (Citizens Assembly on Electoral Reform 2004, 39)*. Di conseguenza, la combinazione ideale dovrebbe essere un ibrido tra un campionamento casuale e una selezione basata sulle opinioni; quest'ultima intesa come un processo in cui un campione grezzo viene intervistato su una determinata *issue* e le opinioni che ne derivano vengono utilizzate per la prima stratificazione del campione su cui poi si procederà ad un'ulteriore selezione *random* (Grönlund, Bächtiger e Setälä 2014, 231).

Di qui deriva un altro punto fondamentale che riguarda la composizione dei gruppi di deliberazione. Come si è visto, nella *Scottish Citizens' Assembly* la maggior parte del processo decisionale si svolge in gruppi di lavoro, i quali dovrebbero riflettere la composizione eterogenea del campione totale. Anche in questo caso si pone il problema della selezione randomizzata: la presenza all'interno di un gruppo di alcune minoranze potrebbe portare all'assenza della stessa minoranza in un altro gruppo di lavoro e, di conseguenza, non si garantirebbe l'eterogeneità delle opinioni o, semplicemente, la presenza delle istanze di alcuni gruppi svantaggiati (Grönlund, Bächtiger e Setälä 2014, 233). A questo proposito potrebbe essere utile la cosiddetta "*enclave deliberation*" (Karpowitz, Raphael e Hammond 2009). Tenendo presente che la deliberazione porta a compimento i principi di legittimazione democratica nel momento in cui la discussione è formativa e permette di scambiare diversi punti di vista all'interno di un gruppo e che si tende ad arrivare ad un consenso più che alla maggioranza di voti, bisogna considerare che le voci di alcune minoranze potrebbero perdersi proprio nel discorso generale o nella ricerca del *consensus*. Nonostante la composizione del campione e l'inclusione delle minoranze, potrebbero esserci casi in cui ai gruppi meno avvantaggiati non sia garantita la parola o che gli stessi gruppi non abbiano il coraggio di parlare (Grönlund, Bächtiger e Setälä 2014, 233). È vero che, da un lato, la ricerca del consenso porta ad una deliberazione equilibrata derivante da una discussione costruttiva ma è importante non dimenticare che la contestazione è altrettanto importante per la qualità della deliberazione stessa e può essere assicurata dalla presenza di cittadini con *background*

differenti. Karpowitz, Raphael e Hammond (2009, 578) affermano che l'equità all'interno della discussione non viene assicurata solo dalla composizione eterogenea del campione e dall'inclusione delle minoranze ma anche dalla possibilità conferita a queste minoranze di parlare per il loro gruppo e di far sentire la loro voce. La chiave dell' "*enclave deliberation*" è quella di creare un gruppo omogeneo di cittadini meno avvantaggiati che possa portare avanti le loro istanze nei confronti di altri gruppi. Si è parlato precedentemente, ad esempio, dell'inclusione degli *under* diciotto all'interno della *Scottish Citizens' Assembly* e di come il principale motivo alla base di questa inclusione sia quello di dare la possibilità a coloro che lavorano e pagano le tasse nonostante non abbiano raggiunto la maggiore età di decidere le *policy* per cui le loro tasse vengono utilizzate. Questo concetto rappresenta la base logica di un eventuale gruppo formato interamente da una minoranza. È vero, però, che l'omogeneità ha degli aspetti negativi. Primo fra tutti, un gruppo formato da persone con lo stesso *background* potrebbe portare ad una polarizzazione del discorso e soprattutto, ad un'estremizzazione di esso (Karpowitz, Raphael e Hammond 2009, 580). Nonostante questo, sono altrettanti i motivi per integrare nella stratificazione casuale alcuni esempi di "*enclave deliberation*". Essa, infatti, potrebbe servire per inserire all'interno delle raccomandazioni finali di un mini-pubblico le visioni e le prospettive di un gruppo solitamente marginalizzato, le cui argomentazioni potrebbero essere isolate e non prese in considerazione in una situazione di eterogeneità pura. Possono essere individuati tre tipi di enclave.

Nel primo caso si parlerà di un gruppo di persone selezionate in base alla loro opinione su una determinata *issue*, questa opinione viene testata prima e dopo la deliberazione ed è utile per osservare il cambiamento di visioni su una questione. Nel secondo caso, il gruppo sarebbe costituito da membri che hanno una visione strutturale del problema selezionato, ad esempio, su una questione relativa all'immigrazione, persone che lavorano in questo ambito e persone che hanno sperimentato direttamente la *issue* in questione. In questo senso la deliberazione potrebbe portare ad un insieme di visioni altamente costruttive, composto da coloro che conoscono la regolazione in un determinato ambito e coloro che, invece, vivono in quel contesto. La terza enclave è costruita, invece, sull'identità condivisa. In questo tipo di gruppo la polarizzazione è quasi inevitabile ma, allo stesso tempo, si garantisce una solidarietà di gruppo che andrebbe a fortificare la deliberazione con quei "saperi taciti" identificati nel secondo capitolo di questo elaborato da Allegretti (2010).

I gruppi omogenei, quindi, accostati ad una selezione *random* degli altri gruppi e quindi utilizzati come correttivo possono aiutare a risolvere i problemi relativi all'inclusione dei

cittadini e, nello stesso momento, soddisfare i principi generali della democrazia deliberativa (Karpowitz, Raphael e Hammond 2009, 605).

2.1.2 La comunicazione e le regole decisionali

Uno dei punti principali del mini-pubblico deliberativo è la fase della discussione. Fishkin (Grönlund, Bächtiger e Setälä 2014, 231) definisce la discussione che avviene all'interno delle pratiche deliberative come "discussione sistematica", essa rappresenta un equilibrio tra la fase di confronto e la ricerca del consenso. Nonostante questo, vi è la possibilità che la comunicazione all'interno del processo deliberativo possa essere alterata da situazioni quali il timore di parlare di fronte ad un pubblico o la poca capacità di creare una contestazione. È importante sottolineare che è necessario trovare un equilibrio tra la cosiddetta "*appreciative enquiry*" e la contestazione vera e propria. Curato, Niemeyer e Dryzek (2013, 2) definiscono la "*appreciative enquiry*" come il metodo con cui si dà priorità alla discussione positiva rispetto a quella negativa. Un esempio potrebbe essere la prima domanda a cui i partecipanti della *Citizens' Assembly of Scotland* hanno lavorato: "Che tipo di paese (l'Assemblea) sta cercando di costruire?". L'enfasi della domanda sta proprio sull'aspetto positivo di costruire qualcosa e non di individuare problemi e cercare di risolverli. Il punto fondamentale dell'approccio positivo è quello di lavorare attraverso l'individuazione del *core* positivo dello stato o della regione per cui si sta deliberando e ai partecipanti viene richiesto di delineare e condividere le proprie esperienze sulla base di aspetti positivi. Le raccomandazioni fatte, in ultima istanza, dai partecipanti servono per replicare le idee positive una volta finita l'Assemblea (Curato, Niemeyer e Dryzek 2013, 3). Questa tecnica tende a minimizzare il negativismo che si potrebbe creare all'interno di una discussione e a creare un ambiente positivo in cui lavorare e pone le basi per una discussione pacifica e senza ostacoli. Cooperrider e Whitney (2005, 331), inoltre, spiegano come l'"*appreciative enquiry*" porti alla formazione di un gruppo che condivide anche le stesse impressioni e le stesse emozioni all'interno delle deliberazioni. Eppure, l'ambiente positivo deve essere controbilanciato da un atteggiamento più aggressivo da parte di coloro che partecipano altrimenti verrebbe a mancare quella necessità di confronto richiesta dai principi della deliberazione (Curato, Niemeyer e Dryzek 2013, 4). L'equilibrio tra questi due tipi di deliberazione è necessario per il corretto svolgimento del processo e solitamente la supervisione e la creazione di questo equilibrio viene collegato al ruolo (necessario) dei facilitatori. Osservando le sedute della

Citizens' Assembly of Scotland si nota la rilevanza che viene data al lavoro dei facilitatori, che si occupano del corretto svolgimento dei lavori e soprattutto del rispetto delle regole generali della deliberazione. Il ruolo di queste persone è necessario per assicurarsi che l'assenza di un dissenso aperto sia scambiata per consenso e che tutti i partecipanti abbiano la possibilità di parlare e di contribuire. Incoraggiare i membri che possono sembrare scoraggiati o passivi a prendere parola in una discussione e, nel caso, incoraggiare coloro che sono più zelanti a lasciare spazio agli altri non deve essere percepito come un intervento nel discorso ma solo come un'assicurazione di corretto svolgimento (Grönlund, Bächtiger e Setälä 2014, 88).

Altro compito dei facilitatori è quello di assicurarsi che la discussione conduca ad un risultato finale e che non rimanga solo confinata ad una deliberazione sterile. La ricerca del consenso su un determinato argomento rimane, quindi, l'aspirazione finale di un mini-pubblico. Una delle critiche più popolari nei confronti di questi esperimenti deliberativi è quella secondo cui il consenso non sia il metodo migliore di deliberazione ma che la maggioranza debba rimanere la regola generale del processo decisionale. Hastie, Penrod e Pennington (1983) rispondono a queste critiche sostenendo che la regola di maggioranza annulla la qualità di un processo deliberativo poiché non favorisce il dialogo visto che per raggiungere il *quorum* necessario basta convincere molte meno persone rispetto alla regola del consenso. Questo porta con sé un confronto minore tra i partecipanti e rimuove la parte costruttiva della discussione. La deliberazione condotta sotto una regola di maggioranza, di conseguenza, risulta una deliberazione guidata dallo scopo finale, quella di convincere abbastanza partecipanti da raggiungere la maggioranza dei voti. Al contrario, una deliberazione che segua la regola del consenso risulta essere guidata dalle informazioni fornite durante la parte didattica e richiede l'approvazione di tutti i partecipanti. Questo potrebbe sicuramente condurre ad una situazione di stallo ma, allo stesso tempo, richiede un forte lavoro di *checks and balances* per arrivare ad una soluzione congeniale a tutti i partecipanti (Grönlund, Bächtiger e Setälä 2014, 138).

