

12 maggio 2010

Federalismo municipale partecipato*

di Giovanni Cocco

sommario: 1. Delimitazione del campo d'indagine. – 2. Le pre-condizioni della partecipazione. – 3. Il territorio come propulsore di una nuova identità collettiva (e di rinnovate esigenze partecipative). – 4. Osservazioni sul concetto di democrazia partecipativa. – 5. Esperienze di partecipazione a confronto. – 6. L'incidenza della democrazia partecipativa sui processi decisionali pubblici e i suoi limiti.

1.- Delimitazione del campo d'indagine.

L'esigenza più impellente che si avverte nell'accostarsi a questo tema è quella di tentare di definirne i confini.

Operazione, in questo caso, nient'affatto banale o retorica.

“Federalismo municipale partecipato”, infatti, è una formula che, se non precisata, cattura molta attenzione, ma in modo –tutto sommato- dispersivo.

Accanto ad essa si dispongono (e con essa si possono confondere) la cittadinanza attiva, la partecipazione, la democrazia partecipativa solo per ricordare alcuni concetti prossimi e che, spesso, figurano intrecciati.

La matrice di queste esperienze è, in apparenza, comune, ed il loro richiamo sempre più frequente nell'ultimo periodo si può far risalire alla diffusa sensazione di una perdita di legittimazione delle forme tradizionali della rappresentanza politica, conseguente all'incapacità dimostrata a innestare una partecipazione politica effettiva, e permettere, quindi, ai cittadini di formulare le risposte ritenute più consone ad affrontare i gravi e complessi problemi della società attuale^[1]. È divenuta, in effetti, evidente la rottura di quel cordone ombelicale che, nella seconda parte dell'altro secolo, aveva dato ossigeno alle nostre democrazie, permettendo, faticosamente e a strappi, di traslare nell'arena istituzionale umori, interessi e passioni che agivano nelle pieghe della società^[2].

La disaffezione nei confronti della rappresentanza non è, a ben vedere, un fenomeno nuovo^[3], ma diverse sono le strategie e le modalità proposte attualmente per superare questo stato di crisi.

Una prima risposta viene da quanti, senza fronzoli, focalizzano l'attenzione sul dato dell'accrescimento della complessità della società odierna e ne traggono la conseguenza che, in mancanza della

collaborazione dei cittadini, le amministrazioni da sole non riescono più a risolvere i sempre più numerosi ed aggrovigliati problemi del vivere quotidiano[4].

In effetti è persuasiva l'osservazione che lo schema funzionale, imperante per almeno due secoli, secondo il quale all'amministrazione pubblica apparteneva il monopolio dell'interesse pubblico "totalizzante", onde permettere ai privati di occuparsi dei propri affari, non regge più[5]. Senza la collaborazione responsabile dei cittadini non è più possibile affrontare quella miriade di problemi concreti che il vivere quotidiano di una società esplosa, multipolare e multi-etnica, pone sotto gli occhi di tutti: dalla pulizia dei luoghi pubblici all'assistenza agli anziani ed ai disabili, dalla tutela del verde al traffico cittadino.

La "cosa pubblica" è cosa di tutti, e quindi tutti sono chiamati ad occuparsene responsabilmente senza delegare ad altri questo compito. Ma questo non implica –almeno in questa concezione- sovrapposizione di ruoli, bensì solo il rafforzamento di un'alleanza tra amministrazione e cittadini attivi, che restano, però, soggetti distinti e diversi, come diverse e distinte rimangono le rispettive competenze e responsabilità[6].

Le suggestioni di questo tipo tendono ad iniettare dosi, più o meno massicce, di "partecipazione" nei canali tradizionali di decisione soprattutto amministrativi, sostanzialmente incrementando i momenti di "cogestione" tra istituzioni e cittadini.

L'icona della proposta sta nel principio di sussidiarietà orizzontale sancito dall'art. 118 della Costituzione.

Il risveglio di sensibilità sul tema della partecipazione appena segnalato sembra, poi, acquistare organicità e maggiore ampiezza di orizzonti in studi recenti[7] quando viene a confluire in una visione non necessariamente limitata alla cooperazione negli "affari amministrativi" e volta, più in generale, a descrivere i tratti giuridicamente qualificanti della partecipazione, spingendo l'analisi più a fondo riguardo alla formula della democrazia partecipativa.

All'apice si adombra l'esigenza di una *fondazione giuridica* della partecipazione di cui è possibile rinvenire salde radici nei principi costituzionali, e si evidenzia l'opportunità di individuare un sistema di posizioni giuridiche soggettive volte a consentire la partecipazione quale forma plurima di esercizio della sovranità[8]. Emerge in tal modo la necessità di declinare un tessuto di regole della partecipazione, anzi una "teoria generale della partecipazione", della quale vengono anticipati i lineamenti più qualificanti[9].

Si tratta di riflessioni sicuramente importanti, ma che meritano di essere sviluppate più a fondo in una seconda fase di indagine.

Vale la pena di spiegare perché.

2.- *Le pre-condizioni della partecipazione.*

In effetti, all'oggi pare incontestabile che il problema *reale* non sia costituito dalla mancanza di una configurazione giuridica soddisfacente sulla tematica della partecipazione, bensì dall'assenza della condizione primaria che dà senso ad una costruzione giuridica e ne costituisce il presupposto. Dunque, anche a costo di rinunciare per un poco alla nostra specificità di giuristi, lo sforzo primario non va concentrato nel ricucire ed ossigenare la trama della partecipazione intesa come formula giuridica; esplicitarne fondamento e implicazioni dalla nostra Carta fondamentale; tracciarne procedure, istituti, soggetti[10].

Il cuore del problema sta altrove, giacché per quanto articolate e perfezionate possano essere le strutture della partecipazione, esse non bastano là dove la motivazione a partecipare è bassa o limitata ad una cerchia ristretta. Questo è il primo punto critico del presente, ed è qui che le caratteristiche della cultura politica –o meglio delle diverse sub-culture che la compongono- si fanno maggiormente sentire[11].

Se la gente non ha più stimoli a partecipare, la preoccupazione più impellente, quella che va anteposta ad ogni altra, è trovare il modo di riattivare questi stimoli. Quindi, senza lasciarsi andare alle solite lamentele sul degrado e sull'inutilità dell'agire politico e sulle "colpe" dei politici, vanno prima indagate sul piano delle scienze sociali le ragioni strutturali di questa ripulsa, dando conto del se è possibile rinvenire un'ipotesi convincente per porvi rimedio, e, successivamente, e solo su questa base, sarà consentito, in coerenza con le premesse ricavate, approfondire e riposizionare le notazioni di carattere più strettamente giuridico sulla partecipazione[12].

Quanto appena detto rende evidente l'urgenza di anteporre ad ogni cosa la tensione a riformulare un lessico, ricostruire un'analisi, riaprire una prospettiva che dimostri la necessità di una prassi politica nuova[13]. E questo va fatto proprio oggi, quando a molti sembra improbabile, se non impossibile. Infatti, come sempre accade quando le crisi sono autentiche, e quindi profonde raggiungendo il picco verso il basso, si deve riprendere ad indagare la realtà dalle sue radici, nello sforzo di capire "da dove" è cominciata una crisi così ampia e "se" e "come" essa possa essere governata[14].

Con questo non si intende negare che la costruzione giuridica (della democrazia) non debba essere audace e non debba guardare al di là dei limiti di strutture e coscienza esistenti per sorpassarli, ma più banalmente si vuole sostenere che, nel farlo, non si può prescindere da un solido ancoraggio con la realtà.

Ciò in quanto, come è stato ribadito[15], "il processo democratico non esiste, e non può esistere, come entità senza corpo, staccata dalle condizioni storiche e dagli esseri umani storicamente condizionati. Le sue possibilità e i suoi limiti dipendono strettamente dalla coscienza e dalle strutture sociali esistenti ed emergenti".

Perciò è anzitutto essenziale dare conto delle ragioni sostanziali in forza delle quali si è verificata la rottura del rapporto di partecipazione più comune ed elementare, che si esprimeva attraverso la delega alle istituzioni rappresentative[16] e la presenza nelle istituzioni intermedie (partiti e sindacati)[17].

Nel considerare questo profilo è di sicuro interesse contestualizzare il problema, che muove da ambiti trascendenti la dimensione nazionale, ma esige di non sottovalutare la specificità del nostro sistema.

È comune l'osservazione che fenomeni planetari quali l'individualizzazione degli ambiti sociali e le trasformazioni dell'economia, con i flussi globali incessanti di capitali, uomini e informazioni che comportano, abbiano accelerato l'erosione dei soggetti più tradizionali della coesione sociale, quali lo Stato e le macrorganizzazioni politiche e di rappresentanza[18]. Con tonalità caricate ma suggestive si è parlato, al riguardo, di un'evaporazione del potere politico centralizzato dello Stato (si potrebbe chiosare: dei poteri di governo in mano pubblica) verso la terra di nessuno dello spazio globale sovranazionale.

Alla visione teorica della democrazia basata sul concetto dell'uomo (e più tardi della donna) come cittadino si è venuta accavallando l'interpretazione teorica più comune di un ordine economico basato sulla visione di uomini e donne come produttori e consumatori di beni e servizi. Per questa specifica ragione i rapporti di potere ed autorità (almeno sul terreno della politica) ne sono risultati indeboliti ed appannati giacché nell'interpretazione economica corrente, di un'economia competitiva basata sulla libera impresa ed orientata al mercato, troviamo al loro posto scambi e contratti liberamente effettuati da soggetti razionali[19].

Così sembra innegabile il passaggio di gran parte delle politiche in passato amministrate dalla mano pubblica a «politiche di vita» gestite e servite individualmente nonché l'«esternalizzazione» di una parte crescente di funzioni della vita che passano dallo Stato al mercato[20].

