



**HAL**  
open science

## **La sfida di Partecipazione e Conflitto**

Luca Alteri, Massimiliano Andretta, Adriano Cirulli, Fabio de Nardis, Francesca Forno, Lorenzo Mosca, Gianni Piazza, Luca Raffini, Simone Tosi, Tommaso Vitale

► **To cite this version:**

Luca Alteri, Massimiliano Andretta, Adriano Cirulli, Fabio de Nardis, Francesca Forno, et al.. La sfida di Partecipazione e Conflitto. Partecipazione e conflitto - PArticipation and CONflict, 2008, pp.5 - 192. <hal-03600623>

**HAL Id: hal-03600623**

**<https://sciencespo.hal.science/hal-03600623v1>**

Submitted on 7 Mar 2022

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

## *Introduzione. La sfida di Partecipazione e Conflitto*

di Luca Alteri, Massimiliano Andretta, Adriano Cirulli, Fabio de Nardis, Francesca Forno, Lorenzo Mosca, Gianni Piazza, Luca Raffini, Simone Tosi e Tommaso Vitale

Con questo fascicolo prende avvio il progetto editoriale di *Partecipazione e Conflitto*. Un progetto ambizioso che nasce dall'esigenza di creare uno spazio di approfondimento autonomo dedicato allo studio delle dinamiche di trasformazione dei sistemi politici contemporanei, con un focus specifico sull'analisi della partecipazione e dei conflitti politici e sociali che le caratterizzano. Una rivista non solo sulla partecipazione, ma di studi politici e sociali che riconosce una centralità agli aspetti della partecipazione, nella loro intrinseca ambivalenza, e nel loro legame costitutivo con le dinamiche di conflitto.

La riflessione sui limiti e sulle potenzialità della partecipazione accompagna da sempre la ricerca politica. Lo spazio semantico del termine "partecipazione" è molto esteso, tanto che al suo interno ricadono fenomeni così eterogenei da poterla definire solo in termini minimali, come una forma di agire in cui si condivide con altri una stessa esperienza<sup>1</sup>. Nel corso degli anni, la ricerca empirica ha evidenziato che il fenomeno partecipativo ha un rapporto ambivalente con il potere e con il cambiamento, e non è di per sé, sempre e comunque, un processo positivo ed emancipatorio. Diverse discipline – sociologiche, politologiche, antropologiche, storiche, psicologiche e filosofiche – hanno messo in luce la natura *ambivalente* della partecipazione che si dispiega fra legittimità e uguaglianza. Come ha mostrato Alessandro Pizzorno, se da un lato vi è un nesso fra partecipazione e legittimazione del potere e del sistema politico, dall'altro la partecipazione è anche "un modo di lottare, con mezzi che ora possiamo chiamare *politici*, contro le condizioni della disuguaglianza proprie della società civile". In altri termini, la partecipazione organizza collettivamente e permette di agire su una struttura di disuguaglianze e di mettere in questione i valori che la supportano e le danno forma. "Il *problema* della

<sup>1</sup> Ceri Paolo (1999), "Partecipazione sociale", in *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana Treccani, vol. VI, pp. 508-515.

partecipazione politica è quindi insieme problema di consenso e problema di uguaglianza”, afferma Pizzorno<sup>2</sup>. Per questo il nesso fra partecipazione e conflitto è al cuore delle riflessioni sulla vita politica.

La nuova rivista intende perciò dare risalto a ricerche e studi che si focalizzano sulle trasformazioni della politica e dei suoi attori principali: partiti, gruppi di interesse, sindacati, movimenti sociali, associazioni, comunità sub-culturali e contro-culturali, comitati di cittadini e altre forme organizzative “dal basso”, più o meno organizzate. Un’attenzione particolare sarà dedicata ai processi di democratizzazione e alle nuove forme di organizzazione democratica in senso partecipativo, ma anche alle forme di restringimento degli spazi di azione collettiva e alle dinamiche di chiusura identitaria; agli spazi che si aprono, o si chiudono, a nuove forme di *governance* a livello locale, nazionale e sovranazionale, non trascurando quelle forme partecipative e conflittuali che mettono in discussione, più o meno radicalmente, gli assetti politici, sociali, economici e culturali delle società contemporanee.

La rivista ha il suo cuore organizzativo nello sforzo di un gruppo di giovani ricercatori radicati in diverse università italiane motivati a dar vita a un confronto permanente e continuativo con la comunità scientifica nazionale e internazionale. Essa si pone in forte continuità con una serie di iniziative che negli ultimi anni hanno contribuito anche nel nostro paese a riaccendere il dibattito intorno ai temi della partecipazione e del conflitto; iniziative in cui i membri della Redazione e del suo Comitato consultivo hanno partecipato attivamente. Nasce quindi dall’iniziativa di una rete di studiosi che si sono incontrati e ritrovati sui medesimi interessi scientifici, attraverso la partecipazione negli anni a convegni e seminari sia a livello nazionale – come quelli della Società Italiana di Scienza Politica (dando vita allo standing group su “Movimenti sociali e partecipazione politica”) e dell’Associazione Italiana di Sociologia – sia a livello internazionale, come i workshop e le conferenze dell’European Consortium for Political Research e dell’European Sociological Association.

*Partecipazione e Conflitto* non parte dunque da zero. Oltre a queste esperienze assume parzialmente su di sé anche il lascito di un altro significativo esperimento editoriale rappresentato dalla rivista di critica sociale *il Dubbio*, iniziato nel 2000 e conclusosi nel 2006, i cui ex-redattori sono parte attiva nella promozione di questo nuovo progetto. L’ambizione è quella di rispondere alla sfida lanciata dal processo di potenziale e graduale “dissoluzione della politica” così come è stata intesa per tutto il ’900. Un tema di per sé politico che siamo intenzionati a trasformare in tema di carattere scientifico, cercando di capire da dove tale processo discenda, quali sono gli effetti sui sistemi e gli attori politi-

<sup>2</sup> Pizzorno Alessandro (1966), “Introduzione allo studio della partecipazione politica”, *Quaderni di Sociologia* 3/4, pp. 231-287.

ci, e quali scenari abbiamo davanti. Questo richiede lo sviluppo di ragionamenti complessi sul funzionamento delle liberal-democrazie contemporanee.

Il terzo millennio si è aperto infatti sull'onda della crisi di identità e valori forti, come quelli che avevano accompagnato la nascita dell'epoca moderna. Gli individui, senza più riferimenti certi, apparivano come ripiegati su se stessi in attività introspettive prive di sbocco a livello pubblico. Il progetto della modernità aveva retto fino a quando le idee e le personalità che lo sorreggevano hanno tenuto. Con la caduta dei grandi sistemi ideologici, gli individui si erano trovati immersi in un flusso entropico aggravato dall'accelerazione dei processi di internazionalizzazione. In quello stato di incertezza dilagante si poteva leggere però un desiderio forte di ritrovare un senso di appartenenza ed elaborare nuove identità plurali. Il più delle volte questa reazione assumeva i contorni di nuove forme di comunitarismo escludenti, di un localismo reattivo, di uno spazio di autodifesa collettiva rispetto alle dinamiche di una globalizzazione per certi aspetti anomica. Un'identità difensiva vissuta nei confini stretti di un "Io minimo" che trasformava l'individuo in *flâneur*, per usare una celebre metafora di Zygmunt Bauman, cioè in bighellone, attore di una realtà in un tempo senza storia, ipostatizzato dalla propria determinatezza storica e reificato in una dimensione meta-temporale. Ne fuoriusciva l'immagine di una società atomizzata, somma di individui separati dalla propria storia, persi in un tempo frammentato e ridotto a episodi, minuscoli segmenti temporali svincolati da un prima e un poi. "Non più un fiume ma un insieme di pozzanghere e piscine"<sup>3</sup>.

Ciò non poteva che riflettersi sullo stato di salute delle democrazie liberali, le quali faticano sempre più a rappresentare la frammentazione sociale e si dimostrano incapaci di governare i processi di individualizzazione, alimentando la percezione di diffusa incertezza cognitiva e valoriale.

Già a partire dagli anni '90 molti studi<sup>4</sup> hanno infatti messo in luce una crescente insoddisfazione dei cittadini verso attori, istituzioni e performance della democrazia rappresentativa. Nell'insieme questi contributi forniscono un quadro abbastanza preoccupante dell'atteggiamento dei cittadini nei confronti di attori e istituzioni democratiche. Essi riportano infatti dati di survey di un'ampia gamma di paesi, e per lunghi periodi di tempo, dai quali emerge una crescente sfiducia dei cittadini nei confronti di istituzioni e partiti politici, un

<sup>3</sup> Bauman Zygmunt (1999), *La società dell'incertezza*, Bologna, Il Mulino, p. 38.

<sup>4</sup> Dalton Russell J. (2006), *Citizen politics: public opinion and political parties in advanced industrial democracies*, Washington, CQ Press; Hans-Dieter Klingemann e Dieter Fuchs (a cura di, 1995), *Citizens and the state*, Oxford, Oxford University Press; Pippa Norris (2002), *Democratic phoenix: reinventing political activism*, Cambridge, Cambridge University Press; Susan J. Pharr e Robert D. Putnam (a cura di, 2000), *Disaffected democracies: what's troubling the trilateral countries?*, Princeton, Princeton University Press.

declino della partecipazione politica convenzionale (voto) e una crescita di forme di azione politica di protesta spesso innovative, a volte anche radicali.

Le istituzioni sembrano aver perso la capacità di risposta ai problemi quotidiani e allo stesso tempo vengono percepite come distanti, permeabili da poteri organizzati ma inaccessibili ai cittadini comuni. I partiti politici, che per lungo tempo hanno rappresentato uno spazio di partecipazione attiva, si sono trasformati, perdendo la loro capacità di aggregazione e integrazione: partiti-cartello, partiti personali, partiti postdemocratici, sono solo alcuni dei modi con cui gli scienziati politici hanno tentato di definire tale trasformazione.

Tuttavia questa indeterminatezza non sembra senza sbocchi. La partecipazione pare trovare nuovi e diversificati canali il cui studio diviene sempre più urgente. Gli scienziati sociali sono chiamati a intercettare e a comprendere questi fenomeni, inquadrandoli teoricamente. Anche in questo caso non occorre partire da zero. L'emergere di quel nuovo grande ciclo di mobilitazioni espresso dal movimento per una giustizia globale ha per esempio facilitato la costruzione di una rete di studiosi a livello nazionale e internazionale specializzati nell'analisi della partecipazione politica, non solo nella sua variante di movimento. Una rete che ha dedicato quindi un'attenzione particolare a questa forma nuova e plurale di protagonismo sociale, individuando nella "partecipazione" e nei "conflitti", anche attraverso canali e repertori meno convenzionali, una risposta alla crisi della politica e della democrazia, almeno nella sua declinazione liberale.

L'idea di cittadinanza che emerge dalle rivendicazioni degli attivisti globali, anche quando questi articolano la propria azione a livello locale, assume un carattere orizzontale. Essa non è ascritta allo Stato ma appare fondata su una titolarità di cui i soggetti sarebbero portatori grazie a un insieme di pratiche sociali che valorizzano l'elemento relazionale, associativo e di partecipazione sociale. Molti di questi nuovi attivisti tuttavia non mettono in discussione il ruolo politico e istituzionale dello Stato, sebbene alcuni lo criticino radicalmente. Essi contestano certamente l'idea che lo Stato-nazione da solo possa fungere da container della società, rilanciando l'esigenza di nuove forme di organizzazione politica delle democrazie contemporanee, sia a livello sovranazionale, dove lo Stato stesso diventa attore di un sistema globale policentrico, sia a livello subnazionale, riscoprendo il valore della democrazia municipale sovente declinata in maniera innovativa. In questo senso i movimenti che animano la scena sociale del terzo millennio cercano e spesso offrono risposte all'incertezza sociale di cui si accennava in precedenza. Essi si pongono in contrasto ai nuovi fatalismi postmoderni che dopo la caduta del muro di Berlino prefigurarono la fine della storia. Per tutta l'epoca moderna, la politica aveva rappresentato la promessa alle società di un certo controllo sul proprio destino attraverso la creazione di una sfera pubblica dentro cui rintracciare l'antidoto alle patologie del caos. Con la crisi delle ideologie e delle diverse filosofie della

storia che esse incorporavano è emerso, come si è detto, un certo scetticismo sulla reale possibilità umana di controllare il proprio futuro attraverso gli strumenti della politica, ridotta spesso a “danno collaterale”<sup>5</sup>. I movimenti si sono quindi opposti alle tante teorie della “fine” (della storia, dell’ autorità, della politica) che hanno riempito i dibattiti intellettuali dopo la guerra fredda, offrendo il proprio contributo conflittuale alla risoluzione dei tanti problemi globali, anche inventando arene nuove di discussione e deliberazione democratica, come mostra per esempio il processo multi-livello dei forum sociali.

Questo è però solo un caso tra le variegata forme che la partecipazione e il conflitto assumono nei nostri giorni, e che occorre indagare con attenzione. Ecco quindi il senso di *Partecipazione e Conflitto* che rappresenta oggi la prima rivista in Italia specializzata in analisi della Partecipazione politica e sociale nel senso ampio del termine, partendo da un approccio interdisciplinare. Essa intende infatti creare dei ponti e favorire il dialogo fra le discipline, assumendosi il compito arduo di ospitare contributi provenienti dalle diverse famiglie e tradizioni disciplinari (spesso sorde e disinteressate le une alle altre) che compongono la variegata area delle scienze sociali e politiche, incoraggiando una “contaminazione” fra paradigmi teorici, apparati concettuali, approcci analitici e tecniche di ricerca diversi.

La rivista intende ospitare ricerche e studi che si focalizzino sulle trasformazioni della politica, concentrandosi in particolare sulle dinamiche della partecipazione sia da parte di chi agisce secondo modalità convenzionali, sia da parte di chi invece predilige repertori d’ azione orientati alla protesta. Seguendo questa impostazione, essa mira quindi a dare risalto a studi innovativi e ricerche di alto rigore metodologico facendo tesoro dei più recenti contributi teorici ed empirici nell’ ambito delle scienze sociali. Essa si concentra sia su dinamiche più istituzionali strettamente connesse ai processi decisionali e al ruolo degli attori della partecipazione nel condizionarli, sia sullo specifico ambito del conflitto e quindi della critica e della protesta pubblica.

Per garantire la qualità dei contributi pubblicati, ma anche per ribadire la volontà di ricercare un confronto costante e diretto con la comunità scientifica, la rivista si è dotata di un sistema di peer review. Ogni articolo sottoposto al vaglio della redazione sarà valutato da tre *referee* anonimi. In questo senso la comunità scientifica sarà contemporaneamente il referente e, insieme alla Redazione, la responsabile degli standard scientifici del progetto. Tuttavia, la rivista non mira a confrontarsi esclusivamente con la comunità scientifica, ma ha l’ ambizione di voler fornire strumenti di analisi e di riflessione anche alla società civile, a militanti e attivisti che “fanno politica”, a semplici cittadini

<sup>5</sup> Si legga a riguardo il saggio di Andrew Gamble (2000), *Politics and the fate*, Cambridge, Polity Press.

che vogliono “partecipare” o soltanto comprendere meglio i processi politici in atto. In un periodo in cui, in Italia, i temi della “crisi della politica” o della cosiddetta “antipolitica” sono diventati di stringente attualità, il contributo degli studiosi può aiutare a fare luce, o quantomeno a stimolare la riflessione, sulle dinamiche partecipative, processuali e conflittuali che attraversano la nostra società, distinguendo per esempio tra fenomeni di partecipazione spontanea dal basso, e forme di mobilitazione dall’alto.

Per facilitare la diffusione della rivista, quantomeno nei suoi primi anni di vita, ogni fascicolo seguirà la formula dello *special issue*, predisponendo specifiche “call for papers” corrispondenti a diversi numeri monografici. Per il 2008 sono previsti tre numeri speciali. Il primo si occuperà del rapporto complesso tra partecipazione e mezzi di comunicazione e s’intitolerà: “Partecipare comunicando in una società mediatizzata”. Il secondo affronterà il tema attualissimo della partecipazione politica contestualizzata nell’ambito del processo contemporaneo di transnazionalizzazione delle dinamiche politiche ed economiche e s’intitolerà: “Governance multilivello e forme di partecipazione transnazionale”. Il terzo infine approfondirà il rapporto tra forme di partecipazione sociale e politica e il vasto campo della dimensione economica e produttiva e delle dinamiche di consumo e avrà il titolo di: “Partecipazione politica e denaro”. Si lascerà comunque spazio a uno o due articoli svincolati dalla sezione monografica, per offrire visibilità anche a ricerche di qualità che non dovessero rientrare nel focus specifico dei numeri monotematici.

Sin qui le questioni generali e il senso di *Partecipazione e Conflitto*. Per entrare nello specifico di questo numero 0, l’idea che ha mosso la prima parte del progetto è stata quella di iniziare una riflessione sui diversi ambiti della partecipazione chiedendo a un gruppo di studiosi italiani, che negli anni hanno assunto una centralità nel dibattito nazionale e internazionale, di affrontare alcune tematiche specifiche connesse ad ambiti e aspetti particolari della partecipazione politica. Il risultato che ne è scaturito è stato quello di individuare i diversi *sentieri della partecipazione politica*, cioè raccogliere una serie di saggi che affrontano varie questioni partendo anche da posizioni molto differenti tra loro e che rispecchiano la complessità del dibattito attorno alle tematiche della partecipazione politica, arricchendo il quadro complessivo.

Donatella della Porta, nel suo articolo, fa riferimento alle ricerche esistenti al fine di sviluppare una concettualizzazione delle differenti dimensioni lungo le quali misurare la qualità dei processi democratici che assumono un carattere partecipativo e deliberativo. Rileva con efficacia quanto il grado di inclusività, di qualità del discorso, e i poteri decisionali devoluti a queste istituzioni emergenti varino nelle differenti forme che esse assumono (giurie, assemblee, bilanci partecipativi). Ognuna di esse presenta una serie di vincoli e di opportunità che possono contribuire a un rinnovamento della democrazia. Guardando alle

spiegazioni delle qualità (e dei limiti) di questi esperimenti democratici, l'autrice focalizza l'attenzione sulle variazioni del disegno istituzionale in termini di grado di inclusività, criteri di selezione, fonti di legittimità, issue, strutturazione del dibattito e poteri decisionali delle arene. In questo senso sembrano emergere due differenti tipi di esperimenti democratici in base all'origine del processo: *top-down*, cioè promossi dalle istituzioni, o *bottom-up*, cioè promossi dalle organizzazioni di movimento sociale. Evidentemente le forme e le concezioni della partecipazione variano al variare dei promotori degli specifici esperimenti. Al contempo, è possibile che diverse concezioni si incontrino all'interno delle stesse arene, influenzandone il funzionamento.

Mario Diani propone invece una lettura del nesso tra movimenti sociali e altre forme di azione collettiva che differisce dalla prospettiva dominante nella letteratura in due sensi: si abbandona un approccio centrato sugli attori individuali e sulle caratteristiche che ne spiegano determinate forme di comportamento, e si va aldilà di una visione dell'azione collettiva come aggregato di dati individuali, mediante un'analisi di come azioni individuali si combinano nel determinare dinamiche collettive. Ciò evita inoltre l'identificazione tra attori individuali e individui, su cui si fonda l'analisi della partecipazione, e permette di focalizzare l'attenzione su dinamiche di tipo organizzativo, e in particolare inter-organizzativo. L'autore si chiede cosa siano i movimenti in termini analitici per poi illustrare il rapporto tra movimenti sociali e altre forme di azione collettiva a base organizzativa, coalizionale, o comunitaria. Alcuni esempi tratti da una ricerca sulla società civile locale in Gran Bretagna concludono l'articolo, mettendo in luce importanti differenze tra i risultati ottenuti con un approccio basato sulle proprietà dei singoli casi e uno centrato invece sui modelli di relazione.

Roberto Biorcio discute il rapporto tra partecipazione politica e mondi dell'associazionismo in riferimento alle diverse tradizioni di studi. Mette in luce le sovrapposizioni e le differenze, le sinergie e le tensioni che si sono manifestate nel corso del tempo. Molti autori hanno infatti dedicato un'attenzione variabile al contributo che la partecipazione dei cittadini offre alla vita comunitaria per creare le condizioni di un'autentica democrazia di tipo partecipativo. Vengono dunque discusse le premesse, le implicazioni e i problemi delle differenti impostazioni. La crisi dei partiti di massa e la loro trasformazione in partiti professionali-elettorali renderebbe tendenzialmente più autonome le associazioni trasformando il significato della loro azione. Negli ultimi venti anni è aumentato ancora il peso dell'associazionismo sociale, mentre i partiti devono affrontare una crisi di legittimazione. I processi di globalizzazione dell'economia e della comunicazione hanno indotto profonde trasformazioni della vita sociale modificando il tessuto istituzionale, le arene politiche nonché le stesse forme e opportunità di partecipazione. Emergono nuovi problemi e al tempo stesso nuovi spazi e possibilità di azione per le associazioni, a livello

locale così come a livello transnazionale. L'articolo sottolinea come non sia venuta meno la disponibilità alla partecipazione e all'impegno, ma come essa si indirizzi verso altri percorsi lontani dai partiti (volontariato, associazioni, movimenti), assumendo una dimensione di massa solo in particolari occasioni (campagne, manifestazioni, e alcuni tipi di elezioni o referendum). Detto ciò, l'autore sembra convinto che il coinvolgimento in attività collettive volte alla produzione di beni pubblici rappresenti comunque un fattore di rafforzamento dei più generali sentimenti di appartenenza alla società civile.

Luigi Pellizzoni propone un'analisi del rapporto tra politiche pubbliche e nuove forme di partecipazione. In effetti, l'innovazione nel campo delle politiche pubbliche sembra oggi fortemente correlata a un numero sempre più vasto di modelli ed esperienze partecipative, anche se da un lato lo stesso concetto di partecipazione rischia di essere elusivo, mentre dall'altro le politiche pubbliche tendono a coinvolgere una pluralità di attori che per definizione "partecipano". Nell'articolo si cerca dunque di dare un contributo al dibattito proponendo una riflessione sul concetto di partecipazione e su come esso possa essere operativizzato e applicato ai processi di elaborazione e produzione delle politiche pubbliche. Infine, l'autore sviluppa una tipologia in grado di chiarire diversi aspetti della questione concentrandosi su alcuni esempi per poi focalizzarsi su quelli che sembrano essere più rilevanti nel connettere le pratiche partecipative, anche particolarmente innovative, ai processi decisionali pubblici.

Francesco Raniolo propone una riflessione sui partiti politici partendo dal presupposto che il tema della crisi dei partiti risenta di una lettura centrata sulla "mitologia del partito di massa". In realtà la crisi se c'è si connota come "selettiva", nel senso che tende a investire i partiti in quanto *party on the ground*. Egli prende in esame le tesi relative alla volatilizzazione dei partiti nel territorio, osservando che le *élites* di partito reagiscono strategicamente all'indebolimento dei collegamenti con la società piuttosto che subirli passivamente. La crisi è quindi indagata dando parola ai delegati congressuali di alcuni importanti partiti italiani: Pdc, Margherita, Fi, Udeur, Ds, Udc, Prc. In questo senso, il saggio si articola su tre dimensioni di osservazione: 1) il grado di impegno, cioè il contributo che i delegati danno all'organizzazione-partito in termini di tempo e risorse; 2) le basi della "politicizzazione" dei delegati (agenzie di socializzazione politica che hanno contraddistinto la loro esperienza, coinvolgimento in varie forme di partecipazione politica e/o sociale, convenzionale e/o non convenzionale); 3) le percezioni e le valutazioni di alcuni aspetti dell'organizzazione di partito da parte dei delegati. L'autore conclude che oltre la crisi dei partiti ci sono sempre i partiti, anche se radicalmente diversi dalle organizzazioni di integrazione di massa del passato. Occorrerebbe dunque abbandonare il paradigma della crisi per sostituirlo con quello più realistico ed euristicamente efficace del cambiamento.

Bianca Beccalli entra invece nel merito del dibattito pubblico sul declino della partecipazione politica femminile in Italia. In questo senso cerca di indagare le ragioni del fenomeno e le eventuali strategie per contrastarlo. La tesi sulla distanza “naturale” delle donne dalla politica democratica formale è sovente emersa nel dibattito come un punto di vista molto influente, condiviso da studiosi e attori sociali dal background differente (femministe, teorici del neoliberismo, neoconservatori, ecc.). Secondo tale prospettiva, la posizione marginale delle donne in politica e nella sfera del potere generalmente intesa sarebbe derivata da una scelta consapevole, ossia da una loro specifica “preferenza”. La teoria della preferenza, che assume subito toni essenzialisti, è un target fondamentale contro cui l’autrice polemizza nel suo articolo. Per de-naturalizzare la relazione tra identità di genere e partecipazione politica, il caso italiano è analizzato in prospettiva storica e comparata, facendo quindi riferimento ad altri casi nazionali. Le variazioni storiche e internazionali sono notevoli. Nel complesso l’autrice pone sul piatto le seguenti questioni: a) in un contesto politico devono essere considerati diversi modi di organizzazione e pratica della partecipazione. Democrazia partecipativa e rappresentativa sono poli attorno ai quali possono dispiegarsi diverse dinamiche democratiche ma, al contempo, non rappresentano una variabile discriminante nell’analisi della partecipazione politica femminile; b) va tenuto conto di quanto sia o meno importante la “politica” nelle dinamiche di promozione di gruppi considerati marginali. Diversi ambiti sociali, come il lavoro, mostrano modelli di segregazione e marginalizzazione verticale e orizzontale; c) infine, la “giustificazione” della necessità della presenza femminile nella democrazia rappresentativa impone di prendere in considerazione lo schema teorico elaborato dall’approccio delle pari opportunità, la teoria della *mirror democracy* e l’approccio del deficit democratico. Queste tre differenti prospettive sono dunque discusse alla fine dell’articolo.

Mimmo Carrieri ripercorre le tappe della partecipazione dei lavoratori nel sistema delle imprese a partire dalle tensioni legate all’estensione dei meccanismi democratici al mondo economico, nata all’interno del movimento operaio. L’autore parte dalla considerazione che una partecipazione incisiva dei lavoratori vada ripensata distinguendo analiticamente i concetti di “coinvolgimento” e “partecipazione”. Eppure il passaggio al modo di produzione post-fordista con il suo portato di flessibilità e turbolenza organizzativa sembra muoversi nella direzione contraria. La quota crescente di lavoro “fluttuante” rende i lavoratori più distanti emotivamente dall’azienda e quindi meno interessati a dinamiche di coinvolgimento decisionale. Come l’autore nota, un passo avanti importante consisterebbe in una riscrittura delle regole in materia di struttura contrattuale, incentivando percorsi di partecipazione forte, quindi di decisione congiunta tra le parti. Questo evidentemente presuppone un’opzione politica legata alla volontà di investire sulla partecipazione dei lavoratori, accompagnata da un salto culturale

di tutti gli attori sociali in grado di produrre la tessitura di rapporti fiduciosi anche dentro le dinamiche potenzialmente disgreganti del capitalismo molecolare.

Il fascicolo si conclude con una lunga intervista ad Alessandro Pizzorno. La nascita della rivista infatti rappresenta un'occasione per tornare a riflettere sui suoi due saggi del 1966 sulla partecipazione politica scritti per i *Quaderni di Sociologia*, che tanto hanno influenzato il dibattito in materia. Pizzorno ritorna sui suoi passi e riflette sui mutamenti intervenuti nei quaranta anni che ci separano dall'anno di quella pubblicazione. Ne risulta una sorta di saggio orale che, come di consueto, tenta di mettere ordine nel caos delle definizioni e degli approcci. In primo luogo Pizzorno ci propone una riclassificazione dei fenomeni partecipativi: partecipazione rituale, professionale e di eccedenza. La prima riguarda soprattutto, ma non solo, il fenomeno del voto, che non può essere compreso se non all'interno di un quadro di riferimento relazionale, in cui la dimensione della partecipazione *con*, prevale su quella della partecipazione *per*. Il voto, come le feste patriottiche e le manifestazioni di piazza esprime l'appartenenza a un gruppo politico o sociale, sia esso una nazione, un partito, un movimento o un gruppo di amici. Il rito serve a rafforzare e riprodurre la solidarietà di gruppo e il riconoscimento reciproco. La partecipazione professionale non si esaurisce nel professionismo politico ma include anche burocrazia, gruppi di interesse e opinion-maker. Questo tipo di partecipazione è chiaramente strumentale: si vive *di* politica non *per* la politica. Inoltre, pur radicandosi all'interno della democrazia rappresentativa, reintroduce l'istituto del mandato imperativo attraverso un rapporto molto stretto tra principale e agente. Infine, la partecipazione di eccedenza è quella dei movimenti sociali che irrompono sulla scena quando altri canali di partecipazione entrano in crisi o declinano, sfidando la funzione di formazione delle identità collettive, che una volta era propria dei partiti, erodendo la loro capacità di generare entusiasmo e militanza tra i giovani. Una forma di partecipazione quindi che "eccede" i confini della razionalità strumentale e dell'agire calcolatore.

Pizzorno manifesta anche un'importante autocritica relativamente all'uso estensivo del concetto di identificazione – di cui denuncia la matrice psicologica – che considera non adeguato a cogliere le dimensioni trans-relazionali delle dinamiche di riconoscimento. L'intervista si conclude con una riflessione sul ruolo del conflitto – l'altra faccia dell'ordine e pertanto non meritevole di una disciplina specializzata – e dello scienziato politico e sociale – svelatore di contraddizioni, manipolazioni e inganni.

## *La partecipazione nelle istituzioni: concettualizzare gli esperimenti di democrazia deliberativa e partecipativa*

di Donatella della Porta  
(in collaborazione con Bernard Gbikpi)

### **1. La partecipazione nelle istituzioni: la sfida della democrazia deliberativa**

Nella loro ricerca di fonti complementari di legittimazione, che permetterebbero loro di affrontare la sfida di una debole responsabilità (*accountability*) elettorale e l'erosione della "legittimazione attraverso l'output", le istituzioni europee hanno sempre più discusso varie forme di coinvolgimento dei cittadini nei processi decisionali. Il *Libro Bianco sulla Governance Europea* (Commissione UE 2001) riconosce il principio della partecipazione attraverso consultazioni aperte con i cittadini e le loro associazioni come uno dei pilastri fondamentali della governance dell'Unione Europea. Basandosi sulla Carta dei Diritti Fondamentali e nel contesto del dibattito sul "Futuro dell'Europa", la Commissione Europea auspicava l'individuazione delle modalità per gestire in maniera costruttiva il cambiamento attraverso un più attivo coinvolgimento dei cittadini nel processo decisionale: "fallire in questo obiettivo potrebbe alimentare il deficit di "cittadinanza", o persino incoraggiare la protesta" (Commissione Europea 2001, 10). L'esperienza della Convenzione per l'elaborazione della Carta dei Diritti Fondamentali ha fornito esempi di un maggior coinvolgimento della "società civile" nel sistema della UE. Secondo Vivien Schmidt, "quello che [l'UE] sta diventando... non è uno stato-nazione ma, piuttosto, uno stato regionale, poiché la sovranità condivisa, i confini variabili, le identità composite, la governance *altamente composta*, e la democrazia frammentata provocano una frattura tra il governo *dal* e *del* popolo a livello nazionale, e la governance *per* e *con* il popolo a livello dell'UE" (2006, 9).

All'interno del concetto "governare con il popolo", gli esperimenti di democrazia deliberativa nei processi decisionali pubblici si sono sviluppati come mezzi per incrementare la partecipazione dei cittadini, creare arene comunicative di alta qualità e dare potere ai cittadini. Una "Bozza di risolu-

zione del Comitato dei Ministri agli stati membri sulla Partecipazione dei cittadini nella vita pubblica locale” del Consiglio d’Europa (2001)<sup>1</sup> suggerisce di “trarre ispirazione dalla politica della presenza e di dare rilevanza al bisogno di assicurare il coinvolgimento dei cittadini che sono spesso assenti dal decision-making”. Il documento elenca parlamenti per i giovani, forum per gli anziani, forum di quartiere, procedure di co-decisione, schemi di partenariato e sviluppo delle comunità, siti web interattivi, giurie di cittadini e *consensus conferences* come modalità di partecipazione diretta che tentano di creare le condizioni per una democrazia più deliberativa (§ 41). Soprattutto gli esperimenti di bilancio partecipativo, il coinvolgimento dei cittadini nei processi di pianificazione territoriale, e le tavole rotonde su questioni quali il razzismo, l’integrazione dei migranti e la disoccupazione, hanno visto vari gradi e forme di partecipazione da parte di organizzazioni di movimento sociale.

Questi esperimenti sono proliferati in vari stati membri dell’UE a livello nazionale e, soprattutto, locale. In Francia si sono tenute nel 1998 e nel 2001 le *Conférences de citoyens* sugli Ogm (Organismi Geneticamente Modificati) e sui cambiamenti climatici (*Conférences de citoyens* 2002), e i forum dei cittadini, come gli *Stati Generali* sull’alimentazione e la salute o la *Valutazione partecipativa delle tecnologie*, come pure alcune esperienze di bilancio partecipativo (vedi anche Sintomer e de Maillard 2007; Craps et Curapp 1999; Boy, Donnet-Kamel e Roqueplo 1998 e 2000; Callon, Lascoumes e Barthe 2001; Marris e Joly 1999; Joly *et al.* 2000; Sclove 2003). In Spagna, esperienze di partecipazione dei cittadini includono forum partecipativi della Agenda Locale 21, consigli consultivi con un formato innovativo (come la selezione casuale dei partecipanti o l’inclusione di nuovi gruppi, come i bambini), forum partecipati della pianificazione strategica, giurie di cittadini (*Nucleos de Intervención Participativa* o *Consejos Ciudadanos*), comitati di quartiere, bilanci partecipativi, referendum, piani integrati e piani settoriali strategici (Font 2003; Font e Blanco 2001; Garcia e Rodriguez 2001). In Italia, gli strumenti di pianificazione negoziata Prusst (Programmi di Recupero Urbanistico e Sviluppo Sostenibile) e i bilanci partecipativi sono alcuni esempi dell’ampia gamma di strumenti consensuali e inclusivi che l’attuale legislazione italiana fornisce per i processi decisionali delle pubbliche amministrazioni (Bobbio 2002; Sclavi *et al.* 2002). Un censimento delle attività dei governi locali inglesi, volte a migliorare la partecipazione pubblica, ha rilevato che “la maggior parte delle autorità utilizza più di una forma di partecipazione. In media, ogni autorità locale ha impiegato circa nove differenti forme di partecipazione

<sup>1</sup> La risoluzione è stata poi adottata dallo *Standing Committee*, agendo in nome dell’Assemblea, l’8 novembre 2001, Opinion n. 232 (2001).

durante l'anno del censimento: virtualmente tutte le autorità locali operano con uno schema di suggerimenti/reclami e intraprendono sondaggi sul grado di soddisfazione per i servizi pubblici; circa la metà usa i focus group e alcune forme di pianificazione di comunità (*community planning*) o di analisi dei bisogni coinvolgendo anche le giurie e i panel di cittadini (come campioni di cittadini statisticamente rappresentativi consultati periodicamente su una gamma di problemi) (Lowndes, Pratchett e Stoker 2001, 208)<sup>2</sup>. Esperimenti di democrazia deliberativa e partecipativa si sono sviluppati negli ultimi anni in Svizzera, spesso all'interno del quadro di Agenda 21, sia in forme top-down (principalmente promosse dai governi locali) che bottom-up (avviate da gruppi organizzati della società civile come le Ong o le organizzazioni di movimento sociale). Una Commissione d'Inchiesta nominata dal parlamento tedesco ha pubblicato un rapporto sul contributo delle attività civiche – definite come quelle attività che nascono quando “i cittadini si assumono la responsabilità del bene comune” – finalizzate a una società socialmente coesa, suggerendo i mezzi per rafforzare queste attività (Enquete-Kommission 2002)<sup>3</sup>. La Commissione di Studio ha prestato particolare attenzione alle forme politiche che incoraggiano lo stato e gli individui a impegnarsi in nuove forme di cooperazione e gestione dei conflitti come i partenariati, le alleanze, le reti e i contratti collegando vari attori, processi decisionali e centri di attività. Viene raccomandato che il diritto di partecipare in azioni amministrative orientate ai cittadini deve essere rafforzato e che devono essere fornite le migliori opportunità per partecipare a iniziative informali, forum di quartiere e gruppi sociali. La Commissione di studio sul “Futuro dell'impegno civico” nominata dal parlamento tedesco nel 1999, ha auspicato la creazione di forme innovative di partecipazione come tavole rotonde, cellule di pianificazione, offerta di expertise da parte dei cittadini, forum di cittadini e workshop, allo scopo di sviluppare modelli avanzati per lo sviluppo della comunità locale (Enquete-Kommission 2002; vedi anche Wollmann 2002; Bogumil 2002; Kodolitsch 2002; Klages 2002; Koehl e Sintomer 2002).