Se, infine, un mini-pubblico dovesse passare da rappresentare un mero esperimento di democrazia partecipativa - deliberativa ad una pratica stabilmente inserita all'interno di un sistema istituzionale dovrebbe avere come fine ultimo la ricerca del consenso da parte dei partecipanti *in primis* e, in seguito, dei facilitatori e dovrebbe avere come principio principale quello dell'equilibrio tra la contestazione e l'"*appreciative enquiry*".

2.1.3 Il rapporto con le nuove tecnologie

In un periodo in cui la maggior parte delle discussioni avviene in rete, è impossibile non considerare il rapporto tra i mini-pubblici e le nuove tecnologie, in particolare se è possibile implementare questo metodo di democrazia deliberativa all'interno di un ambiente *online*, che non richieda (o richieda in parte) la partecipazione fisica dei cittadini. Internet potrebbe effettivamente rappresentare un luogo di implementazione dell'istituto dei mini-pubblici poiché permetterebbe la risoluzione di alcune delle *issue* che sono state esplorate fino ad ora in questo elaborato ma, allo stesso tempo, potrebbe sollevarne altre. È impossibile esplorare tutti i fattori implicati nella scelta di svolgere un esperimento di democrazia partecipativa *online* ma potrebbe essere utile comprendere come questo sistema possa essere integrato nell'idea ultima di partecipazione.

Turkle (1995) ha osservato come Internet, con la sua offerta di anonimato e la possibilità di offrire una sede alternativa a quella di svolgimento dei lavori, potesse offrire ai cittadini la possibilità di lavorare in un laboratorio virtuale senza il problema della comunicazione *face-to-face*. Nonostante questo, però, Internet rappresenta ancora un ostacolo nella maggior parte dei casi di interazione, soprattutto tra un grande numero di cittadini di età e provenienza completamente differente.

Innanzitutto, il primo problema sollevato da molti studiosi è quello del *digital divide*. Se da una parte è vero che la maggior parte dei cittadini del mondo ha la possibilità di accedere ad un computer con una connessione *internet*, è anche vero che le competenze informatiche non sono omogenee in tutti i paesi come anche in tutte le fasce d'età (Grönlund, Bächtiger e Setälä 2014, 96). Non sarebbe conveniente, per i principi della deliberazione, che i partecipanti siano connessi da un *internet point* pubblico o che alcune persone vengano escluse dalla discussione in base alle loro *skill* informatiche. Dall'altro lato, internet fornisce ai partecipanti la possibilità di essere più liberi nell'esprimere le proprie visioni perché coperti dall'anonimato o perché non costretti a prendere la parola di fronte ad un esteso gruppo di persone a loro estranee.

Il problema dell'accesso o delle competenze potrebbe essere risolto con una prima stratificazione del campione dei partecipanti, ma questo porterebbe inevitabilmente ad un *deficit* di rappresentatività del gruppo di cittadini. Un'altra soluzione potrebbe essere quella di fornire ai partecipanti tutte le istruzioni necessarie per accedere alla deliberazione ma anche in questo caso errori tecnici o procedurali potrebbero condurre allo stallo del processo

(Grönlund, Bächtiger e Setälä 2014, 97). Potrebbe anche essere considerata l'opzione di fornire degli incentivi, anche pratici, per l'uso delle nuove tecnologie e andrebbe a sopperire anche l'eventuale mancanza di interesse da parte dei cittadini. Anche in questo caso bisognerebbe, però, trovare un equilibrio tra la forma di incentivo e la possibilità che questo possa in qualche modo influenzare la riuscita della deliberazione (Muhlberger 2005, 6).

Nei casi delle *Citizens' Assembly* di Scozia e Irlanda vengono utilizzati gli strumenti *online* solo per la raccolta dei documenti e per la comunicazione interna ed esterna. Le uniche interazioni sul sito sono quelle dei cittadini esterni i quali accedono ai documenti dell'Assemblea che vengono pubblicati per ogni *Meeting* e quelle dei partecipanti, i quali possono accedere ad una propria area personale e ottenere i documenti utili per lo svolgimento del processo (<https://www.citizensassembly.ie/en/>, <https://www.citizensassembly.scot>). Ad esse sono affiancate le possibilità di condividere le proprie esperienze su un canale video e nei vari canali *social* dell'Assemblea, ma le interazioni sono comunque relegate ad una funzione comunicativa e di raccolta di documentazione. In entrambi i casi si preferisce valorizzare la deliberazione *face-to-face* e si è provveduto a fornire ai partecipanti degli incentivi e dei rimborsi per permettere a tutti i selezionati di prendere parte alle sedute dell'Assemblea.

2.2 Mini-pubblici e mondo esterno: il livello macro

Durante il terzo *meeting* della *Citizens' Assembly of Scotland*, precisamente all'interno dell'incontro con i rappresentanti dei maggiori partiti è emersa una domanda tra i partecipanti su quanto l'Assemblea potesse rappresentare un nuovo punto di raccordo tra l'*establishment* politico e i cittadini (*The Scotsman* 2020). È proprio la risposta a questa domanda che dovrebbe contribuire ad inserire i mini-pubblici all'interno di un livello più ampio. I mini-pubblici sono stati selezionati come metodo per sopperire al *deficit* democratico di rappresentazione, per rimediare alla polarizzazione dell'opinione pubblica o anche per decisioni su argomenti fondamentali e/o di revisione costituzionale come nel caso della *Citizens' Assembly of Ireland* (Grönlund, Bächtiger e Setälä 2014, 236). C'è, però, da tenere in considerazione che i mini-pubblici sono solitamente di iniziativa *top-down*, che coinvolge i cittadini nello svolgimento, non nella decisione di istituirlo. Di qui, una delle principali critiche rivolte ai processi di coinvolgimento dei cittadini è quella di essere utilizzati come espediente strategico per promuovere l'agenda politica di un determinato partito e di

conseguenza sono simili ad un *referendum* di iniziativa governativa (Setälä 2011). Un problema centrale che deve essere implementato, tenendo a mente il *macro-design* dei mini-pubblici, riguarda l'iniziativa governativa e la definizione della loro agenda. Senza riguardo al fatto che i *policy makers* in questione siano eletti o meno, potrebbero essere abbastanza riluttanti a istituire un mini-pubblico e a definirne l'agenda se il loro risultato potesse in qualche modo mettere a rischio la loro posizione. Le soluzioni proposte per questo problema sono molteplici. Un modo potrebbe essere quello di definire quali tipi di questioni dovrebbero essere affrontate dai cittadini, ad esempio problemi di rilevanza costituzionale o di implicazioni tecniche o etiche importanti. In questo modo, l'*establishment* politico può in qualche modo allontanarsi dalla responsabilità di una decisione che potrebbe creare una crisi tra i partiti o all'interno del governo (Grönlund, Bächtiger e Setälä 2014, 238). Allo stesso tempo potrebbe essere rimessa ai cittadini stessi la decisione di istituire un mini-pubblico, sia attraverso un'iniziativa popolare, per richiederne la creazione, sia attraverso un ulteriore mini-pubblico come ha suggerito Dahl (1989, 341).

Si pone, poi, una questione fondamentale: la deliberazione del mini-pubblico può essere considerata legittima?

Fishkin (2003) e Dahl (1989, 340) sottolineano che i mini-pubblici deliberativi rappresentano la visione di un gruppo "illuminato" di cittadini in opposizione alla visione "non affinata" della maggioranza dell'opinione pubblica. Se questa definizione da una parte è vera, dall'altra mette in risalto il problema per cui questa visione potrebbe non essere condivisa dalla maggior parte della popolazione e di conseguenza metterebbe a rischio la legittimazione popolare del mini-pubblico in sé. L'esperimento di deliberazione, quindi, sarebbe alla stregua di una decisione proposta dall'*establishment* politico e mancherebbe del principio principale dell'inserimento del cittadino all'interno del processo di *decision making*.

Il ruolo di un'eventuale Assemblea dei cittadini potrebbe essere rafforzato dall'*enforcement* del principio di trasparenza e dell'interazione diretta tra i partecipanti e le istituzioni. Per esempio, rappresentanti dell'*establishment* politico potrebbero essere ascoltati all'interno dell'Assemblea o, al contrario, rappresentanti dell'Assemblea potrebbero essere presi in considerazione nelle istituzioni. Questa interazione potrebbe incoraggiare il dialogo e far riconoscere ai *policy maker* i loro dubbi o i loro punti di contatto con la *policy* disegnata dai cittadini e in questo modo portare alla condivisione dell'*accountability* (Grönlund, Bächtiger e Setälä 2014, 239).

L'uso dei mini-pubblici non deve essere preso in considerazione come un'alternativa alla democrazia rappresentativa, ma deve essere complementare ad essa (Dahl 1989, 340). Queste forme di democrazia partecipativa – deliberativa devono essere quindi inserite all'interno dell'assetto istituzionale con una particolare attenzione alle decisioni prese durante il loro svolgimento e alla formazione dell'agenda. Di conseguenza, i mini-pubblici possono arricchire l'esperienza democratica solo se vengono compiute importanti scelte di *design* sia al livello interno che a quello esterno.

3. Verso i limiti degli esperimenti di partecipazione

Le esperienze di democrazia partecipativa descritte in questo elaborato sono sicuramente degli esempi senza precedenti, che rappresentano un passo avanti nell'integrazione del pubblico all'interno del processo decisionale. Nonostante questo, però, bisogna ancora considerarli come esperimenti poiché non sono inseriti di diritto all'interno del sistema istituzionale e di conseguenza, si trovano ad avere dei limiti. Sia che si parli di budget partecipativi che di assemblee di cittadini, tutte le forme di democrazia partecipativa a cui si è assistito fino ad ora sono ancora in qualche modo imperfette. Una delle imperfezioni fondamentali, a cui si deve ancora trovare una soluzione e che riguarda la maggior parte i casi di democrazia partecipativa nel mondo, è la piena realizzazione dell'ideale partecipativo all'interno di un progetto organizzato dalle istituzioni (Albert 2016, 13).