La divaricazione tra potere dello Stato e politica e la conseguente privazione dello Stato oramai non più sovrano sia di potere che di iniziativa politica, insieme al controllo assunto dal mercato sui servizi più importanti, ha sortito l'effetto di trasformare i cittadini in consumatori.

A scusante –così si dice- vi sarebbe il fatto che il mercato trasmette più fedelmente l'essenza della democrazia, cioè il diritto di scegliere[21].

La trasformazione da cittadini a consumatori evidenzia il tramonto di ciò che, almeno nel periodo della ricostruzione postbellica, aveva costituito il cemento della comunità e la condizione necessaria dello sviluppo della civiltà, ossia l'esortazione a mettere gli interessi della collettività in primo piano rispetto agli impulsi e alle inclinazioni degli individui. Il sogno dell'arricchimento e della borghesizzazione era una rappresentazione collettiva. Per poter essere prescelto, per poter riportare la vittoria su tutti gli altri, aveva necessità di essere condiviso, di diventare un modo di vedere proprio di gruppi umani vasti, anche se le sue virtù possono essere considerate virtù solo *nella misura in cui* sono concretamente utili al singolo[22].

D'altro canto la globalizzazione e le liberalizzazioni economiche hanno radicalizzato, se è possibile, ancor più a fondo, finendo per distorcerla completamente, la pratica dello “spirito del capitalismo”[23].

Da una parte la dialettica storica ha trasformato il sistema capitalistico prodotto dallo spirito umano, dalle sue tensioni etiche e religiose, in una gabbia d'acciaio che finisce per imprigionare proprio quello spirito che le ha dato vita (Weber dice, plasticamente, “il destino fece del mantello una gabbia d'acciaio”, dalla quale l'ispirazione ascetica è sparita, chissà se per sempre)[24]. La società di mercato diventa amorale, e si autogiustifica. Il suo fine sta nella autoriproduzione di sé stessa.

Al contempo l'impulso determinante del capitalismo, lo sprigionamento in tutte le direzioni di un interesse acquisitivo potenzialmente illimitato ha disvelato per intero la sua devastante potenza. Il motore, il principio attivo del sistema è la brama illimitata che spinge chi vi è coinvolto a sempre maggiori acquisti, innovazioni, guadagni, sicché questi non persegue un obiettivo sostanziale dato, che pone una misura e dei limiti, bensì un illimitato ampliamento di sé stesso, di crescita e di arricchimento. Ragion per cui è funzionale a questo schema, è insito in esso, abolire o rimuovere ogni ostacolo e regolamento non necessari al raggiungimento dello scopo del sistema: il libero mercato deve essere l'unico principio regolativo[25].

E se il mercato esige che agli antichi metodi di produzione nazionali e locali subentri lo scambio universale e l'allocazione della produzione dove meglio conviene, ciò va fatto. Poco importa se questa “evoluzione” avviene desertificando gli antichi luoghi della produzione ed a scapito di qualsiasi precetto di solidarietà sociale, perché noi abitanti della modernità liquida siamo stati forzatamente assuefatti a considerare i preesistenti metodi di riproduzione sistemica “assurdamente dispendiosi, abominevolmente oppressivi e avversi alle naturali inclinazioni umane”[26].

Questi processi disgreganti hanno alimentato sistemi fluttuanti ed aperti dove l'economia, il costume, la cultura si propagano seguendo volubili ondate planetarie[27]. Gli stessi non potevano mancare di sortire riflessi imponenti anche nel nostro paese (con qualche aggravante del tutto peculiare[28]), arrivando a minare l'asse tradizionale della coesione sociale.

Da noi la coesione sociale si era tradotta nella lunga corsa all'arricchimento di massa del dopoguerra e

nell'aspirazione ad un imborghesimento collettivo, ed, a sua volta, aveva permesso ampliamento dei diritti tutelati e inclusione di nuovi soggetti nella cittadella dei diritti. Nella nostra storia repubblicana una società, pur dotata di un'identità nazionale labile, aveva tratto beneficio dal fondamentale contributo del *welfare* statale “che ha coperto le spalle ad individui e famiglie garantendo la sicurezza necessaria per avventurarsi nei processi di crescita socioeconomica”[29]. In questa evoluzione, che si era avvalsa del collante sociale per progredire, hanno giocato un ruolo fondamentale i soggetti intermedi, ossia i grandi partiti di massa, i sindacati e le associazioni di categoria.

Come già detto, però, lo scenario iperliberista degli ultimi decenni si è mosso in direzione opposta, imponendo a ciascuno (sempre che ne avesse capacità e mezzi) di reinventarsi strategie individuali di assicurazione e spazi di crescita, o –quantomeno- di non regresso sul piano economico. Le contingenze economiche e i nuovi orientamenti sociali hanno, dunque, posto in crisi il *welfare state* e la visione collettiva del bene comune che gli faceva da supporto.

Al Belpaese delle ciminiere e dei campanili si è andato sostituendo un *puzzle* frammentato di lavoro individuale e volatile e di collegamento immateriale dei soggetti a mezzo della rete.

Ne è derivata una brusca interruzione del processo di “cetomedizzazione” che aveva accompagnato gli anni della crescita economica ed una polarizzazione della nostra società tra un segmento alto, capace di sfruttare le nuove opportunità della globalizzazione, ed un segmento più vasto che, improvvisamente, si è visto privato di quelle certezze che riteneva consolidate. L'identità che per i singoli si era coagulata attorno alla costruzione del proprio destino con l'appoggio assicurante dello Stato e la copertura delle macrorganizzazioni sociali e degli interessi, si è dissolta in una pluralità di situazioni trasversali, ordite di separatezza e parcellizzazione, piuttosto che di un significato specifico proprio.

Ovviamente se la società si va muovendo[30] in una direzione altra rispetto alle dinamiche tradizionali, fondate sul sostegno determinante delle istituzioni pubbliche e sociali, è inevitabile che di questo processo, che disgrega gli equilibri tradizionali, restino vittime anche i soggetti collettivi, sempre più relegati ad un ruolo di secondo piano[31].

In condizioni così profondamente mutate diventa, dunque, essenziale capire se la collettività resti condannata a perdere i connotati essenziali della comunanza assistendo passivamente alla permanente destrutturazione dei legami sociali faticosamente intessuti oppure ci sia spazio per attivare specifici e nuovi meccanismi connettivi, modulari, dal basso[32].

La molecolarità indotta dalle trasformazioni dell'economia e del comune sentire rappresenta, in effetti, il luogo del pericolo per l'atomizzazione degli scopi e dei comportamenti collettivi che produce e per la predominante percezione dei propri interessi e comportamenti come dotati di irriducibile alterità. Ma è diventata, ad un tempo, una realtà ineludibile con la quale confrontarsi, ed è, volenti o nolenti, la base dalla quale ripartire per rifondare la nostra identità e ridisegnare nuovi assetti sistemici[33].

La riflessione che sta al fondo di questa convinzione è limpida: l'irriducibile alterità che l'exasperazione competitiva comporta, implica prevaricazione e frustra la possibilità di confronto, fisiologico, con l'altro. In altri termini, consuma ed estingue il rapporto. Il che, svaporati gli effetti della sbornia del momentaneo successo, induce isolamento e miseria anche per i “vincenti”, laddove diversamente la solidarietà con l'altro induce, obiettivamente, accrescimento.

Una ricostituzione dalle fondamenta della coscienza umana si presenta come imperativa, e, in questo, la società torna ad essere l'ancora della libertà[34].

La sfida, dunque, sta tutta nel dare alla crisi del presente una piegatura in positivo, conferendo sostanza e organicità a nuove forme di coesione sociale che muovano proprio dalla considerazione dell'individuo.

Senza considerarlo, però, estraniato in una folla di anonimi, bensì valorizzato come persona umana. Si tratta, dunque, di conferire nuova e diversa linfa all'autonoma iniziativa dei cittadini o dei gruppi, sfruttando la possibilità di generare flussi di attività comuni e costruire nuove reti di relazioni, onde incrementare le capacità dei singoli e infittire la trama di un tipo diverso e più consapevole di coesione sociale dal basso.

Su questo piano –è fin troppo ovvio- l'attenzione va concentrata su quelle opzioni che non si preoccupano tanto di trovare un mero antidoto rispetto alla complessificazione della società, ma che, considerata l'inadeguatezza del modello di sviluppo attualmente imperante, intendono formulare proposte alternative rispetto ad esso[35].

Prima ancora di essere diverso il modo di affrontare la crisi, ne è diversa la percezione[36].

In un caso si tratta di valorizzare nuove modalità, responsabilizzando i cittadini, nell'altra si tratta di suscitare la condivisione di un nuovo modello e di una nuova strategia.

Nel secondo percorso (che si ritiene ben più decisivo e fondante) quel che si propone primariamente è un diverso paradigma dell'esistenza, atto a coinvolgere non solo un differente modo di produzione economica, ma nuovi stili di vita e nuove identità culturali e sociali, giacché anche questi fattori sono entrati prepotentemente in crisi.

Una prospettiva così definita chiarifica la linea d'azione.

Se il modo di produzione capitalistico non si dimostra in grado di assicurare a tutti il benessere cui aspirano incidendo in modo significativo sulle diseguaglianze a livello planetario e, al tempo stesso, non è neppure in grado di agganciare il risultato minore di eliminare i pericoli e le paure cosmiche che attanagliano i paesi maggiormente sviluppati[37] (ossia quelli che attualmente decidono del destino dell'umanità), ne viene di conseguenza che è sulla stessa adeguatezza di questo modello di sviluppo che bisogna interrogarsi.