<sup>2</sup> Le diciannove forme di partecipazione registrate erano suddivise in cinque categorie: “1) metodi di indagine orientati al giudizio del consumatore (schemi di reclami, sondaggi sulla soddisfazione, altri sondaggi d'opinione); 2) metodi tradizionali (incontri pubblici, documenti di consultazione, comitati di cooptazione, sessioni Domande & Risposte); 3) forum (servizio utenti, area/quartiere, issue, interessi condivisi); 4) innovazioni consultive (siti web interattivi, panel di cittadini, referendum); 5) innovazioni deliberative (focus groups, piani di comunità, *visioning exercises*, gestione degli utenti, giurie di cittadini)” (*ibid.*, 208).

<sup>3</sup> Un abstract del rapporto è disponibile al sito [http://www.bundestag.de/parlament/kommissionen/archiv/enga/02Zsf\\_en.pdf](http://www.bundestag.de/parlament/kommissionen/archiv/enga/02Zsf_en.pdf). Vedi anche [http://www.bundestag.de/parlament/kommissionen/archiv/enga/enga\\_stu.htm](http://www.bundestag.de/parlament/kommissionen/archiv/enga/enga_stu.htm) per una descrizione dei compiti data dalla commissione.

Sebbene i processi decisionali partecipativi continuino ad essere un'eccezione piuttosto che la regola (Font 2003, 14; vedi anche Akkerman, Hajer, e Grin 2004), essi sono sempre più utilizzati (Lowndes *et al.* 2001), nonché oggetto di riflessione. Questi vari esperimenti si collegano al recente dibattito sulle teorie normative della democrazia, includendo quelle che vanno sotto le etichette di democrazia partecipativa (Pateman 1970; Polletta 2002), democrazia forte (Barber 1984), democrazia discorsiva (Dryzek 2000a), democrazia comunicativa (Young 1996), democrazia del welfare (Fitzpatrick 2002) o democrazia associativa (tra gli altri, Perczynski 2000). Secondo Akkerman, Hajer e Grin (2004), tutti questi concetti guardano a un "policy-making interattivo", definito come le "pratiche politiche che comprendono la consultazione, negoziazione e/o la deliberazione tra governi, associazioni della società civile e cittadini individuali" (Akkerman *et al.* 2004, 83; vedi anche Akkerman 2001)<sup>4</sup>. Renn, Webler e Wiedemann hanno parlato di "forum di scambio che sono organizzati allo scopo di facilitare la comunicazione tra governi, cittadini, *stakeholders* e gruppi di interesse, e imprese riguardanti una specifica decisione o problema, riferendosi a "udienze pubbliche, incontri pubblici, focus group, sondaggi, comitati consultivi di cittadini, referendum, leggi di iniziativa popolare, e negoziazioni, tra gli altri modelli" (Renn *et al.* 1995, 2). Parecchie di queste pratiche mirano a raggiungere un'alta qualità deliberativa nel senso che "tutti i gruppi potenzialmente interessati hanno uguale opportunità di essere coinvolti nel processo e uguale diritto di proporre argomenti, formulare soluzioni, o discutere criticamente approcci dati per scontati, e il decision-making avviene attraverso lo scambio di argomentazioni" (Baccaro e Papadakis 2004). In generale, essi rispondono all'attenzione verso il pubblico e "*le sense du public*" (Cefai e Pasquier 2003).

Le forme di democrazia deliberativa e partecipativa sono state invocate come il modo per incanalare il sostegno dei "cittadini critici" all'interno delle istituzioni democratiche muovendo dall'assunto che le democrazie contemporanee (al livello locale, nazionale e sovranazionale) hanno bisogno di coniugare le arene rappresentative con quelle deliberative. Sebbene le democrazie contemporanee siano rappresentative, la partecipazione (non solo elettorale) è tuttavia essenziale per le democrazie moderne, le quali ottengono legittimazione non solo attraverso il voto ma anche attraverso la loro capacità di sottomettere le decisioni alla "prova della discussione" (Manin 1993). Se in passato la partecipazione si sviluppava soprattutto nei partiti politici, dove il riferimento ai valori comuni consentiva la formazione delle identità collettive, par-

<sup>4</sup> Nello stesso filone, esse sono state etichettate come "policy making collaborativo" (Innes e Booher 2003) o "democrazia cooperativa" (Bogumil 2001).

titi “senza base” hanno sempre maggiori difficoltà ad assolvere a questo ruolo. Inoltre, il processo reale di globalizzazione economica e di transnazionalizzazione politica sfida le forme rappresentative di democrazia, così come si sono sviluppate all’interno dello stato-nazione: i parlamenti perdono poteri, il sostegno ai e la forza dei partiti politici è in declino e la fiducia dei cittadini nel funzionamento delle istituzioni è scossa. Ricerche basate su sondaggi hanno ripetutamente sottolineato il declino delle forme convenzionali di partecipazione politica (Putnam 2000) e un corrispondente aumento delle forme non convenzionali (Torcal e Montero 2006). Le soluzioni parziali recentemente sviluppate per affrontare le debolezze della democrazia rappresentativa appaiono sempre più lontane dall’essere soddisfacenti. I modelli tecnocratici di democrazia, che assumono l’esistenza di obiettivi consensuali (come lo sviluppo economico) da raggiungere per mezzo degli esperti o della burocrazia, sono accusati di togliere poteri ai cittadini (e alienarli) (Sanderson 1999). La democrazia mediatica, con una legittimazione filtrata attraverso i mezzi di comunicazione di massa, ha facilitato gli appelli populistici, mentre la commercializzazione del sistema dei media riduceva la loro capacità di promuovere informazione e dibattito critico. In questo contesto è nato l’interesse per le forme di democrazia variamente definite come partecipative e deliberative, sia tra gli studiosi che tra coloro che le praticano.

Di fronte a queste sfide percepite alla democrazia rappresentativa, le virtù della democrazia *partecipativa e deliberativa* includono la legittimazione dal lato dell’input e l’efficacia da quello dell’output: “Oltre al suo contributo essenziale alla democrazia per sé, la partecipazione dei cittadini nei processi di policy può contribuire a legittimare sviluppo e implementazione delle politiche pubbliche” (Fischer 2003, 205). Per Bernard Manin, la legittimità della decisione è il principale interesse della teoria deliberativa della democrazia: “Una decisione legittima è quella che risulta dalla deliberazione di tutti. È il processo attraverso il quale si forma la volontà di ciascuno che conferisce ad essa legittimità” (1987, 351-352). Anche per Seyla Benhabib (1996, 69), la deliberazione “è una condizione necessaria per ottenere la legittimità (...) riguardo ai processi decisionali collettivi in una polity (...) in quanto ciò che è considerato nel comune interesse di tutti risulti da un processo di deliberazione collettiva”. E per Amy Guttmann (1996, 344), “l’esercizio legittimo dell’autorità politica richiede (...) un processo decisionale attraverso la deliberazione tra cittadini liberi e uguali”. In questo senso, la democrazia deliberativa “definisce in modo normativo le basi della legittimità democratica” (Young 2003, 103).

Innanzitutto, si è detto che la democrazia deliberativa alimenta sia la partecipazione che la fiducia nelle istituzioni, che i modelli rappresentativi sono

sempre meno in grado di ottenere. La deliberazione, come tipo di comunicazione “logica, ragionata, spassionata” promette di incrementare la fiducia dei cittadini nelle istituzioni politiche (Dryzek 2000b, 64). Inoltre, la legittimità dovrebbe facilitare l’implementazione delle decisioni e l’efficienza dovrebbe aumentare grazie alle informazioni che i cittadini immettono nel processo. In un circolo virtuoso, la partecipazione migliora l’informazione dei cittadini e la capacità del decision-making. Le ricerche sui tentativi di allargare il policy making alla partecipazione dei cittadini – nelle forme dell’*auditing*, delle giurie popolari e così via – focalizzano di solito l’attenzione sulla capacità di questi strumenti di risolvere i problemi creati dalle opposizioni locali a un uso del territorio locale impopolare (Bobbio e Zeppetella 1999; Sintomer 2001).

Gli esperimenti di decision-making partecipativo e deliberativo soddisfano aspettative così elevate? Se alla fine degli anni ’90, James Bohman notava “una sorprendente mancanza di casi di studio empirici di deliberazione democratica” (1998, 419), sottolineando che “la ricerca empirica è una cura sia per lo scetticismo a priori che per l’idealismo non verificato riguardo la deliberazione” (*ibid.*, 22), le ricerche empiriche sono cresciute esponenzialmente negli anni a seguire. Gli studi empirici si sono indirizzati sulla valutazione di particolari programmi deliberativi, come pure sull’osservazione dei comportamenti individuali nei gruppi sperimentali (per i sondaggi, Ryfe 2002; Chambers 2003). Le ricerche empiriche sulla democrazia deliberativa hanno guardato alla deliberazione all’interno di partiti politici (Teorell 1999), fabbriche (Baccaro 2001), parlamenti (Bessette 1980; Steiner *et al.* 2004), giornalismo pubblico (Dzur 2002), cyberspazio (Dahlberg 2001; Gimmler 2001), sfera pubblica europea (Schutter 2002; Chalmers 2003), giurie di cittadini (Smith e Wales 2000), consultazioni deliberative (Fishkin 2003), referendum (Uhr 2000), organizzazioni di movimento sociale (della Porta 2005; Doerr e Haug 2006)<sup>5</sup>. Mentre le ricerche empiriche proliferano, i risultati sono tuttavia, come vedremo, lontani dall’essere coerenti.

<sup>5</sup> Tra le tecniche usate nelle ricerche empiriche vi sono: l’osservazione partecipante (Blondiaux 2000; Talpin 2006); i sondaggi e i questionari ai partecipanti nelle varie iniziative deliberative (Pelletier *et al.* 1999); gli studi del caso qualitativi di tali iniziative (Button e Mattson 1999; Smith e Wales 2000; Fung e Wright 2003); e l’analisi del discorso (Steenbergen *et al.* 2003). Due numeri recenti di *Acta Politica* (39, 2004; 40, 2005) hanno raccolto le ricerche sulle arene deliberative basate su: disegni sperimentali, spesso orientati a testare il grado in cui le preferenze mutano durante i dibattiti informati; questionari ai partecipanti, focalizzando sui processi di socializzazione con interviste in profondità a testimoni privilegiati, sulla formazione e sviluppo di esperimenti specifici (vedi anche Sintomer, Herzberg e Röcke 2007; Allegretti e Frascaroli 2006); focus group sulle concezioni della democrazia (della Porta 2005).

Ambivalente è anche la posizione verso questi esperimenti da parte di vari attori, inclusi i movimenti sociali. In particolare, nonostante la loro risonanza coi valori promossi in questi esperimenti istituzionali, i movimenti sociali sono spesso critici dei risultati degli esperimenti “top-down”, come rappresentazione meramente simbolica della partecipazione dei cittadini, che risponde a una rinnovata e più sofisticata strategia del consenso. Secondo gli attivisti dei movimenti sociali, i “palazzi del potere” non sono realmente aperti alla partecipazione dei cittadini, ma rimangono accessibili solo alle *élites* (in particolare quelle economiche). Le critiche sono indirizzate soprattutto ai mancati collegamenti tra consultazione, deliberazione, decisione e fasi di monitoraggio, ma anche alla distorsione “tecnocratica” del dibattito politico, alla preselezione (da parte delle istituzioni) di attori sociali rilevanti da coinvolgere nella consultazione, e in alcuni casi alla limitata significatività delle poste in gioco (come segnale di un approccio troppo cauto da parte delle istituzioni).

Nel corso di interviste a rappresentanti di 210 organizzazioni di movimento sociale (attive nei processi dei Social Forum in Italia, Francia, Germania, Spagna, Svizzera, Gran Bretagna e a livello transnazionale) condotto all’interno del progetto comparato sulla Democrazia in Europa e la Mobilitazione della Società, abbiamo chiesto ai nostri intervistati la loro opinione su questi esperimenti di decision-making pubblico partecipativo. È emerso un significativo interesse in una larga parte (non maggioritaria) del nostro campione, ma anche un certo scetticismo. Mentre il 42,3% dei gruppi non aveva discusso di questo argomento o non aveva una chiara posizione su di esso, più di un terzo (38,5%) dichiarava tuttavia che questi esperimenti partecipativi miglioravano la qualità delle decisioni politiche, e la parte rimanente, pari a circa un quinto del campione (19,2%), era scettica. Alla richiesta di qualificare il loro giudizio sugli esperimenti di decision-making pubblico, quasi un quinto degli intervistati indicava sia vantaggi che rischi. La metà circa sottolineava gli aspetti positivi e quasi un terzo indicava il lato negativo degli esperimenti pilotati dalle istituzioni. Le critiche riguardavano sia il lato degli input che quello degli output del processo decisionale. Tali esperimenti erano considerati elitari (“essi coinvolgono principalmente gli esperti e non i cittadini”), ma anche inutili (“non avviene alcun cambiamento reale”) e perfino pericolosi (“servono a cooptare l’impegno critico”, “sono utilizzati per creare il consenso politico e la legittimazione delle istituzioni”). Questi processi sono anche etichettati come artificiali (non veri esperimenti di un nuovo modello democratico) o “top-down” (cioè promossi e implementati dal vertice del sistema politico). Altri gruppi sottolineavano invece gli effetti positivi del decision-making pubblico basato sulla partecipazione dei cittadini. I giudizi positivi riguardavano il lato degli

input del processo decisionale: essi sono considerati inclusivi (“stimolano la partecipazione attiva dei cittadini”) e bottom-up (poiché “esprimono i bisogni reali dei cittadini”, “le gente si avvicina alla politica”). Inoltre, questi esperimenti sono valutati positivamente per le loro conseguenze sull’output del processo decisionale: essi attribuiscono maggiore responsabilità ai cittadini, alimentano la trasparenza e la pubblicità del decision-making e consentono l’emergere di nuovi stili politici e pratiche amministrative. Un simile interesse, ma anche lo stesso scetticismo, è confermato pure dai dati del *survey* dei più di 1.000 partecipanti al quarto Social Forum Europeo. Nonostante il fatto che alcune delle organizzazioni di movimento sociale abbiano promosso questi tipi di esperimenti, soltanto un terzo degli attivisti (30,7%) crede fortemente che questi esperimenti miglioreranno la qualità dei processi decisionali, mentre il 42,5% sono moderatamente ottimisti, e il 14,3% sono pessimisti (di cui il 2,6% fortemente). Tuttavia, ben un terzo dichiara di aver partecipato a tali processi (della Porta e Mosca 2006; della Porta e Andretta 2007). Come vedremo in seguito, la presenza di modelli molto diversi, l’incerta qualità deliberativa e la scarsa concessione di poteri decisionali reali a queste arene, potrebbe spiegare alcune difficoltà dei nuovi esperimenti di democrazia deliberativa e partecipativa nell’attrarre il sostegno tra gli attivisti dei movimenti sociali.

I risultati ambivalenti delle ricerche, come pure gli atteggiamenti politici verso di essi potrebbero essere collegati allo “stiramento concettuale” (*conceptual stretching*) di termini così vaghi come democrazia deliberativa e partecipativa, così come ai differenti disegni istituzionali e processi politici che hanno portato al loro sviluppo. Nelle pagine seguenti, si proporrà una concettualizzazione degli esperimenti di democrazia deliberativa (par. 2), focalizzando in particolare l’attenzione su qualità del discorso, grado di inclusività e forme di *empowerment* (attribuzione di poteri). Verranno quindi sviluppate alcune ipotesi sulle caratteristiche contestuali e istituzionali che potrebbero incidere sulla qualità democratica di queste arene (par. 3). Lungi dal cercare di individuare un formato istituzionale “ideale”, si guarderà alla letteratura teorica ed empirica esistente allo scopo di sviluppare ipotesi sugli specifici elementi di forza e debolezza (trade-off) dei differenti disegni istituzionali, come pure sulle loro cause e conseguenze.

## **2. Cosa deve essere spiegato: le qualità democratiche degli esperimenti deliberativi e la qualità delle decisioni**

Partiamo dall’assunto che i citati esperimenti di partecipazione non sono soltanto vari, ma anche in un forma ancora fluida e sperimentale. Nella loro

analisi della politica e del policy-making nella network society, Maarten Hajer e Hendrik Wagenaar osservano che in questi nuovi spazi della politica che includono “le pratiche del policy-making e della politica dal basso”, “non ci sono regole già predisposte che determinano chi sia responsabile, chi abbia l’autorità su chi, quale sorta di *accountability* (responsabilità) ci si aspetti” (Hajer e Wagenaar 2003, 9). Le nuove pratiche sembrano “esistere inizialmente in un *vuoto istituzionale*” (*ibid.*). Per riflettere sugli specifici vantaggi e svantaggi dei vari esperimenti, di particolare interesse sono:

- la qualità discorsiva del processo: quanto informato è il discorso? Esiste una pluralità di argomenti?
- l’inclusività delle nuove arene partecipative: poiché le risorse per la mobilitazione collettiva sono inegualmente distribuite tra i gruppi sociali, in che misura aree e gruppi più poveri sono esclusi dalle nuove istituzioni del policy-making? E, se essi partecipano, la loro voce è ascoltata?
- il grado di *empowerment* dei cittadini nel decision-making: quanti poteri decisionali hanno queste nuove arene? Quanto vengono ascoltate le loro decisioni? E con quale effetto?

### 2.1. *Quanta discorsività?*

I teorici politici hanno definito la deliberazione come uno specifico meccanismo decisionale che indirizzerebbe i partecipanti verso interessi condivisi attraverso dibattiti di alta qualità. Il coinvolgimento personale nel processo partecipativo può cambiare significativamente atteggiamenti, prospettive e priorità di valori. Infatti, “piuttosto che aggregare o filtrare le preferenze (generate in modo esogeno), la democrazia deliberativa procede attraverso la loro trasformazione durante la discussione e come risultato di essa” (Elster 1997, 11; anche Manin e Blondiaux 2002). La deliberazione è tipicamente “un processo attraverso il quale le preferenze iniziali vengono trasformate allo scopo di prendere in considerazione i punti di vista degli altri” (Miller 1993, 75). Nella parole di Dryzek, “la democrazia deliberativa richiede la trasformazione delle preferenze nel corso dell’interazione” (2000a, 79). Si dice anche che la trasformazione sia di lungo periodo e che la partecipazione diventi una “scuola di democrazia”: più i cittadini partecipano ai processi decisionali, più essi sono informati e illuminati, più essi voteranno nelle elezioni nazionali (Pateman 1970). Inoltre, la pubblicità viene considerata come avente un effetto moralizzatore in quanto “incoraggia la gente a non esprimere soltanto opinioni politiche (attraverso sondaggi o referendum), ma anche a formare quelle opinioni attraverso il dibattito pubblico” (Miller 1993, 89).

I mutamenti nelle preferenze orientati al bene pubblico dovrebbero avvenire attraverso un processo di argomentazione dove ragioni sono scambiate a sostegno delle rispettive differenti posizioni. Nella teoria della democrazia deliberativa, il punto fondamentale è che attraverso l'argomentazione i partecipanti alla deliberazione si convincono a vicenda e arrivano alle decisioni. Nella democrazia deliberativa le decisioni sono basate sulle ragioni; le persone sono convinte dalla forza degli argomenti migliori. Il dibattito è orientato a trovare ragioni che possano essere approvate (Ferejohn 2000). In particolare, la deliberazione è basata su flussi orizzontali di comunicazione, procedure multiple di contenuti, ampie opportunità per interazione, confronto basato sull'argomentazione razionale, ascolto reciproco (Habermas 1981, 1996). Secondo Joshua Cohen (1989), una deliberazione ideale mira a raggiungere un consenso motivato razionalmente grazie a ragioni che sono persuasive per tutti. Infine, la deliberazione rende gli individui capaci di astrarsi dal mero richiamo degli interessi, in modo tale che la decisione dovrebbe rivelare l'interesse generale (Cohen 1989, 23-24; Elster 1998). In questo modello, "il dibattito politico viene organizzato attorno a concezioni alternative del bene pubblico", e soprattutto, "si delineano le identità e gli interessi dei cittadini in modo che contribuiscano alla pubblica costruzione del bene pubblico" (Cohen 1989, 18-19). Un auto-controllo democratico dovrebbero scoraggiare gli individui dal perseguire il proprio interesse egoistico (Miller 2003, 195). Un assetto deliberativo faciliterebbe così la ricerca del bene comune (Elster 1998). La democrazia deliberativa è dunque un mezzo per affrontare le controversie: quando i cittadini o i loro rappresentanti sono moralmente in disaccordo, dovrebbero continuare a ragionare insieme sino a raggiungere decisioni mutuamente accettabili (Gutmann e Thompson 1996). La deliberazione (e la comunicazione) è basata sulla convinzione che, pur non abbandonando la mia prospettiva, posso imparare se ascolto gli altri (Young 1996).

I teorici normativi hanno sviluppato critiche verso questi assunti. In particolare, il ruolo delle ragioni (o un corretto scambio di opinioni) nel promuovere le decisioni migliori è stato messo in discussione, accentuando invece la funzione positiva che sia le emozioni che le "narrazioni di storie" potrebbero avere negli incontri pubblici (Polletta 2006). Inoltre, l'accento messo sul consenso è stato criticato in quanto oscurerebbe i sostanziali e non riconciliabili conflitti che vengono espressi nelle arene pubbliche. Dal punto di vista empirico, mentre alcuni studi concludono che la partecipazione dei cittadini nel policy-making aumenta l'efficienza e la legittimità, altri esprimono dubbi sulla sua capacità di risolvere i problemi del *free-rider* e produrre decisioni ottimali, o facilitare il raggiungimento del bene pubblico (Renn *et al.* 1996; Petts 1997; Hajer e Kesselring 1999; Grant, Perl e Knoepfel 1999). In aggiunta, la

qualità del discorso non viene automaticamente migliorata attraverso la partecipazione. Le ricerche hanno evidenziato alcuni *trade-off* tra la partecipazione e la qualità discorsiva. Ad esempio, è stato notato riguardo alle giurie di cittadini e simili che, “sebbene tali forum possono soltanto approssimare l’ideale di inclusività e uguaglianza di parola (voce) attraverso le procedure di campionamento, esse alimentano condizioni in cui la deliberazione democratica e informata può avere luogo e coinvolgere direttamente i cittadini da una sezione trasversale della società. Sta emergendo un sostegno empirico alle argomentazioni teoriche sul potere formativo e trasformativo della deliberazione democratica” (Smith 2001, 82). Per contro, riguardo al bilancio partecipativo, Abers esprime molti dubbi sul fatto “che i processi meramente deliberativi accadano sempre nei forum partecipativi”, anche se “la deliberazione diviene sempre più comune nel corso del tempo in quanto i partecipanti acquistano esperienza con il dibattito pubblico” e “sviluppano le loro capacità di argomentare e ragionare” (2003, 206).

## 2.2. *Quanta partecipazione?*

Nella teoria partecipativa di Pateman, la “partecipazione” si riferisce al coinvolgimento (eguale) nel produrre le decisioni, e “l’uguaglianza politica” all’uguaglianza di potere nel determinare l’esito delle decisioni. Per Peter Bachrach la partecipazione democratica è “un processo in cui le persone formulano, discutono e decidono su problemi pubblici che sono importanti per loro e che riguardano direttamente le loro vite. È un processo più o meno continuo, condotto sulla base di rapporti faccia-a-faccia, in cui i partecipanti hanno approssimativamente una eguale voce in capitolo in tutte le fasi, dalla formulazione dei problemi alla determinazione delle politiche” (1975, 41). La teoria democratica deliberativa è stata considerata come un’estensione della democrazia partecipativa (Gbikpi 2005). Individuando un cambiamento nell’enfasi dalla partecipazione alla deliberazione come un mutamento significativo nel progetto critico della teoria democratica, Emily Hauptmann ha osservato che “la maggior parte dei teorici della democrazia deliberativa, nonostante le critiche fondamentali alla visione partecipativa, ancora sostengono che la deliberazione è una specie di partecipazione o è in qualche modo indispensabile ad essa” (2001, 408)<sup>6</sup>. I criteri per una buona deliberazione comprendono l’inclusività del processo, che dovrebbe avere luogo in condizioni di

<sup>6</sup> James Bohman (1996, 241) chiama il suo approccio deliberativo una “visione della democrazia partecipativa”.

pluralità di valori, in cui le persone hanno differenti prospettive ma affrontano problemi comuni. La democrazia deliberativa “richiede una qualche forma di apparente uguaglianza tra i cittadini” (Cohen 1989, 18) dato che la deliberazione ha luogo tra cittadini liberi ed eguali (come “libera deliberazione tra eguali”, *ibid.*, 20; vedi anche Benhabib 1996)<sup>7</sup>. Le decisioni legittime richiedono uguaglianza in due sensi: primo, i cittadini devono essere uguali; e secondo, le loro ragioni devono ricevere uguale considerazione (Bohman 1998). La deliberazione deve escludere il potere derivante dalla coercizione, ma anche dal peso ineguale dei partecipanti come rappresentanti di organizzazioni di differente dimensione o influenza.

Se i teorici normativi evidenziano le virtù della partecipazione, le ricerche empiriche indicano, tuttavia, le difficoltà che gli esperimenti di democrazia deliberativa incontrano nel coinvolgere i cittadini. Ad esempio, secondo un sondaggio di sedici organizzazioni che promuovono una migliore deliberazione pubblica nelle comunità locali e nazionali, “la partecipazione è strettamente associata al livello di istruzione, che è a sua volta connesso agli indicatori di status socio-economico. Data la tecnica di selezione utilizzata da queste organizzazioni (passaparola, incontri nelle istituzioni pubbliche come biblioteche o municipi, pubblicità sui media locali) è probabile che la loro capacità di attrazione non si estenda molto oltre questa base demografica altamente partecipativa” (Ryfe 2002, 365). Questo, a sua volta, crea problemi di legittimazione alle istituzioni che rischiano di essere caratterizzate non solo da bassa partecipazione, ma anche dalla riproduzione (o anche dall’aumento) delle disuguaglianze sociali osservate in altre forme di partecipazione politica.

### 2.3. *Quanto empowerment?*

I teorici della democrazia partecipativa hanno sottolineato l’importanza del coinvolgimento dei cittadini al di là del momento elettorale (Arnstein 1969; Pateman 1970; Barber 1984). Ai cittadini dovrebbero essere date tante opportunità di partecipare quante sono le sfere delle decisioni (Pateman 1970). Per Arnstein (1969, 216), “la partecipazione dei cittadini è una categoria del potere dei cittadini”. Ciò significa che “c’è una differenza centrale tra sperimenta-

<sup>7</sup> “Tutti i cittadini devono essere in grado di sviluppare quelle capacità che danno loro effettivo accesso alla sfera pubblica”, e “una volta in pubblico, essi devono ricevere sufficiente rispetto e riconoscimento tali da essere in grado di influenzare le decisioni che li riguardano in una direzione favorevole” (Bohman 1997, 323-24). L’uguaglianza delle capacità e l’efficacia della partecipazione sono considerate come requisiti (Knight e Johnson 1997).

re il vuoto rituale della partecipazione ed avere il potere reale necessario per influenzare gli esiti del processo” (*ibid.*)<sup>8</sup>. Secondo Carol Pateman, mentre nella partecipazione *parziale* “il potere decisionale finale resta nelle mani della direzione e i lavoratori, se sono in grado di partecipare, saranno capaci solo di influenzare quella decisione” (1970, 70), la partecipazione *piena* è un “processo in cui ogni membro individuale di un organo decisionale ha uguale potere nel determinare l’esito delle decisioni” (*ibid.*, 70-71). Focalizzando l’attenzione sui casi empirici, le ricerche hanno evidenziato un livello generalmente basso di attribuzione di poteri alle varie esperienze di democrazia deliberativa e partecipativa. In uno studio commissionato dall’OCSE, David Shand e Morten Arnberg (1996) propongono un continuum di partecipazione che va da un minimo di coinvolgimento al controllo comunitario attraverso regolari referendum, con tecniche intermedie come la consultazione, il partenariato e la delega (in cui il controllo sulle opzioni di policy è nelle mani di un organo di rappresentanti della comunità all’interno di un quadro generale definito dal governo). La delega può essere affiancata da un processo formale di consultazione così come udienze pubbliche condotte da commissioni d’inchiesta. In modo simile, Patrick Bishop e Glyn Davis (2002) distinguono tra consultazione, partenariato e controllo. Le pratiche di consultazione includono incontri con gruppi di interesse, assemblee pubbliche, discussione di linee-guida, udienze pubbliche; il partenariato include organi consultivi, comitati consultivi di cittadini, forum di comunità di policy, inchieste pubbliche; i controlli includono i referendum, i “parlamenti di comunità”, le votazioni elettroniche. Potremmo aggiungere i bilanci partecipativi come istanze del tipo di controllo della partecipazione – anche qui, tuttavia, l’ammontare delle risorse assegnate attraverso i processi partecipativi è limitato.

Il grado di *empowerment* è dunque legato al posto specifico che l’arena deliberativa occupa nel policy-making. Il peso dei partecipanti sulla decisione finale dipende dal posto che l’arena occupa o dalla procedura lungo il processo di policy-making: Le decisioni raggiunte nelle arene partecipative sono discusse/adottate dai decision-maker? Cheryl S. King, Kathryn M. Feltey e Bridget O’Neill Susel sottolineano che “dare poteri ai cittadini significa disegnare processi dove i cittadini sanno che la loro partecipazione ha la potenzialità di avere un impatto, dove una gamma rappresentativa di cittadini è inclu-

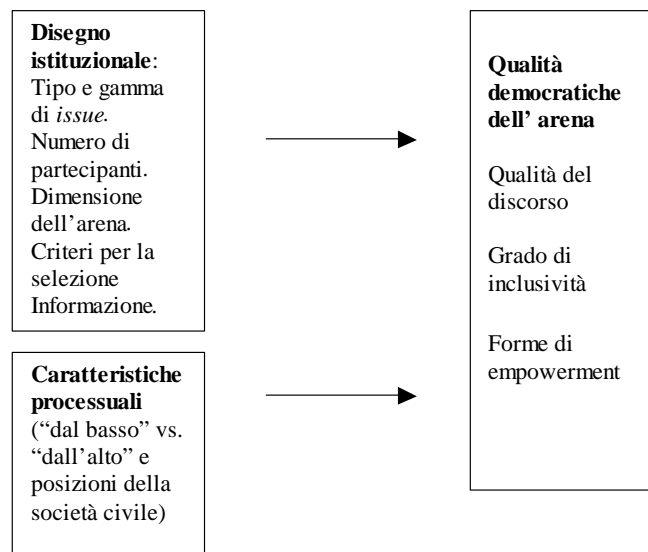
<sup>8</sup> Secondo le capacità decisionali di un’arena partecipativa, Amstein ha elencato otto gradini corrispondenti a otto gradi di potere: manipolazione, terapia, informazione, consultazione, conciliazione (*placation*), partenariato, potere delegato, e controllo dei cittadini. I primi due gradini dal basso sono equivalenti alla non-partecipazione; i tre successivi sono gradi di inclusione simbolica (*tokenism*); e i tre gradini superiori sono gradi di potere dei cittadini.

sa, e dove ci sono esiti visibili” (1998, 318). Non è ancora chiaro, tuttavia, “come gli ambiti deliberativi si relazionino alle (...) istituzioni formali” che organizzano la rappresentanza lungo linee territoriali, e “come le stesse procedure deliberative potrebbero operare all’interno sia delle associazioni secondarie che delle istituzioni politiche più formali” (Johnson 1998, 175-76)<sup>9</sup>.

### 3. Come spiegare le differenti caratteristiche degli esperimenti deliberativi?

Le qualità democratiche dei nuovi modelli di processi decisionali devono essere valutate e rapportate alle loro caratteristiche ambientali, così come a quelle istituzionali. Cercando le spiegazioni delle diverse caratteristiche degli esperimenti deliberativi, i seguenti insiemi di variabili emergono come rilevanti:

- Quali sono i meccanismi istituzionali che implementano i vari esperimenti? E quali sono gli scopi esplicitamente indicati? In quali casi le *relazioni collaborative tra le istituzioni e i gruppi/movimenti* sui progetti di partecipazione sono stati il risultato di uno sviluppo “dal basso”? E nel caso di esperimenti “top-down”, le istituzioni hanno successo nel coinvolgere le organizzazioni della società civile? In quale modo e con quali risultati? Quali limiti specifici incontrano le esperienze partecipative nelle logiche opposte bottom-up e top-down dei movimenti sociali e delle istituzioni che le promuovono?



<sup>9</sup> Le critiche più radicali sono presentate in Sanders 1997; Walzer 1999.

### 3.1. Disegni istituzionali

La qualità degli esperimenti deliberativi rispetto alle varie dimensioni è chiaramente collegata ai disegni istituzionali. Questi variano innanzitutto secondo il tipo e la gamma di *issue* affrontati nel processo deliberativo. Cohen e Rogers distinguono i progetti finalizzati a migliorare l'efficienza di specifici servizi pubblici attraverso il coinvolgimento dei loro utenti (ad esempio, polizia, istruzione o ambiente) da quelli che affrontano problemi di policy più ampi e quindi coinvolgono potenzialmente tutti i cittadini (bilanci comunali). Secondo questi autori, quelli del primo tipo "mirano a risolvere sfide di policy limitate" e quelli del secondo "mirano a trasformare gli equilibri fondamentali del potere sociale" (2003, 260). I primi "sono formati in relazione a un contesto in cui gli squilibri di potere non sono di ovvia rilevanza per il decision-making" e in cui lo scopo principale è quello di raggiungere il coordinamento per il beneficio reciproco (*ibid.* 250). Nei secondi, gli assetti di *problem-solving* deliberativi sono "parte di progetti politici più ampi, finalizzati a un più sostanziale cambiamento dell'equilibrio di potere tra ampie forze nella società" (*ibid.*, 251).

Le ricerche esistenti, tuttavia, indicano un possibile mutamento nel funzionamento delle arene. Abers, per esempio, spiega la partecipazione delle persone "normali" negli esperimenti di bilancio partecipativo attraverso il fatto che i programmi erano inizialmente centrati su questioni locali considerate importanti dagli abitanti dei quartieri: "non c'era bisogno di convincere gli abitanti poveri di Porto Alegre che le misure igieniche di base, il controllo delle inondazioni, la pavimentazione delle strade, i trasporti pubblici, le scuole, la sanità erano importanti per le loro vite" (2003, 204). Le persone "non erano coinvolte nel processo perché volevano deliberare, ma perché volevano ottenere infrastrutture per i propri quartieri, migliorare le loro vite" (*ibid.*, 206). Tuttavia, "è attraverso lo stesso processo partecipativo [che] le persone cominciano a percepire i bisogni degli altri, sviluppare una qualche solidarietà, e concettualizzare i propri interessi in modo più ampio" (*ibid.*). Secondo Gianpaolo Baiocchi (2001), "le caratteristiche istituzionali rilevanti" nell'esperienza di Porto Alegre includono la componente didattica formata dagli incontri dedicati all'apprendimento delle regole e procedure, delle competenze specifiche riguardanti il bilancio, delle abilità per la discussione e della mobilitazione delle risorse per obiettivi collettivi.

Un'altra serie di questioni affrontate diversamente nei diversi disegni istituzionali concerne il *numero* dei partecipanti (Barnes *et al.* 2003; Catt e Murphy 2003). Il processo del bilancio partecipativo di Porto Alegre coinvolge molte migliaia di cittadini (da 1.300 individui nel 1998 a 31.300 nel 2002),

combinando gruppi di lavoro e assemblee su varie aree tematiche di policy e sub-aree territoriali della città metropolitana (Porto Alegre ha più di un milione di abitanti). Varie sono le regole finalizzate a incrementare la partecipazione attiva, tra cui i turni equi e rigorosi nel prendere la parola, l'elezione di delegati in proporzione al numero dei partecipanti alle assemblee pubbliche, l'agenda delle principali assemblee fissata ogni anno e l'individuazione di alcuni passaggi fondamentali del processo. Il modello del bilancio partecipativo enfatizza la partecipazione di tutti i cittadini interessati da determinate decisioni. I cittadini sono spinti a mobilitare i loro vicini, "poiché più le persone vanno alle assemblee, più probabilmente esse saranno in grado di definire le scale di priorità tra i diversi obiettivi" (Abers 2003, 206). La "componente estremamente competitiva" del bilancio partecipativo "gli dà la sua vitalità", poiché "se (il bilancio partecipativo) non fornisce la prospettiva di un rientro di risorse per affrontare i loro specifici bisogni e interessi, la maggior parte delle persone non andrebbe alle assemblee" (*ibid.*). L'amministrazione incentiva la partecipazione in varie maniere. Ad esempio, essa "assume gli attivisti dei movimenti di quartiere per aiutarli a organizzare il processo" convocando le assemblee, "(visitando) i quartieri che non hanno ancora partecipato" o "(cercando) i potenziali leader e (aiutandoli) a organizzarsi dal nulla" (*ibid.*, 205). A Porto Alegre, e similmente negli esperimenti nel Bengala Occidentale e a Kerala, questi processi hanno portato un alto tasso di coinvolgimento dei poveri, dei cittadini meno istruiti e delle donne (*ibid.*, 245). Per contro, riguardo alle esperienze come le consultazioni deliberative, l'inclusività si riferisce all'ideale di una selezione di giurie ampiamente rappresentative che sono capaci di attingere a un ampio raggio di esperienze e background. I numeri rimangono abbastanza bassi in questi casi, e i partecipanti invitati sono selezionati attraverso un campionamento casuale. Il principale obiettivo è infatti quello di vedere come i cittadini deciderebbero in condizioni che consentono una discussione informata, piuttosto che migliorare le capacità democratiche di quegli specifici cittadini.