È una questione che deriva direttamente dall'affermazione dell'autorità statale attraverso il conflitto politico e, in alcuni casi, anche attraverso processi rivoluzionari. Lo stato, per funzionare, ha dovuto creare delle sfere di azione per i propri poteri e, con l'avvento dei processi partecipativi, queste sfere devono essere rimodellate per consentire l'inserimento dei cittadini all'interno del sistema. In questo senso, l'istituzione delle assemblee dei cittadini, sin dall'esperienza dei *Town Meeting* ha concesso la possibilità di creare un nuovo spazio apposito per i cittadini che erano scelti per partecipare e che, in ultima istanza, desideravano prendere parte al processo decisionale (Albert 2016, 17). Uno dei limiti relativi all'istituzione delle assemblee risiede nell'ostacolo posto da una burocrazia non funzionante o dall'interferire delle *élites* e/o dei gruppi di pressione. Eppure, se il principio che sta alla base della creazione di un esperimento partecipazione non è democratico e se non viene data ai cittadini la possibilità di influenzare direttamente il processo decisionale anche una burocrazia efficiente non potrebbe dare la possibilità all'assemblea di funzionare. È

necessario, quindi, che alla base di un processo partecipativo vi sia la possibilità ultima di influenzare il sistema in cui si sta partecipando, altrimenti anche il corretto svolgimento di uno di questi esperimenti non avrà i risultati attesi.

Di qui ne deriva un limite ancora più ampio, quello della disparità dei poteri. Essa viene individuata non solo nella differenza di potere tra i partecipanti che, come si è detto in precedenza, si nota nelle prese di parola o di posizione più frequenti da parte di membri di alcuni gruppi ma anche nella differenza tra partecipanti e organizzatori, che vengono individuati come parte dell'apparato statale e di conseguenza detentori di un potere maggiore. Per poter minimizzare questa differenza, è utile la prima fase di ogni esperimento di partecipazione: quella didattica. In questa fase, infatti, i partecipanti vengono investiti del loro ruolo ufficiale e vengono introdotte le regole di funzionamento dell'assemblea come anche i costrutti sociali e spaziali che riguardano lo svolgimento dell'esperienza (Albert 2016, 19). Durante questa prima fase, i cittadini si identificano in un gruppo che ha un certo potere decisionale e che ha nelle proprie mani determinate decisioni riguardanti una parte o tutta la comunità in cui vivono. Nonostante questo, però, viene comunque percepita la disparità di poteri tra i cittadini e gli organizzatori e, ancora di più, i membri dell'*establishment* politico.

La partecipazione reale, quella di cui si parla nel momento in cui ci si occupa di inclusione del cittadino nel processo politico non arriva al cittadino come un fatto o una dinamica prestabilita, anzi viene in continuazione riformata e rimodellata a seconda delle esigenze del luogo in cui viene attuata (Albert 2016, 167). Pur volendo inserire gli esperimenti partecipativi in un contesto istituzionale più ampio, bisogna tenere a mente che essi non possono diventare parte integrante della vita quotidiana poiché andrebbero a minimizzare gli effetti finali dell'esperimento per due motivi: da una parte si riproporrebbe costantemente il rapporto dispari di potere tra cittadino e stato, il quale viene attenuato nelle pratiche deliberative ma rimane all'interno della quotidianità; dall'altra parte rimoverebbe il pensiero critico a cui i cittadini contribuiscono nel momento in cui sono partecipi al processo decisionale di qualsiasi tipo di mini-pubblico (Albert 2016, 168).

Bisogna tenere a mente che gli esperimenti di democrazia partecipativa sono intrecciati con molti altri fenomeni sociali, la riuscita di un processo partecipativo dipende anche dalle relazioni sociali e di potere esistenti nell'insieme di associazioni o istituzioni con cui le persone hanno a che fare nella loro quotidianità ed esse influenzano direttamente l'abilità di esercitare la voce di ognuno all'interno del processo (Cornwall 2004, 85). Ogni nuovo spazio

creato per la partecipazione, infatti, viene riempito ancora prima che dalla discussione da un *background* di esperienze e di aspettative. Sta agli organizzatori, in questo caso, captare e comprendere questi processi e le relazioni di potere presenti all'interno di un'assemblea o di un *meeting* di quartiere e, allo stesso tempo, cercare di attenuarle. Senza questo tentativo, infatti, l'esperienza partecipativa rischierebbe di rimanere una copia dello *status quo*. I miglioramenti di *design* di cui si è parlato nel capitolo precedente potrebbero essere un metodo per cercare di attenuare i limiti spiegati in questo paragrafo.

In sintesi, non si può definire “esperienza partecipativa” quella esperienza che si rivela meramente consultiva o che offre “una minima possibilità di partecipazione” (Albert 2016, 169). Le vere esperienze partecipative sono quelle che hanno le caratteristiche fondamentali di trasparenza, effettiva partecipazione e che riescono a creare situazioni di co-presenza vera e propria. Deve essere chiaro, però, che un dissenso e una discussione costruttivi tra partecipanti e rappresentanti politici sono necessari per il corretto funzionamento dell'esperienza partecipativa.

Uno dei limiti del rapporto tra cittadini partecipanti ed *establishment* politico risiede nelle funzioni che l'organizzazione conferisce ad eventuali rappresentanti del sistema politico o istituzionale in generale. Prendendo in considerazione l'Assemblea scozzese si nota come nessuna delle funzioni principali sia assegnata a qualche membro del sistema politico, la stessa Coordinatrice Kate Wimpers, la quale si occupa di arte e, più in generale, di terzo settore. Si pensi anche all'Assemblea irlandese, la cui *chairperson*, è stata nominata dal *Taoiseach*⁹ Enda Kenny. Mary Laffoy è stata giudice ordinaria e giudice della Corte Suprema irlandese dal 2013 al 2016, per poi passare ad essere *chairperson* per la *Citizens' Assembly of Ireland*. Il suo ruolo di supervisore all'interno dell'Assemblea è stato necessario per un corretto svolgimento e lei stessa ha garantito la possibilità di portare avanti una deliberazione libera e priva di qualsiasi influenza esterna. Possono essere, però, facilmente immaginate situazioni in cui il ruolo di *chairperson* o di coordinatore non venga inteso come ruolo “meramente simbolico” e quindi utilizzato per esercitare una certa influenza sull'Assemblea in sé. Un mini-pubblico può essere definito esemplare se tutti i partecipanti sono liberi di partecipare senza costrizioni e/o influenze e nel caso in cui vengano rappresentate tutti gli strati della popolazione. Il successo di esperimenti come il bilancio partecipativo di Porto

⁹ Nome in Gaelico del Primo Ministro irlandese

Alegre, l'*Housing Council* di Santo André¹⁰ o l'Assemblea dei cittadini risiede proprio nella capacità di dare voce a tutte le stratificazioni della cittadinanza, comprendendo nei primi due casi quelle della popolazione meno avvantaggiata. Di conseguenza, mentre i governi o le istituzioni in generale tendono a includere nella discussione esclusivamente attori di rilevanza sociale e commerciale con il solo intento di ascoltare gli interessi di questi gruppi, negli esperimenti di partecipazione si cerca di includere l'opinione e l'esperienza di coloro che normalmente non verrebbero ascoltati (Albert 2016, 176-7).

Nonostante le ampie critiche alle pratiche di democrazia partecipativa, viene generalmente riconosciuto che la vicinanza creata tra cittadini ed *establishment* durante questi esperimenti sia innovativa e, forse, risolutiva della crisi della democrazia rappresentativa. Nelle esperienze descritte in questo elaborato, inoltre, i partecipanti sono effettivamente riusciti a selezionare e a deliberare su molte delle priorità inserite nell'agenda.

Può essere arduo per gli esperimenti di democrazia partecipativa entrare in un sistema gerarchico e basato sul potere di un assetto istituzionale ma è proprio una delle sfide per cui lo studio delle esperienze partecipative dovrebbe continuare adattandosi, di volta in volta, al contesto in cui vengono implementate.

¹⁰ Esperimento partecipativo svoltosi nella città di Santo André (Brasile) dal 1999 in poi con l'intento di garantire la partecipazione popolare nell'elaborazione e nella realizzazione di *policies* riguardanti le soluzioni abitative nel territorio.

Conclusione

Questo elaborato non vede la fine della *Citizens' Assembly of Scotland* poiché essa si concluderà ad aprile con l'ultimo *meeting* e il conseguente invio della raccomandazione finale alle istituzioni scozzesi. Nonostante questo, si è cercato di rispondere ad una domanda fondamentale, ovvero se i mini-pubblici possono essere utilizzati come nuovo strumento di partecipazione e di raccordo tra cittadini e sistema politico. A tal fine sono stati utilizzati vari esempi esplicativi della situazione in diversi paesi del mondo; nello specifico: Italia, Irlanda, Canada e, come caso studio più approfondito, Scozia. Questi esempi sono profondamente diversi tra di loro ma riescono, insieme, a tracciare un quadro generale dell'utilizzo dei mini-pubblici e, in particolare, delle assemblee dei cittadini. Il caso studio della *Citizens' Assembly of Scotland*, inoltre, fornisce un esempio ancor più fondamentale vista la situazione politica in cui si trova. Brexit e Indipendenza sono due *issue* che colpiscono profondamente una popolazione che al *referendum* del 2014 era vicina al *quorum* per realizzare la secessione e che in quello del 2016 ha votato in maggioranza per rimanere all'interno dell'Unione Europea. Questi sentimenti contrastanti sono ampiamente visibili all'interno dell'Assemblea, nonostante il tentativo degli organizzatori di avere un gruppo di partecipanti piuttosto equilibrato dal punto di vista dell'opinione politica. Le spinte pro-indipendenza dal Regno Unito e pro-Unione Europea sono state più volte sollevate dai partecipanti ma anche dai vari ospiti chiamati ad informare i membri sulle *issue* su cui discutere e da deliberare. Sarà interessante, quindi, osservare la risoluzione dell'Assemblea fino alla fine per vedere in che modo i cittadini riusciranno a gestire una situazione politica esterna più che complicata.