Forse non è l'ideale di un aumento indiscriminato del livello della ricchezza –si dice- che può garantire il benessere dell'uomo, bensì un diverso stile di vita per lui più appropriato e meno etero dipendente.

Su questo grande dilemma oggi avvertito in modo acutissimo si è già scritto molto[38], ma può rivestire ancora qualche interesse cimentarsi a contestualizzare ancora una volta il problema.

3.- Il territorio come propulsore di una nuova identità collettiva (e di rinnovate esigenze partecipative).

Nello specifico e sviluppando il percorso sopra abbozzato, è plausibile identificare nel territorio, luogo di vita e di lavoro, l'elemento cruciale ai fini di una riappropriazione dell'identità individuale e quale fattore privilegiato a partire dal quale costruire una coesione sociale di tipo nuovo.

Il territorio, infatti, è il luogo di elezione dove è possibile che si condensi nel modo più semplice la molteplicità dei soggetti che ad esso fanno capo.

Tuttavia, nelle dinamiche di coesione il territorio si giova della sua qualità di contenitore naturale di molteplici soggetti, ma non limita la sua funzione a questo. Dal comune senso di appartenenza, se non incistato di rinserramento e di ripulsa dell'altro (secondo la *vague* leghista), origina una solidarietà diffusa a tutto campo, che può generare non solo processi economici, ma antropologici e culturali di tipo nuovo, tali che, la reidentificazione con il contesto costituisce una spinta decisiva ad operare oltre il proprio interesse specifico, all'interno delle trame comunitarie.

Rispetto a questa specifica realtà che si vuole indagare non c'è bisogno di andare troppo lontano per trovare una linea di pensiero che, anche da noi, ha offerto indicazioni interessanti e perspicue: ci si riferisce alla *scuola* dei c.d. “territorialisti”.

L'idea-forza che sorregge questa linea di pensiero è semplice ed intuitiva. È incentrata sulla riappropriazione del territorio, da non considerare come per l'innanzi valore di scambio in mani altrui, bensì valore aggiunto proprio della collettività che lo abita. Da un utilizzo virtuoso del territorio si può trarre la base per la produzione di una ricchezza durevole, che non induce disparità rilevanti e non è soggetta a fluttuazioni, perché è basata sul concetto di ‘auto-sostenibilità’, intesa nel senso che ogni territorio deve essere in grado di suscitare al suo interno la capacità di autoriprodursi, senza indurre squilibri prelevando energie da altri territori.

Non solo, ma da questo atto –fondamentale– di riappropriazione possono derivare conseguenze importanti su vari fronti.

Anzitutto il governo del territorio, se affidato ai suoi abitanti, assume un ruolo centrale nel disegnare politiche economiche alternative[39]. Ed implica la creazione di un *corpus* statutario socialmente condiviso che definisca, con riferimento ad un orizzonte temporale di medio-lungo termine, i caratteri identitari dei luoghi, i loro valori patrimoniali, i beni comuni non negoziabili, le regole di trasformazione che consentano la riproduzione e la valorizzazione durevole dei patrimoni ambientali, territoriali e paesistici[40].

In secondo luogo un siffatto processo di reidentificazione degli abitanti con il proprio territorio comporta conseguenze positive perché riconsegna nelle loro mani il destino di ciascuno, non solo nella sfera della produzione economica, ma anche in quella politica e sociale.

Da questa svolta è lecito auspicare pure il superamento delle alienazioni del presente come conseguenza di una complessiva riconcentrazione delle sfere economica, sociale e politica sulla persona umana, quale soggetto in grado di decidere autonomamente la propria identità ed il proprio destino.

In siffatto processo di autoriconoscimento degli individui che si relazionano e si associano in vista di un progetto comune sta la base del federalismo antropologico[41] o federalismo dal basso[42]. In esso la comunità ed il suo senso non sono legate al territorio come dato storico riservato agli autoctoni, bensì come *chance*[43].

Si intende prefigurare in tal modo l'avvento di nuove forme (in taluni casi già “in corso”) della democrazia a base locale, che hanno al centro la partecipazione e la formazione di un nuovo “spazio pubblico”, ma che sono pure incentrate sulla modificazione “antropologica” di stili e finalità di vita, su nuovi processi di solidarietà e di responsabilizzazione, di nuova interpretazione e trattamento in tal senso dei bisogni, dei servizi, dello stesso concetto di *welfare* e delle politiche dei beni pubblici. Tutto questo, a sua volta, rimanda a forme di consumo ed a processi di produzione che intendono sperimentare percorsi di sviluppo locale e di alternative alla dominanza delle reti globali del mercato unico[44].

Percorsi di *sviluppo*, che, ben s'intenda, devono essere autentici, senza rinserrarsi in sterili nostalgie del passato o implausibili vagheggiamenti bucolici.

L'obiettivo da raggiungere, come ognuno intuisce, è, e resta, il superamento di una certa, perversa, visione del mondo che, invertendo la naturalità del processo, ha appiattito la persona umana (facendola avvitarre) in una ricerca esasperata e senza fine di acquisizione individuale, non certo l'accantonamento degli enormi progressi che l'uomo ha faticosamente conseguito.

Anzi, è proprio appoggiandosi “sulle spalle di questi giganti”, e affermando alla radice i presupposti di

una nuova etica, che si può sperare di rimettere in moto una nuova fase di progresso.

4. Osservazioni sul concetto di democrazia partecipativa.

Ma una prospettiva così alta impone, appena si rientri nei più limitati confini del discorso giuridico, alcune precisazioni.

È necessario, infatti, chiarire come, nel quadro appena delineato, si innestino i concetti di “partecipazione” e di “democrazia partecipativa”, dal momento che essi rappresentano la naturale giunzione tra società e politica e tuttora –sembra di potere dire- costituiscono gli avamposti più avanzati della democrazia politica.

Si tratta di un “capitolo” il cui esame, nella parte iniziale di questo lavoro, era sembrato indispensabile rimandare all’atto in cui si fosse individuato uno spiraglio significativo per ricostituire una forma di coesione sociale sulla quale appoggiare la ricostruzione giuridica.

Ora la riserva può essere sciolta, osservando, però, fin da subito che la divaricazione rispetto alle concezioni ed alle forme tradizionali e più note è profonda, non soltanto sul modo con cui la partecipazione (quantomeno nella veste della democrazia partecipativa) viene ad esplicarsi, quanto rispetto al senso ed al fine della stessa[45].

Si tratta di mettere onestamente a nudo l’essenza della questione: la partecipazione, nel federalismo dal basso, *oltre e prima* di essere capacità di influenzare processi decisionali altrui, è ingegnosità nel costruire percorsi decisionali propri. In questo ambito è dato recuperare la sua vera essenza e la possibilità che essa cresca in un rimando fertile e continuo con quel processo di capacitazione dei soggetti e di recupero della loro socialità di cui si è a lungo discusso.

Nella più complessiva prospettiva strategica che si è cercato di tracciare, la democrazia partecipativa non si risolve nel *relazionamento* tra società e istituzioni, è la società stessa che si fa istituzione. Lo sforzo, dunque, non è quello di penetrare nei meccanismi del sistema rappresentativo per strappare qualche brandello di influenza sulla decisione, ma è la costruzione in comune e solidale di un progetto che *si fa* decisione.

Il federalismo dal basso è, prima di tutto, autonomia progettante e sperimentante, progetto in corso che antecede e fonda la legge[46].

Rispetto a questo contesto la cornice del discorso giuridico, ben illustrata negli studi più recenti, resta intatta. Si esige, però, una sensibilità del tutto nuova nel trarne le dovute implicazioni.

Il richiamo alla Costituzione ed a taluni suoi principi fondamentali svolge tuttora una funzione centrale, purché ci sia l’impegno a ricavarne un senso che vada al di là della semplice attuazione di essa per diventare sviluppo di tali principi.

Siffatta operazione interpretativa deve necessariamente avvenire in modo diverso dal passato, smarcandosi con decisione da quella lettura della Carta costituzionale che non ne sapeva trarre appieno le conseguenze in tema di partecipazione per ogni ramo di attività e di organizzazione statale e sociale[47].

Nelle prime analisi, infatti, della partecipazione si tendeva a dare una lettura limitativa, che trovava nel parlamento ed in una rete di autonomie locali ordinate a similitudine del parlamento la propria essenziale proiezione istituzionale. In questo ambito, e specialmente a partire dagli anni sessanta-settanta, furono sperimentati gli istituti legati alla “partecipazione organica” ed alla

“partecipazione procedimentale”. Ma, come è stato opportunamente sottolineato, essi hanno mostrato ben presto l’angustia dei loro confini giacché lo spirito che li improntava era, da un lato, la rappresentanza di interessi già di per sé dotati di riconoscimento giuridico e, dall’altro, la ricerca di consenso nella società da parte delle istituzioni, a fini di maggior legittimazione delle *élites* dirigenti[48].

Per via di questi connotati, che non favorivano l’instaurarsi di un collegamento intenso e costante con la società civile, gli strumenti della partecipazione hanno ricevuto attuazione insoddisfacente, finendo via via per estenuarsi nell’immagine di generale appiattimento della classe politica sul sistema incentrato sulla rappresentanza.

Lo spirito animatore della democrazia partecipativa è altro.

La democrazia partecipativa si rifà all’idea che la partecipazione ha, per attori, *tutti* in quanto individui, e non solo quei soggetti che possono accampare un interesse specificamente protetto dall’ordinamento. Favorire l’emersione dell’esercito degli invisibili è essenziale; anzi, la democrazia partecipativa si qualifica proprio perché dà voce a coloro che non vantano una posizione giuridicamente qualificata, ma sono semplicemente abitanti o soggetti che operano in un determinato territorio o ad altro titolo collegati a questo[49].