Oltre al numero dei partecipanti, i disegni istituzionali variano riguardo ai criteri di partecipazione – privilegiando gli individui o i rappresentanti delle organizzazioni (della società civile). Le logiche della rappresentanza mutano. La rappresentanza statistica è enfatizzata (specialmente nei vari tipi di giurie) attraverso campioni stratificati che dovrebbero riflettere alcune delle principali caratteristiche della popolazione; i cittadini più interessati (e i "migliori") sono privilegiati nelle assemblee aperte; i portatori di interessi più rilevanti sono coinvolti quando si cercano soluzioni per i problemi immediati (Smith 2001). La rappresentanza dei punti di vista dei cittadini più interessati è privilegiata nei processi assembleari aperti.

I modelli differiscono anche in termini di attenzione prestata all'*informazione*. Alcuni disegni istituzionali privilegiano il flusso di informazioni dai cittadini agli amministratori. Nelle “riforme di Chicago”, la polizia e i residenti utilizzano processi di “brainstorming” per elencare i problemi riguardanti la criminalità e la sicurezza nei loro quartieri, quindi scelgono due o tre questioni prioritarie, e raccolgono informazioni e prospettive per analizzare questi problemi e stabilire le strategie per affrontarli (Fung 2003, 118). Per le giurie di cittadini e simili, la qualità del discorso è correlata alla portata delle informazioni cui i cittadini sono esposti nel forum, alla loro opportunità di interrogare i testimoni, alla loro capacità di riflettere sulle esperienze e prospettive dei propri concittadini nei diversi contesti, e alle aspettative stabili e relazioni di fiducia che possono essere alimentate tra i partecipanti. I facilitatori hanno qui un ruolo importante, sia assicurando l’inclusività del processo, sia incoraggiando un’etica di rispetto reciproco durante le deliberazioni. Secondo Graham Smith (2000), gli esperimenti democratici innovativi, come i sondaggi d’opinione deliberativi (sin dal 1994 negli Usa e nel Regno Unito), le giurie di cittadini (sin dagli anni ’70 in Germania e negli Usa e recentemente nel Regno Unito) e le *consensus conferences* (sin dagli anni ’80 in Danimarca, in Olanda e nel Regno Unito), condividono il fatto che “una sezione trasversale della popolazione discuta insieme per tre o quattro giorni su questioni di interesse pubblico; i cittadini sono esposti a una varietà di informazioni e ascoltano un’ampia gamma di punti di vista dai testimoni che sono in grado di esaminare; e l’equità dei procedimenti è affidata a un’organizzazione indipendente che svolge il ruolo di facilitatore”. Nonostante le differenze nel numero dei cittadini partecipanti, nelle procedure impiegate per la selezione dei cittadini, e negli esiti dei processi (decision-making collettivo o mera registrazione dei punti di vista dei cittadini), l’assunto condiviso è che i cittadini ordinari hanno sia “la volontà che la capacità di prendere decisioni importanti nell’interesse pubblico”. Nel bilancio partecipativo, invece, soltanto in un secondo momento si attiva la dimensione deliberativa dei forum partecipativi, che diventano così “spazi di apprendimento civico”. Gli argomenti e le ragioni sono comunque rilevanti – sebbene di solito non rimpiazzando totalmente “la negoziazione strategica orientata a ottenere un massimo beneficio per propri interessi” – in quanto le persone sono “costrette a confrontarsi con i bisogni degli altri” (Abers 2003, 206).

Ci si aspetta che la qualità della comunicazione sia negativamente influenzata dalla *dimensione* dell’arena. Fung osserva che “se c’è un numero magico per un gruppo abbastanza piccolo tale che tutti i suoi membri possano contribuire a una discussione continua, e tuttavia ampio abbastanza da offrire diversi punti di vista e grandi energie, è probabile che non sia molto distante dal

numero reale che partecipa effettivamente nei gruppi costituiti dalle riforme di Chicago” (2003, 132) – cioè, tra i dieci e i venti partecipanti (*ibid.*, 128). In generale, più ampia è l’arena decisionale, più arduo è il compito della reale deliberazione (e del consenso): “oltre un numero molto piccolo di partecipanti (certamente inferiore a 20), la deliberazione si disperde in discorsi che sostituiscono la conversazione e in appelli retorici che rimpiazzano le argomentazioni ragionate” (Parkinson 2003, 181)<sup>10</sup>. Gli esperimenti come i dialoghi di comunità mirano a coniugare il coinvolgimento di un ampio numero di partecipanti e la qualità discorsiva attraverso un processo a più stadi (*multi-step*): “Il dialogo procede attraverso la formazione dell’agenda, lo sviluppo delle strategie, e il processo decisionale. Lo stadio dell’agenda-setting richiede alla comunità di definire la portata e i termini del dialogo. Lo stadio dello sviluppo della strategia chiede ai cittadini di individuare le opzioni promettenti e lo stadio del decision-making richiede ai cittadini di selezionare il percorso preferito” (Weeks 2000, 362)<sup>11</sup>.

### 3.2. *Le determinanti processuali*

Le differenze tra i vari modelli di democrazia deliberativa dipendono anche dalle caratteristiche degli imprenditori di policy e dal supporto politico agli esperimenti. In termini di grado e qualità della partecipazione, le caratteristiche degli esperimenti variano secondo diverse dimensioni: “La partecipazione è modellata dai problemi di policy a portata di mano, dalle tecniche e risorse disponibili e infine dal giudizio politico sull’importanza delle questioni e il bisogno del coinvolgimento pubblico” (Bishop e Davis 2002, 21). Amministratori, cittadini, rappresentanti di gruppi di interesse ed esperti, tutti possono volere la partecipazione, ma per ragioni del tutto differenti. Quindi essi possono avere idee differenti sul modo in cui il processo dovrebbe essere condotto e valutare di conseguenza i risultati degli specifici esperimenti (Renn *et al.* 1995, 5).

I quesiti rilevanti riguardano innanzitutto l’*origine dell’arena*: chi ha preso l’iniziativa nel costituirlo? Chi ha il potere di porvi fine? In particolare, dobbiamo distinguere i casi in cui l’accesso al processo di policy origina da un’i-

<sup>10</sup> Secondo Parkinson, c’è quindi “molto poco [di deliberativo] nella comunicazione pubblica di massa, includendo una grande quantità del dibattito dei media, i processi referendari su larga scala, o persino le assemblee pubbliche, che merita l’etichetta ‘deliberativa’” (*ibid.*).

<sup>11</sup> Weeks (2000) ha testato la fattibilità pratica del modello attraverso quattro implementazioni su larga scala, ciascuna, indirizzata alle questioni politicamente controverse in città con una popolazione variabile dai 100.000 a 400.000 abitanti.

niziativa dal basso (bottom-up) e quelli in cui provengono dal vertice (Fung e Wright 2001).

Alcuni esperimenti sono stati promossi dalle organizzazioni di movimento sociale. Il modello per molte di queste è il già citato bilancio partecipativo, implementato sin dal 1988 dal Comune di Porto Alegre (Alfonsin e Allegretti 2003). Istituito da partiti di sinistra radicati nelle associazioni della società civile, l'esperimento era finalizzato a mobilitare e attivare i poveri e coloro che non possedevano nulla. In quel caso "gli organi partecipativi rilevanti sono sia l'effetto che la causa di una più ampia mobilitazione che ha permesso di partecipare ai gruppi che non avevano partecipato prima e, ancora più importante, quegli organi hanno poteri molto più ampi di quelli che sono maggiormente legati a policy specifiche considerati nei casi Usa" (Cohen e Rogers 2003, 251). In Europa, questo approccio al bilancio locale è stato proposto specialmente dalle organizzazioni del movimento per la giustizia globale (p.e. *Démocratiser radicalment la démocratie*; Carta del nuovo municipio), discusso nei Social Forum Europei e sostenuto dai Social Forum locali. Le istituzioni locali europee ha iniziato negli anni 2000 a promuovere gli esperimenti di bilancio partecipativo, sebbene su una scala più limitata e controllata che in Brasile. Inoltre, soprattutto le associazioni ambientaliste hanno promosso parti dell'Agenda 21, stimolando processi partecipativi a livello locale riguardanti lo sviluppo sostenibile sociale e ambientale, approvato dalla Conferenza Globale di Rio de Janeiro nel 1990 e caratterizzato da un ampio spazio di partecipazione per i cittadini e le loro associazioni<sup>12</sup>.

Altri esperimenti deliberativi sono stati promossi dall'alto (top-down). Tali sono ad esempio i consigli di quartiere (istituzioni micro-locali che si basano sulla partecipazione dei cittadini) recentemente creati in varie città europee in collegamento con i piani urbanistici. Nel quadro della Città Sociale tedesca (*Soziale Stadt*), un programma di sviluppo urbanistico iniziato nel 1999, ad esempio, è stata lanciato un fondo di distretto per un progetto di *Giurie di Cittadini* in 17 quartieri a Berlino che dovevano decidere l'allocazione di un budget di 500.000 € (Schümer-Strucksberg 2003; Koehl e Sintomer 2002). Processi top-down sono stati osservati nella versione spagnola delle cellule di pianificazione (Font e Blanco 2001), nelle commissioni formate per trattare con le opposizioni locali alle grandi infrastrutture (Bobbio 2001), nella pianificazione urbanistica (Gelli e Pinson 2001). In modo simile, vari comuni in

<sup>12</sup> Le ricerche hanno indicato che il grado di effettiva implementazione dell'Agenda 21 varia di molto tra paesi e all'interno di essi; anche le sue implementazioni locali variano notevolmente nel grado in cui essi sono inclusivi, partecipativi o coinvolti nel decision-making (Lafferty 2002; Lucas, Ross e Fuller 2003).

Svizzera hanno cercato di coinvolgere i cittadini nei processi partecipativi, spesso nel quadro dell'Agenda 21 (Burnand *et al.* 2005).

Le *culture istituzionali e amministrative* in cui gli esperimenti di democrazia deliberativa si collocano giocano un ruolo importante nel determinare le loro norme e strutture (Sintomer, Herzberg e Röcke 2007). Gli esperimenti di democrazia deliberativa sono infatti inseriti in alcune trasformazioni, nelle ultime due decadi, della governance locale come in quella sovranazionale. In Francia, dove gli esperimenti di democrazia deliberativa sono stati principalmente definiti all'interno del quadro di "politiche di prossimità", la legge del 1992 ha rafforzato il decentramento e creato nel 1995 una *Commission Nationale du Débat Public* (Cndp, Commissione Nazionale di Dibattito Pubblico), che rispecchia l'enfasi sulla partecipazione (Blatrix 2003). In Spagna, si sono sviluppati all'interno di una svolta radicale da uno stato unitario centralizzato verso il semi-federalismo delle Comunità Autonome, indicando le pratiche partecipative; in Italia, essi sono radicati nella pianificazione urbanistica. In Svizzera, sembrano influenzati da una lunga tradizione di partecipazione dei cittadini guidata dalle istituzioni nei processi decisionali, attraverso i referendum e le iniziative popolari. In Germania, le cosiddette tavole rotonde, provenienti dal periodo successivo alla caduta del regime comunista nella Germania Est, continuano a esistere in numerose città, focalizzate, ad esempio, sui problemi della disoccupazione, dell'integrazione dei migranti e delle politiche sociali.

#### **4. Esperimenti partecipativi e deliberativi: considerazioni conclusive**

Le forme partecipative e deliberative nei processi decisionali pubblici sono state sperimentate in vari contesti e soprattutto molto discusse come possibili arene che gettano un ponte tra le istituzioni e i cittadini. In molti casi, le organizzazioni di movimento sociale hanno attivamente promosso questi tipi di esperimenti, come mezzi per incanalare le domande emergenti nelle istituzioni politiche, ma anche per propagandare un modello alternativo di politica e democrazia "dal basso". Ai livelli locali, ma anche transnazionali, le critiche dei movimenti sociali alla democrazia rappresentativa sono state accompagnate dalle proposte di istituzioni alternative.

Gli attivisti e le organizzazioni di movimento sociale hanno tuttavia espresso speranza e interesse in principio, ma anche scetticismo, nella pratica, sull'implementazione di questi esperimenti. In parallelo, nelle scienze sociali, mentre i teorici normativi hanno evidenziato gli aspetti positivi, in termini di legittimità come pure di efficienza, del coinvolgimento dei cittadini oltre il momento elettorale, le ricerche empiriche hanno indicato i limiti e i rischi di

questo tipo di esperienze, in termini di partecipazione limitata e selettiva, di bassa qualità deliberativa e, nel migliore dei casi, di limitata attribuzione di poteri (*empowerment*).

In questo articolo, si è fatto riferimento alle ricerche esistenti allo scopo di sviluppare una concettualizzazione delle differenti dimensioni lungo le quali misurare la qualità degli esperimenti di democrazia partecipativa e deliberativa. Il grado di inclusività, la qualità del discorso e i poteri decisionali devoluti a queste istituzioni emergenti variano infatti significativamente nelle differenti forme (giurie, assemblee, bilanci partecipativi) che esse prendono. Ogni diversa forma sembra presentare vantaggi e svantaggi lungo queste tre dimensioni, mentre sembra difficile massimizzare tutti gli elementi allo stesso tempo.

Guardando alle potenziali spiegazioni delle qualità (e dei limiti) di questi esperimenti democratici, abbiamo focalizzato l'attenzione soprattutto su due dimensioni. Prima di tutto, il disegno istituzionale varia, in termini di ampiezza del corpo, criteri per selezionare i partecipanti, fonti di legittimità, questioni affrontate, strutturazione del dibattito e poteri decisionali delle arene. Alcune di queste caratteristiche sembrano correlate ai promotori di questi esperimenti. Infatti, due differenti tipologie sembrano emergere secondo l'origine del processo, dall'alto, promosse dalle istituzioni, o dal basso, promosse dalle organizzazioni di movimento sociale. Possiamo dunque concludere con l'ipotesi che i fini, le forme, le concezioni della partecipazione e della deliberazione variano col variare dei principali promotori degli specifici esperimenti. Tuttavia, una volta che gli esperimenti si sviluppano, potremmo aspettarci che anche diverse concezioni si incontrino all'interno di queste arene, influenzandone il funzionamento. Questo articolo non va oltre la concettualizzazione e la costruzione delle ipotesi: ricerche empiriche comparative sono necessarie per testare e sviluppare queste idee.

### **Riferimenti bibliografici**

- Abers R.N. (2003), "Reflections on what makes empowered participatory governance happen", in A. Fung e Wright E.O. (a cura di), *Deepening democracy. Institutional innovations in empowered participatory governance*, London-New York, Verso, pp. 200-207.
- Akkerman T. (2001), "Urban debate and deliberative democracy", *Acta Politica*, 36, 1, pp. 71-87.
- Akkerman T., Maarten H. e Grin J. (2004), "The interactive state: democratisation from above?", *Political Studies*, 52, pp. 82-95.
- Alfonsin B. e Allegretti G. (2003), "Dalla gestione consensuale alla riprogettazione condivisa del territorio", in D. della Porta e L. Mosca (a cura di), *Globalizzazione e movimenti sociali*, Roma, Manifestolibri, pp. 121-153.

- Allegretti G. e Frascaroli M.E. (a cura di, 2006), *Percorsi condivisi. Contributi per un atlante di pratiche partecipative in Italia*, Firenze, Alinea.
- Arnstein S.R. (1969), "A ladder of citizen participation", *Journal of the American Institute of Planners*, 35, 4, pp. 216-24.
- Baccaro L. (2001), "'Aggregative' and 'deliberative' decision-making procedures. A comparison of two southern Italian factories", *Politics and Society*, 29, 2, pp. 243-272.
- Baccaro L. e Papadakis K. (2004), "The downside of deliberative public administration" paper presentato alla Conferenza *Empirical approaches to deliberative politics*, EUI/Swiss Chair, Firenze, 21-22 maggio (disponibile su: <http://www.iue.it/SPS/People/SwissChairPdfFiles/PaperBaccaroPapadakis.pdf>).
- Bachrach P. (1975), "Interest, participation and democratic theory", in R. Pennock e J. Chapman (a cura di), *Nomos XVI, participation in politics*, New York, Lieber-Atherton, pp. 39-55.
- Baiocchi G. (2001), "Participation, activism, and politics: the Porto Alegre experiment and deliberative democratic theory", *Politics and Society*, 29, 1, pp. 43-72.
- Barber B.R. (1984), *Strong democracy: participatory politics for a new age*, Berkeley, University of California Press.
- Benhabib S. (1996), "Toward a deliberative model of democratic legitimacy", in S. Benhabib (a cura di), *Democracy and difference: contesting the boundaries of the political*, Princeton, Princeton University Press, pp. 67-94.
- Bessette J.M. (1980), "Deliberative democracy: the majoritarian principle in republican government", in R.A. Goldwin e W.A. Shambaugh (a cura di), *How democratic is the Constitution?*, Washington, Dc, American Enterprise Institute, pp. 102-116.
- Bishop P. e Davis G. (2002), "Mapping public participation in policy choice", *Australian Journal of Public Administration*, 61, 1, pp. 14-29.
- Blatrix C. (2003), "The Changing French democracy. Patchwork participatory democracy and its impact on political participation", paper presentato alla Ecpr Joint Sessions of Workshops, Edinburgh, 28 marzo-2 aprile (disponibile su: <http://www.essex.ac.uk/ECPR/events/jointsessions/paperarchive/edinburgh/ws22/Blatrix.pdf>).
- Blondiaux L. (2000), "La démocratie par le bas. Prise de parole et délibération dans les assemblées de quartier du XX<sup>e</sup> arrondissement de Paris", *Hermès-Communication, cognition, politique*, 26-27, pp. 323-338.
- Bobbio L. e Zeppetella A. (1999), *Perché proprio qui? Grandi opere e opposizioni locali*, Milano, FrancoAngeli.
- Bobbio L. (2001), "'Non rifiutarti di scegliere': un'esperienza di democrazia deliberativa", paper presentato al Congresso Annuale della Società Italiana di Scienza Politica, Siena, 13-15 settembre.
- Bobbio L. (2002), "Smaltimento dei rifiuti e democrazia deliberativa", Working Paper n. 1, Università degli Studi di Torino, Dipartimento di Studi Politici (disponibile su: <http://www.dsp.unito.it/download/wpn1.pdf>).
- Bogumil J. (2001), "Neue Formen der Bürgerbeteiligung an kommunalen Entscheidungsprozessen – Kooperative Demokratie auf dem Vormarsch!?", *Der Städtetag*, 6, pp. 32-36.

- Bogumil J. (2002), "Party competition, constraints to negotiate and economisation – Changes in municipal decision-making, the example of North-Rhine-Westphalia", *German Journal of Urban Studies*, 41, 2, pp. 109-126.
- Bohman J. (1996), *Public deliberation, pluralism, complexity and democracy*, Cambridge, Mit Press.
- Bohman J. (1997), "Deliberative democracy and effective social freedom. Capabilities, resources, and opportunities", in J. Bohman e W. Rehg (a cura di), *Deliberative democracy, essays on reason and politics*, Cambridge, Mit Press, pp. 321-348.
- Bohman J. (1998), "The coming age of deliberative democracy", *Journal of Political Philosophy*, 6, 4, pp. 399-423.
- Boy D., Donnet-Kamel D. e Roqueplo P. (1998), *A report on the "Citizens Conference" on genetically modified foods*, France, june 21-22, 1998, and Including the Report Prepared by the French Lay Panel (disponibile su: <http://www.loka.org/pages/Frenchgenefood.htm>).
- Boy D., Donnet-Kamel D. e Roqueplo P. (2000), "Un exemple de démocratie délibérative: la conférence française de citoyens sur l'usage des organismes génétiquement modifiés en agriculture et dans l'alimentation", *Revue Française de Science Politique*, 50, 4-5, pp. 779-809.
- Burnand A., Cantoreggi N., Haeny G. e Litzistorf N. (2005), "Participation citoyenne dans les démarches locales de développement: le cas genevois", Colloque *Développement urbain durable, gestion des ressources et gouvernance*, Université de Lausanne, 21-23 septembre.
- Button M. e Mattson K. (1999), "Deliberative democracy in practice: challenges and prospects for civic deliberation", *Polity*, 31, 4, pp. 609-637.
- Callon M., Lascoumes P. e Bache Y. (2001), *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil.
- Cefai D. e Pasquier D. (a cura di, 2003), *Le sens du public. Publics politiques, publiques médiatiques*, Paris, Puf.
- Chalmers D. (2003), "The reconstitution of european public spheres", *European Law Journal*, 9, 2, pp. 27-89.
- Chambers S. (2003), "Deliberative democratic theory", *Annual Review of Political Science*, 6, pp. 307-26.
- Cohen J. (1989), "Deliberation and democratic legitimacy", in A. Hamlin e P. Pettit (a cura di), *The good polity. Normative analysis of the state*, Oxford, Basil Blackwell, pp. 17-34.
- Cohen J. e Rogers J. (2003), "Power and reason", in A. Fung e E.O. Wright (a cura di), *Deepening democracy. Institutional innovations in empowered participatory governance*, London-New York, Verso, pp. 237-58.
- Commission of the European Communities (2001), *European governance. A white paper*, Brussels (disponibile su: [http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2001/com2001\\_0428en01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2001/com2001_0428en01.pdf)).
- Conférence de Citoyens, 2002, *Changements climatiques et citoyenneté. Rapport officiel du panel de citoyens, avis et recommandations des citoyens à l'issue des débats des 9 et 10 février 2002* (<http://www.ademe.fr/entreprises/polluants/themes/problematiques/contenus/rapportconfcitoyens.pdf>).

- Council of Europe (2001), *Draft recommendation of the Committee of Ministers to member states on "Participation of citizens in local public life" and a draft explanatory report*. Doc. 9172, 9 July 2001. (disponibile su: <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc01/EDOC9172.htm>).
- Craps e Curapp (1999), *La démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, Paris, Puf.
- Dahlberg L. (2001), "Democracy via cyberspace: mapping the rhetorics and practices of three prominent camps", *New Media and Society*, 3, 2, pp. 155-77.
- della Porta D. (2005), "Deliberation in movement: why and how to study deliberative democracy and social movements", *Acta politica*, 40, pp. 336-350.
- della Porta D. e Andretta M. (2007), *Global activists*, WP5 Report, Democracy in movement and the mobilization of the society – Demos, European Commission.
- della Porta D. e Mosca L. (2006), *Organizational networks. Organizing structures and practices of democracy*, WP4 Report, Democracy in Movement and the Mobilization of the Society – Demos, European Commission.
- Doerr N. e Haug C. (2006), "Public spheres within movements: linking transnational social movement research and the (re)search for a european public sphere", paper presentato all'international Colloquium "Crossing borders. On the road toward transnational social movement analysis", Social Science Research Center, Berlin, 5-7 ottobre.
- Dryzek J.S. (2000a), "Discursive democracy vs. liberal constitutionalism", in M. Saward (a cura di), *Democratic innovation, deliberation, representation and association*, London-New York, Routledge e Ecpr, pp. 78-89.
- Dryzek J.S. (2000b), *Deliberative democracy and beyond: liberals, critics and contestations*, Oxford, Oxford University Press.
- Dzur A.W. (2002), "Public journalism and deliberative democracy", *Policy*, 34, 3, pp. 313-36.
- Elster J. (1997), "The market and the forum: three varieties of political theory", in J. Bohman e W. Rehg (a cura di), *Deliberative democracy. Essays on reason and politics*, Cambridge, Mit Press, pp. 3-33.
- Elster J. (a cura di, 1998), *Deliberative democracy*, Cambridge, UK, Cambridge University Press.
- Enquete-Kommission "Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements" des Deutschen Bundestages, 2002, *Auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft*. Opladen: Leske + Budrich. (disponibile su: <http://dip.bundestag.de/btd/14/089/1408900.pdf>).
- Ferejohn J. (2000), "Instituting deliberative democracy", in I. Shapiro e S. Macero (a cura di), *Designing democratic institutions*, New York-London, New York University Press, pp. 75-104.
- Fischer F. (2003), "Citizens and experts, democratizing policy deliberation", in F. Fischer (a cura di), *Reframing public policy. Discursive politics and deliberative practices*, New York, Oxford University Press, pp. 205-220.
- Fishkin J. (2003), "Consulting the public through deliberative polling", *Journal of Policy Analysis and Management*, 22, 1, pp. 128-133.
- Fitzpatrick T. (2002), "The two paradoxes of welfare democracy", *International Journal of Social Welfare*, 11, pp. 159-169.

- Font J. (a cura di, 2003), *Public participation and local governance*, Barcelona, ICPS.
- Font J. e Blanco I. (2001), "Citizen participation and democratic legitimacy. The case of citizen juries in spanish local government (1992-2000)", Ecpr Paper, Grenoble, aprile 2001 (disponibile su: <http://www.essex.ac.uk/ECPR/events/jointsessions/paperarchive/grenoble/ws5/font.pdf>).
- Fung A. (2003), "Deliberative democracy, Chicago style: grassroots governance in policing and public education", in A. Fung e E.O. Wright (a cura di), *Deepening democracy. Institutional innovations in empowered participatory governance*, London-New York, Verso, pp. 111-143.
- Fung A. e Wright E.O. (2001), "Deepening democracy, innovations in empowered participatory governance", *Politics and Society*, 29, 1, pp. 5-41.
- Fung A. e Wright E.O. (a cura di, 2003), *Deepening democracy. Institutional innovations in empowered participatory governance*, London-New York, Verso.
- Gbikpi B. (2005), "Dalla teoria della democrazia partecipativa a quella deliberativa: quali possibili continuità?", *Stato e Mercato*, 1, aprile 2005, pp. 97-130.
- Gelli F. e Pinson G. (2001), "Federalization process, participation and democracy in Italy. The examples of the Veneto region constitutional chart and of the city of Turin new urban policies", Ecpr Joint Sessions Workshops, Workshop on Local Autonomy and Local Democracy, Grenoble, 6-11 aprile 2001.
- Gimmler A. (2001), "Deliberative democracy, the public sphere and the Internet", *Philosophy and Social Criticism*, 27, 4, pp. 21-39.
- Grant W., Perl A. e Knoepfel P. (a cura di, 1999), *The politics of improving urban air quality*, Aldershot, Edward Elgar.
- Gutmann A. (1996), "Democracy, philosophy, and justification" in S. Benhabib (a cura di), *Democracy and difference, contesting the boundaries of the political*, Princeton, Princeton University Press, pp. 340-347.
- Gutmann A. e Thompson D. (1996), *Democracy and disagreement*, Cambridge, Harvard University Press.
- Habermas J. (1981), *Theorie des kommunikativen Handelns*, Frankfurt am Main, Suhrkamp.
- Habermas J. (1996), *Between facts and norms. Contribution to a discursive theory of law and democracy*, Cambridge, Mit Press.
- Hajer M. e Kesseling S. (1999), "Democracy in the risk society?", *Environmental Politics*, 8, 3, pp. 1-23.
- Hajer M. e Wagenaar H. (a cura di, 2003), *Deliberative policy analysis. Understanding governance in the network society*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Hauptmann E. (2001), "Can less be more? Leftist deliberative democrats' critique of participatory democracy", *Polity*, 33, 3, pp. 397-421.
- Innes J.E. e Booher D.E. (2003), "Collaborative policy making: governance through dialogue," in M.A. Hajer e H. Wagenaar (a cura di), *Deliberative policy analysis: understanding governance in the network society*, Cambridge UK, Cambridge University Press pp. 33-59.

- Johnson J. (1998), "Arguing for deliberation: some skeptical considerations", in J. Elster (a cura di), *Deliberative democracy*, Cambridge, UK, Cambridge University Press, pp. 161-184.
- Joly P.B., Assouline G., Kréziak D., Lemarié J., Marris C., Roy A. (2000), *L'innovation controversée: le débat public sur les OGM en France*, Grenoble, Inra.
- King C.S., Feltey K.M. e O'Neill Susel B. (1998), "The question of participation: toward authentic public participation in public administration", *Public Administration Review*, 58, 4, pp. 317-26 (ristampato in Stivers 2001, pp. 301-23).
- Klages H. (2002), "Voluntary civil engagement in the local community", *Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften/German Journal of Urban Studies*, 41, 2 (disponibile su: [http://www.difu.de/index.shtml?/publikationen/dfk/en/02\\_2/02\\_2\\_klages.shtml](http://www.difu.de/index.shtml?/publikationen/dfk/en/02_2/02_2_klages.shtml)).
- Knight J. e Johnson J. (1997), "What sort of equality does deliberative democracy require?", in J. Bohman e W. Rehg (a cura di), *Deliberative democracy. Essays on reason and politics*, Cambridge, Mit Press, pp. 279-319.
- Kodolitsch P. von (2002), "The debates about citizens and local government – A 'never-ending story'?", *Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften/German Journal of Urban Studies*, 41, 2 (disponibile su: [www.difu.de/publikationen/dfk/en/02\\_2/02\\_2\\_kodolitsch.shtml](http://www.difu.de/publikationen/dfk/en/02_2/02_2_kodolitsch.shtml)).
- Koehl E. e Sintomer Y. (2002), *Les jurys de citoyens berlinois. Rapport final pour la délégation interministérielle de la ville*, Berlin, Centre Marc Bloch (disponibile su: <http://i.ville.gouv.fr/divbib/doc/RAPjuryberlin.pdf>).
- Lafferty W.M. (a cura di, 2002), *Sustainable communities in Europe*, London, Earthscan.
- Lowndes V., Pratchett L. e Stoker G. (2001), "Trends in public participation. Local government perspectives", *Public Administration*, 79, 1, pp. 202-22.
- Lucas K., Ross A. e Fuller S. (2003), *What's in a name? Local Agenda 21, Community planning and neighbourhood renewal*, York, Joseph Rowntree Foundation.
- Manin B. (1987), "On legitimacy and political deliberation", *Political Theory*, 15, 3, pp. 338-368.
- Manin B. (1993), *La democrazia dei moderni*, Milano, Anabasi.
- Manin B. e Blondiaux L. (2002), "L'idee de démocratie délibérative dans la science politique contemporaine. Introduction, généalogie et éléments critiques", *Politix*, 15, 57, pp. 37-55.
- Marris C. e Joly P.B. (1999), "Between consensus and citizens, public participation in technology assessment in France", *Science Studies*, 12, 2, pp. 3-32.
- Miller D. (1993), "Deliberative democracy and social choice", in D. Held (a cura di), *Prospects for democracy*, Cambridge, Polity Press, pp. 74-92.
- Miller D. (2003), "Deliberative democracy and social choice", in J.S. Fishkin e P. Laslett (a cura di), *Debating deliberative democracy*, Malden, MA, Blackwell, pp. 182-199.
- Morata Garcia de la Puerta B. e Rosado Rodriguez E. (2001), "Democracy and local government in Spain. Evolution and trends in the interpretation of local autonomy", paper presentato al Workshop su "Local autonomy and local democracy, exploring the link", Ecpr Joint Sessions of Workshops, Grenoble, 6-11 aprile.
- Parkinson J. (2003), "Legitimacy problems in deliberative democracy", *Political Studies*, 51, 1, pp. 180-196.

- Pateman C. (1970), *Participation and democratic theory*, Cambridge, UK, Cambridge University Press.
- Pelletier D., Kraak V., McCullum C., Uusitalo U. e Rich R. (1999), “The shaping of collective values through deliberative democracy. An empirical study from New York’s North Country”, *Policy Sciences*, 32, 2, pp. 103-131.
- Perczynski P. (2000), “Active citizenship and associative democracy”, in M. Saward (a cura di), *Democratic innovation, deliberation, representation and association*, London-New York, Routledge, pp. 161-171.
- Petts J. (1997), “The public-expert interface in local waste management decisions. Expertise, credibility and process”, *Public Understanding of Science*, 6, pp. 359-381.
- Polletta F. (2002), *Freedom is an endless meeting. Democracy in american social movements*, Chicago, University of Chicago Press.
- Polletta F. (2006), *It was like a fever*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Putnam R. (2000), *Bowling alone*, Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Renn O., Webler T. e Wiedemann P. (1995), “A need for discourse on citizen participation: objectives and structure of the book”, in O. Renn, T. Webler e P. Wiedemann (a cura di), *Fairness and competence in citizen participation. evaluating models for environmental discourse*, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, pp. 1-15.
- Renn O., Webler T. e Kastenholz H. (1996), “Procedural and substantive fairness in landfill siting, a Swiss case study”, *Risk, Health, Safety and Environment*, 145, primavera (ristampato in R. Löfstedt e L. Frewer (a cura di), 1998, *The earthscan reader in risk and modern society*, pp. 253-270).
- Ryfe D.M. (2002), “The practice of deliberative democracy; a study of 16 deliberative organizations”, *Political Communication*, 19, 3, pp. 359-317.
- Sanders L.M. (1997), “Against deliberation”, *Political Theory*, 25, 3, pp. 347-76.
- Sanderson I. (1999), “Participation and democratic renewal: from ‘instrumental’ to ‘communicative rationality’?”, *Policy & Politics*, 27, 3, pp. 325-41.
- Schmidt V.A. (2006), *Democracy in Europe. The EU and national politics*, Oxford, Oxford University Press.
- Schümer-Strucksberg M. (2003), “The principle of *quartiersmanagement* to combat urban marginalisation and to broaden the concept of well-being to the management of public sites”, Council of Europe Forum 2003, *Social cohesion or public security: how should europe respond to collective feelings of insecurity?*, Strasbourg, 23-24 october (disponibile su: [http://www.coe.int/T/E/social\\_cohesion/social\\_policies/Forum/Schuemer-Strucksberg\\_anglais.doc](http://www.coe.int/T/E/social_cohesion/social_policies/Forum/Schuemer-Strucksberg_anglais.doc)).
- Schutter O. de (2002), “Europe in search of its civil society”, *European Law Journal*, 8, 2, pp. 198-217.
- Sclavi M., Romano I., Guercio S., Pillon A., Robiglio M. e Toussaint I. (2002), *Avventure urbane: progettare la città con gli abitanti*, Milano, Elèuthera.
- Sclove R. (2003), *Choix de technologies, choix de société*, Paris, Descartes et Cie – Fph.
- Shand D. e Arnberg M. (1996), “Background paper”, in Oecd (a cura di), *Responsive government: service quality initiatives*, Paris, Oecd, pp. 15-38.
- Sintomer Y. (2001), “Participatory democracy and governance: local participation in France”, paper presentato alla Ecpr Joint Session of Workshops, 6-11 aprile, Grenoble.

- Sintomer Y., Herzberg C. e Röcke A. (2007), *Démocratie participative et modernization des services publics: des affinités électives? Les budget participatifs en Europe*, Paris, La Découverte.
- Sintomer Y. e de Maillard J. (2007), "The limits of local participation and deliberation in the French 'politique de la ville'", i.c.p. in *European Journal of Political Research*, special issue on *Innovative, participatory, and deliberative procedures in policy-making: democratic and effective?* (disponibile su [http://www.sintomer.net/publi\\_sc/pdf\\_an/sint-Art\\_EJPR6.pdf](http://www.sintomer.net/publi_sc/pdf_an/sint-Art_EJPR6.pdf)).
- Smith G. (2000), "Toward deliberative institution", in M. Saward (a cura di), *Democratic innovation, deliberation, representation and association*, London-New York, Routledge, pp. 29-39.
- Smith G. (2001), "Taking deliberation seriously: institutional design and green politics", *Environmental Politics*, 10, 3, pp. 72-93.
- Smith G. e Wales C. (2000), "Citizens' juries and deliberative democracy", *Political Studies*, 48, 1, pp. 51-65.
- Steenbergen M.R., Bächtiger A., Spörndli M. e Steiner J. (2003), "Measuring political deliberation, a discourse quality index", *Comparative European Politics*, 1, 1, pp. 21-48.
- Steiner J., Bächtiger A., Spörndli M. e Steenbergen M.R. (2004), *Deliberative politics in action: a cross-national study of parliamentary debates*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Talpin J. (2006), "Politization, activists and local democracy. The case of Rome Municipio XI participatory budgeting," paper presentato al Convegno Annuale SISP, Bologna, settembre.
- Teorell J.A. (1999), "Deliberative defence of intra-party democracy", *Party Politics*, 5, 3, pp. 363-382.
- Torcal M. e Montero J.R. (a cura di, 2006), *Political disaffection in contemporary democracies*, London, Routledge.
- Uhr J. (2000), "Testing deliberative democracy: the 1999 Australian Republic referendum", *Government and Opposition*, 35, 2, pp. 189-210.
- Walzer M. (1999), "Deliberation and what else?", in S. Macedo (a cura di), *Deliberative politics: essays on democracy and disagreement*, Oxford, Oxford University Press, pp. 58-69.
- Weeks E.C. (2000), "The practice of deliberative democracy: results from four large-scale trials", *Public Administration Review*, 60, 4, pp. 360-372.
- Wollmann H. (2002), "The civic community ('Bürgergemeinde') in Germany – Its double nature as political and as (civil) societal community", *Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften/German Journal Of Urban Studies*, 41, 2 (disponibile su: [http://www.difu.de/publikationen/dfk/en/02\\_2/02\\_2\\_wollmann.shtml](http://www.difu.de/publikationen/dfk/en/02_2/02_2_wollmann.shtml)).
- Young I.M. (1996), "Communication and the other: beyond deliberative democracy", in S. Benhabib (a cura di), *Democracy and difference: contesting the boundaries of the political*, Princeton: Princeton University Press, pp. 120-135.
- Young I.M. (2003), "Activist challenges to deliberative democracy", in J.S. Fishkin e P. Laslett (a cura di), *Debating deliberative democracy*, Malden, MA, Blackwell, pp. 102-120.