Discostandosi dal caso particolare della Scozia, si può notare che la maggior parte degli esempi riportati in questa tesi supera di gran lunga i limiti tradizionalmente riconosciuti ai mini-pubblici. Uno di essi è la mancanza di ascolto da parte delle istituzioni una volta conclusa l'Assemblea. In tutti gli esempi forniti in questo elaborato vi è stata una sorta di legittimazione da parte dell'assetto politico del paese. Sia nel caso irlandese che in quello canadese, infatti, le raccomandazioni dell'Assemblea sono state confermate o rifiutate attraverso un *referendum* popolare. Nel caso di Castelfalfi, invece, le istituzioni comunali hanno fatto proprio il consiglio dei cittadini e hanno realizzato insieme alla TUI un progetto riconosciuto da tutti. Considerando lo stato dell'arte, l'*establishment* scozzese ha intenzione di tenere in grande considerazione la raccomandazione finale derivante dall'*Assembly* avendo anche costruito un processo *ad hoc* comprensivo di scadenze temporali ben precise per la discussione in parlamento e poi al governo.

Per quanto riguarda il secondo limite, quello dell'incidenza delle istituzioni all'interno del processo decisionale, le stesse istituzioni scozzesi hanno tenuto una certa distanza dallo svolgimento dell'esperimento. In molte sedute parlamentari, infatti, si è ribadita l'importanza di una indipendenza totale dal mini-pubblico, per garantire una deliberazione trasparente e libera da qualsiasi vincolo. Fondamentali sono, in questo senso, una corretta comunicazione e il rispetto del principio di trasparenza. Si pensi a cosa succederebbe se i cittadini esterni si accorgessero che il fine ultimo dell'*establishment* fosse quello di “deresponsabilizzarsi” o di utilizzare l'assemblea come una mera legittimazione di una decisione già consolidata; la credibilità dell'esperimento sarebbe annullata e di conseguenza ogni tentativo di replicarla sarebbe invano. Tenendo a mente questi limiti e cercando in qualche modo di superarli, l'organizzazione dei mini-pubblici potrebbe effettivamente rappresentare un nuovo punto di raccordo tra i cittadini e le istituzioni, colpite in prima persona dalla crisi della democrazia rappresentativa. È importante sottolineare, inoltre, che indire questi esperimenti partecipativi non dovrebbe essere identificata con una normale concessione da parte dell'*establishment* ma dovrebbe essere accompagnata dalla volontà di collaborazione da entrambe le parti.

In un mondo in cui il sistema politico e quello partitico non vengono più presi in considerazione come soggetti degni di fiducia, l'istituzione di nuovi spazi di partecipazione alternativi a quelli tradizionali potrebbe, quindi, aiutare a colmare quel *deficit* di cui si è ampiamente parlato nel primo capitolo di questo elaborato. I capitoli seguenti dovrebbero aiutare a comprendere, poi, quali sono i punti di forza e di debolezza dell'innovazione portata dai mini-pubblici e di come queste forme di innovazione democratica possano accompagnare la democrazia tradizionale verso un mondo più inclusivo. L'implementazione non sarà cosa semplice e allo stesso tempo sarà profondamente diversa a seconda del paese in cui verrà messa in atto, ma si è visto come i mini-pubblici possono essere modellati efficacemente sulla base dei *background* politici e culturali del paese.

In conclusione, l'impegno dovrebbe derivare da due attori differenti: i cittadini e il sistema istituzionale. I primi dovrebbero mostrare la loro disponibilità a far parte di un esperimento partecipativo di questo tipo e soprattutto di farlo con un certo grado di apertura mentale e di rispetto per la parola altrui, comprendendo che da questa esperienza ne deriva, molto spesso, un arricchimento personale. I secondi dovrebbero impegnarsi a creare più esperimenti di questo tipo in quanto detentori del potere politico e finanziario ma anche a non cercare di influenzarlo per tutta la sua durata e a garantire che la raccomandazione finale presentata dai partecipanti non rimanga inascoltata.

Bibliografia

- Albert, V. A. (2016). *The limits to citizen power: Participatory democracy and the entanglements of the State*. Pluto Press
- Allegretti, U. (2010). *Democrazia partecipativa: esperienze e prospettive in Italia e in Europa. Democrazia partecipativa*, 0-0.
- Arblaster, Anthony (1994). *Democracy*. Milton Keynes: Open University Press.
- Arter n.d., 9
- Avril, E., Neem J.N. eds (2015) “Democracy, Participation and Contestation. Civil society, governance and the future of liberal democracy”, Routledge, London
- Bachrach, P. (1975). Interest, participation, and democratic theory. *Participation in politics*, 15.
- Bächtiger, A., Dryzek, J. S., Mansbridge, J., & Warren, M. E. (Eds.). (2018). *The Oxford handbook of deliberative democracy*. Oxford University Press.
- Bächtiger, A., Setälä, M., & Grönlund, K. (2014). *Deliberative mini-publics: Involving citizens in the democratic process*, Ecpr Press
- Bobbio, L., & Zeppetella, A. (Eds.). (1999). *Perché proprio qui?: grandi opere e opposizioni locali* (Vol. 15). FrancoAngeli.
- Bochel, C. (2012). Petitions: different dimensions of voice and influence in the Scottish Parliament and the National Assembly for Wales. *Social Policy & Administration*, 46(2), 142-160.
- Braybrooke, D. (1975). The Meaning of Participation and of Demands for It: A Preliminary Survey of Conceptual Issues. R. Pennock, J. Chapman (a cura di), *Participation in Politics*, NY: Lieber-Atherton, 56-88.
- Brown, Mark B. 2006. ‘Survey Article: Citizens Panels and the Concept of Representation’, *Journal of Political Philosophy* 14: 203–25.
- Ceri, P. (2003). *La società vulnerabile: quale sicurezza, quale libertà* (Vol. 268). GLF editori Laterza.
- Chappell, Z. (2008). *Deliberation disputed: A critique of deliberative democracy* (Doctoral dissertation, London School of Economics and Political Science (United Kingdom)).
- Chappell, Z. (2012). *Deliberative democracy: A critical introduction*. Macmillan International Higher Education.

- Cornwall, A. (2004). Spaces for transformation? Reflections on issues of power and difference in participation in development. *Participation: from tyranny to transformation*, 75-91.
- Cotta, M. (1979) "Il concetto di partecipazione politica: linee di un inquadramento teorico," *Italian Political Science Review/Rivista Italiana di Scienza Politica*. Cambridge University Press, 9(2), pp. 193–227
- Curato, N., Niemeyer, S., & Dryzek, J. S. (2013). Appreciative and contestatory inquiry in deliberative forums: can group hugs be dangerous?. *Critical Policy Studies*, 7(1), 1-17.
- Curreri, S. (2004). Democrazia e rappresentanza politica: dal divieto di mandato al mandato di partito. *Democrazia e rappresentanza politica*, 0-0.
- Dahl, R. A. (1989). *Democracy and its Critics*. Yale University Press.
- Dalton R.J. (1984), "Cognitive Mobilization and Partisan Dealignment in Advanced Industrial Democracies", in "Journal of Politics", 46 (1), pp. 264-284;
- Dalton, R. J. (2004). *Democratic challenges, democratic choices* (Vol. 10). Oxford: Oxford university press.
- Dalton, R. J., & Wattenberg, M. P. (Eds.). (2002). *Parties without partisans: Political change in advanced industrial democracies*. Oxford University Press on Demand.
- Davies, Celia, Margaret Wetherell and Elizabeth Barnett 2006. *Citizens at the Centre: Deliberative Participation in Healthcare Decisions*. Bristol: Polity Press.
- Della Porta, D. (2008). La partecipazione nelle istituzioni: concettualizzare gli esperimenti di democrazia deliberativa e partecipativa. *La partecipazione nelle istituzioni: concettualizzare gli esperimenti di democrazia deliberativa e partecipativa*, 15-42.
- Deplano, G. (2009). Partecipazione e comunicazione nelle nuove forme del piano urbanistico. *Monfalcone: Edicom*.
- Dowlen, O. (2009). Sorting out sortition: A perspective on the random selection of political officers. *Political Studies*, 57(2), 298-315.
- Dryzek, J. S. (2009). Democratization as deliberative capacity building. *Comparative political studies*, 42(11), 1379-1402.
- Dunleavy, P., Park, A., & Taylor, R. (2018). *The UK's changing democracy: the 2018 Democratic Audit*. LSE Press.
- Dzur, A. W., and C. M. Hendriks. 2018. "Thick Populism: Democracy-enhancing Popular Participation." *Policy Studies*.
- Earl, J., & Kimport, K. (2011). *Digitally enabled social change: Activism in the internet age*. Mit Press.

Easton, D. (1975). A re-assessment of the concept of political support. *British journal of political science*, 5(4), 435-457.

Elster, J. (1998). Deliberative democracy.

Farrell D.M., Suiter, J. & Harris C, (2019) 'Systematizing' constitutional deliberation: the 2016–18 citizens' assembly in Ireland, *Irish Political Studies*, 34:1, 113-123

Felicetti, A., Niemeyer, S., & Curato, N. (2016). Improving deliberative participation: connecting mini-publics to deliberative systems. *European Political Science Review*, 8(3), 427-448.

Ferejohn, J., & Pasquino, P. (2004). The law of the exception: A typology of emergency powers. *International Journal of Constitutional Law*, 2(2), 210-239.

Field, L. (2018) The abortion referendum of 2018 and a timeline of abortion politics in Ireland to date, *Irish Political Studies*, 33:4, 608-628

Fishkin, J. S. (1997). *The voice of the people: Public opinion and democracy*. Yale university press.