Essa viene generalmente descritta come un modello organizzativo “orizzontale, dal basso, inclusivo, paritario, solidale, contaminato, contrapponendosi ad una concezione invece verticale, dall’alto, esclusiva, gerarchica, ineguale, totalizzante. La diversità si contrappone alla omogeneizzazione («macdonaldizzazione») della globalizzazione «dall’alto»; la differenziazione alla omologazione. L’eterogeneità interna è un elemento trainante nella ricerca di forme di partecipazione che rispettino la «soggettività» individuale, evitando impegno totalizzante e controllo gerarchico; il consenso è preferito alla regola maggioritaria; la partecipazione diretta privilegiata rispetto ai meccanismi partecipativi; e i leaders sono sostituiti da portavoce e facilitatori. La ricerca dell’argomento migliore si esprime in particolare nell’attenzione ai saperi specifici”[50].

La formula della democrazia partecipativa, appena descritta, si traduce in un “ideale politico caldo, ma largamente indeterminato e multiforme”. Sarebbe segno di immaturità, dunque, fermarsi qui.

Non a caso conoscitori profondi della materia hanno sottolineato che le proposte finora additate non configurano una *forma* di democrazia, quanto piuttosto “un insieme eterogeneo, contraddittorio e informe di aspirazioni, linee di tendenza e orientamenti politici che cercano spesso soltanto a parole, qualche volta anche con esperienze concrete, di operare qualche breccia nella cittadella del governo rappresentativo”[51].

Il dilemma è ben noto: se il processo democratico non è saldamente ancorato ai giudizi del *demos*, il sistema continuerà a spostarsi verso il governo dei custodi, o, per riprendere più specificamente le fila del nostro discorso, resterà invischiato nella trama di una rappresentanza diventata sempre meno rappresentativa. Se invece l’ancora tiene, lo spostamento si fermerà[52].

S’è visto che la democrazia partecipativa può preservare la vivezza del contatto con la collettività.

La sua messa in pratica si presta però ad alcune obiezioni importanti. L’aspirazione politica radicale rischia, dunque, di essere frustrata dal concreto svolgimento della partecipazione.

In primo luogo vi è il pericolo della manipolazione del consenso e della scarsa rappresentatività dei *forum* nei quali si discute liberamente.

L'ideale democratico prevede una cittadinanza attenta agli sviluppi della cosa pubblica, informata sugli avvenimenti politici, al corrente delle questioni e quindi in grado di scegliere tra le diverse alternative[53].

Come si può ottenere questo obiettivo?

Vi è chi suggerisce che ciò oggi è tecnicamente possibile attraverso le telecomunicazioni[54].

Si tratta di un suggerimento che proviene da una voce autorevole, ma –da solo- non è risolutivo, per la semplice ragione che la democrazia telematica non è sempre praticamente attuabile.

Si profila come necessaria la presenza di gruppi di facilitatori che siano in grado di offrire in modo chiaro e sintetico le informazioni che servono per decidere.

C'è il pericolo che essi stessi si trasformino in manipolatori del consenso[55], ma questa peculiare insidia potrebbe essere superata scindendo il ruolo dei facilitatori da quello dei portavoce dei forum sociali, e facendo in modo che questi ultimi siano responsabili di aree tematiche ristrette e per limitati periodi di tempo.

In secondo luogo, si obietta ancora[56], le assemblee popolari aperte hanno bassissime soglie di partecipazione, il che non può non avere riflessi sulla legittimità delle scelte compiute dalle assemblee.

Non c'è dubbio che si tratta di un ostacolo imponente; i cittadini, una volta che si allontanano nel tempo la situazione e la corrente emotiva che hanno fatto scoccare la scintilla della partecipazione, avranno scarsi stimoli per affacciarsi sull'arena politica. E la questione, se posta in termini radicali, diventa insuperabile data la complessità della società attuale.

Nelle epoche dei grandi numeri siamo, però, avvezzi da sempre a considerare che l'efficacia del processo di approssimazione alla democrazia non dipende dal fatto che ogni cittadino sia informato ed attivo su ogni questione importante. È necessario invece che esista un nucleo consistente di cittadini bene informati ed attivi onde fornire una base solida al processo di decisione democratica.

Sulla composizione e sulla consistenza di questo *minipopulus* sono state proposte diverse variazioni[57].

Si tratta, però, o di un meccanismo macchinoso e dispendioso (basta riflettere su quale sforzo sarebbe necessario per impegnare un *minipopulus* per ogni argomento all'ordine del giorno) o di un meccanismo selettivo, adottabile solo per talune grandi questioni (ma a chi è affidata la scelta di queste questioni?).

In entrambi i casi resta comunque l'inconveniente che questi metodi sortiscono un effetto debole sul rafforzamento della società civile e del capitale sociale[58].

Ma proprio il pericolo appena segnalato induce a tornare sulla questione di fondo che si è cercato di segnalare nell'intero arco di questo lavoro: è, anzitutto, necessario superare la disaffezione della gente.

E questo effetto lo si può raggiungere solo coinvolgendo, in modo continuativo[59], le persone rispetto a qualcosa che li tocca da vicino e ne cementa lo spirito di coesione: solo la prossimità con il territorio e, quindi, la possibilità di effettiva incidenza e di controllo che sul suo governo possono avere le scelte dei residenti, garantiscono un coinvolgimento non episodico e costante nonché un pieno recupero di identità per i soggetti attivi[60].

Certo, vi è la possibilità (anche se assai più circoscritta) che, in scala, si riproducano taluni degli inconvenienti sopra segnalati. Pertanto bisogna essere accorti affinché quanti partecipano al processo democratico siano attenti e bene informati (sicché il ruolo degli esperti facilitatori resta indispensabile):

è doveroso altresì che i portavoce dei forum sociali locali ricevano un mandato ristretto e definito e per limitati periodi di tempo.

Nevralgico resta, in ogni caso, il connotato dell'apertura del processo partecipativo, che deve restare la più ampia possibile, non solo a favore di quanti possono accampare un preciso diritto individuale protetto specificamente dall'ordinamento giuridico, ma anche a favore di coloro che di tale diritto non godono, per essere semplicemente abitanti o operanti in un dato territorio o ad altro titolo collegati allo stesso. Anzi, proprio nei confronti dei "senza diritto" va manifestata la più ampia apertura[\[61\]](#).

Se così non fosse, verrebbe meno il senso stesso di questa proposta.

Ma l'apparente semplicità di questo abbozzo non deve far velo alla complessità della questione relativa al come sviluppare questa intuizione forte, e –soprattutto- alla possibilità concreta di dar corpo ad un progetto limitato, ma ambizioso.

Dunque non autorizza ad imboccare ingenui e velleitarie scorciatoie.

Rispetto allo schema delineato si presentano diversi interrogativi che si vanno qui di seguito ad enunciare.

Se il modello a cui è lecito aspirare non si compendia esclusivamente in una rimeditazione delle regole della decisione politica né in un'offerta di strumenti più adeguati per fronteggiare la complessità (anche se già questi da soli appaiono obiettivi e compiti immani), ma coinvolge, al fondo, la proposta di un nuovo modello di sviluppo endogeno, ne viene come prima conseguenza che la risposta non può restare confinata nei recinti delle forme istituzionali. Il discorso va condiviso ed allargato almeno agli economisti, ai sociologi e agli studiosi del territorio.

Il loro parere sulla tenuta di questo modello diventa determinante, perché è utopistico pensare di cambiare lo stato delle cose ponendo l'accento solo sull'aumento della partecipazione e sull'innovazione nelle forme della politica.

Come è stato opportunamente segnalato, infatti, il BP a Porto Alegre e Lula sono stati messi in forse non per non aver consultato abbastanza il popolo, ma perché hanno scelto un modello economico che non ha modificato i presupposti di quello attuale[\[62\]](#).

In secondo luogo, e su altro piano, va rimeditato il rapporto tra società ed istituzioni.

In parte per ragioni assolutamente pratiche. Senza l'appoggio delle istituzioni si dimostra difficile mettere in piedi esperienze di democrazia partecipativa dal basso.

Il federalismo dal basso consiste nella coscienza che le forze sociali devono assumere della pubblicità e della giuridicità delle loro funzioni (in quanto la democrazia partecipativa nasce non dalla massa scomposta dei singoli individui, ma dalla società così come essa fisiologicamente vive e provvede alla sua vita), e nella necessità che lo Stato ha di mettersi in relazione con queste forze per provvedere al conseguimento di alcuni suoi scopi più essenziali, come quello della coesione sociale, e per provvedere alla formazione delle sue decisioni normative[\[63\]](#)

5.- Esperienze di partecipazione a confronto.

Per mettere a fuoco quest'ultima sfaccettatura può venire in soccorso il confronto con alcune esperienze straniere e con altre esperienze del nostro continente.

Anche riguardo a questo segmento del discorso, però, si confrontano situazioni e suggerimenti diversi.

La realtà di alcuni paesi dell'America latina sembra sfolgorante.

Grazie anche ad un'evoluzione normativa considerevole ed alla convergenza tra percorsi di sperimentazione *bottom up* e trasformazioni normative *top down*[\[64\]](#), sembra esservi spazio per una piena autonomia decisionale degli abitanti rispetto alle istituzioni della democrazia rappresentativa. In taluni casi, infatti, non vengono formalmente riconosciute come “politiche pubbliche” solo quelle attivate dai settori istituzionali, ma anche quelle non istituzionali o preistituzionali attivate dal corpo sociale purché si riferiscano ad interessi comuni.