## *Modelli di azione collettiva: quale specificità per i movimenti sociali?*

di Mario Diani

### **1. Introduzione**

In questo articolo propongo una lettura del nesso tra movimenti sociali e altre forme di azione collettiva che si distacca dalla prospettiva dominante in letteratura in due sensi. In primo luogo, abbandono un approccio centrato sugli attori individuali e sulle caratteristiche che ne spiegano determinate forme di comportamento, nonché su una visione dell'azione collettiva come aggregato di dati individuali, a favore dell'analisi del modo in cui azioni individuali si combinano a determinare dinamiche collettive. In secondo luogo, evito l'identificazione tra attori individuali e individui su cui si fonda l'analisi della partecipazione, per soffermarmi su dinamiche di tipo organizzativo, e in particolare inter-organizzativo. Si tratta, ritengo, di un passaggio essenziale per cogliere la peculiarità dei movimenti in quanto specifico processo sociale.

L'analisi della partecipazione politica affronta tradizionalmente le forme tramite cui il cittadino contribuisce alla selezione del personale politico e alla formulazione e implementazione delle politiche pubbliche, intese in senso lato (per limitarsi alla letteratura italiana, Pizzorno 1966; Barbagli e Maccelli 1985; Raniolo 2002). In quanto tale assume come unità di analisi l'individuo e il complesso di fattori (dal profilo socio-demografico agli orientamenti valoriali, dalle esperienze di socializzazione alle vicende biografiche, ma anche dai mutamenti dell'organizzazione socio-economica alle variazioni nelle opportunità politiche) che ne possono condizionare i comportamenti e la loro variazione nel tempo. Lo sviluppo negli anni '60 di "nuovi" tipi di movimenti sociali, così come la rivitalizzazione di "vecchi" movimenti, portarono a una ridefinizione degli indicatori di partecipazione, estendendo in particolare la gamma dei repertori di azione attraverso l'inclusione di varie forme di protesta (Barnes, Kaase *et al.* 1979; Jennings *et al.* 1990). In particolare, la formu-

lazione del concetto di “new politics” (es. Dalton 1996) ha rappresentato forse il tentativo più sistematico di collegare l’analisi della partecipazione a quella dei movimenti, stimando la rilevanza dei movimenti sociali (oltre che, all’interno dell’area dei movimenti, di specifici tra essi) attraverso le percentuali di adozione di certe forme di protesta, e valutandone il potenziale di mobilitazione attraverso i livelli di attenzione espressi dai cittadini verso determinate cause.

Qualsiasi tentativo di passare dai comportamenti e orientamenti individuali ai fenomeni collettivi semplicemente attraverso l’aggregazione dei primi presenta per altro serie difficoltà. Questo è stato segnalato da tempo dalla sociologia dell’azione collettiva (si pensi alla distinzione tra fenomeni di aggregato e fenomeni di gruppo, proposta da Alberoni [1977]). Ma è ancora un problema, e non solo per chi lavora su dati di survey. Anche la *protest event analysis* è esposta a questa difficoltà, pur essendo i suoi esponenti molto consapevoli della natura dinamica dei fenomeni da loro esplorati. Il problema principale è il grado di connessione tra fenomeni e i livelli di identità che permettono di riconoscere comportamenti individuali come parte di un processo (Pizzorno 1996; Melucci 1996). La questione non è ovviamente se si debbano o meno riconoscere le differenze analitiche tra l’uno e l’altro livello; si tratta invece di concettualizzare il livello collettivo in modo adeguato.

Affrontare il nesso tra azione collettiva e movimenti significa allora in primo luogo chiedersi cosa siano i movimenti in termini analitici. Dopo aver proposto una definizione di movimento sociale, diversa da quella standard, l’articolo illustra il rapporto tra movimenti sociali e altre forme di azione collettiva, a base organizzativa, coalizionale, o comunitaria. Alcuni esempi tratti dal mio lavoro di ricerca sulla società civile locale in Gran Bretagna (Diani 2004; Diani e Bison 2004; Baldassarri e Diani 2007; Diani, Lindsay e Purdue, in stampa) mettono poi in luce alcune importanti differenze tra i risultati ottenuti con un approccio basato sulle proprietà dei singoli casi, e uno centrato invece sui modelli di relazione.

## **2. Il concetto di movimento sociale**

Uno dei paradossi della sociologia dei movimenti sociali sta a mio parere nel fatto che, in ultima analisi, nessuna di quelle che vengono comunemente indicate come “teorie dei movimenti” merita in senso stretto tale qualifica. Questo per la semplice ragione che la dinamica che esse si propongono di spiegare è in realtà un’altra, cui il fenomeno empirico “movimenti sociali” fornisce poco più che un contesto. La teoria della “mobilitazione delle risorse”

(McCarthy e Zald 1987) è in senso stretto una teoria dell'azione collettiva, applicabile a un'ampia gamma di fenomeni empirici di cui i movimenti sociali sono soltanto un esempio; la teoria del "processo politico" (Tilly 1978; McAdam 1982; Tarrow 1994) copre l'intera gamma delle forme di azione politica di tipo conflittuale (*contentious politics*), come le più recenti elaborazioni dei suoi proponenti hanno messo in luce (McAdam, Tarrow e Tilly 2001; Tilly e Tarrow 2007); la teoria degli "schemi di interpretazione dominanti" (Snow *et al.* 1986) è in realtà una riformulazione della versione chicagiana della teoria del comportamento collettivo, esplorando in generale i processi di costruzione sociale dell'azione; la stessa teoria dei "nuovi movimenti sociali", soprattutto nella versione tourainiana (Touraine 1981) è per molti versi assimilabile a una teoria generale del mutamento sociale.

Mentre ognuna di queste teorie ha prodotto definizioni dei movimenti sociali, queste non sono in realtà centrali al progetto intellettuale della teoria stessa, che potrebbe tranquillamente reggere anche se si eliminasse del tutto il riferimento al concetto di movimento (cosa che in effetti è stata fatta in misura crescente da teorici di vario orientamento, vedi ad es. Melucci [1996] o McAdam *et al.* [2001]). Nel mio lavoro sui movimenti sociali (Diani 1992, 2003; Diani e Bison 2004) ho invece posto al centro la riflessione sul concetto di movimento, definito come un distinto processo sociale, consistente dei meccanismi attraverso i quali gli attori impegnati nell'azione collettiva:

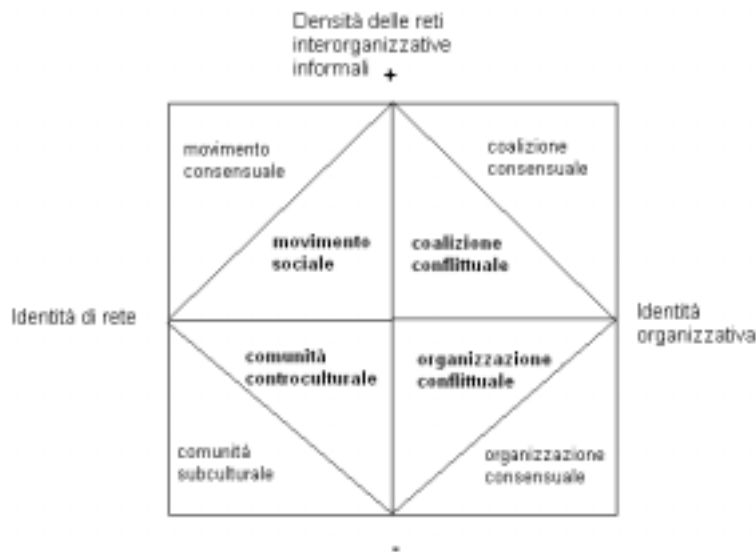
- sviluppano e riproducono orientamenti e relazioni conflittuali nei confronti di altri attori, definiti sulla base di criteri sociali;
- sono inseriti in densi reticoli sociali informali;
- condividono una specifica identità collettiva.

L'intersezione di questi elementi ci permette di definire i movimenti sociali come esempi di azione collettiva con un orientamento conflittuale verso avversari sociali o politici, promossi attraverso densi network interorganizzativi, da attori legati da solidarietà e identità che precedono e seguono specifici eventi e campagne (Diani 1992, 2003). I reticoli sociali svolgono qui un ruolo diverso da quello svolto nella definizione di movimento sociale dominante nella letteratura, che vede i movimenti come "sustained series of interactions between powerholders and persons successfully claiming to speak on behalf of a constituency lacking formal representation, in the course of which those persons make publicly visible demands for change in the distribution or exercise of power, and back those demands with public demonstrations of support" (Tilly 1984). Più di recente, Tilly e Tarrow (2007, 114) hanno qualificato il loro approccio distinguendo tra "social movement campaigns" (corrispondenti sostanzialmente alla definizione precedente) e "social movement bases" (le infrastrutture organizzative e il patrimonio culturale che garantiscono le risorse

e le motivazioni per lo sviluppo dell'azione collettiva). Nella loro prospettiva, le reti sociali sono la *precondizione* per lo sviluppo di interazioni conflittuali tra sfidanti e detentori del potere, che costituiscono la peculiarità dei movimenti. Questi sono, in altre parole, prioritariamente un processo basato su interazioni conflittuali. Nella mia versione, invece, i movimenti sociali sono essenzialmente una forma peculiare di organizzazione sociale fondata su relazioni sociali tra gli attori impegnati nella mobilitazione, piuttosto che su interazioni. Questo permette di ricondurre più facilmente all'esperienza dei movimenti sociali anche varie forme di antagonismo e/o di dissenso che assumono forme culturali e comunitarie piuttosto che politiche (Melucci 1984; 1996).

Nelle pagine seguenti presento una tipologia di processi di azione collettiva costruita su queste basi (figura 1), con l'avvertenza che nessun episodio concreto di azione – quelli che convenzionalmente identifichiamo come “movimenti ambientalisti”, “movimenti solidaristi”, “movimenti dei disabili”, ecc. – è riconducibile, anche se in maniera approssimativa, ad alcun tipo puro. Al contrario, ogni episodio può essere letto dal punto di vista delle interazioni, di natura mutevole, tra vari processi. Tale esplorazione dovrebbe rappresentare un punto essenziale di qualsiasi analisi dei movimenti sociali (Diani 2003). Vediamo ora come varie combinazioni di queste dimensioni ci permettano di cogliere la peculiarità dei movimenti rispetto ad altre forme di azione collettiva.

Fig. 1 – Processi/dinamiche di azione collettiva



Fonte: Adattamento da Diani e Bison (2004: 284).

### 3. Reticoli sociali informali, movimenti sociali, organizzazioni

La presenza di densi reticoli di relazione tra gli attori organizzativi separa i movimenti sociali (nonché le coalizioni: sulla differenza tra i due dirò tra breve) dalle organizzazioni (partiti, sindacati, gruppi di interesse pubblico, associazioni professionali, ecc.) al cui interno viene promossa tanta parte dell'azione collettiva. Che esistano differenze tra i movimenti sociali e vari tipi di organizzazioni politiche può apparire ovvio a chi si è formato all'interno dei *social movement studies*, ma non lo è affatto nella più ampia comunità scientifica. Non manca infatti chi (ad es. Burstein 1999; Jordan e Maloney 1997) nega alcuna specificità ai movimenti, riconducendoli alla più ampia categoria di gruppo di interesse. Storicamente, la presunta peculiarità dei movimenti sociali è stata argomentata in riferimento a specifiche caratteristiche organizzative, con i movimenti sociali contrapposti a partiti e gruppi di interesse sulla base della natura informale e partecipativa delle organizzazioni in essi impegnate, e della loro riluttanza ad adottare forme istituzionali di partecipazione politica (ad es. Wilson 1973; Offe 1985; Melucci 1996). Il confronto è stato cioè condotto tra tipi di organizzazioni: certo molto diverse, ma pur sempre organizzazioni.

Credo invece che si debba modificare la prospettiva e riconoscere che i movimenti sociali non sono tanto uno specifico tipo di organizzazione, se con questo si identifica un'entità con confini relativamente definiti e identificabili, e procedure decisionali relativamente stabili, ma una forma di organizzazione rete (ovvero, se si preferisce un termine più generico, un'organizzazione "di secondo grado" [Anfossi 1979, 639]): vale a dire, una forma di coordinamento tra attori che può comprendere una varietà di organizzazioni formalmente indipendenti. In quest'ultima, i criteri di appartenenza – chi fa o non fa parte del movimento – non solo non sono fissati da principi formali, ma neanche si basano su criteri di tipo ascrittivo (legati a età, parentela, genere, località, ecc.) come quelli che spesso definiscono i gruppi informali. Dipendono invece in maniera decisiva dal mutuo riconoscimento tra gli attori coinvolti nell'azione collettiva.

La dimensione interattiva non si limita però alla sfera della produzione di simboli e identità. Riguarda invece anche il coordinamento di specifiche iniziative, la regolazione del comportamento degli attori, e la definizione di strategie. I processi decisionali non assumono infatti natura formalizzata, fondandosi invece su costanti negoziazioni tra gli attori; né è possibile individuare soggetti in grado di far applicare decisioni prese, anche a larga maggioranza, dagli attori coinvolti nell'azione, utilizzando meccanismi altri dalla persuasione morale. Questo modello implica allora che nessun attore, per quanto

influyente e bene organizzato, può affermare di rappresentare un movimento nel suo complesso; implica inoltre che maggiori sono in questo contesto le opportunità per individui particolarmente impegnati e forniti delle necessarie qualità di leadership, per esercitare un ruolo di rilievo nelle mobilitazioni anche senza essere connessi ad alcuna organizzazione specifica.

Nella loro pratica piuttosto che sul piano teorico, gli studiosi dell'azione collettiva hanno per lungo tempo utilizzato l'espressione "movimento sociale" per riferirsi indistintamente a entrambe le accezioni di organizzazione: riferendosi cioè sia a reti sociali informali che a specifiche organizzazioni – gruppi di interesse pubblico, gruppi ambientalisti, partiti anti-sistema, comunità neo-religiose (McAdam *et al.* 1988, 695; Lofland 1996). E tuttavia, come notava già vent'anni fa Pamela Oliver, il dialogo tra teoria organizzativa e analisti dei movimenti dovrebbe essere ispirato alla prudenza: "troppo spesso parliamo di strategie dei movimenti, tattiche, leaders, membri, reclutamento, divisione del lavoro, successo e fallimento – termini che in senso stretto sono applicabili soltanto a entità distinte, con una specifica capacità decisionale (vale a dire, organizzazioni o gruppi), non a folle, collettività, o movimenti sociali" (Oliver 1989, 4).

In effetti, trattare come movimenti sociali organizzazioni ambientaliste come Greenpeace o gruppi religiosi come gli Hare Krishna porta prima o poi gli analisti a elaborare concetti come "movimento sociale professionale [professional social movement]" (McCarthy e Zald 1987) o "movimento basato su una singola organizzazione [single-organization movement]" (Turner e Killian 1987, 369-70), per sottolineare le ovvie differenze tra quei fenomeni e casi in cui invece l'azione collettiva assume più strettamente la forma di reti sociali informali e policefale. Tuttavia, parlare di "movimento sociale professionale" riferendosi ad esempio a Greenpeace non aggiunge molto a quanto potremmo cogliere utilizzando concetti più consolidati come quello di "gruppo di interesse pubblico" (ad esempio Etzioni 1985). Analogamente, trattando degli Hare Krishna possiamo usare convenientemente il concetto di "setta", che tiene conto della maggiore rigidità organizzativa, dei livelli più elevati di controllo sociale sugli aderenti, e della struttura fortemente gerarchica che questa organizzazione dispiega in confronto con le reti di movimento (Robbins 1988, 150-155).

Quello che invece né il concetto di setta né quello di gruppo di interesse pubblico riescono veramente a cogliere sono i meccanismi relazionali attraverso i quali attori, portatori di identità specifiche e di orientamenti distinti, vengono a elaborare sistemi di credenze e un senso di appartenenza che permette loro di considerarsi parte del medesimo progetto collettivo, mantenendo però al tempo stesso la loro autonomia e la loro specificità. L'instabilità del-

l'equilibrio tra identità di movimento e identità organizzative riflette la natura intrinsecamente fluida dei movimenti sociali. Nelle fasi di emergenza e consolidamento di un movimento, la capacità di tenere insieme l'identificazione verso il proprio specifico gruppo o organizzazione e quella con il movimento nel suo complesso favorisce le dinamiche di tipo reticolare. La fase di declino di un movimento vede invece l'indebolirsi relativo dei sensi di appartenenza "extra-organizzativi", e il concentrarsi degli investimenti materiali e affettivi sulle organizzazioni. Ad esempio, quanto più le organizzazioni impegnate su temi ambientalisti tendono a elaborare le proprie strategie e ad articolare i propri messaggi in riferimento a se stesse, piuttosto che a un più generico e ampio soggetto "ambientalista", tanto meno si può parlare di dinamiche di movimento. Questo a prescindere dalle dimensioni del settore ambientalista e dalla sua tendenza a crescere – o a contrarsi – in termini quantitativi.

Il nazismo ci fornisce un altro esempio di come sia possibile ricostruire l'evoluzione dell'azione collettiva alla luce delle tensioni tra dinamiche di movimento e dinamiche organizzative. Una mappa dei legami tra la molteplicità di organizzazioni paramilitari di estrema destra, attive in Germania dopo la fine della I guerra mondiale, evidenzerebbe potenti dinamiche di movimento (Anheier 2003). Mentre l'emergere del partito nazionalsocialista finirebbe probabilmente per riflettersi nella crescente centralità del Nsdap e delle organizzazioni a esso collaterali in tali reticoli. La sostituzione di una logica di movimento con una logica di natura organizzativa si completerebbe con l'emergere di criteri formali per l'appartenenza al "movimento" nazionalsocialista (vale a dire, per l'adesione al partito), e con il controllo anche formale esercitato dal partito su qualsiasi organizzazione collaterale, comprese le SS. Questa logica di analisi si può applicare convenientemente anche alla formazione di molti partiti politici, che emersero dall'integrazione di organizzazioni precedentemente indipendenti (Panebianco 1982; Hedström, Sandell, e Stern 2000).

Adottare una visione dei movimenti come specifico processo reticolare significa anche superare i tentativi, frequenti in passato in letteratura, di associare specifiche caratteristiche alle "organizzazioni di movimento sociale". Sono infatti tali non le organizzazioni con un determinato profilo, ma quelle coinvolte in specifiche dinamiche. Mentre la più recente letteratura sui movimenti riconosce la pluralità di forme organizzative riscontrabili al loro interno, cerca di spiegare la prevalenza di certi tratti organizzativi piuttosto che altri alla luce di variabili esogene, in particolare le opportunità politiche (e.g. Snow, Soule e Kriesi 2004). Non è scontato, tuttavia, che le caratteristiche delle culture politiche in cui operano i movimenti condizionino necessariamente il profilo delle organizzazioni in essi attive. Ad esempio, una recente ricerca sulle organizzazioni dei cittadini in due città britanniche con diverse tradizioni poli-

tiche suggerisce che le caratteristiche complessive delle associazioni sono molto simili nei due contesti. Quella che cambia invece è la distribuzione delle proprietà organizzative tra le organizzazioni che sono coinvolte nelle reti di movimento e quelle che non lo sono: a Glasgow la differenza è marcata, con le organizzazioni di movimento più vicine allo stereotipo dell'organizzazione informale pronta alla protesta, mentre a Bristol non è riscontrabile alcuna differenza su questo terreno (Diani 2004).

#### **4. Identità collettiva, movimenti, coalizioni**

Il rapporto fra movimenti sociali e coalizioni rappresenta una delle questioni più ambigue e controverse dal punto di vista teorico negli studi dell'azione collettiva. Per molti studiosi i due termini sono praticamente sinonimi, in quanto i movimenti sociali non sarebbero altro che “processi di coalizione, che a volte consistono di alleanze negoziate in termini piuttosto generici tra gruppi e individui con delle agende alquanto differenziate, altre volte, invece, di collaborazioni definite su basi formali” (Meyer e Corrigall-Brown 2005, 329).

Tuttavia, ridurre i movimenti sociali a coalizioni comporta il rischio di sottovalutare due importanti elementi che in realtà differenziano tra diversi episodi di azione collettiva, come il ruolo della prospettiva temporale e la possibilità che l'azione collettiva presenti una natura puramente strumentale. In effetti, non è indispensabile, al fine dello sviluppo di dense reti di collaborazione tra organizzazioni intorno a specifiche campagne o mobilitazioni, che gli attori coinvolti condividano una prospettiva di lungo periodo, ovvero valori e solidarietà che trascendono i temi specifici intorno a cui si sviluppa la collaborazione. Né è scontato che tali sentimenti di comune appartenenza si sviluppino nel corso dell'azione. Molte delle coalizioni che si formano e si sciolgono con cadenza regolare possono invece essere ispirate da una logica prevalentemente strumentale: vale a dire, dall'esigenza di aumentare la probabilità di ottenere un determinato bene collettivo attraverso la collaborazione con altri attori che condividono la medesima agenda. Quando questo accade, le specifiche coalizioni in cui gli attori sono coinvolti, o gli specifici eventi di protesta cui essi partecipano, non vengono ricondotte, come avviene invece in altri casi, a narrative di portata più generale. Non vengono, in altre parole, interpretate alla luce di schemi cognitivi che permettano di attribuire a specifiche azioni o avvenimenti un significato più ampio, dando loro quella continuità temporale che è spesso associata con i movimenti sociali.

Quando prevalgono logiche di azione collettiva di tipo coalizionale, la mobilitazione delle risorse e il coordinamento delle campagne avviene attra-

verso attori che mantengono la propria organizzazione come il riferimento principale delle dinamiche identitarie. Si è in altre parole coinvolti nell'azione collettiva, ma senza che si sviluppi un'identificazione con il "movimento" nel suo complesso. Una campagna condotta secondo una logica di coalizione non implica necessariamente lo sviluppo di forme di solidarietà o di identificazione che trascendano la specifica attività e leghino chi vi è stato coinvolto in una prospettiva temporale più ampia (Hinckley 1981, 4-5; Lemieux 1997, 55-72; Jones, Hutchinson, van Dyke, e Gates 2001).

I tratti fondamentali della dinamica che ho appena descritto sono ben riassunti dal leader di un'organizzazione etnica di Bristol (Diani, Lindsay e Purdue, in stampa), che nel 2002 descriveva così l'approccio della sua organizzazione alla mobilitazione dei cittadini:

"incoraggeremo prima di tutto la gente ad avviare delle campagne di breve durata su temi specifici. Quando quella campagna specifica sarà finita, è certamente possibile che le persone in essa coinvolte perdano interesse. Ma ce ne saranno delle altre la settimana successiva, con interessi diversi. Il nostro ruolo è soprattutto quello di fornire opportunità di incontro a persone che vogliono mobilitarsi su certi problemi, o ai nostri membri che vogliono proporre una specifica campagna...".

Insomma, il conseguimento dell'obiettivo – ovvero l'acquisizione della consapevolezza dell'impossibilità di raggiungerlo – pongono fine al processo di mobilitazione, senza che si costituiscano ulteriori legami, pratici o simbolici, tra gli attori. Simili considerazioni possono valere per quelle che chiamo "coalizioni consensuali", vale a dire, quei casi di azione collettiva in cui la condivisione di risorse è orientata alla produzione di qualche bene collettivo senza attivare relazioni conflittuali con specifici attori sociali (si pensi alle iniziative promosse dalle Ong intorno all'esplosione di situazioni di crisi umanitaria in specifiche regioni del mondo, ovvero in risposta a particolari emergenze "locali", ad esempio, catastrofi naturali). Anche in quei casi, l'azione non produce necessariamente – anche se può farlo – sentimenti di appartenenza e di solidarietà collettiva di portata più generale, ma è orientata prima di tutto a fronteggiare problemi specifici (Kaldor 2001). Questa impostazione è coerente con varie versioni del concetto di coalizione, che ne hanno tradizionalmente sottolineato gli aspetti strumentali e strategici, caratterizzandole di volta in volta come:

"alleanze temporanee e strumentali tra individui o gruppi che divergono negli obiettivi di lungo periodo. Vi è in generale un limitato consenso sui valori in una coalizione, e la sua stabilità richiede ai suoi componenti di assumere atteggiamenti neutrali sulle questioni che vanno al di là del tema specifico di cui la coalizione si occupa" (Gamson 1961, 374);

“un gruppo di giocatori che riescono a stipulare degli accordi cogenti per promuovere delle strategie condivise” (Hargreaves Heap *et al.* 1992, 95).

“... gruppo di individui, costituito per esplicita volontà dei suoi componenti, indipendente da altre strutture formali, e privo di una propria struttura, in cui l'appartenenza si basa sul mutuo riconoscimento, orientato a specifici issue, concentrato su un obiettivo o insieme di obiettivi, e che opera sulla base dell'azione concertata dei membri” (Stevenson, Pearce e Porter 1985, 261).

Queste definizioni condividono almeno due elementi (più evidenti in quella di Gamson): la natura strumentale e orientata a specifici scopi dell'azione, e il suo essere contingente, scollegata da obiettivi di lungo periodo e dal riferimento a più ampi sistemi di valori. Questo non significa che l'uso del concetto di coalizione escluda qualsiasi riferimento alla sfera delle rappresentazioni e al ruolo che interpretazioni condivise dell'esperienza giocano in tali processi. In fin dei conti, la stessa individuazione di un obiettivo, per quanto “strumentalmente perseguito”, rappresenta un processo di costruzione sociale. Né si possono dimenticare versioni del concetto di coalizione, più vicine a quello di movimento. In particolare, chi utilizza il concetto di “advocacy coalition” le definisce come “persone appartenenti a varie organizzazioni, sia governative che private, che (1) condividono determinati valori e convinzioni e (2) si impegnano in un ammontare non irrilevante di azione coordinata nel tempo” (Sabatier e Jenkins-Smith 1999, 120). Questo approccio è stato applicato a popolazioni che comprendevano anche rappresentanti di gruppi di interesse pubblico, organizzazioni non governative e organizzazioni politiche di base (e.g. Ruzza 2004). Presenta il vantaggio di riconoscere l'importanza della dimensione cognitiva e normativa, andando certamente al di là di una visione strumentale delle coalizioni. Al tempo stesso, oltre a concentrarsi sugli individui piuttosto che sulle organizzazioni, le analisi dedicate alle advocacy coalition sono orientate al policy making piuttosto che all'organizzazione del conflitto e alla mobilitazione.

Nel complesso, comunque, i tratti che la maggior parte degli studiosi considera distintivi delle coalizioni sono diversi da quelli normalmente associati ai movimenti, vale a dire, il ruolo di valori e identità nel medio-lungo periodo, e la capacità degli attori di legare insieme in narrative di ampia portata specifiche campagne e distinti esempi di mobilitazione (quelli che, isolatamente, potrebbero essere l'oggetto di altrettante coalizioni: vedi ad esempio Melucci 1989; Tilly 1994). Per determinare una dinamica di movimento non basta infatti la condivisione di risorse attraverso reti informali, a sostegno di un progetto comune: occorre anche che si sviluppi un qualche livello di identificazione con una causa che va al di là dei temi oggetto di una specifica mobilita-

zione, e con un attore non riducibile a quelli in essa impegnati. I meccanismi di identità collettiva permettono precisamente l'avvio di questa dinamica, facilitando la continuità del senso di appartenenza anche quando i livelli di mobilitazione possono essere modesti (Melucci 1989; Taylor 1989).

Guardiamo ancora una volta a come attivisti di base britannici caratterizzano i due processi:

“Una campagna è un'attività che avviene una volta sola e può anche esaurirsi. Pensate a 'Jubilee 2000'. Soltanto col tempo è diventato un movimento. Era una campagna single-issue, ma ora il movimento si sta sviluppando e sta allargando di molto le sue prospettive. Così qualcosa che è sorto in riferimento a un particolare tipo di ingiustizia sta ora diventando qualcosa di molto più ampio” (membro di gruppo per il dialogo inter-religioso, Bristol 2003);

“... all'interno di Trident Ploughshares (organizzazione pacifista militante, *N.d.A.*) ci sono sicuramente molte persone con una prospettiva molto più ampia, che si vedono parte di un movimento o addirittura di diversi movimenti... C'è la consapevolezza di altri movimenti non solo nel senso di apprendere da loro ma anche di farne parte, e di collegare in questo modo varie generazioni...” (militante pacifista, Glasgow 2002).

Come ricordava Pizzorno (1996), l'identità collettiva è infatti un processo fortemente legato a meccanismi di riconoscimento e alla creazione di connessioni tra attori, eventi, ecc. Porta con sé un senso di condivisione progettuale e di identificazione con una causa, che permette a singoli attivisti o organizzazioni, da un lato, di vedere se stessi come inestricabilmente legati in un più ampio processo di mobilitazione ad altri attori, non necessariamente identici ma sicuramente compatibili; dall'altro, di stabilire connessioni tra numerosi avvenimenti, privati e pubblici, situati in punti differenti del tempo e dello spazio. Pur essendo tutti rilevanti all'esperienza degli attori, tali eventi potrebbero anche essere visti come largamente indipendenti tra loro in una situazione differente; è il fatto che si sviluppi una narrativa che li connette a determinarne l'affinità e la collocazione nel medesimo progetto collettivo (Melucci 1996; Castells 1997).

Pensiamo ad esempio al movimento per il controllo sui rifiuti tossici che si sviluppò negli Stati Uniti tra gli anni '70 e gli anni '90. Originariamente nulla più che una serie di mobilitazioni locali su questioni specifiche, largamente indipendenti tra loro, lo sviluppo del movimento condusse a un processo di coordinamento di tali iniziative su scala nazionale, azioni che a quel punto toccavano numerosi aspetti del rapporto uomo-natura, e con una elaborazione culturale molto più sofisticata (Szasz 1994, 69-99). Ma quest'esito era tutt'altro che scontato. In quanto tali, le singole specifiche iniziative volte a combattere

gli impianti di smaltimento dei rifiuti in varie località avrebbero potuto mantenere un carattere del tutto indipendente e puramente localistico, senza che i loro promotori si identificassero con cause e mobilitazioni di più ampia portata. In tal caso, saremmo stati in presenza di forti coalizioni locali mobilitate contro specifici avversari, ma sarebbe stato difficile parlare di dinamiche di movimento in senso proprio.

Analogamente, nel caso del movimento per la giustizia globale, è attraverso processi di costruzione dell'identità, basati sia su network interorganizzativi che su varie forme di comunicazione transnazionale, che eventi tanto distanti quanto la "battaglia di Seattle" del novembre 1999 e l'opposizione di lunga durata alla costruzione della diga nella Narmada Valley in India vengono posti in connessione e associati alla medesima dinamica di mobilitazione. Peraltro, non è scontato che tutti i network che legano tra loro persone con simili visioni del mondo riflettano necessariamente dinamiche di movimento: ad esempio, il network che si è formato su scala internazionale tra i simpatizzanti dell'Esercito Zapatista di Liberazione Nazionale non è considerato da tutti gli studiosi un esempio di movimento sociale, vista la natura tenue e indefinita dei legami identitari che dovrebbero legare i suoi componenti. Questo anche se è indubbio che idee condivise e solidarietà circolino comunque al suo interno (Olesen 2004).

È importante tenere presente che, parlando di identità collettiva, non si fa alcun assunto implicito circa l'omogeneità degli attori che condividono determinati sentimenti di appartenenza. Si tratta di un punto che è stato spesso frainteso da autori anglosassoni, sia simpatetici (es. Rootes 2000) che ostili (es. McDonald 2002) all'approccio qui proposto, e che può valere la pena ribadire: una dinamica identitaria non presuppone similarità tra gli attori, ma la loro capacità di riconoscersi intorno a un sistema di simboli, narrative, memorie condivise, spesso a dispetto delle loro diversità (Melucci 1989, 1996). Che la base di tale riconoscimento sia omogenea o che questo leghi invece tra loro attori molto differenziati è infatti una questione strettamente empirica, da valutarsi caso per caso. Se gli attori, organizzati e individuali, impegnati nell'azione collettiva non si limitano più al perseguimento di obiettivi specifici, ma si considerano parte di più ampi processi di mutamento sociale – o di resistenza ad esso, allora diventa essenziale la costruzione di confini. Vale a dire, in particolare, il riconoscimento di determinati attori come parte di una certa dinamica collettiva a scapito di altri.

Come sappiamo, nel caso dei movimenti tali confini sono estremamente labili e soggetti a continua rinegoziazione da parte degli attori; tale attività è cruciale nel generare e nel dare forma all'azione collettiva (Melucci 1996, cap. 3). Un buon esempio è rappresentato dal rapporto tra animalismo e organizza-

zioni ecologiste, per cui la ricerca disponibile evidenzia un'integrazione assai più forte in Italia che in Gran Bretagna: se è sensato assumere che nel nostro paese esista un certo livello di sovrapposizione, e sia quindi possibile parlare di una dinamica di movimento condivisa, oltre Manica sembra trattarsi di fenomeni molto più distinti anche secondo le percezioni degli attori in essi coinvolti (Rootes 2003; Diani e Forno 2003).

## 5. Movimenti sociali e comunità

Non si possono poi dimenticare i numerosi casi in cui l'azione collettiva si sviluppa in contesti in cui le reti di collaborazione interorganizzativa sono poco dense, eppure il senso di appartenenza e di identificazione con una causa sono molto intensi. In cui cioè si partecipa – attraverso la protesta ma anche l'azione culturale, o l'azione altruistica o di mutuo aiuto – in primo luogo come individui, anche se la portata e soprattutto la densità delle reti organizzative appaiono complessivamente limitate. Mi riferisco a queste come dinamiche a base comunitaria, intendendo comunità non necessariamente ancorate a uno specifico territorio: includendo, quindi, sia comunità contro-culturali o sub-culturali urbane (o rurali), sia comunità che si basano sulla diffusione della comunicazione mediata dal computer (van de Donk *et al.* 2004).

È infatti possibile ritrovare elementi di questo particolare modello in numerose fattispecie, assai diversificate tra loro. Gli analisti dei “nuovi movimenti sociali”, espressione della nuova classe media, hanno osservato come la promozione di attività di elaborazione culturale meglio si adatti a contesti caratterizzati da deboli reti organizzative e, invece, forti reti sommerse, in cui le relazioni e l'identità si costruiscono attraverso la partecipazione ad attività culturali o solidaristiche piuttosto che esplicitamente pubblico e politico. Questo può valere ad esempio per le reti interpersonali come quelle che si sviluppano all'interno del movimento femminista o dei movimenti ecologisti studiati da Alberto Melucci (1984) nei primi anni '80, più attenti a sfide di tipo simbolico e alla promozione di stili di vita alternativi, e strutturati in riferimento a librerie, centri culturali, negozi “alternativi”, piuttosto che ad organizzazioni politiche in senso stretto.

Nel caso di alcuni movimenti radicali – o frange radicali di movimenti con uno spettro più ampio – la scarsa densità delle reti organizzative può essere dovuta al fatto che gli attori sono esplicitamente ostili all'attivazione di strutture organizzative, né intendono investire nel lavoro politico necessario alla promozione e gestione di coalizioni culturalmente e politicamente eterogenee. Questo sembra valere ad esempio per i cosiddetti “affinity groups”, gruppi

informali di oppositori radicali della globalizzazione neo-liberale che convergono periodicamente in occasione dei vari summit, riannodando legami che poi si spezzano nuovamente in tempi rapidi, alla conclusione della specifica mobilitazione (McDonald 2002). In quei casi il senso di identificazione con la causa è forte ma si basa su connessioni a intensità variabile, a volte attraverso legami interpersonali diretti, spesso però anche attraverso legami di tipo virtuale.