Fishkin, J. S., & Laslett, P. (Eds.). (2008). *Debating deliberative democracy*. John Wiley & Sons.

Fishkin, J. S., & Luskin, R. C. (2005). Experimenting with a democratic ideal: Deliberative polling and public opinion. *Acta politica*, 40(3), 284-298.

Fishkin, James S. and Cynthia Farrar 2005. 'Deliberative Polling', in John Gastil and Peter Levine (eds.) *The Deliberative Democracy Handbook: Strategies for Effective Civic Engagement in the 21st Century*. San Francisco: Jossey-Bass, 68–79.

Floridia, A. (2008). Democrazia deliberativa, strategie negoziali, strategie argomentative: un'analisi del Dibattito Pubblico sul "caso Castelfalfi". *Paper presentato alla Società Italiana di Scienza Politica, Pavia*, 4-6.

Freschi, A. C., & Raffini, L. (2008). Processi deliberativi istituzionali e contesto politico. Il caso della Toscana. *Stato e mercato*, 28(2), 279-316.

Gbikpi, B. (2005). Dalla teoria della democrazia partecipativa a quella deliberativa: quali possibili continuità?. *Stato e mercato*, 25(1), 97-130.

Goodin, R. E. (2008). *Innovating democracy: Democratic theory and practice after the deliberative turn*. OUP Oxford.

Goodin, R. E., & Dryzek, J. S. (2006). Deliberative impacts: the macro-political uptake of mini-publics. *Politics & society*, 34(2), 219-244.

Habermas, J. (1996). *Die Einbeziehung des anderen*. Suhrkamp.

- Hauptmann, E. (2001). Can less be more? Leftist deliberative democrats' critique of participatory democracy. *Polity*, 33(3), 397-421.
- Huber, R. A., & Ruth, S. P. (2017). Mind the gap! Populism, participation and representation in Europe. *Swiss Political Science Review*, 23(4), 462-484.
- Inglehart, R. (1990). Values, ideology, and cognitive mobilization in new social movements. *Challenging the political order*, 43-66.
- Inglehart, R. (1997). *Modernization and postmodernization: Cultural, economic, and political change in 43 societies*. Princeton university press.
- Kaltwasser, C. R. (2012). The ambivalence of populism: threat and corrective for democracy. *Democratization*, 19(2), 184-208.
- Karpowitz, C. F., Raphael, C., & Hammond IV, A. S. (2009). Deliberative democracy and inequality: Two cheers for enclave deliberation among the disempowered. *Politics & Society*, 37(4), 576-615.
- Kitschelt, H. (1997). European party systems: continuity and change. In *Developments in west European politics* (pp. 131-150). Palgrave, London.
- Kriesi, H., Grande, E., Lachat, R., Dolezal, M., Bornschier, S., & Frey, T. (2006). Globalization and the transformation of the national political space: Six European countries compared. *European Journal of Political Research*, 45(6), 921-956.
- Lijphart, Arend 1997. 'Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma', *American Political Science Review* **91**: 1–14.
- Manin, B. (1997). *The principles of representative government*. Cambridge University Press.
- Maraffi, M. (2007). *Gli italiani e la politica* (Vol. 559). Il Mulino.
- Mishler, W., & Rose, R. (1997). Trust, distrust and skepticism: Popular evaluations of civil and political institutions in post-communist societies. *The journal of politics*, 59(2), 418-451.
- Muhlberger, P. (2005). The Virtual Agora Project: A research design for studying democratic deliberation. *Journal of Public Deliberation*, 1(1), 5.
- Mycock, A., & Tonge, J. (Eds.). (2014). *Beyond the youth citizenship commission: Young people and politics*. London: Political Studies Association.
- Norris P. (1999), "Critical Citizens: Global Support for Democratic Government", Oxford University Press
- Parkinson, J. (2006). *Deliberating in the real world: Problems of legitimacy in deliberative democracy*. Oxford University Press on Demand.

Pateman, C. (1970) "Participation and democratic theory", Cambridge University Press. Cambridge, 1970

Pazé, V. (2009). Il bilancio partecipativo di Porto Alegre: un esperimento di democrazia "redistributivo". *Rivista italiana di scienza politica*, 39(2), 209-234.

Pellizzoni, L. (Ed.). (2005). *La deliberazione pubblica*. Meltemi Editore srl.

Pennington, N., & Hastie, R. (1988). Explanation-based decision making: effects of memory structure on judgment. *Journal of Experimental Psychology: Learning, Memory, and Cognition*, 14(3), 521.

Raffini, L., & Viviani, L. (2011). Il buio oltre i partiti? Partecipazione dal basso e partecipazione istituzionale ai tempi della politica reticolare.

Rawls, J. (1997). The idea of public reason revisited. *The University of Chicago Law Review*, 64(3), 765-807.

Salvati, M. (2016). La democrazia è in crisi: c'è qualcosa di nuovo?. *il Mulino*, 65(6), 967-981.

Seaton, J. (2005, August). The Scottish Parliament and e-democracy. In *Aslib Proceedings: new information perspectives* (Vol. 57, No. 4, pp. 333-337). Emerald Group Publishing Limited.

Setälä, M. (2011). The role of deliberative mini-publics in representative democracy: lessons from the experience of referendums. *Representation*, 47(2), 201-213.

Smith, G. (2009). *Democratic innovations: Designing institutions for citizen participation*. Cambridge University Press.

Sniderman, P. M., Brody, R. A., & Tetlock, P. E. (1991). The role of heuristics in political reasoning: A theory sketch. *Reasoning and choice: Explorations in political psychology*, 14-30.

Sorice, M. (2019). *Partecipazione democratica: Teorie e problemi* (pp. 1-164). Mondadori Università.

Stutzer, A., & Frey, B. S. (2006). Political participation and procedural utility: An empirical study. *European Journal of Political Research*, 45(3), 391-418.

Suiter, J. (2018). Deliberation in action—Ireland's abortion referendum. *Political Insight*, 9(3), 30-32.

Thompson, S., & Hoggett, P. (2001). The emotional dynamics of deliberative democracy. *Policy & Politics*, 29(3), 351-364.

Turkle, S. (1995). Life on the Screen: Idein the Age of the Internet. *Weidenfeld and Nicolson, London*.

Urbinati, N. (2013). *Democrazia in diretta: le nuove sfide alla rappresentanza*. Feltrinelli Editore.

Urbinati, N. (2016). Che cosa intendiamo quando parliamo di crisi della democrazia. *il Mulino*, 65(6), 982-990.

Van der Meer, T. W. (2017). Political trust and the “crisis of democracy”. In *Oxford Research Encyclopedia of Politics*.

Warren, M. E., & Pearse, H. (Eds.). (2008). *Designing deliberative democracy: The British Columbia citizens' assembly*. Cambridge University Press.

Sitografia

citizensassembly.ie, 2016

citizensassembly.scot

Citizens' Assembly Weekend 2, Day 1 streaming (2019) [Online] Disponibile in: <https://www.citizensassembly.scot/meetings/weekend-2> [Accesso: dicembre 2019]

Documentazione Ufficiale

Citizens' Assembly of Scotland Meeting 1 Agenda (2019), [Online] Disponibile in: <https://www.citizensassembly.scot/sites/default/files/inline-files/Citizens%20Assembly%20-%20Agenda%20Final.docx.pdf> [Accesso: dicembre 2019]

Citizens' Assembly of Scotland Meeting 2 Agenda (2019) [Online] Disponibile in: https://www.citizensassembly.scot/sites/default/files/inline-files/Agenda_finalforpublishing_0.pdf [Accesso: dicembre 2019]

Citizens' Assembly of Scotland Meeting 3 Agenda (2020) [Online] Disponibile in: https://www.citizensassembly.scot/sites/default/files/inline-files/Agenda%20weekend%203_0.pdf [Accesso: gennaio 2020]

Citizens' Assembly of Scotland Process Paper Statements (2019) [Online] Disponibile in: <https://www.citizensassembly.scot/sites/default/files/inline-files/Process%20Paper%20-%20Statements%20-%20Weekend%202.pdf> [Accesso: dicembre 2019]

Citizens' Assembly of Scotland Weekend 2 Outputs (2019) [Online] Disponibile in: <https://www.citizensassembly.scot/sites/default/files/inline-files/Output%205%20-%20ranking%20of%20the%2022%20%2810%20point%29%20-%202018%20Dec.pdf> [Accesso: gennaio 2020]

Citizens' forums and attitudes to agriculture, environment and rural priorities: research report (2019). [Online] Disponibile in: <https://www.gov.scot/publications/citizens-forums-attitudes-agriculture-environment-rural-priorities/> [Accesso: dicembre 2019]

Data Briefing Weekend one (2019) [Online] Disponibile in: https://www.citizensassembly.scot/sites/default/files/inline-files/Research%20Reporting%20-%20Weekend%201%20-%20Data%20Briefing%20-%20To%20publish_1.pdf [Accesso: dicembre 2019]

Data Briefing Weekend two (2019) [Online] Disponibile in: <https://www.citizensassembly.scot/sites/default/files/inline-files/Overall%20Research%20-%208%20-%20Reporting%20-%20Weekend%202%20-%20Data%20Briefing%20-%20Final.pdf> [Accesso: dicembre 2019]

Democratic Audit UK (2014) [Online] Disponibile in: <http://www.democraticaudit.com/wp-content/uploads/2014/07/Votes-at-16.pdf> [Accesso: gennaio 2020]

Members' Diary of the Citizens' Assembly of Scotland (2019) [Online] Disponibile in: <https://www.citizensassembly.scot/stories/member-stories> [Accesso: dicembre 2019]

Memorandum of Understanding between the Scottish Ministers and the Conveners of the Scottish Citizens' Assembly (2019) [Online] Disponibile in: <https://www.gov.scot/publications/memorandum-of-understanding-between-scottish-government-ministers-and-convenors-of-the-citizens-assembly-of-scotland/> [Accesso: dicembre 2019]

Recruitment of members for the Citizens' Assembly of Scotland (2019) [Online] Disponibile in: https://www.citizensassembly.scot/sites/default/files/inline-files/Recruitment_paper_final2_1.pdf [Accesso: dicembre 2019]

Remit and Terms of reference for the Citizens' Assembly of Scotland (2019) [Online] Disponibile in: <https://www.gov.scot/news/citizens-assembly-remit-published/> [Accesso: dicembre 2019]

Report of the Commission on Legislative Democracy (2004) [Online] Disponibile in: <https://www.electionsnb.ca/content/dam/enb/pdf/cld/CLDFinalReport-e.pdf> [Accesso: dicembre 2019]

Social Security Experience Panels: annual report (2019) [Online] Disponibile in: <https://www.gov.scot/publications/social-security-experience-panels-annual-report-2019/> [Accesso: dicembre 2019]

Verbale della seduta del parlamento scozzese dell'11 settembre 2019 (2019) [Online] Disponibile in: <http://www.parliament.scot/parliamentarybusiness/report.aspx?r=12242> [Accesso: dicembre 2019]

Weekend One Report (2019) [Online] Disponibile in: <https://www.citizensassembly.scot/meetings/weekend-1> [Accesso: dicembre 2019]

Articoli di giornale

Peeperkorn, M. (2014) Wij, de leiders van Europa, hebben één grote fout gemaakt. De Volkskrant [Online] 27 dicembre.