Ma il segno più significativo della svolta, almeno per gli studiosi delle istituzioni, potrebbe, rifacendosi ad un esempio concreto, essere ricondotto al fatto che la nuova legge sui Consigli di comunità in Venezuela tutela l'attivazione e lo sviluppo di queste politiche anche “contro la stessa volontà degli enti locali” svincolando le proposte maturate in seno all'autorganizzazione popolare dalla necessità di essere appoggiate dalle istituzioni locali e finanziandole con canali speciali. In buona sostanza ai Consigli di Comunità, che sono le basi strutturali della partecipazione dei cittadini alla gestione pubblica locale, viene riconosciuto uno *status* formale che permette loro di gestire autonomamente risorse e progetti.

Una simile prospettiva –come è stato detto[\[65\]](#)- indica la volontà di costruire la sostenibilità dello sviluppo a partire da un iniziale «sbilanciamento» delle strategie di intervento pubblico sulle sue dimensioni sociali ed economiche, centrando sulla formazione all'autogestione e sui concetti di *empowerment* e di *capacity building* da estendere nella maniera più ampia possibile all'intera popolazione. All'interno di questo quadro, poi, alla costruzione del nuovo modello democratico di partecipazione popolare è assegnato “ruolo prioritario e *fluidificante*, soprattutto in funzione del consolidamento del nuovo modello economico-produttivo, della lotta alla piaga della corruzione e della compartecipazione alla costruzione di un diverso modello di diffusione dell'informazione e della comunicazione”[\[66\]](#).

La descrizione è fortemente suggestiva, ma presenta almeno due fattori critici.

Viene in primo piano il nodo di un possibile dissenso tra i nuovi organismi di partecipazione popolare e le istituzioni locali. S'è detto che le prime possono imporre i propri progetti anche contro la volontà degli enti locali, ma una simile evenienza può prefigurare una situazione di aperto conflitto e di delegittimazione di questi ultimi, arrivando a paralizzare il sistema locale.

In secondo luogo alle istanze fondamentali del nuovo potere popolare è consentito esigere dallo stato i mezzi con cui i cittadini possono esercitare la loro corresponsabilità nella gestione delle risorse pubbliche e nel miglioramento della qualità della vita del proprio territorio, ma questo genera dipendenza dal governo centrale e possibilità di manipolarne il consenso anche al fine di contrastare l'azione di quelle istituzioni locali che hanno un colore politico diverso.

Il quadro europeo sembra meno appassionante, ma più realistico.

Ciò di cui non sembra si possa fare a meno, al di là –ovviamente- dell'intervento attivo e partecipe dei cittadini, è il coinvolgimento delle istituzioni, in questo caso locali, nell'attuazione delle politiche economiche alternative. Ma perché l'operazione abbia successo occorre superare una visione dei livelli locali di governo come terminali di scelte esogene e gerarchicamente fondate[\[67\]](#). I municipi, le unioni di municipi, i circondari, le province vanno considerati come veri e propri “laboratori di sviluppo locale auto sostenibile”. Al municipio, in qualità di nucleo fondativo della nuova democrazia, va altresì attribuita la sovranità economica, politica, culturale per creare reti, alleanze, scambi, cooperazioni, per una globalizzazione dal basso, rovesciando il processo di determinazione delle scelte e produzioni

strategiche nell'ambito della globalizzazione.

Echeggiano, lontane nel tempo ma non concettualmente, le parole di un grande studioso italiano del federalismo, Silvio Trentin, che così si esprimeva: “Il legame federale deve anzitutto occuparsi, per stabilire e assicurare tra di loro la base di una collaborazione armonica che tenga conto e sfrutti la loro natura e i loro aspetti particolari, delle collettività territoriali in cui la popolazione si trova storicamente ripartita”[68].

Gli elementi primari di quest'ordine federale “secondario” (secondo il pensiero di Trentin) saranno costituiti da tutti i centri di attività collettiva che testimoniano la necessità o l'utilità di un'opera di collaborazione sociale. Siffatte *autonomie primarie* devono essere raggruppate, all'interno di ogni circoscrizione territoriale, e il loro funzionamento può essere regolato grazie ad una procedura istituzionale che permetta il loro coordinamento per gradi in seno a nuclei sempre più complessi il cui equilibrio e la cui collaborazione sono appunto realizzati dall'organizzazione federalista dello Stato[69].

Il contatto di questi orizzonti progettuali con la realtà è, però, lo si è già accennato, assai duro. Come è stato messo in luce con lodevole onestà intellettuale, si evidenzia, infatti, un forte scarto fra la ricchezza e la complessità tematica che i processi partecipativi inducono e la frammentazione e la modestia dei risultati concreti[70].

Il limite più evidente di queste impostazioni è quello di essere condizionate in maniera determinante dall'appoggio del governo centrale (per le esperienze sudamericane) e di restare confinate nell'ambito locale, atteggiandosi come procedure di gestione delle questioni amministrative (per le esperienze europee)[71]. Ciò frena la “crescita in generalità” della discussione[72].

Accanto a questo vi è un altro aspetto, molto serio, sul quale bisogna mettere in guardia.

6. *L'incidenza della democrazia partecipativa sui processi decisionali pubblici ed i suoi limiti.*

È generalmente diffusa l'opinione che la democrazia partecipativa si sostanzia in attività volte non già a decidere per tutti, bensì ad intervenire per influenzare la volontà di chi decide, portando a decisioni orientate al *bene pubblico*.

Su questo confine si attestano posizioni pure avanzate che fanno culminare la democrazia partecipativa “nella *partecipazione alla fase decisionale* condizionandola, se non in maniera strutturalmente vincolante sul piano giuridico (dato che permane in tutta la sua validità il potere decisionale delle istanze rappresentative) però in maniera politicamente e socialmente effettiva”[73].

La forza che scaturisce dalle decisioni dei forum partecipativi deve risiedere nell'*influenza* che essi riescono ad esercitare, piuttosto che *nei poteri legali*.

La mancanza di *potere vincolante* costituirebbe, anzi, un punto di forza della democrazia partecipativa, perché permette interazioni meno imbrigliate ed aumenta la *capacitazione* dei cittadini nel senso che aumenta la loro capacità di elaborazione e invenzione e la loro possibilità di influenza[74].

Insomma l'intervento del *demo*, nelle forme passate in rassegna, non sarebbe sostitutivo degli organi deliberativi, ma fungerebbe da complemento. Integreerebbe, senza sostituirle, le istituzioni[75].

Personalmente non riesco a liberarmi di una, piccola, residua quota di diffidenza verso quelle posizioni che, alla fin fine confidano prevalentemente nella forza persuasiva intrinseca delle proposte che il *demo* arriva a formulare, nella capacità di modificare, con la forza degli argomenti migliori, gli esiti di un processo decisionale[76] che, però, resta affidato ad altri[77].

È proprio inevitabile, viene da chiedersi, che la democrazia partecipativa resti un processo indiretto, mediato attraverso i gruppi depositari delle risorse di potere? Le sorti di coloro che non hanno potere devono restare forzatamente e sempre affidate alla eventualità di mobilitare la solidarietà delle istituzioni?

È così utopico pensare che mettendo in comune saperi, risorse, energie non sia possibile, almeno nella prossimità del proprio luogo di appartenenza, piantare finalmente quel famoso granellino di senape la cui semina attendiamo oramai da troppo tempo?

Allo stesso modo non mi convince fino in fondo l'idea che la democrazia partecipativa debba essere promossa vuoi dal basso che dall'alto. Nel *mix* di questi due flussi, il pericolo maggiore promana dal fatto che la partecipazione promossa dall'alto rischia di essere più facilmente piegata alle convenienze dei politici, allo scopo di confermare scelte già assunte; di ciò si è avuta prova, fino ad ora, constatando l'insufficienza degli istituti della partecipazione.

È primariamente indispensabile, lo si ribadisce, che il cittadino assuma la responsabilità del processo di democratizzazione delle dinamiche sociali e della sua effettività, quantomeno condividendo questo compito con le istituzioni. Ma l'acquisto di una simile capacità dovrebbe rivelarsi un portato del tutto naturale per i soggetti che assumono come proprio quel modello di sviluppo locale di cui si è discusso, in tutte le sue implicazioni: individuali (di reidentificazione e di riacquisizione di senso), sociali (di promozione di una coesione sociale su basi diverse), economiche (di proposizione di un nuovo modello di sviluppo), politiche (di capacità di autogovernarsi per le questioni che li riguardano più da vicino e più intensamente).

Certo, non si può mancare di prendere atto che il federalismo dal basso rischia anch'esso condizionamenti in ragione del "contatto" indispensabile con le istituzioni pubbliche in termini di agibilità delle proposte e dei processi. Ed è significativo notare che anche le linee di pensiero più avanzate si attestano sul confine delle esperienze a base locale, devolvendo la possibilità di incrementare il modello proposto e farlo scorrere su scala più ampia alla creazione di reti non gerarchiche e solidaristiche, delle quali, però, non vengono precisati nitidamente i contorni. In sostanza resta affidato ad un successo pragmatico su base locale di conseguire un effetto suvasivo che tragga ad una sintesi teorica la lezione fornita dalle singole esperienze.

Le ragioni di siffatto atteggiamento di *self restraint* sono evidenti e giustificabili: solo la prossimità con il territorio e, quindi, la possibilità di effettiva incidenza e di controllo che sul suo governo possono avere le scelte dei residenti, garantisce un coinvolgimento non episodico e costante nonché un pieno recupero di identità per i soggetti attivi[78].

Non solo, ma se è pur vero che il federalismo di cui si sta discutendo viene identificato in una "teorica prassiologica" nella quale il metodo e la sostanza contano più delle forme[79], e –prima di tutto- si configura come autonomia progettante e sperimentante[80], non si può negare che la mancanza di strutture stabili e di raccordi scalari prefissati può rendere il modello ulteriormente permeabile all'influsso di manipolazioni esterne.