In altri casi ancora, determinate comunità possono semplicemente mancare delle risorse e delle opportunità necessarie per tradurre le loro domande in azione collettiva, di tipo movimentista così come organizzativo. In tali contesti, rivolte occasionali sono la forma più probabile di opposizione pubblica, mentre è lecito attendersi che la risposta più diffusa alle disuguaglianze e ingiustizie percepite siano varie forme di “covert resistance”, in larga misura di tipo simbolico (es. Scott 1985; Fantasia e Hirsch 1995), ovvero quella dell’auto- e mutuo-aiuto tra i membri della popolazione discriminata (es. Berg-Schlosser e Kersting 2003). Il caso delle mobilitazioni in paesi autoritari come la maggior parte di quelli del mondo arabo illustra alcune di queste dinamiche. Trattandosi di paesi in cui il tessuto associativo, caratteristico della società civile nel mondo occidentale, è tradizionalmente labile, i sistemi di relazione su cui si basano i processi di mobilitazione si sviluppano in larga misura nei luoghi della vita quotidiana come il quartiere di residenza, il bazar o la moschea, che è molto più che un luogo di culto. Qui le forme di resistenza non coincidono necessariamente con la dimensione politica, e occorre guardare a quelle che sono state definite “condotte infra-politiche” (*conduites infra-politiques*, Bennani-Chraïbi e Fillieule 2003, 31). Gli attivisti islamici (Bennani-Chraïbi e Fillieule 2003, 26) sono stati particolarmente efficaci nello sfruttare a fini di mobilitazione politica le reti di relazione costruite intorno ad attività non politiche – ad esempio i gruppi di lettura coranica (Clark 2004), o le attività di auto e mutuo aiuto promosse da Hamas in Palestina; questa però si è manifestata soltanto dopo che solidissime reti di relazione non politica erano stati attivate.

## **6. Azione conflittuale e azione “consensuale”**

L’esperienza dei movimenti sociali è inestricabilmente legata all’espressione pubblica di un conflitto. In linea generale, i movimenti sociali – così come varie organizzazioni, coalizioni, o comunità controculturali – non si limitano ad affrontare problemi collettivi, riparare ingiustizie, produrre beni pubblici, o sostenere specifici principi etici e morali: lo fanno identificando specifici sog-

getti come responsabili della situazione su cui si mobilitano (Gamson 1992; Melucci 1996, Parte I). Tali soggetti sono definiti in termini sociali, politici o culturali, in riferimento cioè a determinate proprietà, ascritte o acquisite, di specifici gruppi, piuttosto che in riferimento all'immoralità, l'irrazionalità, o ad altri poco desiderabili tratti individuali, ovvero a un'imprecisata "natura umana". L'azione dei movimenti sociali consiste allora nell'elaborazione di "negative claims" (Tilly 1978) nei confronti di altri attori, vale a dire, nel formulare strategie che in caso di successo risulterebbero in una significativa riduzione del controllo esercitato da questi ultimi su risorse (economiche, politiche e simboliche) cui il movimento attribuisce importanza (Touraine 1981, 80-84).

Ricordare il nesso tra movimenti e conflitti può apparire come la reiterazione dell'ovvio. Ma così non è, almeno a giudicare dalla pratica di molti ricercatori che includono regolarmente nella nozione di movimento sociale sia processi che sono espressione di conflitti, sia processi che espressione di conflitti invece non sono. Non è raro, infatti, che si formino ampie coalizioni di organizzazioni volontarie per mobilitare risorse verso la soluzione di problemi collettivi di vasta portata, ad esempio su temi di esclusione sociale, di cancellazione del debito dei paesi "in via di sviluppo", di diritti dell'infanzia, di protezione ambientale, senza esprimere specifici orientamenti conflittuali. Vale a dire, evitando di individuare come responsabili di una data situazione specifici soggetti (i governi, le istituzioni economiche internazionali, i paesi "canglia", l'imperialismo). Ma concentrandosi piuttosto su carenze umane in senso generale (l'irrazionalità dei comportamenti, le carenze di capitale umano, la mancanza di informazioni adeguate), ovvero su cause di tipo naturale, come i disastri geologici o climatici. L'azione collettiva può allora svilupparsi contro avversari eteri che arrivano a comprendere il (cattivo) gusto, come in molti movimenti artistici e culturali, o il "nemico interiore", come nel caso di vari movimenti neo-religiosi di ispirazione orientale (Lofland 1989; Gamson 1992; Melucci 1996, parte I).

In numerose situazioni, l'azione collettiva non mira allora tanto alla redistribuzione del potere o ad alterazioni della struttura sociale, ma piuttosto alla produzione di servizi, all'attivazione di relazioni di auto- e mutuo-aiuto, al rafforzamento delle capacità e delle competenze degli individui e/o di intere comunità. Molte di queste iniziative sono condotte, come ben sappiamo, all'interno di specifiche organizzazioni. Sono però tutt'altro che rari i casi di iniziative che prendono la forma di ampie coalizioni, con il coinvolgimento di una molteplicità di attori; si pensi a iniziative come Jubilee 2000, promossa da una rete di organizzazioni di volontariato internazionale, sindacati, chiese, organizzazioni no global per ottenere la cancellazione del debito dei paesi del Sud

del mondo; o agli eventi periodicamente promossi dalle organizzazioni ambientaliste per ripulire spiagge, fiumi o boschi. A volte, la continuità delle interazioni e la presenza di sentimenti di appartenenza che vanno al di là di singoli attori possono far pensare a processi di movimento, ancorché dal carattere “consensuale” piuttosto che conflittuale (sociale). Un tema di ricerca di particolare interesse mi sembra poi essere la ricostruzione, all’interno di specifici episodi come le campagne succitate, delle relazioni tra dinamiche consensuali e conflittuali: in quale misura, ad esempio, fenomeni come Jubilee 2000 sono riconducibili esclusivamente all’ambito dell’azione volontaria consensuale? E in quale misura invece presentano al loro interno elementi di conflittualità, attraverso per esempio la stigmatizzazione di specifiche istituzioni internazionali come World Trade Organization o International Monetary Fund in quanto rappresentanti di specifiche coalizioni di interessi?

## 7. Movimenti e protesta

Questa prospettiva lascia fuori la questione della protesta. Il che può apparire curioso, dal momento che il ricorso alla protesta è stato regolarmente individuato come l’elemento caratterizzante i movimenti rispetto ai partiti, centrati sulla partecipazione elettorale, e i gruppi di interesse, che si distinguerebbero invece per la pressione lobbistica (Rucht 1990, 1995). Credo però che vi siano diverse buone ragioni per ritenere superata questa tricotomia. La prima – e la più ovvia – è che il concetto di movimento sociale è ampiamente utilizzato (e non da ieri: vedi Blumer 1951; Gusfield 1963, per non scomodare i classici) per interpretare l’azione collettiva orientata al mutamento personale e culturale, alla rivitalizzazione della pratica religiosa tradizionale e all’introduzione di nuovi culti e confessioni, ecc. Le forme assunte dai conflitti nella sfera simbolica, come l’adozione di specifici stili di vita o pratiche alimentari, modi di vestiario o look personali, rituali e stili comunicativi, possono certamente rappresentare in determinate circostanze una forma di protesta politica (si pensi alle controversie sul velo islamico, o, molto più indietro nel tempo, allo sciopero del fumo nella Milano asburgica pre-1848); assimilarle tuttavia *tout court* alla protesta rappresenterebbe un’estensione del concetto veramente forte (Snow 2005).

Anche rimanendo nella sfera più strettamente politica, è sempre più discutibile che la protesta sia da considerarsi un’attività “non convenzionale” o “non istituzionale”. Con l’eccezione delle forme più violente, i repertori di protesta rappresentano un’opzione ormai considerata come plausibile da amplissimi settori della società civile, non di rado anche di orientamento

moderato. Magari non quella prioritaria, ma pur tuttavia un approccio che può essere preso in considerazione nel momento in cui si avverte scarsa attenzione istituzionale verso le proprie domande (es. Dalton 1996; Sampson *et al.* 2005; sull'Italia degli anni '90, Forno 2003). Al tempo stesso, tuttavia, la protesta continua a differenziare i movimenti sociali da altri tipi di network orientati alla produzione di beni pubblici, come le cosiddette “comunità epistemiche” (Haas 1992; Keck e Sikkink 1998). Queste sono strutturate intorno a reticoli di individui e/o gruppi forniti di specifiche competenze scientifiche e/o manageriali in specifiche aree di policy.

Analogamente ai movimenti sociali, i membri delle comunità epistemiche condividono alcuni modelli intellettuali di riferimento e si schierano su questioni conflittuali. Tuttavia, la loro posizione nei sistemi di *governance* è diversa da quella che tendenzialmente caratterizza i movimenti sociali. Le comunità epistemiche (come del resto le *advocacy coalition* di cui dicevamo prima) comprendono massicciamente attori dotati di competenze certificate, potere decisionale, e riconosciute risorse di influenza (spesso anche legittimazione elettorale). Al contrario, la posizione dei movimenti è solitamente più instabile, se non necessariamente marginale, il che richiede loro una costante capacità di mobilitare l'opinione pubblica. Anche se certe forme di protesta possono essere state “normalizzate”, è costante nei movimenti l'invenzione – o la riscoperta – di nuove forme di azione utili a sconvolgere le routine. Come le recenti vicende dell'opposizione alla globalizzazione neo-liberista, è certamente vero che l'azione dei movimenti non si riduce a “politica nelle strade”. Ma è altrettanto vero che, da Seattle a Heiligendamm, essa si svolge ancora in modo significativo negli spazi pubblici tradizionalmente occupati dai movimenti nella modernità.

## **8. Indicazioni per l'analisi dell'azione collettiva**

Quali sono, in conclusione, le principali indicazioni che emergono da una prospettiva di questo tipo per l'analisi dell'azione collettiva? Mi soffermerei su una, vale a dire, l'improponibilità di individuare fenomeni collettivi semplicemente aggregando dati sulle caratteristiche di attori individuali. Illustrerò le implicazioni di questo principio, presentando alcuni risultati da una ricerca da me condotta sulla struttura della società civile in due città britanniche, Bristol e Glasgow, tra il 2001 e il 2003. I dati si riferiscono a circa 130 organizzazioni in entrambe le località, mobilitate sui seguenti temi: ambiente, minoranze e migranti, esclusione sociale. L'interesse di una comparazione sta nel fatto che le culture politiche dominanti nelle due città sono, secondo la

grande maggioranza degli osservatori (Bull e Jones 2006), profondamente diverse: Glasgow è caratterizzata da una frattura capitale-lavoro che, pur avendo visto indebolirsi le sue basi sociali, continua a condizionare la vita politica della città, le rappresentazioni collettive degli attori, e si riflette nella vitalità di formazioni politiche che si collocano a sinistra del partito laburista e dei sindacati (all'epoca della ricerca l'espressione più forte era lo Scottish Socialist Party, successivamente indebolito da una scissione e dal risultante esito elettorale negativo del 2007). Per contro, Bristol è una città con un profilo di borghesia tradizionale e di nuova classe media molto marcato, con fratture politiche meno profonde e un'alternanza al governo locale di laburisti e conservatori (Purdue, Diani e Lindsay 2004; Baldassarri e Diani 2007).

Mentre Glasgow viene normalmente associata a un modello di politica fortemente conflittuale, Bristol sembra invece presentare una cultura fortemente orientata alla mediazione. Poco ricettiva, quindi, verso la politica della protesta promossa dai movimenti sociali, che invece sembra meglio corrispondere alla cultura politica dominante nella città scozzese. Se osserviamo alcuni indicatori dei tratti normalmente associati con i movimenti sociali, vediamo però una situazione più complessa. La tabella 1 riporta i dati relativi alla propensione delle organizzazioni intervistate nelle due città ad adottare forme di azione normalmente associate con i movimenti (sia il complesso delle classiche forme di protesta, dal corteo al sit-in, sia un repertorio di tipo consumerista) e a identificarsi come organizzazioni volontarie, politiche, o come parti di un movimento sociale. Concentriamoci dapprima sulla terza e la sesta colonna, che riportano i dati sul totale delle due popolazioni. Contrariamente a quanto ci saremmo potuti aspettare, le organizzazioni delle due città non differiscono in misura significativa. Nonostante l'enfasi sulla peculiarità della cultura politica di Glasgow, la propensione ad adottare un repertorio di protesta o consumerista, a definirsi come charity o come organizzazione politica non è più elevata che a Bristol. L'unica differenza significativa va contro le aspettative e riguarda la propensione a sentirsi parte di un movimento sociale (più forte a Bristol).

Il quadro cambia drasticamente se distinguiamo invece tra organizzazioni che occupano una posizione strutturale nel network, prossima alla logica di movimento sopra descritta, e organizzazioni che non lo fanno. Attraverso una serie di procedure di cluster condotte sulle matrici che misurano la presenza o assenza di relazioni di alleanza tra organizzazioni è possibile per ogni città individuare tre posizioni strutturali, una caratterizzata da densi reticoli e forti legami identitari, tale, cioè, da riflettere una logica di movimento sociale; un'altra in cui alla densità della rete di alleanze non corrispondono legami identitari altrettanto forti, riflettendo così una logica di coalizione; e una terza

Tab. 1 – Caratteristiche delle organizzazioni operanti secondo diverse logiche di azione collettiva

Inclinazione verso specifiche tattiche (scala 1-100)	Glasgow	Glasgow	Glasgow	Bristol	Bristol	Bristol
	Altra logica	Movimento sociale	Totale	Altra logica	Movimento sociale	Totale
Protesta	22	54	32***	25	31	26
Consumerismo	28	60	39***	41	54	43
Autorappresentazione (%)	-	-	-	-	-	-
Organizzazione altruista (charity)	55	24	45***	41	36	40
Organizzazioni politiche	15	51	27***	22	40	25
Parte di un movimento	34	71	46***	59	76	62
N.	83	41	124	109	25	134

\*\*\* p < 0.001.

Fonte: Diani (2004).

in cui sia i legami di alleanza che quelli identitari sono poco densi, e prevale una logica di tipo organizzativo (vedi Diani e Bison 2004 per un'illustrazione adeguata dell'intera logica di analisi, che è impossibile presentare qui in maniera adeguata). Confrontando le caratteristiche delle organizzazioni che occupano la posizione strutturale, equivalente a una logica di movimento, con quelle delle altre organizzazioni, rileviamo differenze importanti tra le due città:

- le organizzazioni “di movimento” a Glasgow sono molto più propense di quelle che seguono altre logiche di azione ad adottare i repertori di azione normalmente associati con i movimenti, mentre questo non accade a Bristol;
- le stesse organizzazioni sono significativamente più inclini a rappresentarsi come organizzazioni politiche e più riluttanti a descriversi come *charities* a Glasgow che a Bristol;
- infine, anche se in termini assoluti la proporzione di organizzazioni che si considera parte di un movimento è più elevata a Bristol che a Glasgow, è nella seconda città che la percezione soggettiva si incontra con l'inserimento in uno specifico modello relazionale: chi occupa una posizione strutturale nel network, corrispondente a una logica di movimento, è molto più propenso degli altri attori locali a definirsi parte di un movimento.

In altre parole, quello che sembra differenziare le due città non è *quanta* propensione alla protesta o all'adozione di certe identità organizzative vi sia

tra le organizzazioni dei cittadini; ma è invece *come* queste proprietà degli attori individuali si distribuiscono all'interno della società civile locale. A Glasgow, esse sono sovra-rappresentate all'interno di una specifica posizione dei network organizzativi; a Bristol, invece, esse si distribuiscono trasversalmente, connotando la società civile nel suo complesso. Non siamo allora di fronte a differenze legate alla distribuzione di proprietà discrete, ma alla loro combinazione in meccanismi relazionali complessi.

La conseguenza più importante di questa "scoperta" mi sembra riguardare il nostro modo di concettualizzare il rapporto tra le culture politiche – e, più in generale, le opportunità politiche – e le forme dell'azione collettiva. Nella tradizione di ricerca ormai universalmente riconosciuta come "approccio del processo politico" (Tilly 1978; McAdam 1982; Tarrow 1994) le modificazioni nelle opportunità condizionano in primo luogo le caratteristiche o il comportamento degli attori, ovvero degli eventi di protesta, trattati in modo aggregato: determinando, ad esempio, l'aumento o la riduzione del numero di eventi, la frequenza del ricorso a repertori di azione radicali, ecc. Qui, invece, la questione che ci poniamo è se diverse culture politiche possano condizionare il modo in cui popolazioni (di attori ma, lo ripeto, anche di eventi) si combinano in forme diverse a seconda delle caratteristiche del contesto in cui operano (vedi anche Balsler 1997; van Dyke 2003). In quale misura, ad esempio, il fatto di operare in una città in cui le fratture politiche tradizionali sono ancora relativamente salienti spiega il fatto che a Glasgow le organizzazioni coinvolte in sistemi relazionali vicini alla logica del movimento sociale si distinguano in modo così netto dalle altre? E in quale misura invece la natura policentrica dei conflitti che si sviluppano a Bristol favorisce il prevalere in quella città di modelli di relazione interorganizzativa che non sono caratterizzati da nessuno dei tratti normalmente associati ai movimenti (Diani, Lindsay e Purdue, in stampa)? Ce n'è, mi pare, a sufficienza per ipotizzare nuovi, interessanti sviluppi per la teoria dei movimenti sociali.

## **Bibliografia**

- Alberoni F. (1977), *Movimento e istituzione*, Bologna, Il Mulino.
- Anfossi A. (1979), "Organizzazione", in *Politica e società II*, a cura di Paolo Farneti, Firenze, La Nuova Italia.
- Anheier H. (2003), "Movement development and organizational networks: the role of 'single members' in the German Nazi Party, 1925-1930", in M. Diani e D. McAdam (a cura di), *Social movements and networks*, Oxford/New York, Oxford University Press.
- Baldassarri D. e Diani M. (2007), "The integrative power of civic networks", *American Journal of Sociology*, 113 (3), pp. 735-780.

- Balser D.B. (1997), "The impact of environmental factors on factionalism and schism in social movement organizations", *Social Forces*, 76, 199-228.
- Barbagli M. e Maccelli A. (1985), *La partecipazione politica a Bologna*, Bologna, Il Mulino.
- Barnes S.H., Kaase M., Allerbeck K., Farah B., Heunks F., Inglehart R., Jennings M. Kent, Klingemann H.D., Marsh A. e Rosenmayr L. (1979), *Political action*, London/Newbury Park, CA, Sage.
- Berg-Schlosser D. e Kersting N. (2003), *Poverty and democracy: self-help and political participation in third world cities*, London, Zed Press.
- Blumer H. (1951), "Social movements", in A. McClung Lee (a cura di), *Principles of sociology*, New York, Barnes & Nobles, pp. 199-220.
- Bull A. Cento e Jones B. (2006), "Governance and social capital in urban regeneration: a comparison between Bristol and Naples", *Urban Studies*, 43, 767-86.
- Burstein P. (1999), "Social Movements and public policy", in M. Giugni, D. McAdam e C. Tilly (a cura di), *How social movements matter*, Minneapolis, University of Minnesota Press.
- Castells M. (1997), *The information age. Vol. II: the power of identity*, Oxford/Cambridge, MA, Blackwell.
- Dalton R. (1996), *Citizen politics in western democracies*, Chatham, NJ, Chatham House.
- Diani M. (1992), "The concept of social movement", *Sociological Review*, 40, pp. 1-25.
- Diani M. (2003), "Networks and social movements: a research programme", pp. 299-319, in *Social movements and networks*, a cura di M. Diani e D. McAdam, Oxford, Oxford University Press.
- Diani M. (2004), "Do we still need SMOs?", paper for the Ecpr Annual Sessions of Workshops, Uppsala, 13-18 april.
- Diani M. e Bison I. (2004), "Organizations, coalitions, and movements", *Theory and society*, 33, 281-309.
- Diani M., Forno F. (2003), "Italy", in *Environmental protest in western Europe*, Rootes C. (a cura di), Oxford, Oxford University Press, pp. 135-165.
- Diani M., Lindsay I., Purdue D. (in stampa), "Sustained interactions? Social movements and coalitions in local settings", in *Social movement coalitions*, a cura di Nella Van Dyke e Holly J. McCammon.
- Etzioni A. (1985), "Special interest groups versus constituency representation", in L. Kriesberg (a cura di), *Research in social movements, conflict and change*, vol. 8, Greenwich, CT, Jai Press, 171-95.
- Fantasia R. e Hirsch E. (1995), "Culture in rebellion: the appropriation and transformation of the veil in the algerian revolution", in H. Johnston e B. Klandermans (a cura di), *Social movements and culture*, Minneapolis, pp. 144-159.
- Fillieule O. e Bennani-Chraïbi M. (a cura di, 2003), *Résistances et protestations dans les sociétés musulmanes*. Paris, Presses de Sciences Po.
- Forno F. (2003), *Protest in Italy from 1988 to 1997*, PhD Dissertation, Glasgow, University of Strathclyde.

- Gamson W. (1961), "A theory of coalition formation", *American Sociological Review*, 26, 373-82.
- Gamson W. (1992), "The social psychology of collective action", in A. Morris e C. McClurg Mueller (a cura di), *Frontiers in social movement theory*, New Haven, Yale University Press, 53-76.
- Gusfield J. (1963), *Symbolic crusade*, Urbana, IL, University of Illinois.
- Haas Peter M. (1992), "Introduction: epistemic communities and international policy coordination", *International Organization*, 46, pp. 1-37.
- Hargreaves H., Shaun M.H., Lyons B., Sugden R., e Weale A. (1992), *The theory of choice. A critical guide*. Oxford/Cambridge, MA, Blackwell.
- Hedström P., Sandell R. e Stern C. (2000), "Mesolevel networks and the diffusion of social movements: the case of the swedish social democratic party", *American Journal of Sociology*, 106, pp. 145-172.
- Hinckley B. (1981), *Coalitions and politics*, New York, Harcourt Brace Jovanovich.
- Jennings M.K., van Deth J., Barnes S., Fuchs D., Heunks F., Inglehart R., Kaase M., Klingemann H-D. e Thomassen J. (1990), *Continuities in political action*, Berlin/New York, Walter de Gruyter.
- Jones A., Hutchinson R., van Dyke N. e Gates L. (2001), "Coalition form and mobilization effectiveness in local social movements", *Sociological Spectrum*, 21, 207-31.
- Jordan G. e Maloney W. (1997), *The protest business*, Manchester, Manchester University Press.
- Kaldor M. (2001), "A decade of humanitarian intervention: the role of global civil society," in Helmut Anheier, Marlies Glasius e Mary Kaldor (a cura di), *Global civil society*, Oxford, Oxford University Press, pp. 109-145.
- Keck M. e Sikkink K. (1998), *Activists beyond borders*, Ithaca, Cornell University Press.
- Lofland J. (1989), "Consensus movements: city twinings and derailed dissent in the american eighties", *Research in social movements, conflict and change*, 11: 163-96.
- Lofland J. (1996), *Social movement organizations*, New York, Aldine de Gruyter.
- McAdam D. (1982), *Political process and the development of black insurgency. 1930-1970*. Chicago, University of Chicago Press.
- McAdam D., McCarthy J.D. e Zald M.N. (1988), "Social movements", in N.J. Smelser (a cura di), *Handbook of sociology*, Beverly Hills/London, Sage, pp. 695-739.
- McAdam D., Tarrow S., e Tilly C. (2001), *Dynamics of contention*, Cambridge, Cambridge University Press.
- McCarthy J.D. e Zald M.N. (1987), "The trend of social movements in America: professionalization and resource mobilization", in M.N. Zald e J.D. McCarthy, *Social movements in an organizational society*, New Brunswick, Transaction, 1987, pp. 337-91.
- McDonald K. (2002), "From solidarity to fluidarity: social movements beyond 'collective identity' – The case of globalization conflicts", *Social Movement Studies*, 1, 109-28.

- Melucci A. (a cura di, 1984), *Altri codici. Aree di movimento nella metropoli*, Bologna, Il Mulino.
- Melucci A. (1989), *Nomads of the present*, London, Hutchinson Radius.
- Melucci A. (1996) *Challenging codes*, Cambridge/New York, Cambridge University Press.
- Meyer D.S. e Corrigan-Brown C. (2005), "Coalitions and political context: U.S. movements against war in Iraq", *Mobilization*, 10, 327-344.
- Offe C. (1985), "New social movements: changing boundaries of the political", *Social Research*, 52, 817-68.
- Olesen T. (2004), "The transnational zapatista solidarity network: an infrastructure analysis", *Global Networks*, 4, 89-107.
- Oliver P. (1989), "Bringing the crowd back in: the nonorganizational elements of social movements", in L. Kriesberg (a cura di), *Research in social movements, conflict and change*, vol. 11, Greenwich, Conn., Jai Press, 1-30.
- Panbianco A. (1982), *Modelli di partito*, Bologna, Il Mulino.
- Pizzorno A. (1966), "Introduzione allo studio della partecipazione politica", *Quaderni di Sociologia*, 15: 235-287.
- Pizzorno A. (1996), "Decisioni o interazioni? La micro-descrizione del cambiamento sociale", *Rassegna Italiana di Sociologia*, 37: 107-132.
- Purdue D., Diani M., Lindsay I. (2004), "Civic networks in Bristol and Glasgow", *Community development journal*, v. 39, n. 3, p. 277-288.
- Raniolo F. (2007), *La partecipazione politica*, Bologna, Il Mulino.
- Robbins T. (1988), *Cults, converts and charisma: the sociology of new religious movements*, London/Newbury Park, CA, Sage.
- Rootes C.A. (2000), "Environmental protest in Britain 1988-1997", pp. 26-61, in *Direct action in british environmentalism*, a cura di B. Seel, M. Paterson, e B. Doherty. London, Routledge.
- Rootes C. (2003), "Britain", in C. Rootes (a cura di), *Environmental protest in western Europe*, Oxford, Oxford University Press, 20-58.
- Rucht D. (1990), "The strategies and action repertoire of new movements", in R.J. Dalton e M. Kuechler (a cura di), *Challenging the political order. New social movements in western democracies*, Cambridge, Polity Press, 156-75.
- Rucht D. (1995), "Parties, associations and movements as systems of political interest intermediation", pp. 103-25, in *Political parties in democracy*, a cura di J. Thesing e W. Hofmeister, Sankt Augustin, Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Ruzza C. (2004), *Europe and civil society: movement coalitions and european governance*, Manchester, Manchester University Press.
- Sabatier P.A. e Jenkins-Smith H.C. (1999), "The advocacy coalition framework: an assessment", in Paul A. Sabatier (ed.) *Theories of the policy process*. Boulder, CO, Westview, 117-66.
- Sampson R.J., McAdam D., MacIndoe H. e Weffer-Elizondo S. (2005), "Civil society reconsidered: the durable nature and community structure of collective civic action", *American Journal of Sociology*, 111: 673-714.

- Scott J.C. (1985), *Weapons of the weak*, New Haven, Yale University Press.
- Snow D.A., Rochford, Burke E., Worden S. e Benford R. (1986), "Frame alignment processes, micromobilization, and movement participation", *American Sociological Review*, 51, 464-81.
- Snow D. (2005), *Social movements as challenges to authority: resistance to an emerging conceptual hegemony?* in D. Myers e D. Cress (a cura di), *Authority in contention*, New York, Elsevier.
- Snow D., Soule S. e Kriesi H. (a cura di, 2004), *The Blackwell companion to social movements*, Malden, MA, Blackwell.
- Stevenson W.B., Pearce L.J. e Porter L.W. (1985), "The concept of 'coalition' in organization theory and research", *Academy of Management Review*, 10, 256-68.
- Szasz A. (1994), *Ecopopulism. Toxic waste and the movement for environmental justice*, Minneapolis/London, University of Minnesota Press/UCL Press.
- Tarrow S. (1994), *Power in movement. Social movements, collective action and politics*, New York/Cambridge, Cambridge University Press.
- Taylor V. (1989), "Social movement continuity: the women's movement in abeyance", *American Sociological Review*, 54, 761-75.
- Tilly C. (1978), *From mobilization to revolution*, Reading, MA, Addison-Wesley.
- Tilly C. (1984), "Social movements and national politics", pp. 297-317, in C. Bright e S. Harding (a cura di), *State-making and social movements: essays in history and theory*, Ann Arbor, University of Michigan Press.
- Tilly C. e Tarrow S. (2007), *Contentious politics*, Boulder, CO, Paradigm.
- Touraine A. (1981), *The voice and the eye*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Turner R. e Lewis K. (1987[1957]), *Collective behaviour*, Englewood Cliffs, NJ, Prentice Hall.
- van de Donk W., Loader B., Nixon P. e Rucht D. (a cura di, 2004), *Cyberspace protest*, London, Routledge.
- Van Dyke N. (2003), "Crossing movement boundaries: factors that facilitate coalition protest by American college students 1930-1990", *Social Problems*, 50, 226-50.
- Wilson J.Q. (1973), *Political organizations*, New York, Basic Books.

# *Partecipazione politica e associazionismo*

di Roberto Biorcio

## **1. Politica, partecipazione e associazionismo**

La partecipazione politica dei cittadini mette in relazione diversi mondi: l'attore sociale (individuale) e la sfera privata, la società, le istituzioni politiche e lo stato<sup>1</sup>. A prima vista, la definizione del concetto può apparire semplice: “partecipare vuol dire prendere parte alla vita politica della società in cui si vive, alle attività politiche della propria comunità” (Sani 1996, 502). Ma si pongono subito due questioni: *come* si prende parte e, soprattutto, *a che cosa* si prende parte.

Le modalità di partecipazione sono molteplici: si va dal semplice coinvolgimento soggettivo rispetto alla politica, qualificato come partecipazione “invisibile” o “latente” (Barbagli e Maccelli 1985; Sciolla 2004), a un vasto repertorio di azioni individuali e collettive di cui non è facile proporre un elenco esaustivo<sup>2</sup>.

Più complessa è la precisazione sull'ambito di vita associata a cui si partecipa. Se l'ambito è la politica, si potrà parlare di partecipazione politica, distinta da altre forme di partecipazione: sociale, economica, religiosa e culturale (Cotta 1979, 196). Ma la questione della natura della politica e dei suoi confini non ha, come è noto, una soluzione univoca. I significati attribuiti al con-

<sup>1</sup> In questo testo si considera essenzialmente la partecipazione politica dei soli cittadini “privati”: le logiche di comportamento dei professionisti della politica (coloro che vivono “di politica”) sono ovviamente molto differenti (Nie e Verba 1975).

<sup>2</sup> Queste azioni vengono di regola classificate seguendo diversi criteri. Sono stati così proposti vari schemi di classificazione delle forme di partecipazione, sulla base dei problemi affrontati dai programmi di ricerca. Le più utilizzate sono le distinzioni convenzionali/non convenzionali (o istituzionalizzate/non istituzionalizzate); legali/illegali; espressive/strumentali. Si vedano: Sani 1996; Barbagli e Maccelli 1985; Pasquino 1987; Raniolo 2002.

cetto, in epoche e ambiti diversi, non sempre coincidono e sono fortemente influenzati dalla concreta configurazione assunta dai conflitti politici e sociali. In alcune fasi si sono accentuati i processi di istituzionalizzazione e l'autonomia relativa del sistema politico; in altri momenti le domande della società civile e i suoi conflitti hanno messo in crisi le strutture e le istituzioni politiche che apparivano consolidate. Si potrebbe dire che la stessa estensione del concetto di politica è stata talvolta una questione centrale della lotta politica: basta ricordare le battaglie del femminismo negli anni '70 per affermare che "il personale è politico".

Le proposte di definizione del concetto di partecipazione politica possono essere ricondotte a due tipologie fondamentali, che fanno riferimento a una concezione più ristretta e a una più estesa dei confini della politica (Sani 1996, 503). Nella definizione più ristretta, si considerano in genere atti di partecipazione politica quei comportamenti che hanno come *fine* – diretto o indiretto – la incidenza sul processo di produzione di decisioni vincolanti nell'ambito di un sistema politico (Sartori 1987, 257; Raniolo 2002, 20). Questa influenza si può esprimere anche nella semplice scelta dei "decisori", come avviene di regola nell'ambito della competizione elettorale. La relazione fra cittadini e sistema politico che si stabilisce con questo tipo di azioni è quella del *prendere parte* al processo politico istituzionalizzato. È possibile però una definizione più ampia del concetto di partecipazione politica che comprende "ogni azione che direttamente o indirettamente mira a proteggere determinati interessi o valori (consolidati o emergenti), o sia diretta a mutare o a conservare gli equilibri di forza nei rapporti sociali" (Sani 1996, 503). In questa prospettiva, possono essere incluse nell'ambito della partecipazione politica molte azioni anche lontane dalla vita e dalla prassi delle istituzioni politiche.

Le due prospettive di definizione della partecipazione rinviano a diversi approcci teorici. La prima rimanda all'approccio funzionalista che affronta soprattutto la questione del consenso per il sistema politico, e l'integrazione del cittadino nelle pratiche istituzionalizzate dai regimi democratici. La seconda rimanda a un approccio che lega più strettamente la partecipazione al conflitto, al problema della conservazione o del cambiamento dei rapporti politici e sociali dominanti. Questa prospettiva era stata elaborata negli anni '60 da Alessandro Pizzorno partendo da una critica della teoria implicita nelle ricerche americane sulla partecipazione (1966, 236). E d'altra parte nei numerosi movimenti di solidarietà internazionale attivi negli anni '60 era ben visibile un tipo di azione politicamente rilevante che andava al di là della partecipazione istituzionalizzata nell'ambito degli stati nazionali: "Come mai c'è chi si interessa *politicamente* della crescente disuguaglianza fra le nazioni? O dell'*apartheid* nel Sud Africa, o della fame nel mondo, o della guerra nel Vietnam?"

(*ibidem*, 247). Pizzorno propose perciò una definizione più generale del concetto di partecipazione politica come “un’azione in solidarietà con altri, nell’ambito di uno Stato o di una classe, in vista di conservare o modificare la struttura (e quindi i valori) del sistema di interessi dominante” (1966, 255-256)<sup>3</sup>. La definizione sottolineava lo stretto legame fra solidarietà e partecipazione, e consentiva al tempo stesso l’inclusione nell’ambito della partecipazione politica di forme di azione molto diverse come l’azione nei movimenti sociali e la partecipazione subculturale.

Nell’ambito della partecipazione viene spesso operata una distinzione fra partecipazione sociale e partecipazione politica. Ma sul piano analitico, tale distinzione non regge. Infatti, “in ambedue i casi l’agire partecipativo ha come scopo quello di esercitare un’influenza su decisioni collettivamente vincolanti all’interno di uno specifico sistema sociale” (Ceri 1996, 512). Le distinzioni fra le due forme di partecipazione si possono fondare solo sui riferimenti concreti che le loro espressioni privilegiano (da una parte lo stato, le organizzazioni politiche e il processo elettorale, dall’altra le organizzazioni e le associazioni della società civile). Tuttavia, i confini fra le due forme di partecipazione non sono mai stati netti e stabili nel tempo. E va naturalmente preso in considerazione il significato che gli attori attribuiscono alle loro azioni (Sani 1996, 503). Azioni decisive per il funzionamento di un sistema politico democratico come il voto possono essere praticate come rituali privi di valore, mentre può essere attribuita una rilevanza politica ad attività in associazioni che perseguono solo finalità culturali o ricreative.

L’impegno per la partecipazione dei cittadini è condizionato, in diversa misura, da tre ordini di fattori:

- 1) le *risorse* (economiche, culturali, relazionali) di cui dispongono gli attori;
- 2) le *motivazioni* (psicologiche, ideali, materiali) degli attori;
- 3) le *opportunità* di partecipazione che si presentano e vengono offerte.

La probabilità di partecipazione (nelle diverse forme) non sono ovviamente identiche in tutte le condizioni sociali. Ha maggiori probabilità di prendere parte alla vita politica chi si trova in posizione elevata in una delle molteplici gerarchie sociali: coloro che dispongono di livelli di reddito, istruzione, posizione sociale elevata, coloro che si trovano nelle classi centrali di età, e in generale, i cittadini maschi. La partecipazione sembra pertanto in generale riprodurre una sorta di “modello della centralità sociale” (Milbrath 1965;

<sup>3</sup> Naturalmente è possibile una definizione di partecipazione politica che esplicitamente richiami le due prospettive, facendo riferimento a “quei comportamenti che mirano ad influire sulla selezione del personale politico e sulle sue azioni e/o sono rivolti a conservare o modificare la struttura del sistema di interessi dominanti” (Barbagli e Maccelli 1985; Pasquino 1987, 192).