Disponibile in: <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/wij-de-leiders-van-europa-hebben-een-grote-fout-gemaakt~b120ce3d/> [Accesso: dicembre 2019]

AA. VV. (2018) Ireland's abortion referendum result in five charts. The Irish Times [Online] 27 maggio.

Disponibile in: <https://www.irishtimes.com/news/social-affairs/ireland-s-abortion-referendum-result-in-five-charts-1.3509845> [Accesso: gennaio 2020]

N.D. (2014) Scottish referendum: Scotland votes "No" to independence. BBC News [Online] 19 settembre

Disponibile in: <https://www.bbc.com/news/uk-scotland-29270441> [Accesso: gennaio 2020]

N.D. (2020) Scotland's Citizens' Assembly: Politicians questioned on how to rebuild public's trust. The Scotsman [Online] 18 gennaio

Disponibile in: <https://www.scotsman.com/news/politics/scotland-s-citizens-assembly-politicians-questioned-on-how-to-rebuild-public-s-trust-1-5077159> [Accesso: gennaio 2020]

Riassunto

Questa tesi ha lo scopo di cercare di comprendere se i mini-pubblici possono essere degli esperimenti di innovazione democratica adatti a riallacciare i rapporti tra la cittadinanza e le istituzioni democratiche. Viene, inoltre, utilizzato come caso studio quello della recente *Citizens' Assembly of Scotland*. Per vedere in che modo si potrebbe colmare questo *deficit* democratico, è utile spiegare, innanzitutto quali sono i motivi principali per cui si parla di crisi della democrazia rappresentativa. La mancanza di fiducia nel sistema partitico e nel sistema della rappresentanza in generale ha portato ad un graduale distacco dei cittadini dall'*establishment* istituzionale. Questo distacco si realizza sia sotto forma di disaffezione nei confronti dei partiti e della loro *membership*, sia sotto forma di un astensionismo generale durante i periodi elettorali. Vista la definizione di Easton (1975, 447) che vede la fiducia nel partito come la sicurezza dell'elettore di veder soddisfatte le proprie esigenze, si può affermare che la perdita di fiducia nei corpi intermedi deriva esattamente dalla mancanza di essere ascoltati da parte delle istituzioni. I partiti non hanno saputo interpretare i cambiamenti della cittadinanza (Dalton 2002, 36) e come risultato non stanno ideando strategie per coinvolgere i giovani o per coinvolgere di nuovo coloro che si sono allontanati dalla partecipazione di partito. Questo indebolimento ha, di conseguenza, portato ad una modifica del comportamento politico individuale e a un cambiamento della struttura e dell'animo del partito. Si crea, quindi, una nuova frattura che si inserisce all'interno del sistema dei *cleavages* tradizionali che vede da una parte coloro che si sentono esclusi dal sistema politico e di coloro che vi sono integrati in un modo differente ed entrambi sono in "opposizione al piano tradizionale della rappresentanza politica" (Kitschelt 1997).

Per sopperire a questa mancanza di fiducia generale sono nati e sono stati messi a disposizione dei cittadini nuovi spazi di partecipazione che vanno a spostare l'attenzione dalla democrazia rappresentativa tradizionale alla democrazia partecipativa.

Il significato di partecipazione che più interessa lo svolgimento di questa ricerca è quello che include la "presenza del cittadino nello spazio pubblico" (Urbinati 2013, 113). Questo spazio pubblico di cui si parla, però, non comprende solo la partecipazione elettorale ma anche le forme di manifestazione e di rivendicazione presenti nelle piazze e, da qualche tempo a questa parte, quelle che si sviluppano in rete (Urbinati 2013, 113). Riprendendo il concetto di "cittadinanza critica" di Pippa Norris (2009), il cittadino si fa carico di forme di impegno politico e sociale profondamente diverse rispetto a quelle della democrazia rappresentativa.

Il cittadino critico è alla ricerca di qualcosa che va ben oltre la delega del partito e che permette di avere un rapporto con il mondo della politica più autonomo e indipendente. È inoltre importante sottolineare come questa dimensione si poggia sull'aggregazione che deriva dall'uso dei Social Network e delle dinamiche online. Se da un lato, però, la creazione di questi nuovi spazi di partecipazione ha portato ad una cittadinanza più attiva, dall'altro vi è un fenomeno di frammentazione piuttosto forte che va ad aumentare la distanza tra cittadino e istituzioni (Raffini e Viviani 2011, 31). La politica "dal basso" sembra seguire delle dinamiche differenti rispetto a quelle dei partiti moderni, nonostante i tentativi di mobilitazione provengano anche da questi ultimi.

Vi sono, però, alcuni esperimenti che cercano di creare un "ponte" che possa collegare direttamente cittadini e istituzioni. Essi sono caratterizzati da un approccio misto, ossia *top-down* e *bottom-up*, vanno sotto il nome di sperimentazioni partecipativo-deliberative che nascono con l'intenzione di integrare le istituzioni rappresentative con nuovi spazi di aggregazione sociale aventi come scopo la partecipazione e la deliberazione del cittadino.

La democrazia partecipativa può essere definita come "un'interazione, entro procedure pubbliche – soprattutto amministrative, ma anche normative – fra società e istituzioni, che mira a pervenire, mediante collaborazione e conflitti, a produrre volta a volta un risultato unitario" (Allegretti 2010, 7). Eppure, per comprendere l'utilizzo vero e proprio dei mini-pubblici non ci si può fermare alla mera definizione della democrazia partecipativa, ma bisogna affiancarla a quella della democrazia deliberativa. Chappell (2012, 7) la definisce come un dibattito non obbligatorio, consapevole della presenza di altre persone, ragionato, inclusivo e che sostiene l'eguaglianza. Possono essere individuati due tipi differenti di deliberazione, che vanno sotto il nome di "micro-deliberazione" e "macro-deliberazione". Quest'ultima, meno rilevante rispetto alla ricerca, è una sequenza di processi deliberativi che ha luogo in un lungo periodo di tempo e possono essere ricollegati a quell'idea di democrazia ateniese che prevedeva una partecipazione passiva di molti ma l'espressione di pochi. Visto il grande numero di partecipanti, queste assemblee non permettono un'analisi precisa dei problemi dei cittadini e una risoluzione quasi immediata di essi (Chappell 2012, 13).

Cosa accade, quindi, se si cerca un punto di contatto tra queste due categorie di democrazia? Esse, innanzitutto, hanno in comune il fatto che i partecipanti nel processo abbiano lo stesso peso nella decisione e il fatto che la partecipazione diventa istruttiva e per questo è fondamentale che gli individui conoscano l'opportunità che hanno di partecipare al processo (Gbikpi 2005, 109). Ciò non vuol dire che le parole "deliberazione" e "partecipazione" siano

effettivamente intercambiabili, né che lo siano la democrazia partecipativa e quella deliberativa, ma si potrebbe affermare che la deliberazione sia un tipo di partecipazione o che sia essenziale ad essa o, ancora meglio, che la deliberazione sia il miglior modo di partecipare.

Dopo aver definito i principi base utili per inquadrare i mini-pubblici ad un livello più ampio, è necessario comprendere cosa si intende quando si utilizza il termine “mini-pubblico. Non esiste una definizione omogenea del termine ma Goodin (2008, 11) spiega che il loro utilizzo permette di avere un campione abbastanza ristretto da portare ad un’effettiva deliberazione e allo stesso tempo abbastanza rappresentativo da risultare democratico. Vista la mancanza di una definizione univoca e unitaria vengono considerate tre diverse definizioni di mini-pubblici: una definizione restrittiva, una intermedia e una espansiva.

All’interno della prima sono compresi i cosiddetti *deliberative polls*, gruppi di lavoro basati sulla selezione random di circa 200 cittadini chiamati a riunirsi e a discutere per una o due sedute. Nella definizione intermedia, invece, sono inseriti molti più tipi di mini-pubblici deliberativi: le *planning cells*, le *citizens’ juries*, le *consensus conferences*, i bilanci partecipativi e le assemblee dei cittadini. Esse coinvolgono tra le cento e le centocinquanta persone, le quali vengono scelte, nella maggior parte dei casi, tra coloro che sono iscritti ai registri elettorali utilizzando un metodo semi-randomizzato. Solitamente l’Assemblea di cittadini si svolge in tre fasi distinte. La prima è una fase pedagogica che può durare fino a sei settimane e che ha lo scopo di informare correttamente i cittadini sulle *issue* inserite all’interno dell’agenda. Nella seconda fase, i cittadini riportano ciò che hanno appreso nelle *constituency* di riferimento oppure iniziano una discussione in piccoli gruppi, solitamente seguiti dai facilitatori (Grönlund, Bächtiger e Setälä 2014, 12). Mentre nella terza fase, quella in cui è inserita la deliberazione vera e propria si passa alla discussione delle *issue* principali e alla scrittura di una raccomandazione finale, che, di norma, viene presentata alle istituzioni. Con l’avvento di internet, molte iniziative di questo tipo vengono proposte al pubblico direttamente in *broadcast* o, alcune volte, anche in *live streaming* come nel caso della *Scottish Citizens’ Assembly*.