Tutte queste obiezioni –ne va dato atto- sono di peso, ma non fanno vacillare l'intuizione forte di una scintilla che può (è più auspicabile: deve) scoccare tra la pratica di un nuovo modello di sviluppo (nel senso già accennato) e il federalismo dal basso (nel senso pure definito di democrazia partecipativa).

Né è detto che, una volta che la linea di demarcazione tra il "politico" e la "società civile" sia stata messa in discussione, insomma una volta iniziato il processo, non si possa sperare che i cittadini siano portati a rivendicare più spazio politico ed a contestare la monopolizzazione del potere da parte del sistema dei partiti. Qualora ciò si verificasse, il passaggio successivo sarebbe quello di allargare i confini

delle pratiche di partecipazione, ma non traumaticamente e senza contrapporre il ruolo attivo dei cittadini alla legittimità dei rappresentanti istituzionali, anzi integrando quest'ultima e restituendo loro una legittimità in gran parte erosa.

Perché resta vero quanto sosteneva Tocqueville: il sistema delle giurie popolari appare come una conseguenza, non meno estrema e diretta del suffragio universale, della sovranità popolare.

* Scritto destinato agli Studi in onore di Angelo Mattioni.

[1] Non è così per A. VALASTRO, *Partecipazione, politiche pubbliche, diritti*, relazione introduttiva alle giornate di studio su “*Le regole della partecipazione: Cultura giuridica e dinamiche istituzionali nei processi partecipativi*”, Perugia 11-12 marzo 2010, pag. 2 del dattiloscritto, secondo la quale: “l’inquadramento del tema della partecipazione nell’ambito dei possibili correttivi alle disfunzioni della rappresentanza e ai difetti della legittimazione della politica appare fuorviante, perché finisce per negare il carattere di *prius* logico della partecipazione quale luogo di esercizio della sovranità che può e *deve* assumere forme molteplici”.

È naturale, però, che se le espressioni più comuni della partecipazione politica, quali la partecipazione elettorale e la milizia nei partiti e nei sindacati entrano in crisi (come dimostra inequivocabilmente il dato dell’astensionismo crescente), il fuoco dell’attenzione si orienti su forme di partecipazione più diretta, nel tentativo di corroborare la partecipazione con un grado di effettività che attualmente non sembra riflettersi negli istituti della rappresentanza.

Quindi è vero che si tratta, in ogni caso, di forme della partecipazione che traggono tutte alimento dalla sovranità popolare e che si pongono in una posizione di complementarità, ma è altrettanto vero che l’oblio in cui sono cadute le forme tradizionali spinge ad una revitalizzazione della partecipazione politica che, abbandonati i vecchi schemi, tende ad articolarsi ora in canali nuovi. Se l’obiettivo della partecipazione è quello di un’interlocuzione stabile tra soggetti pubblici e società civile, pare del tutto logico che allorché alcune forme di collegamento paiono isterilite ci si rivolga ad altre ritenute più vitali. Sulla stessa linea U. ALLEGRETTI, *Basi giuridiche della democrazia partecipativa in Italia: alcuni orientamenti*, in *Dem. e Dir.*, 2006, pag. 156.

[2] Nel nostro specifico, poi, il rapporto tra società ed istituzioni è stato sostituito con una degradata logica di “rappresentazione”, in cui ceto politico e ceto giornalistico, poteri istituzionali e poteri mediatici si fondono, inestricabilmente, “nell’elaborare il medesimo racconto sociale, l’unico dotato di corso legale, l’unico accettato come realtà (più «reale» di quello che ognuno sperimenta nella propria vita materiale, degradato a soggettività inerte, a fallimento personale, a *struggle for life*), così M. REVELLI, *Lettera a Bertinotti, Nonviolenza, rappresentanza in crisi e cultura di governo*, pubblicato su *Carta*, n. 11, 2007, e riprodotto in *Controcanto*, Chiarelettere, Padova, 2010, pagg. 100-101.

[3] Scriveva CAPOGRASSI, quasi un secolo fa, riferendosi ai sindacati, alle autonomie locali, alle riforme elettorali che avrebbero dovuto organizzare gli organi rappresentativi sulla rappresentanza corporativa degli interessi, al referendum “Comunque sia, è certo, che tutti questi tentativi sociali ed elettorali tendono a ridare al complesso delle forze e degli organismi sociali quel generale dominio dei propri interessi e dei propri destini che il diritto costituzionale dello stato liberale aveva effettivamente e giuridicamente trasferito nell’autorità parlamentare”. La vera critica che questo insieme di tendenze e di dottrine rivolgono allo stato “non riguarda propriamente e a parlare con precisione, né lo Stato né la sua autorità né la sua legge, ma riguardano effettivamente la sovranità rappresentativa, la quale è

direttamente presa di mira e direttamente ferita”, così G. CAPOGRASSI, *La nuova democrazia diretta*, Roma, Arti Grafiche Ugo Pinnarò, 1922, pagg. 90-91.

[4] G. ARENA, *Cittadini attivi*, Ed. Laterza, Roma-Bari, 2006, X.

[5] Riprendendo un suggerimento di U. ALLEGRETTI, *L'amministrazione dall'attuazione costituzionale alla democrazia partecipativa*, Milano, 2009, pag. 306, si può affermare che, se l'amministrazione, intesa nel suo momento oggettivo, si definisce come cura immediata di interessi pubblici, e se quegli stessi interessi vanno intesi come interessi della società e non dello stato-persona “allora ogni approvazione o critica dell'agire dell'amministrazione vanno apprezzate in relazione al grado di soddisfazione o insoddisfazione degli interessi predicabili intorno alla società”.

[6] Ancora ARENA, *Cittadini attivi, cit.*, XII.

[7] Ci si riferisce agli studi di U. ALLEGRETTI, *L'amministrazione dall'attuazione costituzionale alla democrazia partecipativa, cit.*, nonché *Basi giuridiche della democrazia partecipativa, cit.* e di A. VALASTRO, *Partecipazione, politiche pubbliche, diritti, cit.*

[8] Così U. ALLEGRETTI, *Basi giuridiche della democrazia partecipativa, cit.*, pag. 151 e A. VALASTRO, *Partecipazione, politiche pubbliche, diritti, cit.* pag. 10.

[9] Il riferimento è al lavoro della VALASTRO, *Partecipazione, politiche pubbliche, diritti, cit.* pag. 5, che riprende un'espressione di G. COTTURRI, *La democrazia partecipativa*, in *Dem. e Dir.*, 2005, pag. 28.

[10] In verità è consapevole di questo scarto U. ALLEGRETTI, quando riconosce che il diritto non può tutto e, particolarmente in questo campo, non può da solo generare pratiche adeguate, se non si producono solidi impulsi sociali e politici e, anzi, tutta una “cultura” nuova, così U. ALLEGRETTI, *L'amministrazione dall'attuazione costituzionale alla democrazia partecipativa, cit.*, pag. 282.

[11] In questo senso G. SANI, *Partecipazione politica*, in *Il Dizionario di Politica*, a cura di N. BOBBIO, N. MATTEUCCI e G. PASQUINO, Utet, Torino, 2004, pag. 677.

[12] Quanto asserito nel testo non si prefigura come una questione nuova .

Per molto tempo le politiche pubbliche sono state identificate come le funzioni svolte dalle istituzioni pubbliche. Lo studio della produzione delle politiche pubbliche si è concentrato, conseguentemente, in un approccio prevalentemente giuridico sul modo in cui erano organizzate e funzionavano tali istituzioni. Questo approccio è stato in seguito tacciato di «costituzionalismo metodologico» con l'accusa di guardare alle leggi ed ai regolamenti piuttosto che alla realtà empirica. Così D. DELLA PORTA, *La politica locale*, Bologna, 1999, pag. 267.

[13] M. CACCIARI, *Duemilauno. Politica e futuro*, colloquio con Gianfranco Bettin, Milano, Ed. Feltrinelli, 2001, pag. 37.

[14] M. NICOLETTI, Introduzione a E. W. BÖCKENFORDE – G. BAZOLI, *Chiesa e capitalismo*, Ed. Morcelliana, Brescia, 2010, pag. 5.

[15] R. DAHL, *La democrazia e i suoi critici*, Roma, Editori Riuniti, 1990, pag. 472.

[16] Nel 1948, in occasione dell'elezione del primo Parlamento repubblicano, andarono a votare 92 elettori su 100, con punte che arrivavano, in alcune zone, addirittura al 96%. Dopo una fase di stasi sostanziale, a partire dalle elezioni politiche del 1979 è iniziato un *trend* di generale diminuzione che si è

andato accentuando negli anni.

[17] Per quanto si tratti di stime piuttosto relative e per quanto vada naturalmente ricordato che l'iscrizione non si traduce automaticamente in partecipazione, gli iscritti ai partiti politici hanno raggiunto nel momento di picco la ragguardevole cifra di 4 milioni.

[18] Così l'indagine del CENSIS su *I nuovi termini della coesione sociale*, Milano, Franco Angeli, 2003, pag. 13.

[19] R. A DAHL, *La democrazia e i suoi critici*, cit., pag. 492.

[20] Z. BAUMAN, *Homo consumens*, Ed. Erickson, Trento, 2007, pag. 37.

[21] Ancora BAUMAN, *Homo consumens*, pag. 38. Opportunamente l'Autore sottolinea che nel processo di riconversione degli umani in consumatori e con la conseguente erosione di tutte le altre qualità e relazioni il mercato è diventato un maestro di esclusione sociale, in specie con riguardo a quanti al mercato non sono in condizioni di accedere.