Pizzorno 1966). Si può cioè ipotizzare che sia la diseguale distribuzione di risorse e di opportunità per la partecipazione a giustificare i diversi livelli di coinvolgimento e di attività nella vita politica nazionale e locale. Nel modello della centralità è implicita anche una spiegazione motivazionale per la partecipazione, a partire da “un sentimento psicologico di star vicino al centro o di essere invece fuori, alla periferia” (Milbrath 1965). Chi occupa posizioni centrali e di livello superiore nella società tende con più facilità a impegnarsi per estendere la sua posizione di potere anche nella sfera politica; chi occupa posizioni marginali nelle gerarchie sociali si sente più spesso incompetente e incapace di influenzare la vita politica. Il modello della centralità mostra come possono essere ridimensionate pesantemente, nei fatti, le potenzialità egualitarie contenute nella estensione dei diritti di partecipazione. La partecipazione politica dei settori popolari può però fondarsi su diverse logiche d’azione ed essere promossa da specifici “imprenditori”. Le possibilità di attivare anche la partecipazione dei settori più marginali dipende di regola da altri tipi di processi e condizioni che si possono innescare nella vita sociale. Pizzorno sintetizza questo insieme di possibilità in un modello alternativo a quello della centralità, definito come “modello della coscienza di classe” perché ha trovato espressione soprattutto nella lunga storia del movimento operaio. Il modello viene sintetizzato nella proposizione secondo cui “la partecipazione politica è maggiore quanto maggiore (più intensa, più chiara, più precisa) è la coscienza di classe” (*ibidem*, 261). La formazione della coscienza di classe non è il semplice effetto di una condizione – l’estesa area di uguaglianza nell’ambito dei rapporti di produzione capitalistici – ma dipende dal coinvolgimento nel conflitto di classe e dall’esistenza di specifici imprenditori e reti organizzative. Partecipare insieme ad altri a un’azione in vista di fini collettivi accresce la consapevolezza e le motivazioni a partecipare.

La riflessione di Pizzorno sul “modello di classe” metteva in luce due questioni generali, importanti al di là del contesto storico degli anni ’60: a) l’intreccio fra lo sviluppo della partecipazione e il conflitto; b) la dipendenza della diffusione della partecipazione dall’azione e dalla fisionomia di specifici imprenditori, i movimenti sociali, i partiti, i gruppi e le associazioni che promuovono la partecipazione dei cittadini e aggregano ed esprimono le domande della società civile.

Nella creazione di opportunità di partecipazione, e per rompere la “legge ferrea” del modello dalla centralità sociale, le associazioni e le reti organizzative più o meno strutturate che agiscono sul territorio hanno quindi grande importanza. Esse creano occasioni e stimoli per coinvolgere anche i settori della popolazione meno dotati di risorse economiche e culturali e più lontani dalla politica. Le reti associative “costituiscono agenzie di mobilitazione che

stimolano o facilitano comportamenti partecipativi da parte di settori più o meno ampi della popolazione” (Sani 1996, 506). Il concetto di associazione è tradizionalmente usato in modo molto inclusivo dai sociologi: si può qualificare come associazione un gruppo di persone indipendente dallo stato che si forma, con adesioni volontarie, per scopi condivisi (Sills 1968). Esistono naturalmente svariate tipologie di associazioni. Esse possono differenziarsi non solo per il tipo di finalità perseguite, ma anche per il processo di formazione (promosse “dal basso” – dai cittadini – o attivate “dall’alto” – da istituzioni o partiti); per dimensioni (grandi associazioni nazionali o transnazionali, oppure piccole unità locali); per il livello di solidarietà fra gli aderenti; per la struttura organizzativa (più o meno formalizzata). Il ruolo e i rapporti che le diverse reti di associazioni stabiliscono con gli attori principali della sfera pubblica variano in modo significativo nel corso del tempo nei diversi contesti nazionali, come vedremo fra poco.

## **2. L’associazionismo come pre-condizione per una democrazia partecipante**

Molti autori, anche partendo da diverse prospettive, hanno dedicato particolare attenzione al contributo che la partecipazione dei cittadini alle associazioni volontarie offre per creare le condizioni di un’autentica democrazia. L’importanza dell’associazionismo per la vita politica della democrazia americana era già stata evidenziata, molti anni fa, dalle riflessioni di Tocqueville. L’autore de la *Démocratie en Amérique* aveva messo in luce una serie di caratteristiche e di effetti dell’associazionismo che vengono considerati tuttora validi e hanno assunto un carattere quasi paradigmatico. Le associazioni americane studiate da Tocqueville garantivano una fondamentale *socializzazione pre-politica*, diffondendo fra i partecipanti lo spirito della cooperazione, della solidarietà e dell’impegno civico. Nelle sue parole: “il paese più democratico del mondo è anche quello in cui gli uomini hanno più perfezionato e applicato più frequentemente l’arte di perseguire in comune gli oggetti dei desideri comuni” (Tocqueville 1982, 524). Questa funzione era svolta da associazioni volontarie create per le più diverse finalità<sup>4</sup>. Le associazioni avevano poi una funzione cruciale per la definizione degli obiettivi comuni e per la mobilitazione per il loro conseguimento: “Quando un’idea è rappresentata da una associazione,

<sup>4</sup> “Nulla merita di più la nostra attenzione come le associazioni intellettuali e morali dell’America. Le associazioni politiche e industriali degli americani cadono facilmente sotto i nostri occhi, ma le altre ci sfuggono. Tuttavia bisogna riconoscere che esse sono per il popolo americano altrettanto e forse più necessarie delle prime” (*ibidem*, 526).

deve per forza prendere una forma più netta e precisa; essa conta i suoi partigiani e li impegna nella sua causa” (*ibidem*, 202)). La riflessione di Tocqueville evidenzia anche la possibilità per le reti associative della società civile di svolgere un ruolo importante nell’innovazione politica e sociale: “Ovunque alla testa delle iniziative nuove, allo stesso modo che in Francia troviamo il governo e in Inghilterra qualche gran signore, in America troviamo delle associazioni” (*ibidem* p. 523). Le reti associative esistenti avevano d’altra parte la capacità di limitare il dispotismo della maggioranza che conquistava il potere politico.

Alla fine degli anni ’50, Almond e Verba si sono ricollegati alle idee di Tocqueville per individuare le precondizioni importanti per lo sviluppo della democrazia al di là dei meccanismi formali che caratterizzavano i diversi sistemi politici e istituzionali. Furono prese in considerazione le posizioni soggettive nei confronti del processo politico, il senso di competenza e il livello di fiducia soggettiva dei cittadini nelle proprie capacità di influenzarlo (Almond e Verba 1963, 35). Fu così messo a fuoco un modello ideale di cultura civica, la cultura politica “partecipante” (*participant*) che richiedeva cittadini fiduciosi verso l’autorità e gli attori protagonisti della vita politica e al tempo stesso convinti di potere influenzare il processo politico con una partecipazione razionale e informata. Se era assente la fiducia nelle proprie capacità e competenza per influenzare la vita politica, la cultura politica diventava quella del suddito (*subject*). Se erano incerti o confusi gli orientamenti nei confronti dei diversi aspetti del sistema politico e delle proprie capacità soggettive, la cultura politica assumeva un carattere particolaristico (*parochial*). Almond e Verba sottolinearono in particolare il ruolo svolto dalle associazioni nella mediazione fra individui e sistema politico, per l’influenza esercitata sugli atteggiamenti politici dei cittadini e sul livello di competenza soggettiva (*ibidem*, 244-265).

Per i due autori gli italiani negli anni ’50 erano molto lontani dal modello “partecipante”. Nel nostro paese la cultura prevalente risultava quella particolaristica (*parochial*) che univa la scarsa fiducia nei confronti del sistema politico alla sfiducia nelle proprie capacità di influenzarlo. I limiti del civismo degli italiani degli anni ’50 erano evidenziati anche dal basso livello di partecipazione ad associazioni volontarie. Il tasso di partecipazione associativa rilevata in Italia (29%) risultava nettamente inferiore rispetto a quello degli Stati Uniti (57%), della Gran Bretagna (47%) e della Germania (44%) (*ibidem*, 246).

La vera variabile dipendente della ricerca comparativa realizzata da Almond e Verba non era tanto la democrazia, quanto la *partecipazione democratica* (Laitin 1995, 168; Sciolla 2004, 27). Il programma e le idee proposte

dai due autori furono riprese esplicitamente, vent'anni dopo, da Robert Putnam per una ricerca sul rendimento delle istituzioni di governo regionale in Italia in relazione al loro ambiente sociale. L'obiettivo del politologo americano era però più ambizioso: fornire un contributo al dibattito teorico sul modello della cultura civica e delle precondizioni della democrazia. L'innovazione più rilevante introdotta da Putnam fu l'utilizzo del concetto di "capitale sociale" per fornire al senso civico di una comunità un fondamento in una particolare configurazione delle relazioni sociali. Il concetto combina, a un livello di astrazione più elevato, diversi aspetti della vita sociale, analiticamente ed empiricamente distinti. Come egli scrive: "per capitale sociale intendiamo le relazioni di fiducia, le norme che regolano la convivenza, le reti di associazionismo civico, elementi che migliorano l'efficienza dell'organizzazione sociale promuovendo iniziative prese di comune accordo" (Putnam 1993, 196). Il concetto di capitale sociale era considerato soprattutto una risorsa collettiva condivisa da intere comunità. Putnam fa riferimento sia ai suoi aspetti strutturali (le reti di relazioni) sia a quelli culturali (le norme, i valori sociali e soprattutto la fiducia interpersonale). I diversi aspetti sono correlati ed è difficile stabilire quale sia antecedente agli altri in termini causali. Sulla scia di Tocqueville, Putnam ha però attribuito un ruolo fondamentale alla partecipazione associativa. Infatti egli sostiene che "le reti di impegno civico facilitano il consolidamento di norme di reciprocità generalizzata tra i cittadini e incoraggiano l'emergere di una fiducia diffusa all'interno del corpo sociale" (Putnam 1995a, 67). L'esistenza di un elevato livello di capitale sociale in una comunità dovrebbe innescare un circuito virtuoso che lo accresce e garantisce le migliori condizioni per la vita democratica. Non è un caso se negli ultimi anni molti politologi e ricercatori si sono impegnati a interpretare e spiegare la crisi della politica americana a partire dalla crescita del disimpegno civico. Utilizzando diverse fonti e differenti indicatori, lo stesso Putnam ha cercato di dimostrare come, a partire dagli anni '60, e con un'accelerazione nei decenni successivi, si sia verificata una rilevante erosione del capitale sociale esistente nella società americana. Rispetto agli anni '70, risultano in netta diminuzione sia l'appartenenza alle reti associative sia la fiducia sociale dei cittadini (Putnam 2000). Anche le ricerche di Theda Skocpol (2003) hanno mostrato come le funzioni di mobilitazione democratica dei cittadini da parte delle reti associative siano venute meno negli ultimi anni, provocando un profondo indebolimento della democrazia. È diventato meno importante il modello basato sulla mobilitazione degli associati mentre si sono sviluppate sempre di più iniziative centralizzate gestite professionalmente, che operano come gruppi di pressione, cercando di raccogliere fondi non dagli associati, di influenzare i media e di esercitare pressioni nei luoghi di decisione politica.

### 3. Associazionismo, conflitti e partiti politici

Le reti associative possono svolgere comunque una funzione diversa rispetto a favorire la diffusione del civismo e della partecipazione alla vita democratica. Già Tocqueville aveva messo in luce questa possibilità rilevando la differenza, destinata a durare nel tempo, fra il ruolo dell'associazionismo nella democrazia americana e quello svolto nei paesi europei. Come egli osserva: "La maggior parte degli europei vede nell'associazione un'arma di guerra che si prepara frettolosamente per sperimentarla subito sul campo di battaglia. Un'associazione è un esercito, vi si parla per contarsi e animarsi e poi si marcia contro il nemico" (Tocqueville 1982, 202). Il senso e i significati profondi di questa differenza – spesso trascurati dagli studiosi americani che hanno fatto ricerche sui paesi europei – delineano un diverso ruolo possibile delle reti associative: il loro impegno e la loro stessa costituzione può essere fortemente connesso alle principali fratture sociali e politiche – e ai relativi conflitti – che si manifestano nell'ambito dei contesti nazionali in diverse epoche storiche.

In Europa, come è noto, la stessa formazione dei sistemi di partito si è strutturata, sia sul piano della rappresentanza degli interessi che su quello simbolico, in base alle principali fratture che avevano avuto un ruolo decisivo nella fase di formazione degli stati nazionali o nel corso del processo di industrializzazione (Lipset e Rokkan 1967). Dopo la seconda guerra mondiale il sistema partitico italiano si è ricostruito facendo riferimento alle fratture che avevano segnato la storia nazionale: la frattura confessionalismo/laicismo (esasperata nella fase dell'unità nazionale), quella fra salariati e imprenditori (tipica della fase di industrializzazione e fortemente ideologizzata nel corso degli anni '20), la frattura fascismo-antifascismo, e la frattura nei riferimenti internazionali (eredità del periodo della guerra fredda). In riferimento a queste contrapposizioni, si sono costituite le identità dei principali partiti di massa. La mancanza di una cultura civica nazionale, e le incertezze nella definizione del senso dell'impegno pubblico individuale, furono superate da un processo di integrazione politica che si basava su culture politiche partigiane e sulle reti associative – dirette o indirette – dei partiti politici di massa.

La stessa costruzione e il radicamento sul territorio dei partiti di massa aveva ampiamente utilizzato la vastissima rete di associazioni collaterali già costituite, che svolgevano attività con finalità proprie spesso estranee alla sfera politica. Il Partito Comunista Italiano (Pci) costruì la sua base di massa a partire dalla tradizione organizzativa del movimento socialista e delle sue reti organizzative collaterali (sindacati e cooperative). La Democrazia Cristiana (Dc) era riuscita in poco tempo a costruire un'organizzazione politica di massa

perché aveva utilizzato le reti organizzative, il personale e una parte dell'impegno volontario esistente nel mondo cattolico. Come ha notato Galli (1966, 149) "Nel 1945 l'Azione cattolica basata sulle parrocchie crea in tutto il paese le sezioni della Dc. L'Azione cattolica è già una organizzazione non solo di massa, ma di socializzazione delle masse".

Le associazioni legate alla tradizione socialista (sindacati, società di mutuo soccorso, imprese cooperative, circoli culturali e ricreativi) erano stati i canali privilegiati e più diffusi per la partecipazione civile e politica dei ceti popolari. Dopo la caduta del fascismo, il Pci aveva assunto un ruolo egemone anche nelle nuove associazioni culturali, sportive e ricreative, che permettevano di estendere l'influenza politica molto oltre le aree coinvolte e interessate dalla politica. Queste associazioni acquistarono nuova vitalità e importanza, ma finirono per trovare "la loro ragion d'essere ben più nel perseguimento di obiettivi intrinseci al partito che nella realizzazione di finalità specifiche ed autonome" (Manoukian 1968, 20).

Più complessa era la relazione del partito democristiano con l'area delle associazioni cattoliche, che la chiesa aveva mobilitato nel dopoguerra per difendersi dalla minaccia del comunismo e per affermare i valori cristiani nella vita pubblica e nelle nuove istituzioni. Alla Dc era stata assegnata la funzione di sintetizzare e tradurre sul piano politico un processo di mobilitazione che aveva il suo centro all'esterno del partito. E, successivamente, il partito si era trovato sempre più a mediare fra i diversi interessi che erano espressi dalla costellazione di organizzazioni che lo sostenevano.

I modelli di relazione fra i partiti di massa e le associazioni collaterali mutarono sensibilmente a partire dagli anni '70. La partecipazione nelle associazioni collaterali perdeva sempre più i riferimenti politici e ideologici e si isteriliva progressivamente, oppure cercava nuove vie e nuove forme aggregative sempre più lontane dai partiti tradizionali. Nelle organizzazioni sindacali cresceva l'autonomia dall'influenza diretta dei leader di partito e si ponevano le premesse per una maggiore unità nell'azione e nelle forme organizzative. La chiesa di Giovanni XXIII garantiva d'altra parte una sempre maggior autonomia alle scelte dei laici cattolici in politica e crescevano le differenziazioni nel modo dell'associazionismo cattolico.

La minore capacità dei partiti tradizionali (nonché delle reti associative ad essi collegate) di rappresentare i cittadini in una società in rapida trasformazione lasciava spazi di azione a nuovi tipi di soggetti politici. Tra il 1967 e il 1968 si sviluppava la mobilitazione degli studenti che investiva pressoché tutte le università italiane. Dal 1968 cresceva anche la partecipazione operaia alle lotte sindacali, che toccò i livelli più elevati nell'"autunno caldo" dell'anno successivo. Le mobilitazioni studentesche e operaie promossero l'attivazione

di nuovi soggetti e la creazione di nuove reti associative in molti settori della società civile e nelle istituzioni. Magistrati, medici e insegnanti assumevano iniziative al di fuori delle tradizionali associazioni di categoria, mettendo in discussione i criteri, i valori e le pratiche professionali tradizionali. In generale, erano cresciuti l'interesse e la disponibilità per la partecipazione politica, e la fiducia nelle proprie competenze e capacità di influenzare il processo politico. Furono investiti settori di opinione ben più ampi dei soggetti direttamente mobilitati, sollecitando una politicizzazione diffusa e un ripensamento dei rapporti fra sfera privata e pubblica.

Le mobilitazioni e i nuovi soggetti che si attivarono tra la fine degli anni '60 e i primi anni '70 avevano incrinato profondamente la capacità di mediazione dei partiti politici. I nuovi movimenti che avevano contestato le forme organizzative e i contenuti della politica istituzionalizzata, produssero però l'effetto inatteso di rinvigorire le basi simboliche e ideologiche della politica tradizionale.

Le esperienze dei governi di unità nazionale da un lato, e quelle del terrorismo dall'altro, provocarono ripensamenti e rotture negli schemi ideologici che avevano costituito il riferimento principale per la partecipazione politica e sociale. Questi cambiamenti si evidenziano negli anni '80 con la trasformazione complessiva del clima culturale e la diminuzione della partecipazione politica e la sperimentazione di nuove forme di azione collettiva. E, d'altra parte, la crisi delle ideologie e delle speranze di trasformazione radicale della società facevano emergere orientamenti pragmatici: movimenti, gruppi e associazioni restringevano spesso l'iniziativa a singole tematiche o all'ambito locale (della Porta 1996). Diverse ricerche hanno comunque rilevato una rilevante espansione dell'associazionismo sociale a partire dalla metà degli anni '80.

#### **4. L'associazionismo al tempo della Seconda Repubblica**

Negli ultimi venti anni il ruolo, la composizione, e la cultura dell'associazionismo italiano sono cambiati profondamente. La crisi dei partiti di massa, e la loro trasformazione in partiti professionali-elettorali ha reso tendenzialmente più autonome le associazioni e trasformato il significato della loro azione e le motivazioni per la partecipazione.

Un quadro delle tendenze generali della partecipazione tra il 1989 e il 2006 si può ricostruire utilizzando i dati raccolti da sette indagini dell'Istituto di Ricerche Educative e Formative (Iref). L'adesione alle associazioni sociali ha coinvolto più di un quinto della popolazione italiana adulta (cfr. tabella 1). La

partecipazione è cresciuta nelle aree del volontariato socioassistenziale, in quelle delle attività culturali ed educative e in quelle dell'impegno civile e sociale. Si sono formate nuove associazioni che riguardano i diritti individuali e di cittadinanza. Appaiono invece nettamente in calo le forme più tradizionali di partecipazione politica: le adesioni ai partiti politici si sono dimezzate nel periodo considerato. Questa tendenza ha trovato conferma nei dati sugli iscritti dichiarati dagli stessi partiti. Nel 1985, le adesioni ai tre principali partiti italiani (Dc, Pci, Partito Socialista Italiano) superavano ancora i tre milioni e mezzo (Allum 1991, 172). All'inizio del XXI secolo gli iscritti ai tre principali partiti (Democratici di Sinistra, Forza Italia e Alleanza Nazionale) non raggiungono il milione e mezzo di iscritti. Il forte ridimensionamento delle adesioni ai partiti politici rivela la minore capacità di attrazione di queste organizzazioni, e l'indebolimento del loro radicamento sociale. Ma rende anche evidente la fine del collateralismo: la drastica riduzione della capacità dei partiti politici e dei loro attivisti di esercitare influenza sulle molteplici reti organizzative esistenti nella società civile. Vedremo tra poco altre conferme di questa tendenza.

*Tab. 1 – Iscrizioni alle principali reti associative in Italia*

	1989	1991	1994	1997	1999	2002	2006
Associazioni sociali	19,5	21,0	23,1	20,5	19,7	18,2	23,1
Sindacati	19,1	19,5	16,4	14,4	10,6	12,4	12,4
Associazioni di categoria	11,1	11,4	10,4	8,4	7,0	5,8	6,6
Partiti	8,3	8,1	5,1	3,6	4,7	3,1	3,8

Nota: percentuali sulla popolazione fra 18 e 74 anni.

Fonte: Iref: rapporti Iref sull'associazionismo sociale.

Negli ultimi venti anni sono diminuite in modo significativo anche le adesioni alle organizzazioni di rappresentanza degli interessi: sono nettamente cadute le iscrizioni ai sindacati e alle associazioni professionali e di categoria. È perciò diminuita fortemente rispetto agli anni '70 la partecipazione dipendente da una specifica condizione lavorativa.

I dati raccolti in alcune ricerche recenti di Itanes<sup>5</sup> confermano le tendenze messe in luce dalle indagini Iref, e permettono di mettere a fuoco con più precisione l'attuale fisionomia della partecipazione associativa in Italia. Nell'ambito

<sup>5</sup> Nelle analisi che seguono si utilizzano dati raccolti per le indagini Itanes nel 2001 e nel 2004.

dell'associazionismo sociale, distingueremo la partecipazione in cinque diverse aree: a) le associazioni di impegno civile (associazioni civiche); b) le associazioni culturali; c) le associazioni che svolgono attività assistenziali; d) le associazioni sportive e ricreative; e) le associazioni religiose. Confronteremo le logiche e i significati della partecipazione a queste reti associative con la partecipazione ad attività di partiti, sindacati e associazioni di categoria.

Nel 2004 più di un quarto degli intervistati partecipava almeno saltuariamente all'attività di qualche associazione sociale (si veda la tabella 2). Molto più ridotta risultava la partecipazione ai sindacati e alle associazioni di categoria mentre la partecipazione ai partiti politici è divenuta quasi marginale.

Tab. 2 – Partecipazione associativa per condizioni sociodemografiche

	Civi- che	Assi- stenziali	Cultu- rali	Reli- giose	Sporti- ve/ricre- ative	Ass. sociali	Sin- dacati	Ass. pro- fessiona- li/di ca- tegoria	Partiti	N.
Maschio	5,6	5,8	5,4	5,2	10,4	24,5	7,4	4,4	4,3	947
Femmina	6,0	4,6	3,9	9,6	4,7	21,0	2,2	1,2	0,8	935
Fino a 35 anni	6,8	4,8	4,9	5,8	8,9	22,7	2,5	1,9	2,8	409
36-60 anni	6,7	6,5	5,7	8,4	8,6	26,5	6,3	3,4	3,0	892
61 anni o più	3,7	3,5	3,0	7,0	5,1	17,1	4,2	2,6	1,6	581
Licenza elementare	0,9	2,1	0,9	6,8	4,3	12,9	3,4	1,0	0,9	398
Licenza media inferiore	3,2	5,1	2,1	5,2	6,3	17,8	5,3	1,6	1,8	505
Diploma media superiore	9,3	6,8	6,3	9,0	9,7	28,9	5,2	2,8	3,0	776
Laurea o diploma universitario	8,4	5,0	12,1	8,1	9,2	31,5	4,8	9,3	6,1	201
Impend.li. prof. lav. autonomi	6,6	4,0	6,5	8,8	11,1	25,5	2,9	9,8	4,3	236
Impiegati insegnanti	9,2	5,8	6,1	7,6	10,4	27,9	9,3	3,6	2,5	362
Operai	4,2	5,8	3,7	4,7	9,2	23,4	7,5	0,7	3,6	248
Pensionato	4,5	5,2	3,4	6,3	5,3	17,9	5,0	1,9	1,8	494
Casalinga	4,1	4,1	1,7	11,7	2,9	19,7	0,2			303
Studente	7,7	4,0	11,0	3,4	14,8	28,5		2,8	3,7	96
Altro	6,0	7,7	6,3	7,3	5,0	24,5	4,8	1,9	5,5	140
<i>Totale campione</i>	<i>5,8</i>	<i>5,2</i>	<i>4,7</i>	<i>7,4</i>	<i>7,6</i>	<i>22,8</i>	<i>4,8</i>	<i>2,8</i>	<i>2,6</i>	<i>1.877</i>

Si possono rilevare importanti differenze nei livelli di partecipazione in relazione alle caratteristiche sociodemografiche. Partecipano più spesso alle associazioni sociali gli intervistati più istruiti, come previsto dal modello della

centralità sociale. Ma le differenze legate al genere, all'età e all'attività professionale si attenuano o scompaiono nell'impegno nell'ambito delle associazioni sociali. Si registra una riduzione relativa della partecipazione in alcune aree solo per le persone anziane, i pensionati e le casalinghe.

Fino agli anni '60 l'associazionismo sociale italiano era caratterizzato, come abbiamo visto, da forti relazioni con i principali partiti e la chiesa cattolica. Dopo la fase di mobilitazione della società civile negli anni '70, è progressivamente cresciuta l'autonomia delle associazioni sociali. Quale eredità ha lasciato il collateralismo?

La distribuzione dei cattolici praticanti e dei laici non è molto diversa da quella della popolazione nel suo complesso. Si registrano solo una relativa sovrarappresentazione dei praticanti tra gli attivisti delle associazioni civiche e assistenziali (cfr. tabella 3). Tra i partecipanti alle associazioni sportive e ricreative i cattolici-praticanti sono invece lievemente sottorappresentati.

Tab. 3 – Posizione politica, pratiche religiose e partecipazione associativa

	Tutti	Civi- che	Assiste- nziali	Cul- turali	Reli- giose	Sporti- ve/ricre- ative	Ass. sociali	Sinda- cati	Ass. pro- fessiona- li/di ca- tegoria	Par- titi
<i>Frequenza alla messa</i>										
Mai	18,6	21,0	21,9	19,9	7,5	24,0	19,8	40,3	25,8	39,8
2/3 volte anno	27,2	22,0	23,2	27,1	6,1	30,9	22,9	25,8	21,2	14,9
1 volta mese	29,3	21,1	19,6	24,9	18,6	26,0	23,0	19,0	37,1	23,7
Tutte domeniche	24,8	35,9	35,3	28,1	67,8	19,1	34,3	14,9	15,9	21,6
<i>Autocollocazione politica</i>										
Sinistra	14,9	27,7	21,7	21,6	8,3	17,8	14,8	33,1	8,6	30,4
Centrosinistra	18,0	22,1	21,1	20,3	20,0	24,0	23,0	21,2	21,4	20,1
Centro	21,1	23,4	25,8	18,9	24,7	24,9	25,7	24,8	31,8	22,3
Centrodestra	15,2	13,8	16,5	16,6	15,8	14,4	15,1	5,1	14,7	12,8
Destra	9,4	7,7	4,5	12,9	9,5	7,5	7,8	5,1	13,3	14,5
Non collocato	21,5	5,2	10,3	9,8	21,7	11,4	13,5	10,6	10,2	
<i>Voto camera</i>										
Ulivo	30,3	52,6	39,5	41,7	30,5	38,7	36,9	61,3	32,0	51,9
Cdl	41,4	28,8	37,4	37,0	41,3	39,5	40,1	24,0	47,1	38,8
Altri	4,7	6,9	5,0	4,7	9,1	7,4	5,4	3,1	3,2	4,0
Nr	23,6	11,8	18,1	16,6	19,2	14,4	17,6	11,7	17,7	5,3
N.	1882	109	97	88	140	143	429	91	53	48

L'analisi della autocollocazione politica dei partecipanti ai diversi tipi di associazioni mostra una grande varietà di posizioni in tutte le aree associative. Gli orientamenti politici di sinistra e di centrosinistra sono relativamente più diffusi tra gli attivisti delle associazioni civiche, culturali e assistenziali, oltre che nell'ambito dei sindacati.

Posizioni politiche di centro sono invece sovrarappresentate fra gli attivisti delle associazioni assistenziali e religiose. Gli orientamenti politici di destra sono presenti in tutte le aree associative, anche se in misura minore rispetto a quanto si registra fra gli intervistati estranei a tutte le reti associative.

Anche le scelte di voto appaiono distribuite senza grandi differenze fra le due principali coalizioni che hanno governato dal 1994. Solo nelle associazioni civiche e nei sindacati si manifesta una netta prevalenza per il centrosinistra. Il centrodestra prevale invece in modo significativo nelle associazioni religiose e in quelle professionali e di categoria.

Queste analisi mostrano come negli anni '90 mantengano ancora una relativa influenza, in diverse aree dell'associazionismo, le culture e gli orientamenti che avevano caratterizzato la vita politica italiana nel secondo dopoguerra. Ma le relazioni dirette con i partiti e l'impegno politico personale degli attivi delle associazioni appaiono molto diminuiti.

La distanza fra l'impegno associativo e la politica istituzionalizzata emerge anche da altri indicatori. Nelle associazioni sociali solo una piccola minoranza dei partecipanti qualifica la propria azione come attività politica. Si affermano invece autorappresentazioni e motivazioni che da un lato valorizzano il ruolo della società civile nella produzione di beni pubblici e dall'altro danno spazio alle esigenze personali dei partecipanti (vedi tabelle 4 e 5).

*Tab. 4 – Autorappresentazione della propria attività associativa*

	<i>Assi- stenziale</i>	<i>Reli- giose</i>	<i>Sportive o ricreative</i>	<i>Cul- turali</i>	<i>Civiche</i>	<i>Sinda- cato</i>	<i>Politica o partito</i>	<i>Professio- nale o di categoria</i>
Volontariato	52,0	42,6	26,2	28,2	33,1	9,9	12,2	2,7
Solidarietà sociale	35,9	24,5	2,6	14,7	37,1	18,3	2,9	15,2
Impegno sociale	22,2	21,6	2,4	18,8	12,4	21,2	29,1	30,8
Impegno civile	10,7	12,7	4,9	13,4	25,1	17,9	26,4	25,2
Attività del tempo libero	6,1	18,1	71,0	56,7	8,3	1,1	9,0	8,1
Azione politica	2,4	0,8	-	1,3	3,3	6,4	45,1	1,9

Tab. 5 – Motivazioni della partecipazione associativa

	Assisten- ziale, socio- sanitaria	Reli- giose	Sportive o ricre- ative	Cultu- rali	Civiche	Sinda- cato	Par- tito	Profes- sionale o di categoria
La possibilità di aiutare gli altri	62,0	51,3	12,7	10,8	50,2	14,1	6,6	1,8
L'esigenza di impegno sociale	32,6	22,8	17,6	20,8	33,7	21,9	65,6	26,6
Il bisogno di stare con gli altri	15,8	25,5	46,8	44,3	15,2	5,8	17,9	1,4
L'urgenza di far fronte ai bisogni che lo Stato non soddisfa	14,3	9,0	0,9	3,5	19,8	17,4	12,4	29,2
Crescita culturale e/o benessere fisico	12,8	10,2	42,6	60,6	11,1	6,6	10,0	11,4
Vantaggi professionali	3,8	2,8		4,1	1,7	29,6	10,2	51,4
Altro	4,7	8,6	9,4		4,7	8,8	2,4	5,7

I significati e le motivazioni dichiarate dagli attivi delle associazioni sociali si possono ricondurre a tre aree principali. La prima tende a qualificare l'associazionismo come una forma di "mobilitazione dell'altruismo" (Ranci 1992). L'attività è definita con i termini di volontariato e solidarietà sociale. Si ricollega a queste definizioni la motivazione "aiutare gli altri". Questa area di significati e motivazione manifesta un'evidente eredità rispetto alla cultura della tradizione cattolica.

La seconda area è quella dell'impegno. Sono applicate alla propria attività le definizioni di impegno sociale e di impegno civile. Sono dichiarate come motivazioni l'esigenza di impegno sociale e quella di far fronte a bisogni che lo stato non soddisfa. Questa area di significati sintetizza e combina molteplici eredità: le esperienze dei partiti di massa, dei movimenti sociali e delle organizzazioni del cattolicesimo democratico.

La terza area di significati collega la partecipazione associativa alle esigenze personali di socialità e di gestione del tempo libero. Tipica di questa area è l'espressione dei bisogni di stare con altri, di crescita culturale e di benessere fisico come motivazione per la partecipazione.

La diffusione delle tre aree di significati della partecipazione dipende ovviamente dal tipo di attività associativa. Gli impegnati nelle associazioni assistenziali definiscono la loro attività soprattutto in termini di volontariato e risultano particolarmente motivati dalla esigenza di aiutare gli altri. Ma questi attivi-

sti non esitano a indicare alla radice del loro impegno anche un'esigenza di impegno sociale. Viceversa, gli attivisti delle associazioni civili che attribuiscono particolare importanza all'esigenza di impegno sociale, riconoscono alla base del loro impegno anche l'esigenza di aiutare gli altri. Gli attivisti delle associazioni culturali intrecciano la volontà di impegno altruistico all'esigenza di impegno sociale, e spesso al bisogno di socialità. Chi partecipa ad associazioni sportive e ricreative riconosce alla base del proprio impegno le esigenze di socialità e di gestione del tempo libero. Ma non mancano motivazioni di impegno altruistico ("la possibilità di aiutare gli altri") e di impegno sociale.

Per tutte le aree associative, la partecipazione si intreccia molto spesso con l'esistenza e lo sviluppo di relazioni personali di amicizia con altri attivisti (cfr. tabella 6). Gli associati d'altra parte dimostrano un livello di fiducia interpersonale che in generale è nettamente più elevato del livello medio riscontrato nella popolazione. Circa un terzo degli italiani (32%) manifesta un atteggiamento di fiducia interpersonale, mentre nell'ambito dell'intero campione solo un quarto degli intervistati manifesta una posizione analoga<sup>6</sup>.

Tab. 6 – Amicizie nell'ambito dell'associazione e fiducia interpersonale

	Tutti	Civi- che	Assi- stenziali	Cultu- rali	Reli- giose	Sporti- ve/ricre- ative	Ass. socia- li	Sin- daca- ti	Ass. pro- fessiona- li/di cate- goria	Par- titi
Ha amici fra i membri dell'associazione	-	59,9	75,1	85,7	83,9	89,9	68,4	52,5	81,5	83,9
Ci si può fidare della maggior parte della gente	24,9	37,0	39,5	30,8	34,2	29,9	32,1	27,4	35,3	33,5
Non si è mai abbastanza prudenti con la gente	73,2	60,5	54,4	68,5	61,6	69,6	65,3	71,4	64,7	66,5
Non so	2,0	2,5	6,1	0,7	4,2	0,4	2,6	1,2	0,0	0,0

Se il senso e le motivazioni dell'azione appaiono differenziate fra i diversi settori, risultano molto importanti le sovrapposizioni, che allargano il significato delle specifiche forme di partecipazione associativa. Esiste d'altra parte un'e-

<sup>6</sup> Suddividendo il campione secondo tutte le forme associative, l'indice di fiducia interpersonale risulta relativamente più elevato tra i partecipanti alle associazioni sociali rispetto ai non partecipanti.

levata quota di sovrapposizione nella partecipazione fra le diverse aree associative (cfr. tabella 7). Un quarto degli attivisti partecipa alle attività di almeno due diverse aree. La multiappartenenza è particolarmente diffusa tra i partecipanti alle associazioni civiche e a quelle culturali. Per queste ragioni si può pensare che le rispettive culture possano liberamente circolare e combinarsi lungo tutte le ramificazioni delle reti organizzative. È interessante rilevare che anche i partecipanti alle attività dei partiti, dei sindacati e delle associazioni di categoria partecipano spesso a una o due tipi di associazioni sociali. Questi intrecci di partecipazione possono far emergere un nuovo tipo di collateralismo?

Tab. 7 – Partecipazione a più aree associative

Partecipazione ad aree di associazioni sociali	Tutti	Civi- che	Assi- stenziali	Cul- turali	Reli- giose	Sporti- ve/ricre ative	Ass. sociali	Sin- dacati	Ass. profes- sionali/di categoria	Par- titi
A nessuna	77,2	-	-	-	-	-	-	57,7	42,5	35,6
A un'area	17,0	41,3	65,3	42,0	55,5	68,0	74,7	24,4	26,9	33,2
A 2 o più aree associative	5,8	58,7	34,7	58,0	44,5	32,0	25,3	17,9	30,6	31,2

Il quadro della vita delle associazioni sociali che emerge dalle interviste sembra contraddire questa ipotesi (cfr. tabella 8). Nell'ambito delle associazioni non sono rare le occasioni per discutere di politica, ma sono molto pochi i casi in cui si percepisce una vicinanza a una coalizione politica. Fanno eccezione gli attivisti impegnati nei sindacati, che in maggioranza ritengono la propria associazione vicina a una coalizione politica. Non sono però rare le prese di posizioni politiche e la pressione politica sugli enti locali, soprattutto da parte delle associazioni di impegno civico, assistenziali e culturali: ma si manifestano più come espressione di un proprio protagonismo politico che come riflesso di un rapporto privilegiato con un partito o una coalizione.