La principale caratteristica dei mini-pubblici è rappresentata dal metodo di selezione dei partecipanti, il quale può essere definito semi-randomizzato. Il principale motivo per cui questo metodo è stato utilizzato era per assicurare la rappresentatività di tutte le sezioni della cittadinanza, quindi per garantire l’inclusività in tutte le sue forme (Smith 2009, 79).

Sono tre le ragioni per cui un metodo *random* “puro” non può essere utilizzato. La prima riguarda la selezione pratica dei cittadini; molto spesso i nomi dei cittadini sono selezionati da liste elettorali o *database* e nessuno può assicurare la completezza di questi documenti. La seconda ragione riguarda la componente dell’auto-selezione all’interno del processo di reclutamento dei cittadini. In questo senso, dato che le Assemblee non sono inserite direttamente nel sistema istituzionale democratico, ai cittadini non viene dato l’obbligo di partecipare ma solo la facoltà, per cui ogni individuo può scegliere di partecipare in base al suo interesse. Il terzo motivo è relativo al *design* dei mini-pubblici. Tutte le Assemblee dei cittadini utilizzano una forma di stratificazione del campione per assicurare che vengano reclutati individui provenienti da tutti i gruppi politici rilevanti per la decisione da prendere. Una selezione *random* pura porterebbe, infatti, all’esclusione dei cittadini che fanno parte di gruppi molto piccoli e la mancata presenza di questi gruppi porterebbe ad una sensazione di non legittimità dell’Assemblea (Smith 2009, 80-1). Ma la selezione randomizzata non viene utilizzata solo per la sua capacità di garantire l’uguaglianza e quindi la legittimità del procedimento ma anche per poter avere un ampio spettro di prospettive, diverse a seconda dello *status* (sociale, economico, geografico) di ogni partecipante. La diversità è importante per assicurare che ogni punto di vista sia ascoltato e portato alla luce nella discussione.

A questo punto è importante fornire alcuni esempi concreti della realizzazione di questi mini-pubblici; ne sono stati selezionati tre: l’esperimento turistico di Castelfalfi in Italia, la *Citizens’ Assembly of Ireland* del biennio 2016-2018 e la *British Columbia Citizens’ Assembly* del 2004.

Il caso di Castelfalfi è uno dei primi esperimenti di democrazia deliberativa o di dibattito pubblico che possono essere individuati in Italia. Nel 2007, visti i tentativi falliti di ripopolamento e di riqualificazione del territorio, la TUI (*Touristik Union International*) decide di rilevare il territorio e di presentare un piano di ristrutturazione e modifica del borgo. Il progetto fornito dall’azienda, del valore di 295 milioni di euro, prevedeva la riqualificazione degli edifici storici esistenti e la realizzazione di una struttura turistica capace di ospitare circa settecento visitatori. Il piano viene visionato e approvato dalla Giunta Comunale, che pone però la necessità di “un’ampia consultazione per consentire a tutti i cittadini interessati di esprimere la propria opinione” (Floridia 2008, 4). Alla fine di dicembre 2007 viene presentato il Rapporto Conclusivo curato dal Garante nominato dal Comune, al suo interno vengono descritti tutti i passaggi del processo decisionale e si conclude con otto raccomandazioni formulate sulla base di ciò che è emerso durante il dibattito pubblico.

L'Assemblea irlandese, invece, è composta da novantanove membri più una *chairperson*, un personaggio di rilievo scelto del Governo che possa sovrintendere i lavori. Il risultato che più ha avuto impatto sulla cittadinanza irlandese e mondiale è stato quello relativo all'Ottavo emendamento delle Costituzioni, ovvero quello che tratta dell'interruzione di gravidanza. In termini valoriali, l'Irlanda è sempre stata considerata come un paese fortemente conservatore, l'esperienza di un referendum sul diritto all'aborto non è nuova; infatti, sono state indette tre consultazioni dei cittadini per decidere su questo diritto. La raccomandazione della *Citizens' Assembly* è stata seguita dalla creazione *ad hoc* di un Comitato all'interno del Parlamento, il quale ha disegnato l'emendamento alla Costituzione e ha consegnato la propria raccomandazione alla *House of the Oireachtas* dopo circa otto mesi di discussione (Field 2018, 617). Il 29 gennaio 2018, il Primo Ministro Leo Varadkar ha annunciato che il Governo avrebbe proposto un referendum sul tema, ribadendo il fondamentale lavoro svolto dall'Assemblea. Il 25 maggio 2018 circa un milione e quattrocento mila persone (The Irish Times, 2018) hanno votato sì alla modifica della Costituzione irlandese permettendo il diritto all'interruzione di gravidanza.

Per quanto riguarda l'Assemblea dei cittadini della Columbia Britannica, deve essere ribadito che essa è stata uno dei primissimi esperimenti di assemblea dei cittadini nel mondo. Nel 2004, i cittadini della regione canadese della Columbia Britannica hanno avuto la possibilità di partecipare all'interno di un processo decisionale per decidere in che modo migliorare il sistema elettorale del territorio. Il processo di partecipazione è stato altamente sponsorizzato e finanziato dal governo canadese e ha dato la possibilità ai cittadini di cambiare il sistema elettorale da quello maggioritario all'STV (*Single Transferable vote*) ovvero un sistema proporzionale a voto di preferenza. Il mandato della *Citizens' Assembly*, allo stesso tempo, era estremamente preciso. Ai partecipanti veniva richiesto di esaminare "il modo in cui i voti degli elettori viene trasformato in seggi nell'Assemblea legislativa e, se appropriato, fornire delle indicazioni per cambiarlo" (Warren e Pearse 2008, 11). Oltre a questo, i centosessanta partecipanti dovevano formulare un quesito da sottoporre a tutti i cittadini al momento del referendum. La situazione in cui la Columbia Britannica imperversava in quel momento, però, non ha permesso al referendum di raggiungere una grande visibilità. La scelta dei cittadini, infatti, ricadeva in concomitanza con le elezioni provinciali e l'argomento principale dell'opinione pubblica risultava essere proprio quella insieme al taglio dei fondi per l'istruzione pubblica (Warren e Pearse 2008, 12). Per questo motivo il referendum non raggiunse la soglia del 60% richiesta durante la tornata elettorale del maggio 2005.

Gli esperimenti di partecipazione hanno riguardato diversi livelli di governo: dal piccolo agglomerato di Castelfalfi in Toscana ad uno stato intero come quello irlandese passando per uno dei Territori del Canada, la Columbia Britannica. Ovviamente le esperienze sono state differenti ma è utile comprendere le somiglianze e le differenze che hanno posto le basi per la *Scottish Citizens' Assembly*.

Analizzando quest'ultima, bisogna tenere a mente che non è stata il primo esperimento di partecipazione svoltosi in Scozia.

Lo *Scotland Act* del 1998 ha permesso la creazione di un parlamento all'interno del sistema istituzionale scozzese. I principi chiave che hanno preceduto la creazione di tale organo sono stati identificati dal cosiddetto *Consultative Steering Group (CSG)* che nel dicembre 1998 ha rilasciato un *report* contenente alcune raccomandazioni su come questo nuovo organo dovesse funzionare. Il CSG ha identificato quattro principi fondamentali su cui basare l'azione del parlamento: la condivisione dei poteri, l'*accountability*, l'accesso e la partecipazione e l'uguaglianza formale e sostanziale (Seaton 2005, 333). All'interno del *report* si legge che uno dei fini individuati per il corretto lavoro dell'istituzione fosse quello di "incoraggiare la partecipazione democratica e il coinvolgimento dei cittadini" (Scottish Office 1998). Uno degli strumenti partecipativi più funzionali del sistema scozzese è quello delle petizioni. Lo strumento della petizione si inserisce all'interno di uno schema più grande, ovvero quello secondo cui il parlamento debba mantenere un "modo moderno di lavorare" (Bochel 2012, 143). Questo metodo si basa sulla possibilità di avere una democrazia con poteri condivisi che possa rappresentare una sintesi tra la democrazia rappresentativa tradizionale e nuovi elementi di partecipazione dei cittadini. Insieme a questo sistema, la Scozia riconosce altri metodi di partecipazione dei cittadini, due dei quali sono i *Social Security Experience Panels* e i *Citizens' Forums on attitudes to Agriculture*. Entrambi, però, sono mere consultazioni dei cittadini riguardo determinati problemi con cui il territorio scozzese si trova a dover fare i conti. Si pensi ai *Citizens' Forums on attitudes to Agriculture*, essi sono stati organizzati per fornire alla Scozia un piano di *policies* che potesse sostituire la PAC (Politica Agricola Comune) nel momento in cui si fosse trovata fuori dall'Unione Europea.

Perseguendo l'ideale di aumentare la partecipazione dei cittadini all'interno del sistema istituzionale scozzese, l'Assemblea dei cittadini si inserisce in un contesto difficile per il paese. I cittadini saranno chiamati a rispondere (o cercare di dare una risposta) ad alcune *issue* di estrema importanza come l'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea ma anche

le spinte independentiste all'interno del paese. La *Citizens' Assembly of Scotland* è un gruppo composto da centoquindici cittadini provenienti da tutta la Scozia riuniti per rispondere a tre domande principali: quale paese ideale cerca l'Assemblea di costruire? In che modo la Scozia può superare le sfide che il ventunesimo secolo gli pone, inclusa la possibilità della Brexit? Quale lavoro le istituzioni possono fare per prendere delle decisioni correttamente informate per il futuro del paese?