Tornano acconci gli interrogativi di DAHL, *op. cit.*, pag. 494, "Ciò che i consumatori possono spendere dipende dal loro reddito e non è probabile (anzi è praticamente impossibile) che i redditi siano distribuiti equamente: Ma, se il reddito, la ricchezza e la posizione economica sono anche risorse politiche, e se non sono distribuite equamente, come possono allora i cittadini essere politicamente uguali? E se i cittadini non possono essere politicamente uguali, come può esistere la democrazia? Viceversa, se la democrazia deve esistere e se i cittadini devono essere politicamente uguali, non dovremmo forse pensare che la democrazia necessita di qualcosa di diverso da un'economia basata sull'iniziativa privata e orientata al mercato, o almeno di una sua drastica modificazione?"

Esemplare anche un passaggio di POLANYI: "L'economia di mercato fece sorgere false aspettative dando l'impressione di avvicinarsi al raggiungimento di ideali intrinsecamente non validi come quello di una società dalla quale potere e coercizione siano assenti e di un mondo nel quale la forza non abbia alcuna funzione. Si determinò un atteggiamento illusorio che postulava una società formata esclusivamente secondo i desideri dell'uomo, mentre venivano oscurate le alternative inevitabili dell'esistenza sociale, e cioè il fatto primario dell'inevitabilità della società stessa. La separazione istituzionale della politica dall'economia implicava una negazione della validità della sfera politica poiché l'economia veniva identificata con i rapporti contrattuali, che erano visti come l'unico vero regno della libertà, il resto era vaniloquio", così K. POLANYI, *La grande trasformazione*, Torino, Einaudi, 1974, pag. 318.ööö

[22] M. WEBER, *L'etica protestante e lo spirito del capitalismo*, Milano, Ed. Rcs., 1997, pag. 75.

[23] "L'ordinamento dell'economia capitalistica odierna è un cosmo enorme in cui l'individuo è immesso fin dalla nascita e che per lui, almeno come singolo, è una dimora di fatto immutabile che gli è data e in cui deve vivere. Impone all'individuo le norme del suo agire economico, nella misura in cui è intrecciato nel complesso del mercato. Il fabbricante che agisce costantemente contro queste norme è economicamente eliminato con la stessa infallibilità con cui l'operaio che non può o vuole adattarsi ad esse finisce sulla strada, disoccupato", M. WEBER, *L'etica protestante e lo spirito del capitalismo*, pag. 77.

[24] "L'attività lucrativa non è più in funzione dell'uomo quale semplice mezzo per soddisfare i bisogni materiali della sua vita, ma, al contrario, è lo scopo della vita dell'uomo, ed egli è in sua funzione. Questa inversione del rapporto «naturale» (se così possiamo dire), che è addirittura assurda per la sensibilità ingenua, è palesemente e assolutamente un motivo conduttore del capitalismo, come è

estranea all'uomo non toccato dal suo soffio", M. WEBER, *L'etica protestante e lo spirito del capitalismo*, cit., pag

[25] E. W. BÖCKENFÖRDE, pagg. 23-24.

[26] Ancora BAUMAN, *Homo consumens*, pag. 43.

[27] Con espressione sintetica ed efficace si dice: l'uomo si è trasformato in *homo globalizzatus*, E. J. HOBSBAM, *Intervista sul nuovo secolo*, Bari, ed. Laterza, 2000, pag. 104 e segg.

[28] Dovuta alla mutazione antropologica di un nuovo genere di "italiano" che è andato crescendo e si è affermato.

Infatti, la recisione dei legami del sistema politico con il suo radicamento sociale ha consentito l'emergere del suo antagonista polare: la personalizzazione spinta del protagonismo politico. In questa sfera tutta «privata» chi è dotato delle risorse strategiche che fanno la differenza (il denaro, in primo luogo, e il potere della comunicazione) finisce per prevalere.

“Né, in questa sfera, vigono meccanismi di controllo e di stigma, regole di correttezza o semplicemente di buon gusto, principio di responsabilità. Qui paga l'istantaneità, la spettacolarità anche del gesto volgare, della piroetta e del pernacchio, tanto più se sostenute e confermate dall'ostentazione di un potere irraggiungibile dai comuni mortali. Dalla dimostrazione del proprio essere, come l'antico principe, *legibus solutus*” .

Il dominio dei *mass media* consente di completare ed amplificare l'opera di decostruzione, definitivamente sfigurando la rappresentanza in una degradata opera di «rappresentazione» (come si è già detto alla nota 2), sono le parole di M. REVELLI, *Controcanto*, cit., specialmente pag. 82 e pag. 101.

[29] Ancora l'indagine del CENSIS, cit., pag. 14.

[30] Sarebbe più proprio dire gli individui si vanno muovendo

[31] E' interessante riflettere sui dati raccolti dal CENSIS, ed illustrati nell'indagine già cit., secondo i quali il 68,1% della popolazione vede con favore l'idea di conferire più potere ad organismi che rappresentano la società, dal terzo settore alle organizzazioni del volontariato ai movimenti, e solo il 31,9% preferirebbe aumentare il tasso di governabilità secondo i canali tradizionali.

[32] Vedi l'indagine del CENSIS cit. a pag. 23.

[33] Elemento della postmodernità è il diffondersi di una cultura che sottolinea il ruolo dell'individuo. Questo è stato visto come un ostacolo allo sviluppo dell'azione collettiva, facendo venire meno le forti identificazioni del passato, ma –in realtà- ad alcune condizioni, si è osservata azione collettiva anche in presenza di una cultura caratterizzata da personalismo, cioè «da modi di parlare e agire che sottolineano l'unicità dell'io individuale», così P. LICHTERMAN, *The Search for Political Community*, New York, Cambridge University Press, 1996, pag. 86, citato da D. DELLA PORTA, *Democrazia in movimento: partecipazione e deliberazione nel movimento» per la globalizzazione dal basso*, in *Rass. It. Di Soc.*, 2005, pag. 355.

[34] K. POLANYI, *La grande trasformazione*, cit., pag. 320.

[35] In questo solco si colloca il pensiero espresso da BÖCKENFÖRDE in uno scritto apparso sulla «Süddeutsche Zeitung» del 24 aprile 2009 e recentemente edito in Italia. dove l'Autore evidenzia come

il capitalismo non soffre solo dei propri eccessi, della propria bramosia e dell'egoismo degli uomini che agiscono in esso. Il capitalismo soffre del suo punto di partenza, dell'idea guida costruttiva del suo sistema, ossia –come si è più volte detto- della concezione crematistica dell'esistenza umana che lo imbeve.

Pertanto, prosegue l'Autore, la malattia non si può debellare con rimedi palliativi, ma solo attraverso il rovesciamento del suo punto di partenza.

Al posto di un invadente individualismo proprietario “devono subentrare un ordinamento normativo e una strategia d'azione che prenda le mosse dall'idea che i beni della terra –ovvero la natura e l'ambiente, i prodotti del suolo, l'acqua e le materie prime- non spettano ai primi che se ne impossessano e li sfruttano, ma sono riservati a tutti gli uomini, per soddisfare i loro bisogni vitali e ottenere benessere”.

Questa, conclude BÖCKENFÖRDE, “è un'idea-guida fondamentale diversa: ha quale punto di riferimento la solidarietà degli uomini nel loro vivere insieme (e anche in concorrenza). Le norme basilari sulle quali orientare i processi d'azione economici ma anche non economici, vanno dedotte da lì, così pagg. 27 e 28 dello scritto citato.

Con queste affermazioni non si può che essere in assoluta consonanza, salvo il fatto che se alle stesse non si offre un baricentro materiale di raccolta, un *ubi consistam*, rischiano di levitare ad un'altezza alla quale restano patrimonio di pochi, irraggiungibili per tutti gli altri. È per questa specifica ragione che, non confidando particolarmente nella maturazione di una nuova etica del terzo millennio, nel testo (*infra*) si propugna l'idea che il territorio possa costituire il luogo di raccolta fondamentale di pulsioni e di interessi *naturalmente* comuni che si pongono in relazione ai fini del buon governo dello stesso. Con l'indiscutibile *hatu* di un riscontro empirico subito evidente per tutti, giacché i luoghi che sono meglio *governati* offrono una qualità della vita di gran lunga migliore.

[36] Sulle prospettive per uscire dalla crisi attuale sembrano importanti anche le pagine di G. RUFFOLO, *La qualità sociale*, Bari, ed. Laterza, IV edizione, 1986.

[37] *Race to the bottom* è diventato uno slogan ricorrente nei campi più disparati: da quello ambientale in cui al consumo delle risorse non si dimostra alcuna volontà di porre drasticamente ed effettivamente un freno, a quello economico in cui le ricorrenti crisi del sistema finanziario sembrano far velo a dissesti del sistema industriale ancor più preoccupanti, a quello sanitario in cui l'OMS continua a denunciare il pericolo di pandemie e l'assoluta insufficienza dei mezzi per prevenirle, a quello della sicurezza in cui il terrorismo internazionale, costantemente alimentato da diseguaglianze cui i paesi ricchi non dimostrano alcuna volontà di porre freno –come ha evidenziato platealmente la diserzione delle due più grandi potenze economiche attuali al recente *summit* della FAO-, tiene costantemente sotto scacco i sistemi di sicurezza dell'occidente.

[38] Tra le analisi più lucide va annoverata quella di Z. BAUMAN, *Modernità liquida*, ed. Laterza, Roma-Bari, 2006.

[39] Così in un *paper* redatto da un gruppo di lavoro su “*Governo locale e democrazia partecipativa*” coordinato da Alberto MAGNAGHI.

[40] Ancora il *paper* su “*Governo locale e democrazia partecipativa*”.