## 5. Associazionismo, antipolitica e partecipazione

Il crollo del sistema dei partiti che aveva governato l'Italia del dopoguerra ha provocato significative trasformazioni degli atteggiamenti di massa nei confronti delle istituzioni democratiche, della politica e del potere. Ci possiamo chiedere se sono cambiate o si sono riprodotte in forme nuove le caratteristiche peculiari della cultura politica italiana del secondo dopoguerra, e come siano cambiati nel nuovo contesto gli orientamenti prevalenti nell'ambito dell'associazionismo sociale. Negli ultimi vent'anni è cambiata la configurazione dei

Tab. 8 – *Discussione politica e prese di posizione nell'ambito delle associazioni*

	Asso- ciazioni che sociali	Civi- che	Assisten- ziale, socio- sanitaria	Reli- giose	Cul- turali	Sportive o ricrea- tive	Sindac ato	Profes- sionale o di cate- goria	Par- tito
<i>Discutono di politica nell'associazione</i>									
Spesso/talvolta	41,6	40,8	31,9	38,8	57,7	40,0	50,8	51,7	100,0
Raramente/mai	45,0	51,5	56,0	59,8	42,3	60,0	38,7	46,6	0,0
Non sa, non risponde	4,7	7,7	12,1	1,4			10,5	1,7	
<i>L'associazione prende posizioni politiche</i>									
Sì	22,2	25,1	10,5	7,7	5,1		62,4	43,4	83,6
No	65,8	72,1	88,1	84,1	94,9	100,0	29,7	54,0	16,4
Non sa, non risponde	3,3	2,8	1,4	8,2			7,9	2,6	
<i>L'associazione cerca di influenza- re enti locali</i>									
Sì	26,6	33,3	21,0	9,9	28,6	4,1	52,7	50,3	90,8
No	61,3	61,2	76,6	87,8	71,4	94,7	35,6	49,7	9,2
Non sa, non risponde	3,4	5,5	2,3	2,4		1,2	11,7		
<i>L'associazione è vicina a una coalizione</i>									
Sì	19,6	8,3	6,9	8,0	9,9	7,1	58,6	19,4	94,2
No	67,6	88,1	89,0	89,6	90,1	91,0	28,9	72,2	5,8
Non sa	4,1	3,5	4,1	2,4		1,9	12,5	8,5	

sentimenti che suscita la politica. Si è diffusa l'antipolitica che si manifesta con una forte diffusione di sentimenti negativi (rabbia, disgusto e diffidenza) parallela a una diminuzione delle espressioni di distacco (indifferenza e noia) (Biorcio 2007, 196-199). Questi mutamenti cognitivi e affettivi della rappresentazione della scena politica nascono da una sorta di adattamento da parte dell'opinione pubblica agli eventi politici che si sono registrati nel passaggio dalla Prima alla Seconda Repubblica. Come si rapportano a questa generale diffusione dell'antipolitica i cittadini impegnati nelle associazioni sociali?

Possiamo rilevare dalla tabella 9 come esista in generale una sintonia con la tendenze diffuse nell'opinione pubblica con alcune significative differenziazio-

ni. Sono meno diffusi tra gli attivisti i sentimenti che esprimono distacco dalla politica (indifferenza e noia) e sono invece relativamente più diffusi alcuni sentimenti positivi (interesse e impegno) soprattutto nelle associazioni civiche, culturali e religiose. Ma questi sentimenti si accompagnano, a volte negli stessi soggetti, a sentimenti negativi come rabbia e diffidenza, che in alcune aree associative sono più diffusi rispetto al complesso della popolazione.

Tab. 9 – Sentimenti nei confronti della politica nell'ambito delle associazioni

	Tutti	Civi- che	Assisten- ziali	Cul- turali	Reli- giose	Sporti- ve/ricre- ative	Ass. sociali	Sin- dacati	Ass. pro- fessiona- li/di cate- goria	Par- titi
Entusiasmo	2,9	4,4	3,7	1,7	9,5	3,8	5,2	3,9	2,3	10,2
Passione	4,3	9,7	7,8	11,4	1,7	7,8	7,0	16,6	4,8	27,8
Impegno	8,8	19,3	11,8	23,1	16,4	13,1	13,5	19,0	20,4	47,8
Interesse	25,7	35,1	26,3	44,9	38,0	38,7	36,2	34,3	41,5	47,0
Indifferenza	20,3	10,2	15,6	1,5	13,2	11,9	13,5	9,0	8,4	
Noia	17,2	6,7	11,9	9,7	12,9	9,6	11,3	8,5	12,7	1,5
Diffidenza	39,0	41,4	45,9	31,7	40,7	41,5	41,2	37,0	49,4	17,3
Rabbia	47,9	50,6	47,4	45,1	37,4	47,4	44,3	51,2	29,8	30,6
Disgusto	28,0	20,2	27,8	27,2	22,5	21,2	22,0	17,6	27,1	10,1
Non sa	5,9	2,4	1,8	3,8	7,8	5,0	5,8	3,0	3,6	7,7

Tra gli associati la politica è raramente vissuta con distacco o con estraneità: i sentimenti positivi si uniscono però molto spesso a (e sono a volte nettamente superati da) quelli critici e negativi. L'ambivalenza nei confronti della politica non inibisce però la partecipazione politica degli associati nelle più diverse forme. Tra gli attivisti delle associazioni si registra una maggiore disponibilità alla partecipazione diretta a diversi tipi di azioni politicamente rilevanti: dalle iniziative individuali, a quelle locali o di quartiere, a quelle elettorali promosse dai partiti. Queste tendenze si manifestano, anche se a un livello più ridotto, anche tra i partecipanti ad associazioni sportive e ricreative. La tabella 10 mette in evidenza come, rispetto a svariate forme di partecipazione politica convenzionale, l'impegno dei partecipanti alle associazioni sociali sia di gran lunga superiore a quello medio dell'intera popolazione. Sono pochi gli associati che non hanno preso parte a nessuno di questi tipi di azione. Si distinguono in particolare gli attivisti delle associazioni civiche e culturali che esprimono un impegno non molto inferiore a quello dei (pochi) militanti dei partiti politici.

Tab. 10 – Partecipazione politica in rapporto alla posizione associativa

	Tutti	Civi- che	Assi- stenziali	Cultu- rali	Reli- giose	Sporti- ve/ricr- eative	Ass. socia- li	Sin- dacati	Ass. pro- fessiona- li/di cate- goria	Par- titi
Ha firmato per leggi o referendum	20,5	54,8	39,5	55,3	30,5	32,0	35,7	45,6	34,4	52,3
È andato a sentire qualche dibattito politico	20,0	49,2	44,9	58,8	30,0	37,5	39,6	53,7	55,8	93,2
Ha cercato di convincere qualcuno a votare per un determinato partito o candidato	14,6	29,4	26,0	33,3	19,3	26,6	27,5	39,2	37,7	63,0
Ha lavorato con qualche gruppo di amici o di conoscenti per risolvere un qualche problema del Suo quartiere o del Suo paese	13,3	45,2	39,9	52,3	27,6	29,5	32,4	43,3	49,6	62,8
Ha partecipato ad un corteo, una manifestazione	11,2	37,0	24,8	36,0	13,5	16,5	22,2	48,1	9,3	56,4
Ha firmato per la presentazione di un candidato o di una lista	8,8	29,0	18,3	39,0	15,3	17,3	19,8	28,7	29,4	54,5
Ha inviato lettere, reclami ad autorità pubbliche	7,9	33,2	17,9	36,8	18,2	16,0	18,7	25,5	24,1	42,3
Ha lavorato in qualche organo o consiglio che si occupa dei problemi della Sua comunità	7,6	39,9	21,0	44,4	21,5	17,7	21,6	27,9	36,0	51,0
Ha scritto lettere ad un giornale	5,4	31,5	15,3	22,8	12,3	11,0	13,7	12,6	25,2	45,1

(segue)

(segue tab. 10)

	Tutti	Civi- che	Assi- stenziali	Cultu- rali	Reli- giose	Sporti- ve/ricr- eative	Ass. sociali	Sin- daca- ti	Ass. pro- fessiona- li/di cate- goria	Par- titi
Ha dedicato tempo o lavoro ad un partito	4,9	18,6	10,9	22,4	8,4	8,6	12,1	18,5	16,7	72,9
Ha dato soldi per un partito, o per un candidato, o per un giornale di partito	3,5	14,2	13,0	19,2	3,4	7,8	9,6	19,1	12,1	45,8
Ha partecipato a 2 o più azioni	25,9	71,6	53,2	79,2	42,2	48,7	53,1	68,6	71,7	93,1
Ha partecipato a 1 azione	16,1	13,4	20,3	4,4	16,1	18,3	15,5	15,1	8,3	2,0
Non ha partecipato	58,1	15,0	26,6	16,4	41,7	33,0	31,4	16,4	20,0	4,9

Anche nelle mobilitazioni e nelle campagne che sono state promosse nell'ambito dei principali conflitti degli ultimi anni, la partecipazione degli attivisti delle associazioni sociali è molto superiore a quella della popolazione (cfr. tabella 11). Le mobilitazioni promosse da diversi movimenti sociali coinvolgono naturalmente ampi settori della popolazione non appartenenti ad alcuna organizzazione, è però indubbio che le reti organizzative, le relazioni e le esperienze precedenti di partecipazione degli associati hanno fornito una infrastruttura molto importante per il loro successo.

Come si colloca la posizione dei partecipanti alle associazioni sociali nell'ambito degli orientamenti dei cittadini nei confronti della politica? Per rispondere a questa domanda abbiamo ripensato e ricostruito le due dimensioni fondamentali che per Almond e Verba rappresentavano gli elementi costitutivi della cultura politica. Il modello di cultura civica proposto dai due autori rappresentava in realtà la combinazione dei tratti congruenti di due diversi modelli idealtipici: il modello (attivistico) che richiede cittadini impegnati e attivi politicamente e quello (passivo) che richiede fiducia e deferenza verso l'autorità (Sciolla 2002, 188). Abbiamo sintetizzato le aree di atteggiamenti che discendono dai due modelli in due dimensioni fondamentali: la prima esprime un orientamento di fiducia nel sistema politico; la seconda dimensione può invece essere interpretata come la percezione della propria personale competenza e capacità di intervento nella vita politica<sup>7</sup>. Combinando le due

<sup>7</sup> Per i dettagli dell'analisi, si veda Biorcio 2007.

Tab. 11 – Partecipazione a mobilitazioni e campagne in relazione alla posizione associativa

	Tutti	Civi- che	Assiste- nziali	Cul- turali	Reli- giose	Sporti- ve/ricre- ative	Ass. so- ciali	Sin- dacati	Ass. profes- sionali/di categoria	Par- titi
<i>Ha partecipato</i>										
Mobilitazioni a difesa dell'art. 18 e a difesa delle pensioni	8,1	26,9	20,6	24,0	9,5	14,7	16,9	40,2	14,1	34,7
Iniziative per la pace e contro la guerra in Iraq	7,6	35,5	17,5	24,7	15,4	13,1	15,5	32,5	8,4	26,9
Iniziative in difesa dell'ambiente	6,1	37,6	18,3	28,0	14,7	14,6	15,3	25,6	19,2	30,7
Iniziative in difesa della scuola pubblica	4,5	24,0	10,0	15,8	5,9	6,0	9,0	19,3	8,0	18,5
Iniziative contro la globalizzazione e in solidarietà con il Terzo mondo	2,6	23,9	9,7	12,9	9,2	3,0	7,0	12,4	7,0	23,6
Iniziative contro la criminalità	1,7	14,7	5,1	13,1	4,6	3,1	4,9	9,7	2,7	14,1
Iniziative a favore dei diritti degli immigrati	1,2	11,6	2,9	11,9	5,7	2,6	4,5	8,2	3,3	13,0
Iniziative a sostegno della politica degli Stati Uniti contro il terrorismo	1,1	4,6	3,6	4,1	0,6	-	2,0	3,1	4,0	6,4
Iniziative pubbliche in difesa della magistratura	1,1	11,5	4,3	3,7	2,9	1,7	3,3	13,4	1,4	11,9
Iniziative a favore della scuola privata	0,7	1,0	2,1	2,6	2,1	0,5	1,1	0,7	4,4	1,4
Iniziative per i diritti di gay e lesbiche	0,6	8,1	0,6	4,1	2,9	0,9	2,0	3,5	-	1,5

(segue)

(segue tab. 11)

	Tutti	Civi- che	Assiste- nziali	Cul- turali	Reli- giose	Sporti- ve/ricre- ative	Ass. socia- li	Sin- dacati	Ass. profes- sionali/di categoria	Par- titi
Iniziative contro l'immigrazione clandestina	0,2	0,9	2,0	-	-	-	0,5	1,7	-	2,0
Ha partecipato a 2 o più azioni	8,1	40,7	22,7	34,1	16,9	14,6	18,3	36,6	15,2	38,5
Ha partecipato a 1 azione	8,4	14,8	12,8	16,5	9,4	16,8	13,7	15,8	21,5	21,9
Non ha partecipato	83,5	44,5	64,4	49,4	73,7	68,6	68,0	47,6	63,2	39,6
Ha esposto la bandiera della pace	16,7	37,7	24,2	29,4	26,1	20,0	24,4	44,5	7,0	24,8

dimensioni, si può costruire una tipologia di orientamenti dei cittadini rispetto alla partecipazione democratica (figura 1). I quattro tipi di orientamento hanno una immediata interpretazione: a) i *partecipi*, che manifestano fiducia nel sistema politico e nelle proprie capacità di essere membri attivi della vita politica; b) i *critici*, che hanno poca fiducia nelle istituzioni politiche ma sono orientati a un ruolo attivo nella politica; c) i *sudditi*, che esprimono fiducia nelle istituzioni politiche anche se non si ritengono in grado di influenzarle; d) i *lontani*, che hanno poca fiducia nei confronti del sistema politico e nelle proprie competenze e capacità di essere attivi nella comunità politica.

Fig. 1

Fiducia nella personali capacità di influenzare la politica	Fiducia nelle istituzioni democratiche	
	Sì	No
Sì	Partecipi (12,6%)	Critici (10,5%)
No	Sudditi (31,6%)	Lontani (45,3%)

Questa configurazione di orientamenti nei confronti della democrazia non appare molto diversa da quella che era stata proposta da Almond e Verba nel 1963. Resta prevalente nel nostro paese l'orientamento che unisce una tendenziale sfiducia nel sistema politico a una percezione soggettiva di mancanza di competenze e di interesse per la partecipazione alla vita pubblica: una

posizione che può essere considerata analoga a quella dei “*parochial*” nella tipologia di Almond e Verba. Sono d’altra parte del tutto analoghe anche le tipologie dei *sudditi* e dei *partecipanti*. Esiste poi un settore non trascurabile di cittadini orientato alla partecipazione, ma con scarsa fiducia nel sistema politico. Abbiamo definito i cittadini che manifestano questo tipo di orientamento nei confronti della politica come *critici*, riprendendo il concetto di “*critical citizen*” proposto da Pippa Norris (1999). Questa tipologia di orientamenti non era stata tematizzata esplicitamente da Almond e Verba (1963) perché appariva incompatibile con i presupposti della loro ricerca.

Possiamo osservare che i partecipanti alle associazioni sociali hanno meno probabilità di assumere la posizione dei “lontani” o dei “sudditi” (cfr. tabella 12). Sono molto più elevate invece la probabilità di assumere non solo la posizione dei “partecipi” ma anche quella dei “critici”.

Tab. 12 – Tipologia di cultura politica in relazione alla posizione associativa:

Tipologia di cultura politica	Tutti	Civiche	Assistenza- li	Cul- turali	Reli- giose	Sporti- ve/ricrea- tive	Ass. sociali	Sin- dacati	Ass. pro- fessiona- li/di cate- goria	Par- titi
Lontani	45,3	26,0	31,2	20,3	42,3	33,0	33,4	34,7	32,0	20,2
Sudditi	31,6	27,9	35,3	21,9	26,9	27,5	30,3	21,9	24,9	8,1
Critici	10,5	22,7	17,4	26,7	17,4	10,8	16,2	11,8	14,4	35,3
Partecipi	12,6	23,4	16,0	31,1	13,4	28,7	20,2	31,6	28,7	36,4

La partecipazione alle associazioni sociali non produce un effetto generalizzato di aumento della fiducia nelle istituzioni politiche, di legittimazione generalizzata delle istituzioni, come sostenuto da diversi autori. Essa non fa semplicemente aumentare il livello di civismo secondo lo schema proposto da Almond e Verba.

Aumentano invece la disponibilità e la fiducia nelle proprie possibilità di impegnarsi in diverse forme di partecipazione politica, che possono svilupparsi anche con un forte contenuto critico e conflittuale rispetto alle istituzioni politiche. In generale, anche nell’epoca in cui domina l’antipolitica, l’adesione ad attività associative favorisce in generale l’attenzione e la partecipazione anche alla vita politica.

La cultura prodotta ed elaborata nell’esperienza dei gruppi e delle associazioni influenza e può trasformare gli orientamenti degli aderenti e dell’area sociale a cui si rivolge la loro azione. Il coinvolgimento in attività collettive volte alla difesa di diritti e alla produzione di beni pubblici rappresenta un fat-

tore di rafforzamento dei più generali sentimenti di appartenenza alla società civile perché è in grado di trasformare la diffidenza e la rabbia in proposte e azioni rivolte alla sfera pubblica. Le associazioni volontarie possono così contribuire a riprodurre su basi nuove un rapporto di lealtà e identificazione con le istituzioni e la comunità politica, in una fase in cui i partiti politici risultavano in larga misura delegittimati.

Si può naturalmente ipotizzare anche una relazione inversa. L'attenzione e l'interesse per le vicende politiche può essere in certi casi una condizione facilitante per la partecipazione ad attività associative. Ma questo tipo di percorso, che era molto diffuso fino agli anni '80, è verosimilmente molto meno frequente in una fase che vede diminuire in generale la fiducia nella partecipazione politica.

## **Bibliografia**

- Allum P. (1991), *Democrazia reale*, Padova, Liviana.
- Almond G., Verba S. (1963), *The civic culture. Political attitudes and democracy in five nations*, Princeton, Princeton University Press.
- Barbagli M., Maccelli A. (1985), *La partecipazione politica a Bologna*, Bologna, Il Mulino.
- Biorcio R. (2007), *Democrazia e populismo nella Seconda Repubblica*, in M. Maraffi (a cura di), *Gli italiani e la politica*, Bologna, Il Mulino, pp. 187-208.
- Ceri P. (1996), "Partecipazione sociale", *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, vol. 6, pp. 508-516.
- Cotta M. (1979), "Il concetto di partecipazione politica: linee di un inquadramento teorico", *Rivista Italiana di Scienza Politica*, n. 2, pp. 193-227.
- della Porta D. (1996), *Movimenti collettivi e sistema politico in Italia 1960-1995*, Roma-Bari, Laterza.
- Galli G. (1966), *Il bipartitismo imperfetto*, Bologna, Il Mulino.
- Greenstein F.I., Polsby N.W. (a cura di, 1975), *Handbook of political science*, Reading Mass., Addison Wesley.
- Laitin D. (1995), "The civic culture at 30", *American Political Science Review*, 1, pp. 168-173.
- Lipset S.M., Rokkan S. (a cura di, 1967), *Party system and voter alignment*, New York, Free Press.
- Lipset S.M., Rokkan S. (1967), *Cleavage structures, party system and voter alignments: an introduction*, in S.M. Lipset e S. Rokkan (a cura di), *Party system and voter alignment*, New York, Free Press, pp. 1-64.
- Manoukian A. (a cura di, 1968), *La presenza sociale del Pci e della Dc*, Bologna, Il Mulino.
- Maraffi M. (a cura di, 2007), *Gli italiani e la politica*, Bologna, Il Mulino.

- Milbrath L.W. (1965), *Political participation*, Chicago, Rand Mc Nally.
- Nie N.H., Verba S. (1975), "Political participation", in F.I. Greenstein e N.W. Polsby (a cura di), *Handbook of political science*, Reading Mass., Addison Wesley, vol. 4, pp. 1-70.
- Norris P. (a cura di, 1999), *Critical citizens: global support for democratic governance*, Oxford, Oxford University Press.
- Pasquino G. (1987), "Partecipazione politica, gruppi e movimenti", in G. Pasquino (a cura di), *Manuale di scienza politica*, Bologna, Il Mulino, pp. 191-230.
- Pasquino G. (a cura di, 1987), *Manuale di scienza politica*, Bologna, Il Mulino.
- Pizzorno A. (1966), "Introduzione allo studio della partecipazione politica", *Quaderni di Sociologia*, 15, 3/4, pp. 235-287; ripubblicato in Pizzorno A. (1993), *Le radici della politica assoluta e altri saggi*, Milano, Feltrinelli.
- Putnam R.D. (1993), *Making democracy work*, Princeton, Princeton University Press; tr. it., *La tradizione civica delle regioni italiane*, Milano, Mondadori, 1993.
- Putnam R.D. (1995), "Bowling alone: America's declining social capital", *Journal of Democracy*, 6, 1, pp. 65-78.
- Putnam R.D. (2000), *Bowling alone, the collapse and survival of american community*, New York, Simon & Schuster.
- Ranci C. (1992), "La mobilitazione dell'altruismo. Condizioni e processi di diffusione dell'azione volontaria in Italia", *Polis*, n. 6, pp. 467-505.
- Raniolo F. (2002), *La partecipazione politica*, Bologna, Il Mulino.
- Sani G. (1996), "Partecipazione politica", *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, vol. 6, pp. 502-508.
- Sartori G. (1987), *Elementi di teoria politica*, Bologna, Il Mulino.
- Sciolla L. (2002), *Sociologia dei processi culturali*, Bologna, Il Mulino.
- Sciolla L. (2004), *La sfida dei valori*, Bologna, Il Mulino.
- Sills D.L. (1968), "Voluntary associations: sociological aspects", in D.L. Sills e R.K. Merton (a cura di), *International Encyclopedia of the Social Science*, vol. 16, New York, Macmillan, pp. 363-379.
- Skocpol T. (2003), *Diminished democracy: from membership to management in american civic life*, Norman, University of Oklahoma Press.
- Tocqueville A. (1835-1840), *De la démocratie en Amérique*, Paris, C. Gosselin; tr. it., *La democrazia in America*, Milano, Rizzoli, 1982.

# *Politiche pubbliche e nuove forme di partecipazione*

di Luigi Pellizzoni

## **1. Introduzione**

Comitati che bloccano la realizzazione di opere pubbliche di interesse nazionale. Amministrazioni locali che sperimentano il “bilancio partecipativo” o organizzano “giurie di cittadini” su qualcuno dei numerosi problemi urbani. Imprese che si aprono a una valutazione pubblica delle implicazioni etiche e ecologiche del proprio operato. Boicottaggi che riescono a far cambiare le scelte governative e aziendali. Il principale elemento di novità nel campo delle politiche pubbliche sembra oggi essere costituito da una varietà di modelli e esperienze che è usuale e intuitivo definire “partecipative”.

Se di novità effettivamente si tratti e in cosa essa consista è tuttavia un quesito la cui risposta non è altrettanto intuitiva. Da un lato il concetto di partecipazione è elusivo, soffrendo nell’uso comune di una notevole genericità; dall’altro lo studio delle politiche pubbliche ha messo in chiaro come esse non siano mai riconducibili a un unico attore. Fissazione dell’agenda, formulazione del programma, implementazione, valutazione: ogni momento del processo di *policy* vede l’intervento di una congerie di soggetti pubblici e privati – parlamento, governo, amministrazioni locali, burocrazia, magistratura, partiti, gruppi di pressione, movimenti, esperti, organizzazioni di interesse. Le politiche pubbliche sono insomma partecipative per definizione.

Per cogliere i caratteri delle nuove forme di partecipazione in questo campo sembra quindi indispensabile dotarsi di un’attrezzatura interpretativa adeguata. A ciò intende contribuire il presente articolo. Inizio riflettendo sul concetto di partecipazione e il senso in cui esso può essere utilmente applicato alle *policies*. Tratteggio poi lo sfondo su cui prendono corpo i nuovi processi partecipativi, interrogandomi al tempo stesso su cosa renda “pubbliche” le politiche. Sviluppo quindi una tipologia tesa ad agevolare l’analisi della partecipazione

in questo campo, discuto alcuni esempi significativi e affronto un nodo problematico di particolare rilevanza se si vogliono comprendere le implicazioni delle innovazioni apparse negli ultimi anni: il modo in cui ciascun approccio configura la relazione tra attori di *policy* e pubblico. La conclusione propone alcuni possibili scenari evolutivi.

## 2. Cosa significa partecipare

Nel discorso quotidiano si parla di partecipazione a proposito di una tale varietà di situazioni e comportamenti che è difficile distinguerla dalla socialità in quanto tale. Perché sia analiticamente utile il termine va precisato.

Partecipare significa in prima approssimazione “essere parte” e “prendere parte” (Cotta 1979): attivarsi in una collettività cui in qualche modo si appartiene. La partecipazione può essere distinta da altre forme di comportamento collettivo se si conviene che essa comporta autonomia e intenzionalità (Pellizzoni 2005a). Di una folla si fa parte ma non vi si prende parte: ciascuno interagisce con gli altri in assenza di una specifica intenzionalità. In un gruppo di lavoro più si estendono i margini di autonomia più ci si allontana dal mero adempimento di ruolo, inoltrandosi nel territorio della partecipazione. Tra totale eterodirezione e totale spontaneità lo spazio delle possibilità è amplissimo. Si suole tuttavia distinguere tra mobilitazione e effervescenza sociale, processi le cui regole sono definite e il cui svolgimento è controllato dall’alto e processi auto-organizzati.

Se la partecipazione mobilitata dall’alto è per ciò stesso esposta al rischio di manipolazione, anche nelle forme spontanee di partecipazione vi è chi può orientare i processi, imponendo opinioni, inducendo al silenzio chi la pensa diversamente e così via. In entrambi i casi la manipolazione può essere intenzionale o meno. Partecipare è, più in generale, questione di volontà e di possibilità. Se manca la seconda si ha esclusione, tramite coercizione fisica, restrizione della titolarità legale o morale, richiesta di risorse (tecniche, linguistiche, tempo, denaro ecc.). Se manca la prima si ha auto-esclusione. Ciò può avvenire per sfiducia o scetticismo verso l’opportunità partecipativa offerta; per apatia, isolamento, scarso senso di appartenenza, sensazione di incapacità e inadeguatezza. Si può venire esclusi (o auto-escludersi) non solo da ma anche all’interno di processi partecipativi. Ciò in base agli “schemi cooperativi” (Buchanan 1996) in essi vigenti: abilità e inabilità a svolgere compiti che generalmente riproducono quelle assegnate a livello sociale e rispetto alle quali i comportamenti dei partecipanti vengono consentiti o valutati.

Si può partecipare a un'azione in quanto tale; alla definizione dell'azione da intraprendere; alla definizione delle modalità attraverso le quali decidere l'azione (titolarità, procedure, ambiti di applicazione). Chi è coinvolto nell'implementazione di una *policy*, ad esempio, può non aver avuto alcun ruolo nella sua formulazione, né a maggior ragione nella definizione delle modalità per giungervi (e viceversa). L'informazione viene a volte considerata una forma di partecipazione, di cui tuttavia costituisce al massimo il grado zero: "essere messi a parte" non equivale né a essere parte né a prendere parte. Di partecipazione si parla inoltre spesso a proposito della consultazione. Chi è consultato tuttavia incide sul corso degli eventi in forma mediata, in base a come ciò che dice viene recepito da chi agisce effettivamente. Per alcuni, allora, partecipare significa in senso proprio solo incidere sugli eventi in modo diretto.

È importante riflettere sul fatto che la partecipazione può essere empiricamente colta non tanto in assoluto quanto come fenomeno emergente da uno sfondo preesistente di relazioni: come attuazione o rafforzamento di connessioni tra attori tramite aggregazione a posteriori di comportamenti individuali (come quando si vota) o integrazione in entità collettive identificabili (come nelle assemblee); connessioni che comportano equalizzazione di abilità rilevanti riconosciute agli attori. Partecipare, insomma, significa ridurre la distanza o l'isolamento tra gli attori e il ruolo della gerarchia attraverso la distribuzione del potere (Ceri 1996).

La partecipazione può quindi essere colta nelle politiche pubbliche come processo emergente, incremento di connessione e di equalizzazione rispetto a una *policy legacy*, una "configurazione istituzionalizzata di problemi, soluzioni, attori partecipanti, destinatari e stili di *policy*" (Capano 1996a, 265) che ne costituisce lo sfondo.

### **3. Il quadro di sfondo**

Il tema della partecipazione si definisce nel momento della formazione degli stati nazionali (Cotta 1979), che scardinano le vecchie strutture sociali integrando passivamente le popolazioni attraverso imposte, scuola, leva obbligatoria. La domanda di partecipazione muove da una richiesta di integrazione attiva, che sfocia nei processi di democratizzazione. Nel tempo istanze di riconoscimento e accesso a sfere sociali e arene decisionali si manifestano a più riprese. Il salire alla ribalta della partecipazione segnala ogni volta una crisi nella solidarietà sociale: il senso di appartenenza e l'assunzione collettiva di responsabilità su cui si fonda l'attribuzione del diritto a occupare posizioni

sociali, gestire questioni collettive, accedere a risorse materiali e immateriali.

Per quanto riguarda le democrazie contemporanee tale crisi è da tempo oggetto di dibattito. La tesi prevalente ne rinviene la ragione nel successo delle istituzioni democratiche, incapaci di far fronte alla crescita di aspettative materiali e simboliche legata all'estensione della cittadinanza sociale. "Grazie alla riuscita inclusione di un numero crescente di cittadini [...] i conflitti inerenti a un ampio pluralismo sfidano il quadro istituzionale che ha reso possibile tale inclusione" (Bohman 2003, 101). L'applicazione sempre più estesa di principi universalistici porta con sé richieste di riconoscimento culturale, etnico, religioso, di genere, che mettono in discussione la legittimazione delle deleghe.

La stagione movimentista e partecipazionista a cavallo del 1970, il cui significato profondo era la constatazione della crisi e il tentativo di ricostituire il legame sociale su presupposti differenti, ha breve durata. Tra le ragioni: la contrapposizione violenta di una parte del movimento verso le istituzioni, che ne segna il distacco dal resto della società; la crisi fiscale dello stato che erode le risorse necessarie a una ulteriore estensione dei diritti; l'emergere di rivendicazioni centrate sulle differenze, difficilmente declinabili nel lessico tradizionale delle disuguaglianze; l'indeterminazione del modello sociale alternativo, che non riesce a fare chiarezza sul legame soggetto-comunità appropriato a una società sempre più individualizzata e mobile, sempre più incentrata sul cambiamento a scapito della tradizione; l'affermarsi del postfordismo, imperniato sull'innovazione tecnologica e insofferente a vincoli e concertazioni, e del neoliberismo, con il suo taglio antistatalista, elitista e tecnocratico, da cui discendono "erosione delle competenze e dell'autonomia degli Stati nazionali, [...] liberalizzazione, privatizzazione e mercificazione di parti della funzione pubblica e creazione di mercati per beni che un tempo erano pubblici" (Donolo 2006, ix).

Si passa così dal governo alla *governance*, dalle politiche centralizzate alle politiche di rete, dal comando alla negoziazione: un "governo per strumenti" imperniato sul far fare o il lasciar fare (Lascoumes e Le Galès 2004). La regolazione statale non scompare ma entra in una relazione ambigua con il nuovo assetto, cui fornisce legittimazione venendone a sua volta rafforzata nei limiti della propria residua capacità di intervento (Prakash 2005).

Nel frattempo tuttavia si palesano gli inconvenienti degli assetti neoliberisti. Ristrutturazioni industriali, liberalizzazione dei mercati e privatizzazione dei servizi accrescono le disuguaglianze senza che spesso vi corrisponda un incremento nella qualità dell'offerta, né i problemi ecologici e i nuovi conflitti su base etnica e religiosa sembrano gestibili in termini tecnocratici o di automatismi di mercato. Emerge così un nuovo filone della teoria democratica, la democrazia deliberativa (Pellizzoni 2005b), e rifioriscono i movimenti, pre-

maturamente dati per catturati nelle reti istituzionali ma in realtà mai sopiti e capaci di aggregarsi lungo nuove linee di frattura (Della Porta 2003, 2004; Della Porta e Diani 2004).

#### 4. Il pubblico delle politiche

Il termine *policy* indica, in senso generale, una linea di condotta volta a conseguire determinati scopi. Per essere “pubbliche” le politiche devono pertanto caratterizzarsi in qualche modo. Certo non solo perché vi prendono parte “attori pubblici”, ossia legati all’ autorità statale. Secondo la visione prevalente, in effetti, una politica è pubblica quando “è rivolta a dirimere problemi collettivamente percepiti e per i quali, in un dato contesto spaziale-temporale, si ritiene corretto attribuirne la soluzione alla ‘mano visibile’ piuttosto che alla diretta interazione tra gli individui. [...] È il problema – le sue percezioni e definizioni pubbliche – a stabilire il ‘terreno’ su cui gli attori interagiscono” (Giuliani 1996a, 321-322). L’idea è insomma che una *policy* è pubblica perché coinvolge la sfera pubblica, si occupa di questioni che interessano l’opinione pubblica.

Questa definizione non soddisfa per due ragioni. La prima è che essa dà comunque per scontata “la fondamentale presenza di attori pubblici” (*ivi*, 321) in momenti salienti del processo; presenza in grado di infondere ai suoi esiti la peculiare coerenza del potere politico: la capacità di coartare una collettività. Che dire allora della marginalizzazione degli attori pubblici che si riscontra in molte *policies* odierne?

Il secondo motivo di insoddisfazione è che il concetto di pubblico non viene analizzato, ma preso come un’etichetta da applicare, se non all’apparato statale, alla collettività dei cittadini. Ciò, va detto, trova supporto in un’ampia letteratura. In una recente ricognizione, per esempio, il filosofo Charles Taylor (2004) sostiene che il concetto di pubblico si iscrive in due aree semantiche: la prima concerne ciò che riguarda la comunità e i relativi problemi di gestione (affari pubblici, autorità pubblica ecc.); la seconda concerne questioni di accesso o manifestazione (apertura al pubblico, notizia di pubblico dominio ecc.). L’attività economica risulta allora “privata” in entrambi i sensi: si tratta di affari che non riguardano l’intera comunità e a cui i soggetti non coinvolti in tali affari non hanno accesso. Ma come classifichiamo allora le esternalità, gli effetti delle transazioni che ricadono su terzi? Come classifichiamo il ruolo pubblico che all’attore economico, in quanto tale e proprio per gli effetti indiretti del suo operare, è stato riconosciuto a partire dalla mano invisibile di Smith? Come classifichiamo le numerose attività aziendali in cui risultano

intrecciate finalità economiche e finalità non economiche, come ad esempio la protezione dell'ambiente?

Il problema è che la collettività di riferimento viene assunta come dato non problematico, preesistente alla *policy*. C'è tuttavia una evidente connessione tra definizione della *issue* e pubblico. Se per esempio si decide che la *issue* è come garantire trasparenza informativa e possibilità di scelta sui cibi geneticamente modificati, il pubblico sarà composto da produttori, commercianti, consumatori. Se la *issue* diviene se e quale spazio e supporto concedere alle tecnologie genetiche alimentari allora tra le fila del pubblico compaiono cittadini, gruppi e movimenti politici (Marris *et al.* 2000). La definizione della *issue* e del pubblico è in effetti tutt'altro che pacifica in molti ambiti di *policy*. Il nodo più serio nei conflitti è spesso la decisione su cosa ricada nella sfera dell'autonomia privata e cosa abbia valenza pubblica e sia dunque passibile di regolazione. Le controversie sul velo islamico sono emblematiche al riguardo.

Come la partecipazione anche il pubblico ha quindi carattere emergente. Esso non è il termine di riferimento, il punto di partenza di una politica, bensì il suo (provvisorio) punto di arrivo. La pubblicità di un processo di *policy* non dipende né dalla sua inclusività né dalla trasparenza o dai caratteri della *issue*, bensì dal fatto che vi si riconoscono terzi implicati cui rendere conto (Dewey 1927). L'opposto della pubblicità è in tal senso il privatismo: la chiusura su se stessi, la rimozione di ogni riferimento a terzi interessati (De Leonardis 1997).

Non è insomma possibile classificare a priori la natura delle *policies*, soltanto eventualmente riconoscerla (Crosta 2007). Una politica è pubblica non quando interviene su problemi che una collettività definisce come propri ma quando in essa trovano considerazione gli interessi di terzi. Ciò è spesso oggetto di controversia. Il confine tra interno e esterno di una politica è mobile: esternalità inavvertite, illegittime, prive di senso, non rivendicabili, possono cambiare di status, divenire visibili, oggetto di rivendicazioni. La fisionomia del pubblico dipende dalla consapevolezza delle possibili conseguenze delle azioni, dal modo in cui vengono definite tali conseguenze, da giudizi normativi rispetto alle conseguenze che necessitano di controllo, da chi viene ritenuto coinvolto (Geuss 2003). Tutto ciò può essere fonte di conflitto, il quale costituisce tuttavia un problema non in sé ma quando blocca in una impasse il processo di *policy*.