Compongono l'Assemblea, oltre ai centoquindici cittadini, altre figure che hanno il compito di mantenere un equilibrio all'interno del processo. Innanzitutto, saranno presenti due coordinatori, i quali saranno responsabili del corretto svolgimento dell'*Assembly* secondo i principi presenti nel *Remit* reso pubblico online. I coordinatori (o *Conveners*) saranno supportati da una Segreteria, un gruppo organizzativo che si occuperà della logistica delle sessioni di Assemblea, un *panel* formato da rappresentanti dei partiti politici operanti in Scozia e una serie di esperti che avranno il compito di supportare il processo deliberativo e le decisioni dell'Assemblea fornendo delle testimonianze.

Per la selezione dei cittadini è stata reclutata, tramite gara d'appalto, la *Mark Diffley Consultancy and Research Ltd* la quale ha selezionato i centoquindici membri componenti l'Assemblea. In base al codice postale, sono stati scelti i cittadini adulti degli otto diversi distretti parlamentari che compongono la Scozia (*Recruitment of members for the Citizens' Assembly of Scotland*, 2019). Prima della vera e propria selezione dei cittadini, il centro di ricerca incaricato del processo ha rilasciato un documento attestante le quote di rappresentanza che intendevano raggiungere, divise per criteri: area geografica, età, genere, gruppo etnico, disabilità, malattie croniche, livello d'istruzione e opinioni politiche. Al fianco della ricerca quantitativa, relativa alla rappresentatività del campione, vi è la volontà dei membri di partecipare ad un processo innovativo di coinvolgimento dei cittadini all'interno della vita politica del paese. Uno dei principali requisiti per partecipare, infatti, era quello dell'interesse per il processo e la possibilità di prendere parte alle sei settimane di Assemblea. Il campione selezionato per la *Citizens' Assembly* ha una particolarità rispetto a tutte le assemblee dei cittadini condotte in precedenza. Esso, infatti, include all'interno dei selezionati i cittadini scozzesi di età compresa tra i sedici e i diciotto anni. Il processo di inclusione dei più giovani all'interno del sistema politico scozzese non è iniziato nel 2019 o con l'organizzazione di questa Assemblea ma trova il suo fondamento nel *referendum* indetto per decidere dell'indipendenza scozzese nel 2014.

La *Citizens' Assembly of Scotland* ha avuto inizio nel *weekend* tra il 26 e il 27 ottobre 2019 ad Edimburgo con il saluto delle istituzioni e il discorso introduttivo da parte dei due Coordinatori: Kate Wimpers, specialista del terzo settore e direttrice del *North Edinburgh Arts* e David Martin, ex-membro del parlamento europeo.

Il fine principale del primo fine settimana è stato quello di spiegare i principi dell'Assemblea e il suo funzionamento, di dare la possibilità ai partecipanti di incontrarsi e di iniziare i lavori del mini-pubblico. Nel secondo *meeting* dell'Assemblea sono stati discussi diversi argomenti che potessero aiutare i partecipanti a formulare una risposta sia al primo quesito inserito nel *Remit*, sia alle due domande seguenti. Durante il secondo *meeting* dell'Assemblea il *live-streaming* della sessione non è stato effettuato a causa dello svolgimento delle elezioni generali inglesi di dicembre 2019. I Coordinatori hanno convenuto che fosse meglio trasmettere in diretta alcune sessioni e registrarne altre, onde evitare di influenzare in qualche modo il pensiero degli elettori con una continua diffusione delle sedute in tempo reale (*Citizens' Assembly Weekend 2, Day 1 streaming* 2019). Nel terzo *meeting* è stato preso in considerazione il risultato di queste elezioni e sono state fatte considerazioni su come agire in futuro.

Questo elaborato non vedrà la fine della *Citizens' Assembly of Scotland*, ma le sue principali caratteristiche possono comunque essere analizzate. Bisogna tenere a mente, prima di iniziare con un'analisi più precisa, che il fine ultimo dei mini-pubblici è quella di avere una forma tangibile e utile di democrazia deliberativa. Uno dei modi per concludere l'analisi di questa assemblea è quello di utilizzare i criteri che Dryzek (2009) ha delineato per definire la "capacità deliberativa" di un esperimento come quello dei mini-pubblici. Innanzitutto, è importante sottolineare che i mini-pubblici e, ancora di più, le *Citizens' Assembly* non sono più entità isolate nel tempo ma sembrano essere ormai interconnesse in un sistema più ampio di democrazia (Felicetti, Niemeyer e Curato 2015, 428). La capacità deliberativa può essere definita come "la misura con cui un sistema politico possiede delle strutture per ospitare una deliberazione che sia: autentica, inclusiva e che abbia un impatto" (Dryzek 2009, 1382).

La deliberazione mostra un certo grado di autenticità nel momento in cui si allontana dai metodi di coercizione, avviandosi invece verso un approccio riflessivo su determinate *issue* promuovendo la reciprocità. Per esempio, il 91% dei partecipanti ha affermato che gli è stata data la possibilità completa di esprimere la propria opinione senza influenze altrui (*Data briefing of the Citizens' Assembly of Scotland Weekend 2* 2019, 4). Dryzek (2009), per la capacità deliberativa, pone come secondo criterio l'inclusività. Quella che si prende in

considerazione in questo caso riguarda l'ampiezza degli interessi e dei discorsi portati all'interno della deliberazione. Nei *meeting* osservati non vi è mai stato uno squilibrio di opinioni, sia da parte del pubblico sia da parte degli ospiti. I facilitatori stessi si sono assicurati che tutte le visioni venissero rispettate all'interno della discussione. L'ultimo criterio utilizzato da Dryzek (2009) è quello della consequenzialità. Esso implica che i mini-pubblici, per essere funzionali alla democrazia deliberativa, debbano avere un certo impatto sulle decisioni collettive e sul processo decisionale. Non assistendo alla conclusione della *Citizens' Assembly of Scotland*, può essere difficoltoso analizzare il processo sotto questo punto di vista, ma bisogna tenere presente che nei principi fondamentali dell'Assemblea è inserita la clausola secondo cui la raccomandazione finale debba essere consegnata e discussa all'interno del parlamento scozzese.

Per concludere questo elaborato si è cercato di analizzare i limiti generati dai mini-pubblici e di metterli in rapporto con i problemi reali del mondo esterno di questo periodo storico.

Le esperienze di democrazia partecipativa descritte in questa tesi sono sicuramente degli esempi senza precedenti, che rappresentano un passo avanti nell'integrazione del pubblico all'interno del processo decisionale. Nonostante questo, però, bisogna ancora considerarli come esperimenti poiché non sono inseriti di diritto all'interno del sistema istituzionale e di conseguenza, si trovano ad avere dei limiti. Sia che si parli di budget partecipativi che di assemblee di cittadini, tutte le forme di democrazia partecipativa a cui si è assistito fino ad ora sono ancora in qualche modo imperfette. Una delle imperfezioni fondamentali, a cui si deve ancora trovare una soluzione e che riguarda la maggior parte i casi di democrazia partecipativa nel mondo, è la piena realizzazione dell'ideale partecipativo all'interno di un progetto organizzato dalle istituzioni (Albert 2016, 13).

Uno dei limiti relativi all'istituzione delle assemblee risiede nell'ostacolo posto da una burocrazia non funzionante o dall'interferire delle *élites* e/o dei gruppi di pressione. Eppure, se il principio che sta alla base della creazione di un esperimento partecipazione non è democratico e se non viene data ai cittadini la possibilità di influenzare direttamente il processo decisionale anche una burocrazia efficiente non potrebbe dare la possibilità all'assemblea di funzionare. Bisogna poi tener presente che la partecipazione reale, quella di cui si parla nel momento in cui ci si occupa di inclusione del cittadino nel processo politico non arriva al cittadino come un fatto o una dinamica prestabilita, anzi viene in continuazione riformata e rimodellata a seconda delle esigenze del luogo in cui viene attuata (Albert 2016, 167). In sintesi, non si può definire "esperienza partecipativa" quella esperienza che si rivela

meramente consultiva o che offre “una minima possibilità di partecipazione” (Albert 2016, 169). Le vere esperienze partecipative sono quelle che hanno le caratteristiche fondamentali di trasparenza, effettiva partecipazione e che riescono a creare situazioni di co-presenza vera e propria. Deve essere chiaro, però, che un dissenso e una discussione costruttivi tra partecipanti e rappresentanti politici sono necessari per il corretto funzionamento dell’esperienza partecipativa. Nonostante le ampie critiche alle pratiche di democrazia partecipativa, viene generalmente riconosciuto che la vicinanza creata tra cittadini ed *establishment* durante questi esperimenti sia innovativa e, forse, risolutiva della crisi della democrazia rappresentativa. Nelle esperienze descritte in questo elaborato, inoltre, i partecipanti sono effettivamente riusciti a selezionare e a deliberare su molte delle priorità inserite nell’agenda. Può essere arduo per gli esperimenti di democrazia partecipativa entrare in un sistema gerarchico e basato sul potere di un assetto istituzionale ma è proprio una delle sfide per cui lo studio delle esperienze partecipative dovrebbe continuare adattandosi, di volta in volta, al contesto in cui vengono implementate.

I mini-pubblici, di conseguenza, potrebbero essere una delle soluzioni da proporre per ridurre il *gap* che si è creato tra cittadini e istituzioni nell’ambito della crisi della democrazia rappresentativa, ma per entrare di diritto all’interno del sistema istituzionale, l’organizzazione dovrebbe essere capace di fare scelte di *design* funzionali ad arginare i loro limiti.

Ultimo aspetto è quello della stretta collaborazione tra cittadini e istituzioni senza la quale la democrazia partecipativa – deliberativa e, insieme ad essa gli esperimenti di partecipazione non potrebbero esistere. Vi deve essere un impegno ambivalente, sia dalla parte dell’*establishment* in quanto detentore del potere politico e finanziario sia dalla parte dei cittadini con la loro volontà di partecipare ad un processo che potrebbe realizzare il bene del paese di appartenenza.