[41] Questa espressione si ritrova in G. FERRARESI, *Il cuore di un programma per l'Italia: una rifondazione partecipativa della democrazia per un federalismo municipale solidale*, in *Federalismo solidale e autogoverno meridiano*, a cura di O. Pieroni ed A. Ziparo, Ed. Intramoenia, Napoli, 2007, pag. 35.

[42] Inutile dire che il federalismo antropologico, il federalismo dal basso, di cui si vuole discutere, si collocano a distanza siderale rispetto a quelle forme di federalismo dall'alto e di *devolution* delle quali si fa un gran parlare al giorno d'oggi. Queste ultime sono solo la riproduzione deformata e su scala locale delle logiche e delle forme di potere tradizionali, come dimostra inequivocabilmente l'ottica spartitoria che immancabilmente presiede alla presentazione delle candidature per le elezioni in sede locale.

[43] A. MAGNAGHI, *Dalla partecipazione all'autogoverno della comunità locale: verso il federalismo municipale solidale*, in *Dem. e Dir.*, 2006, pag. 134.

[44] Ancora G. FERRARESI, *Il cuore di un programma*, cit., pagg. 33-34, che riprende le espressioni di un documento programmatico della 2ª Assemblea dell'ARNM, Bologna, 2004:

[45] *È questo il contributo che specifica l'orientamento dell'approccio della scuola territoriali sta al tema della partecipazione, non considerandone l'utilità unicamente in rapporto ai processi di rivitalizzazione della democrazia ('democratiser radicalement la démocratie'), ma soprattutto verificando i processi partecipativi rispetto alla loro capacità di produrre progettualità sociale e cambiamento verso modelli di produzione e consumo indirizzati allo sviluppo locale auto sostenibile, così A MAGNAGHI, nella sua presentazione a Percorsi condivisi, Contributi per un atlante di pratiche partecipative in Italia, ed. Alinea, Firenze, 2006, pag. 13.*

[46] G. FERRARESI, *op. cit.*, pagg. 33-34.

[47] U. ALLEGRETTI, *Basi giuridiche della democrazia partecipativa*, cit. pag. 154.

[48] Ancora U. ALLEGRETTI, *Basi giuridiche della democrazia partecipativa*, cit. pag. 156.

[49] U. ALLEGRETTI, *Basi giuridiche della democrazia partecipativa*, cit. pag. 157.

[50] D. DELLA PORTA, *Democrazia in movimento*, cit., pag. 334.

[51] Questo è il dubbio che esprime L. BOBBIO, *Dilemmi della democrazia partecipativa*, in *Dem. e dir.*, 2006, n. 4, pag. 12.

[52] R. A. DAHL, *La democrazia e i suoi critici*, cit., pag. 511.

[53] G. SANI, *Partecipazione politica*, cit., pag. 676.

[54] Si tratta della parte conclusiva del discorso di R. A. DAHL, *La democrazia e i suoi critici*, cit., pag. 512.

[55] Così L. BOBBIO, *Dilemmi della democrazia partecipativa*, cit., pag. 19.

[56] Nuovamente L. BOBBIO, *Dilemmi della democrazia partecipativa*, cit., pag. 16.

[57] DAHL propone un gruppo di un migliaio di cittadini scelti a caso, il cui compito sarebbe quello di deliberare su una certa questione per un anno circa, e di riferire poi le sue decisioni. Per ogni argomento all'ordine del giorno si dovrebbe dar vita ad un *minipopulus*, che potrebbe «incontrarsi» telematicamente, R. A. DAHL, *op. cit.*, pag. 514.

L. BOBBIO dà conto di tre possibili soluzioni.

Il metodo della “porta aperta”, che presenta l'inconveniente già menzionato della scarsa partecipazione,

oltre a quello della disomogeneità del coinvolgimento, della autoselezione dei partecipanti e della isomorfia politica tra governo ed assemblee.

Il metodo del “microcosmo”, con due sottovarianti. Nella prima sarebbe affidato ad un agente esterno di andare a cercare le persone e costruire la sede di discussione. Nella seconda la platea sarebbe costituita da un campione casuale della popolazione di riferimento, con l’effetto di aprire la partecipazione alla cittadinanza (anche quella “passiva”) assai più profondamente che con qualsiasi altro metodo.

Ci sarebbero, ancora, dei metodi “misti” in cui il microcosmo è formato in parte da rappresentanti di associazioni e in parte da cittadini sorteggiati, così L. BOBBIO, *Dilemmi della democrazia partecipativa, cit.*, pagg. da 16 a 20.

[58] Come giustamente fa osservare L. BOBBIO, *op. cit.*, pag. 19.

[59] Nel disegno della proposta qui patrocinata un elemento essenziale è rappresentato dalla continuità del processo partecipativo, a differenza (sotto questo profilo) di quanto avviene per i movimenti di protesta genericamente intesi. A questi ultimi M. LIPSKY ha dedicato un importante studio al fine di sondare le precondizioni per una protesta organizzata dei più deboli, dei problemi che questa organizzazione comporta e dei possibili effetti della protesta sul sistema politico e sui partecipanti, cfr. M. LIPSKY, *Protest in City Politics. Rent Strikes, Housing and the Power of the Poor, Chicago*, Rand Mc.Nally & Co., 1965, citato da D. DELLA PORTA, *La politica locale, cit.*, pag. 198.

[60] A. MAGNAGHI, *Dalla partecipazione all’autogoverno, cit.*, dice, con chiarezza, che “è solo nella dimensione locale che si può esprimere compiutamente la democrazia rappresentativa”.

In questo richiamo alla *polis*, alle donne e agli uomini che la abitano, si intravede, certo, un carattere forte, determinato, ma non «minaccioso», come, in qualche modo, sembra suggerire M. REVELLI, «*Democrazia*», *parola a rischio. Da cittadini a spettatori*, in *Controcanto, cit.*, pag. 149.

Piuttosto pare altamente significativo il fatto che le strutture democratiche elettive locali possano essere ricondotte al controllo costante e diretto dei cittadini, e che possano perdere la caratteristica di essere considerate, di per sé, depositarie del carattere «democratico» (cioè condiviso) del processo decisionale, potendo essere sottoposte ad un processo di verifica e di ri-legittimazione volta per volta.

[61] Concorda U. ALLEGRETTI, *Basi giuridiche della democrazia partecipativa, cit.*, pag. 157.

[62] L. BOBBIO, *Dilemmi della democrazia partecipativa, cit.*, pag. 13.

[63] In senso analogo, ma con venature ovviamente diverse, G. CAPOGRASSI, *La nuova democrazia diretta, cit.*, pagg. 96-97.

[64] Di cui parla G. ALLEGRETTI, *Politiche di partecipazione in Venezuela: l’inizio di un percorso di statuizione normativa*, in *Dem. e dir.*, 2006, n. 4, pag. 47.

[65] È il pensiero di G. ALLEGRETTI, *Politiche di partecipazione in Venezuela: l’inizio di un percorso di statuizione normativa*, in *Dem. e dir.*, 2006, n. 4.

[66] Ancora G. ALLEGRETTI, *Politiche di partecipazione, cit.*, pagg. 42-43.

[67] A. MAGNAGHI, *Governo locale e democrazia partecipativa, cit.*,

[68] Così S. TRENTIN, *Federalismo e libertà, Scritti teorici, 1935-1943*, Marsilio, Venezia, 1987, pag. 284.

[69] Ancora S. TRENTIN, *Federalismo e libertà, cit.*, pagg. 286-287.

[70] Ci si riferisce alle affermazioni di A. MAGNAGHI, presentazione a *Percorsi condivisi, cit.*, pag. 14.

[71] M. CAMMELLI, *Considerazioni minime in tema di arene deliberative*, in *Stato e mercato*, 2005, pag. 92 e 90, afferma che l'eguaglianza è praticabile solo in ordine a micro-decisioni ad oggetto ed ambito fortemente delimitato e aggiunge che l'autoregolazione è possibile perché si fonda su un nucleo duro di regole del gioco predeterminate.

[72] Come fanno rilevare A. RÖCKE e Y. SINTOMER, *Estrazione a sorte e democrazia partecipativa: riflessioni sugli esiti delle giurie civiche berlinesi*, in *Dem. e dir.*, 2006, 3, pag. 95.

[73] Questo è il pensiero di U. ALLEGRETTI, *Basi giuridiche della democrazia partecipativa, cit.*, pag. 158.

[74] Lo afferma L. BOBBIO, *Dilemmi della democrazia partecipativa, cit.*, pag. 20.

[75] Lo sostiene anche DAHL, *op. cit.*, pag. 514.

[76] Nei sostenitori di queste posizioni si avverte l'influsso della teoria dell'agire comunicativo di HABERMAS, secondo il quale l'argomento migliore si può far valere attraverso le proprietà formali del discorso in modo da acquisire consenso senza coazione, J. HABERMAS, *Teoria dell'agire comunicativo*, Bologna, Il Mulino, 1986. Su questo argomento vedi pure P. BARCELLONA, *Il declino dello Stato*, Bari, Ed. Dedalo, 1998, in particolare pag. 22 e segg.

[77] Ciò anche se si intende garantire ai cittadini l'accesso in ogni tappa del processo decisionale pubblico e per tutta la durata dei processi nei quali si innesta.

[78] A. MAGNAGHI, *Dalla partecipazione all'autogoverno, cit.*, dice, con chiarezza, che "è solo nella dimensione locale che si può esprimere compiutamente la democrazia rappresentativa".

[79] Come sostiene G. GANGEMI, *Federalismo come struttura per partecipare e valorizzare le identità locali*, in *Federalismo solidale e autogoverno meridiano*, a cura di Osvaldo Pieroni e Alberto Ziparo, *cit.*, pag. 48.

[80] Lo ricorda G. FERRARESI, *Il cuore di un programma, cit.*, pag. 39.