## **5. Modelli partecipativi: tipologia e esempi**

La varietà dei fenomeni partecipativi associati alle politiche pubbliche spinge alla ricerca di opportuni quadri interpretativi. La discussione preceden-

te suggerisce due assi analitici: la direzione top-down oppure bottom-up di processi di connessione che operano tramite aggregazione oppure integrazione. Ne discendono quattro modelli teorici (figura 1). Uno consiste in procedure approntate allo scopo di integrare attori implicati in un problema. Un secondo in procedure volte a produrre aggregativamente risultati che eccedono il campo d'azione degli attori implicati. Un terzo nell'effetto aggregato di azioni mirate in tal senso. Un quarto in processi integrativi che si sviluppano senza essere promossi né controllati dall'alto. Gli esempi di seguito discussi, pur non esaurendo la casistica disponibile<sup>1</sup>, sono a mio parere i più interessanti tra quelli saliti alla ribalta negli ultimi anni.

### 5.1. Arene deliberative

Le arene deliberative sono spazi di discussione “circoscritti, strutturati e costituiti *ad hoc*” (Bobbio 2005, 77) in risposta a problemi di *policy*. Numerosi i modelli esistenti (Pellizzoni 2005b). Nei sondaggi deliberativi, ad esempio, l'inclusione mira alla rappresentatività statistica di una popolazione e il ruolo dei partecipanti è tenuto ben distinto da quello dei testimoni qualificati (esperti ecc.). Nello scenario workshop i ruoli sono volutamente mescolati e la selezione mira a esemplificare gli interessi e le istanze in gioco. Nei bilanci partecipativi l'inclusione è aperta a qualunque membro della comunità interessata.

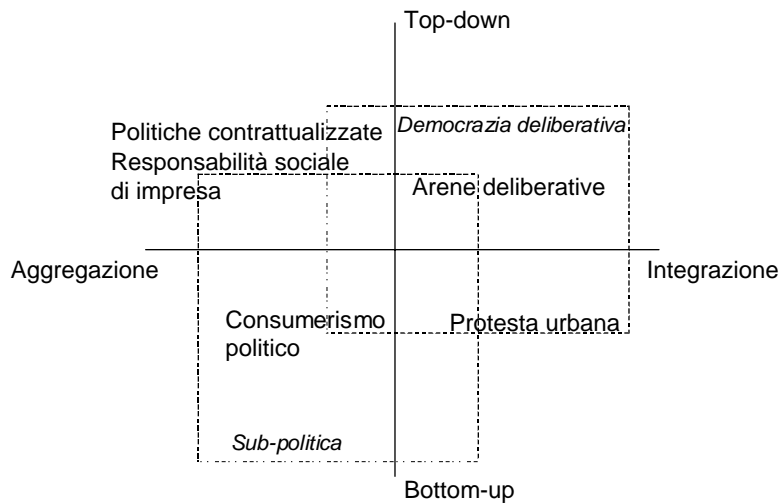
Mentre gli assetti neocorporativi vedono l'intervento di un numero limitato di attori capaci di rappresentare interessi consolidati, le arene deliberative si costituiscono attorno a questioni emergenti in un'ottica volta al *problem-solving* più che al controllo dei gruppi di riferimento. Mentre la democrazia partecipativa degli anni '60 e '70 è centrata sul voto, per la democrazia deliberativa è decisivo il momento della discussione. Mentre i movimenti valorizzano spontaneità e informalità e mirano a ottenere influenza, inclusione nelle o cam-

<sup>1</sup> Di recente si sono per esempio sviluppate varie opportunità innovative di accesso ai procedimenti amministrativi (un caso tra i più noti è quello della Valutazione di impatto ambientale). Si tratta di forme partecipative guidate dall'autorità competente e iscritte nell'iter del procedimento. Rispetto alla tipologia qui proposta esse vanno pertanto a collocarsi nel quadrante in alto a sinistra della figura 1 (processo top-down e aggregativo). La novità consiste talvolta nelle modalità di accesso, ma risiede soprattutto nel fatto che quest'ultimo non è limitato ai portatori di diritti soggettivi o interessi legittimi, come usuale in campo amministrativo, estendendosi ai portatori di interessi collettivi o diffusi. I primi fanno capo a un ente esponenziale di un gruppo non occasionale che si incarica della loro tutela. I secondi riguardano i membri di una formazione sociale non organizzata e non individuabile autonomamente, ma di cui qualcuno può ugualmente farsi carico, come prevede esplicitamente la legge 241/1990 sul procedimento amministrativo.

biamento delle istituzioni politiche, le arene deliberative mirano a integrarsi nei processi di *policy* ricavando da tale integrazione molta della loro credibilità e efficacia.

Le arene deliberative sono in genere promosse, legittimate o controllate da attori istituzionali. Tuttavia pratiche deliberative si diffondono anche nei movimenti (Della Porta 2005), così come se ne servono gli attori economici nel quadro di relazioni con *stakeholders* sempre più eterogenei, molti dei quali portatori di interessi extracontrattuali, collettivi o diffusi (clienti, fornitori, sindacati, associazioni ambientaliste e di consumatori, amministrazioni locali, comitati di cittadini ecc.). La democrazia deliberativa si sovrappone così in parte alla “sub-politica”, intesa quest’ultima come sfera formalmente estranea alla politica ma in cui si svolgono processi che sono politici per gli effetti che producono: da alcuni boicottaggi<sup>2</sup> a certe politiche di investimento privato<sup>3</sup>.

Fig. 1 – Modelli partecipativi: tipologia ed esempi



<sup>2</sup> Celebre quello di Greenpeace contro la Shell, volto a impedire l’affondamento di una piattaforma petrolifera nel mare del Nord, autorizzato dal governo britannico.

<sup>3</sup> Esemplare il caso della conversione delle maggiori industrie del settore agrario dalla chimica alle tecnologie genetiche, avvenuta negli anni ’80.

## 5.2. Politiche contrattualizzate e responsabilità sociale di impresa

Per Politiche contrattualizzate (Pc) si intendono “scelte pubbliche fondate sul consenso formalizzato delle parti interessate” (Bobbio 2006, 60): talvolta solo enti pubblici; talvolta anche soggetti privati. Aspetti negoziali e contrattuali sono presenti da sempre nelle attività della pubblica amministrazione; tuttavia essi assumono qui un aspetto particolare. Si tratta non di negoziazioni informali ma di veri e propri contratti, che non hanno per oggetto l’acquisizione di beni e servizi sul mercato ma la regolazione di settori della vita sociale: “questioni tipicamente pubbliche, come per esempio l’ordine pubblico, la tutela dell’ambiente, la politica del territorio e delle infrastrutture, lo sviluppo economico, la cooperazione tra enti locali per la fornitura in comune di un servizio” (Bobbio 2000, 114).

Le Pc si diffondono rapidamente a partire dagli anni ’80. In Italia esse includono accordi di programma, conferenze dei servizi, protocolli d’intesa, contratti d’area, patti territoriali, contratti di quartiere e così via. Le ragioni di tale successo sono in parte ideologiche (la deregulation promossa dai governi neoliberisti). In parte tuttavia le Pc rispondono alla “frammentazione delle istituzioni e la crescente incertezza che circonda il contenuto delle scelte pubbliche” (Bobbio 2006, 69). Il riconoscimento dell’incapacità di qualunque entità politica o tecnica di gestire in modo centralizzato problematiche intricate dal punto di vista relazionale e cognitivo induce promuovere reti di attori tra i quali ripartire gli oneri della decisione e dell’applicazione.

L’interesse pubblico risulta così quale esito di una composizione di interessi piuttosto che di una decisione autoritativa basata su ragioni universalizzabili. È quanto avviene anche nell’ambito della Responsabilità sociale di impresa (Rsi) che profilatosi negli anni ’60 conosce un notevole sviluppo a partire dagli anni ’90 (Vogel 2006). Privatizzazione, deregulation e globalizzazione riducono le capacità di controllo sulle imprese, cui viene consegnata la produzione di beni e servizi un tempo prerogativa dello stato (Donolo 2005). Nel contempo l’imperante dottrina neoliberista considera assolto tramite la mano invisibile l’impegno dell’impresa verso la collettività e ritiene il management responsabile soltanto verso gli azionisti. L’espansione della conflittualità con *stakeholders* di ogni sorta che ne deriva, induce un numero crescente di imprese a farsi carico delle “conseguenze in campo economico, sociale e ambientale delle [proprie] attività” (Gallino 2005, VII): condizioni di lavoro e politiche occupazionali, impatti ambientali di prodotti e processi, rapporti con le comunità circostanti i siti industriali, gestione dei fondi affidati dai risparmiatori e così via.

Strumenti di elezione della Rsi sono quelli di “terza generazione” (Prakash 2005) o “regolazione civile” (Vogel 2006), così definiti per distinguerli dalla

regolazione autoritativa (norme comando-e-controllo) e dagli strumenti di mercato (tasse, incentivi ecc.). Il settore ambientale ne offre ampia casistica: accordi volontari tra governi e imprese come i *covenants* olandesi; strumenti di informazione come il Toxic Release Inventory (Tri) americano; sistemi di management come le norme Iso 14001 o l'Emas comunitario. Troviamo poi certificazioni relative alle condizioni di lavoro come l'SA8000 e sistemi di rating di sostenibilità ambientale e sociale come il Dow Jones Sustainability Index.

Di fronte alla rigidità, l'inefficienza e i costi della regolazione centralizzata e anche degli strumenti di mercato<sup>4</sup>, gli approcci di terza generazione mirano a promuovere un comportamento *beyond compliance* basato sull'interazione diretta tra le parti. Persino quando l'informazione è richiesta a norma di legge ciò non corrisponde a un obbligo nel senso tradizionale: non si richiedono specifici risultati ma solo la trasparenza sui risultati raggiunti, nel presupposto che sia nell'interesse aziendale presentarsi ai propri *stakeholders* contrattuali ed extracontrattuali con una immagine vincente dal punto di vista ecologico o etico. In questo senso tutti gli strumenti di terza generazione seguono una logica contrattuale, indipendentemente dal fatto che vengano sottoscritti veri e propri contratti oppure si segua la via dell'adesione a schemi regolativi o ancora quella dell'obbligazione unilaterale.

Come per le Pc l'idea è insomma che il bene pubblico sia l'esito della composizione di posizioni di parte. La sovrapposizione tra Pc e Rsi, non è tuttavia completa. Nell'ambito della Rsi troviamo infatti una vera e propria auto-regolazione, promanante da istituzioni come l'Iso, organizzazioni di settore o autonome decisioni aziendali (codici etici, applicazione di *best practices* ecc.). Qui lo stato non c'entra davvero più nulla, se non come garante della legalità di decisioni liberamente adottate dai privati ma volte a gestire questioni che fuoriescono dall'oggetto specifico dell'attività di impresa. La Rsi concorre così, insieme alle Pc ma in modo ancora più incisivo, all'espansione dei "governi privati" di cui altra testimonianza è fornita dalla *lex mercatoria*, il corpo degli usi commerciali estranei alle legislazioni statali. È tuttavia discutibile collocare la Rsi nell'ambito della *private policy* (come fa anche Vogel 2006). Si tratta infatti di vere e proprie politiche pubbliche in quanto le faccende trattate escono dall'ambito di quelle strettamente aziendali.

<sup>4</sup> Questi ultimi sono più flessibili delle norme comando e controllo, tuttavia anch'essi richiedono un stato efficiente (capacità di monitoraggio e sanzione, chiara attribuzione dei diritti di proprietà sulle risorse) e si prestano al trasferimento di pratiche censurabili in giurisdizioni più permissive.

### 5.3. *Consumerismo politico*

Il Consumerismo politico (Cp) consiste nella diffusione di scelte di produttori e prodotti orientate a “modificare pratiche di mercato e istituzionali discutibili”. Esso si basa su “atteggiamenti e valori relativi a questioni di giustizia, equità o temi non economici concernenti il benessere personale e familiare e la valutazione etica o politica di pratiche di origine governativa o del mondo degli affari” (Micheletti *et al.* 2004, xiv), tra cui protezione ambientale, trattamento degli animali, sfruttamento del lavoro minorile, condizioni sanitarie e equa remunerazione del lavoro. I consumatori politici agiscono tramite boicottaggi, acquisti selettivi (*buycotts*) e attacchi all’immagine dei prodotti. Essi “differiscono dai consumatori economici, in cerca solo di buoni acquisti, ossia una relazione soddisfacente tra qualità e prezzo. I consumatori politici tendono anche a differire dai *lifestyle consumers*, che acquistano con il solo scopo di definire e affermare la propria identità” (Micheletti 2003, p. x). Le fasce sociali medio-alte per istruzione e occupazione vi risultano maggiormente rappresentate (Andretta 2006; Forno 2006).

In un’accezione ampia il Cp “è tanto comportamento individuale (fare la spesa criticamente) quanto azione organizzata (fare l’attivista, partecipare a gruppi o ad organizzazioni di consumatori)” (Tosi 2006, 35). Tuttavia da un punto di vista concettuale l’azione organizzata dei consumatori non presenta caratteri di novità. Gruppi e associazioni possono essere collocati nella categoria dei “gruppi di interesse pubblico”, accanto per esempio a quelli ecologisti. Persino l’acquisto collettivo ha un valore simbolico che eccede il suo impatto sulle vendite di un particolare produttore o commerciante (Hobson 2002). Le possiamo considerare una forma di discorso pubblico condotto con i gesti anziché le parole.

Il Cp costituisce dunque un fenomeno peculiare nella misura in cui si manifesta come “azione collettiva individualizzata” (Micheletti 2003, xi). Nella misura in cui, cioè, esso consiste di decisioni di consumo assunte e agite individualmente, il cui effetto politico si determina per aggregazione. Il consumatore critico è un soggetto che si auto-regola. La peculiarità del Cp sta precisamente nel fatto che l’azione individuale acquista valenza politica senza uscire dalla sfera economica e mantenendosi su un piano rigorosamente privato<sup>5</sup>. Che azioni individuali producano effetti aggregati non è una novità. Il nocciolo della questione non sta quindi nel passaggio dall’individuale al collettivo, ma

<sup>5</sup> Il che, come osserva giustamente Holzer (2006), consente a comportamenti sociali differenziati (azione economica con valenza etica o politica) di non creare contraddizioni dirompenti nel funzionamento di sfere sociali che a livello aggregato rimangono differenziate.

nel passaggio dal privato al pubblico: il fatto che “l’interesse dei cittadini per la propria vita privata possa essere usato in modo benefico per la società nel suo complesso; [che] virtù orientate privatamente abbiano un ruolo pubblico da svolgere” (Micheletti 2003, 160).

#### 5.4. *Protesta urbana*

Nel panorama dei movimenti le novità degli ultimi anni si collocano, per così dire, agli estremi. Da un lato i *new global*, ossia “attori organizzati attorno a reticoli estesi a di là dello stato nazionale, dotati di identità globali, che definiscono le loro cause come sopranazionali” (Della Porta 2003, 18). Dall’altro i comitati, ossia “gruppi organizzati, ma debolmente strutturati, formati da cittadini che si riuniscono su base territoriale e utilizzano prevalentemente forme di protesta per opporsi ad interventi che ritengono danneggerebbero la qualità della vita sul loro territorio” (Della Porta 2004, 7). Estremi, ma non senza punti di contatto, dati dal travaso di attivisti e soprattutto dal fatto che in entrambi i casi il bersaglio è il neoliberismo: come “degenerazione dell’economia di mercato” (Della Porta 2003, 11) difesa da istituzioni finanziarie e governi a vantaggio delle multinazionali, oppure come “macchina urbana per lo sviluppo economico” (Della Porta 2004, 15) controllata da *élites* affaristiche e immobiliari a scapito di ampie fasce di popolazione.

I *new global* agiscono prevalentemente sul versante delle *politics*: le relazioni di potere tra governi e grandi interessi transnazionali. I comitati si muovono invece su un piano di più immediata rilevanza per le *policies*, un gran numero delle quali viene tuttora formulato e implementato a livello locale. Per tale ragione possiamo in questa sede concentrare l’attenzione sulla protesta urbana. La crisi delle istituzioni rappresentative spinge le persone a condividere risorse e esperienze e avanzare una domanda di integrazione attiva nelle politiche urbane. Temi centrali sono ambiente e sicurezza. Si protesta contro iniziative che rispetto a veri o presunti benefici diffusi comportano una concentrazione dei costi. La struttura organizzativa è generalmente debole, centrata su un numero ridotto di animatori capaci di attivare reti identitarie e solidaristiche. L’estrazione sociale dei membri è medio-alta. I repertori d’azione spaziano dal *lobbying* alla protesta plateale, raramente violenta. Le risorse disponibili sono esigue. Un ruolo rilevante è spesso svolto dalla produzione di un contro-expertise basato su competenze tecniche preesistenti o acquisite “sul campo”. Più in generale, essendo il discorso “una delle poche dimensioni su cui possono intervenire” (Lewanski 2004, 205), i comitati cercano di legittimarsi in quanto portatori di interessi non (solo) particolaristici e progettualità

alternative, allargando i temi della contestazione per conquistare alleati (Trom 1999; Andretta 2004).

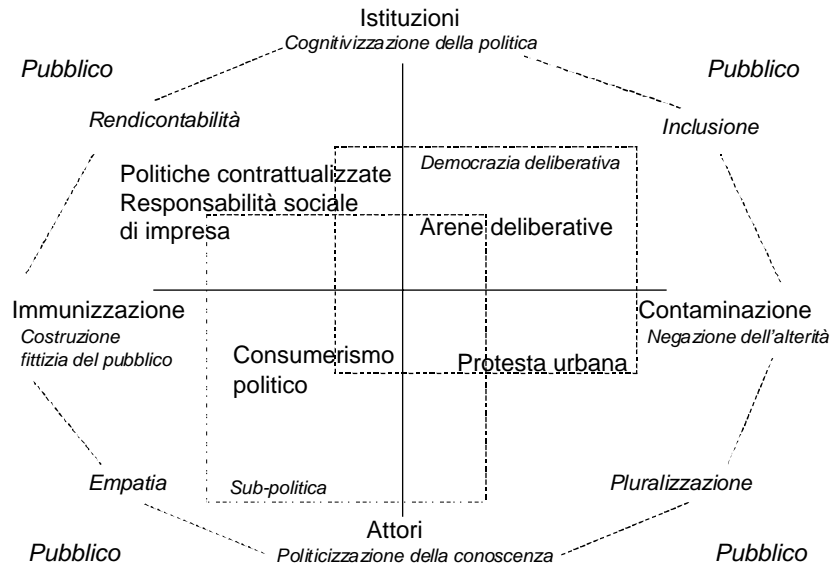
## 6. Partecipazione e pubblico

Ciascuno dei casi sopra descritti solleva problemi di connessione e equalizzazione: esclusione o auto-esclusione, distribuzione asimmetrica di risorse e abilità riconosciute. La cosa è stata analizzata soprattutto riguardo alla manipolazione, volontaria e involontaria, delle arene deliberative: selezione dei partecipanti, definizione della *issue* e dell'agenda, assegnazione dei ruoli, controllo dell'informazione, dinamiche di gruppo (Pellizzoni 2005b). È evidente, tuttavia, che problemi simili si hanno anche altrove. Per fare qualche esempio, leadership autorevoli e forti capacità negoziali sembrano svolgere un ruolo importante nelle Pc (Bobbio 2006). Gli strumenti di terza generazione creano sperequazioni: molte imprese medio-piccole non possono ad esempio affrontare i costi di accesso all'Emas o alle Iso 14000 (Prakash 2005). Reddito, istruzione e professione sembrano, come accennato, pesare sulla partecipazione ai comitati e sul consumerismo politico. È stato notato, inoltre, che i consumatori critici tendono a essere *agenda takers* più che *agenda setters* (Tovey 2005), cosa su cui le asimmetrie informative e nella capacità di agire tra individui, gruppi e interessi organizzati giocano probabilmente un ruolo non trascurabile.

Si tratta di questioni importanti. Vorrei però soffermarmi su un tema di più immediata rilevanza per l'argomento di cui ci stiamo occupando: il modo in cui i diversi modelli partecipativi configurano la relazione tra attori e pubblico, la cerchia dei soggetti implicati ma non coinvolti direttamente nel processo di *policy*.

Riprendiamo la figura 1 e immaginiamola inserita in un campo di forze (figura 2). Una prima linea di forza, sottesa all'idea di partecipazione come processo dall'alto oppure dal basso, può essere descritta con la coppia concettuale attori-istituzioni. I processi partecipativi, cioè, si possono immaginare come sottoposti a una tensione fra due polarità: l'intenzionalità del soggetto e le regole vigenti in specifici contesti. Emerge qui una problematica di cui non mi posso occupare in questa sede: la tensione tra cognitivizzazione della politica (ossia la tecnicizzazione delle decisioni) e politicizzazione della conoscenza, l'esplicita riconduzione del sapere a posizioni di parte. Problematica che si iscrive nel quadro dell'attenzione crescente riservata dagli studiosi a idee, credenze cognitive e saperi espressi nei discorsi e nelle pratiche o implicite negli strumenti di *policy* (Radaelli 1995; Lascoumes e Le Galès 2004).

Fig. 2 – Modelli partecipativi e pubblico



La seconda linea di forza è più importante per la questione del pubblico. Essa è sottesa all'idea di partecipazione come aggregazione o integrazione e può essere descritta ricorrendo alla coppia immunizzazione-contaminazione. Come ha argomentato Roberto Esposito (2002; 2006), immune è chi non ha nulla in comune, chi non ha obblighi verso l'altro e rimane proprietario di se stesso, identico a se stesso. L'immunità è l'opposto della comunità, intesa quest'ultima come relazione che vincola i membri a un impegno di donazione reciproca mai completamente esauribile e ne mette a repentaglio l'identità individuale. Il paradigma dell'immunità costituisce il tratto dominante della modernità. Lo troviamo alla base non solo dei modelli contrattualisti del legame sociale ma anche degli argomenti di chi, come i *communitarians* anglosassoni, tenta di riattualizzare l'idea di comunità in termini essenzialisti, per differenziazione da chi non condivide un sangue, un suolo, una lingua, una tradizione, una religione, un sistema di valori.

L'immunizzazione, dice Esposito, è l'interiorizzazione dell'esteriorità. Se la comunità è il fuori di noi, un non possesso, un debito, una assenza piuttosto che una presenza, una mancanza piuttosto che una risorsa, l'immunizzazione introietta la comunità entro i confini del soggetto o del gruppo, rompendo i contatti con l'esterno. Capiamo allora in che senso questa linea di forza sot-

tende la distinzione tra processi aggregativi e integrativi. L'aggregazione presuppone attori immunizzati, soggetti che agiscono separatamente gli uni dagli altri e la cui capacità di agire è collegata appunto a tale separazione. L'integrazione presuppone viceversa una situazione in cui la capacità di agire si lega al superamento di una barriera, un confine.

Pc e Rsi si fondano sulla contrattazione o l'obbligazione unilaterale di attori che definiscono in tal modo un'area di intervento esclusivo. Il Cp si basa sull'autonomia del consumatore individuale, "sovrano" di se stesso e delle proprie scelte. In entrambi i casi, quindi, la capacità di agire è concepita come derivante dall'immunizzazione da ingerenze esterne. Il pubblico tuttavia non è un mero effetto sistemico, prodotto dal mercato o dall'intreccio degli accordi contrattuali. Esso è esplicitamente introiettato, reso presente entro ciascuna sfera d'azione. A livello individuale il processo si svolge nella mente dell'attore, influenzandone la motivazione<sup>6</sup>. Il consumatore riceve e elabora informazioni in base ai propri quadri normativi per poi decidere il da farsi. Il pubblico, per così dire, è raggiunto empaticamente: è il terzo, l'altro, che si affaccia alla mia mente quando prendo le mie decisioni di acquisto.

Nella regolazione volontaria il pubblico è prodotto dalle procedure di rendicontazione; ne è il destinatario effettivo o teorico. Uno degli aspetti più impressionanti della diffusione delle reti di *governance* è proprio la proliferazione di strumenti, procedure e apparati di controllo (Power 1997). È principalmente all'*accountability* nei confronti di terzi interessati, reali o ipotetici, che gli strumenti volontari affidano la propria legittimazione. Se alla base del loro successo sta l'idea che una efficiente regolazione centralizzata della società sia sempre meno possibile, l'*accountability* mira a produrre l'equivalente funzionale di un legame sociale usurato o comunque non più scontato in un contesto di indebolimento o ritiro del potere statale, un tempo garante dell'interesse generale. Gli investimenti fiduciari si spostano così dagli attori ai controllori, sovente spersonalizzati in sistemi esperti: regole di *information disclosure*, criteri di verifica e così via. Il pubblico è presente per procura, attraverso la "terzietà" degli enti di controllo o l'oggettività e trasparenza delle procedure<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Ciò determina un problema: "occorre conoscere le motivazioni degli individui per poterne definire le azioni come partecipazione politica" (Tosi 2006, p. 44). Ne consegue un rischio di sovrastima della portata effettiva del consumo critico.

<sup>7</sup> Ovviamente un conto è la teoria, un conto la prassi. I verificatori "indipendenti" possono mettersi d'accordo con le imprese certificate e vi sono asimmetrie informative strutturali: raccogliere e interpretare i dati può essere molto difficile se il soggetto controllato è riluttante, il che induce spesso a esaminare documenti, dichiarazioni e il rispetto di requisiti formali piuttosto che concentrarsi sugli aspetti sostantivi (Power 1997).

Nelle arene deliberative, al contrario, il pubblico è generalmente concepito come esito dell'inclusione: un'arena deliberativa "ben disegnata" coinvolge tutti gli attori interessati a una questione. L'obiettivo è appunto di riunirli, aggirare le barriere che li tengono separati, impedendone o ostacolandone il dialogo. Identificazione degli interessati, procedure di selezione e specificazione della *issue* svolgono un ruolo fondamentale al riguardo. L'ideale regolativo che sta alla base di modelli e esperienze, tuttavia, è la coincidenza tra protagonisti e pubblico, interno e esterno. Analogamente, nel caso dei comitati, più l'effervescenza sociale si propaga – le istanze si pluralizzano, le rivendicazioni superano i particolarismi, gli attivisti si diversificano socialmente – più il pubblico si sovrappone ai partecipanti stessi. In entrambi i casi, arene e comitati, i mass media vengono spesso utilizzati non per rivolgersi a terzi dotati di interessi e punti di vista propri ma a una platea di soggetti arruolabili se non tra i partecipanti almeno tra i *supporters*.

Le forme partecipative basate sull'immunizzazione vedono quindi il pubblico come stabilmente costituito da terzi: soggetti implicati e dotati di interessi propri ma non direttamente o completamente attivati; interlocutori spesso muti (per esempio ricevono informazioni ma non le possono chiedere) o controfattuali (opinione pubblica, generazioni future ecc.). Quelle basate sulla contaminazione vedono invece la terzietà come situazione temporanea, una questione di insufficiente inclusione. Più questa si amplia, più il pubblico entra nel processo o, se si vuole, più il processo esprime il pubblico, l'interesse pubblico. Rispetto alla questione del pubblico aggregazione e integrazione sollevano pertanto problematiche specifiche.

Il problema fondamentale dei processi partecipativi di tipo immunitario è la costruzione fittizia del pubblico, la definizione autoreferenziale delle esternalità (Steinzor 1998; Pellizzoni 2006). Tipiche derivate delle Pc (ma anche della Rsi) sono non a caso lo scarico di effetti indesiderati su terzi e la spartizione di vantaggi senza creazione di benefici collettivi (Bobbio 2006). Analogamente, si può fare acquisti nei negozi del commercio equo e solidale per risparmiare o perché è di moda. Il problema tuttavia va oltre l'uso distorto delle opportunità partecipative; oltre i deficit di disegno, implementazione e verifica; oltre le buone o cattive intenzioni dei partecipanti. È strutturale.

La legittimazione della regolazione volontaria e dell'autoregolazione deriva in larga parte dalla sua pretesa maggiore efficienza; tale efficienza è asserita discendere dal fatto che, dati certi scopi generali (per esempio ridurre l'inquinamento), gli attori privati sono cognitivamente meglio attrezzati di quelli istituzionali per definire obiettivi e mezzi specifici, equilibrando i propri interessi con quelli pubblici. Proprio in virtù di tale vantaggio cognitivo, però, la valutazione al riguardo è affidata alle stesse parti in causa. Come abbiamo

visto il Cp consiste propriamente di valutazioni individuali della responsabilità sociale o ambientale di governi e imprese, definizioni personali del bene pubblico e del modo in cui le proprie scelte di consumo possono incidere al riguardo. A sua volta l'*accountability* verte su ciò rispetto a cui il soggetto rendicontabile ha deciso di rendersi tale. Affinare al massimo la verifica di coerenza tra obiettivi e mezzi o la corrispondenza tra impegni e risultati, per esempio migliorando la resa tecnica degli strumenti o l'indipendenza dei verificatori, è certo importante ma non aiuta a capire se tali obiettivi sono modesti o ambiziosi, se si tratta di qualcosa che un'azienda avrebbe comunque fatto o del massimo sforzo possibile. Non a caso è stato notato che "le partnership si sviluppano solo quando l'impresa è interessata all'obiettivo da conseguire... [e] la gamma e il livello degli obblighi che deve rispettare sono largamente lasciati alla sua discrezione" (Newell 2005, 545-546). Questioni importanti come l'impatto delle infrastrutture industriali sulla sussistenza delle popolazioni locali o la libertà delle imprese di investire e disinvestire come e quando vogliono sono solitamente "escluse dal contenuto degli standard di Rsi" (Frynas 2005, 587). Anche le imprese più sensibili ai temi sociali e ecologici trovano difficoltà a riconoscere e confrontarsi con gli interessi pubblici nella misura in cui la redditività rimane il *meta-frame* entro cui ogni altra considerazione viene inquadrata<sup>8</sup>. Così, quando i programmi di sviluppo producono benefici concreti per le comunità locali, essi sembrano spesso più "gesti filantropici" (Frynas 2005; Newell 2005) che risposte a bisogni e richieste.

Nella partecipazione immunitaria, insomma, l'interesse pubblico viene definito privatamente, in modo auto-riflessivo. Nessuna regola superiore può, per definizione, esservi applicata. Le parti negoziali, l'impresa che si autoregola e il consumatore critico hanno una fisionomia familiare. È quella del sovrano di Carl Schmitt: colui che si chiama fuori da ogni norma sociale e decide sullo stato di eccezione. In questo senso la sovranità del consumatore è qualcosa di più di una metafora. La sovranità è insita nella logica della partecipazione immunitaria; nella figura "giuridicamente "privatistica" e logicamente "privativa" del contratto" (Esposito 2006, xxii). Contraenti e attori auto-obbligati, infatti, sono individui (soggetti non-divisi, propri a se stessi, separati dagli altri) legati gli uni agli altri limitatamente alle prestazioni in oggetto e definitivamente liberati dopo la loro effettuazione. L'obbligazione è un sistema auto-referenziale: il mondo vi entra solo in base alle sue regole. Nulla di ciò che esiste o avviene ha rilevanza se non secondo quanto specificato. I terzi compaiono solo per come le parti, unici soggetti abilitati a stabilire la posta in

<sup>8</sup> Se non si tratta direttamente di denaro si tratta di aspetti economicamente rilevanti come l'immagine d'impresa o il mantenimento di un clima aziendale sereno e non conflittuale.

gioco, li definiscono: un pubblico fatto a misura del mondo contrattuale da essi costruito. Ciò che è pubblico e ciò che è privato viene deciso privatamente. L'esterno diviene una categoria dell'interno. Il terzo viene incluso solo nel senso che esso "ri-entra" (Luhmann 1993) come descrizione codificata. È anzi in quanto la distinzione tra interno e esterno viene internalizzata che essa diviene "visibile", "dotata di senso". Così le imprese introiettano la distinzione tra profitto e protezione ambientale, tutela del lavoro o promozione delle comunità, nella valutazione economica delle iniziative ecologiche e di sviluppo locale: la differenza tra valori monetari e non monetari, come la vita umana o l'estinzione di una specie vegetale, ri-entra nell'attribuzione di un valore monetario a questi ultimi. Analogamente i consumatori ri-entrano la differenza tra gusti e questioni etiche o politiche introiettandola negli acquisti, ossia nelle proprie scelte di gusto.

Il problema strutturale della partecipazione contaminante è invece l'occultamento del pubblico, la sussunzione della terzietà nella relazione duale tra i partecipanti. È strutturale in quanto in sé non dipende da insufficienze di disegno o applicazione dei modelli deliberativi o da impedimenti che soffocano l'effervescenza sociale. Al contrario, quanto più le procedure sono inclusive e la mobilitazione di base ha opportunità di esprimersi, tanto più l'esistenza del pubblico, di posizioni terze rispetto a ciò che viene rappresentato, risulta negata nel momento stesso in cui è celebrata. Vi è una tendenza costitutiva nelle arene deliberative o nei gruppi di base ad accogliere e privilegiare il punto di vista di chi è presente, qui e ora, a interpretare gli interessi altrui a partire dai propri, a internalizzare i benefici e esternalizzare i costi: spesso una soluzione è pulita perché produce sporco altrove, ed è facile giustificare le proprie preferenze parlando a nome della cittadinanza o delle generazioni future. Allargare l'inclusione tuttavia non costituisce di per sé una risposta: può semplicemente rafforzare l'autoreferenzialità di un'arena o un gruppo di attivisti, con conseguente maggiore difficoltà e resistenza a riconoscere le esternalità residue.

È interessante come nelle arene deliberative la questione emerga indipendentemente dalle procedure di selezione adottate. Che si scelga il campionamento statistico o la selezione "esemplare", l'ideale è riprodurre la comunità nella sua interezza, "nessuno escluso". Ma quanto più ci si approssima a tale obiettivo, perfezionando le procedure selettive, tanto più il pubblico scompare. Analogamente, quanto più inclusiva è l'agenda, tanto più l'esistenza di problemi ulteriori, prospettive diverse, esce dalla visuale di chi partecipa alla discussione. E quanto più i comitati si diffondono sul territorio, si pluralizzano nelle tematiche e sono trasversali rispetto alla stratificazione sociale, tanto più le "assenze" residue passano inosservate. Ci siamo

tutti, quindi non abbiamo che da decidere fra di noi. Non c'è nessun "altro" da ascoltare o da immaginare, nemmeno come momento di dubbio. Al massimo di pubblicismo corrisponde insomma il massimo di privatismo: la negazione di un altrove.

In questo quadro il pubblico emerge spesso per via indiziaria o controfattuale. Nuvole capricciose e frutta luccicante che restituiscono i veleni esportati. "Interessi generali" o "necessità tecniche" assunti quale punto di partenza anziché fulcro della discussione, come nella retorica delle grandi opere. Attori invitati a entrare nelle arene che scelgono di starsene fuori. La scomparsa di conflitti residui su una *issue*, l'apparente consenso generale su una scelta. L'ossessione di esperti e amministratori per la statistica come fonte di legittimazione delle arene deliberative<sup>9</sup>. La contraddizione latente nella *mise en généralité* (Trom 1999) delle rivendicazioni dei comitati, nella misura in cui si afferma ciò che al tempo stesso viene contestato: l'esistenza a priori di un ordinamento condiviso dei valori e degli interessi.

## 7. Conclusione

Il tema della partecipazione riferito alle politiche pubbliche costituisce un campo di indagine affascinante ma insidioso che richiede innanzitutto un lavoro di rifinitura dei concetti. L'interesse per la partecipazione, che si manifesta nella comparsa di forme innovative di attivazione nei processi di *policy* quali quelle sopra discusse, indica una crisi del legame sociale la risposta alla quale segue strade diverse, con esiti altrettanto differenziati. Se poi il pubblico è un risultato e non un presupposto il privatismo si insinua nelle pieghe di qualunque politica, tanto più inavvertitamente quanto più il suo carattere pubblico sembra evidente.

L'autoreferenza come ri-entro fittizio del terzo o sua scomparsa in un "noi" totalmente inclusivo sembra, al di là delle differenze segnalate, un problema comune alla partecipazione immunitaria e contaminante. Ciò si deve probabilmente al fatto che essa soggiace all'idea moderna di integrazione sociale, quale relazione tra individui "assoluti" – assolutamente autonomi, dunque del tutto identici nei loro connotati pubblici. Non c'è spazio per un fuori o un altrove, se non come condizione temporanea o conflitto violento con attori "che non accettano il dialogo" o le cui pretese risultano incomprensibili.

<sup>9</sup> Le ragioni di chi ha rifiutato di farsi campionare scompaiono dietro l'oggettività della procedura ed emergono solo in negativo, come *biases* socio-demografici e di opinione nei campioni selezionati (cfr. p. es. French e Laver 2005).

“Cittadini” o “barbari”, dunque. Una politica è pubblica, invece, nella misura in cui essa oltrepassa il privatismo insito nell’auto-referenza del contratto, del solipsismo individuale, della frammentazione delle arene deliberative e della sfera pubblica in generale. Ho argomentato altrove (Pellizzoni 2006) che la chiave per recuperare il senso del pubblico è probabilmente offerta dalla distinzione tra barbaro e straniero nel mondo antico: diversamente dal primo il secondo era infatti provvisto di uno status riconosciuto, era parte di accordi volto a stabilire diritti e doveri reciproci. Il principio di pubblicità richiede il riconoscimento dello straniero, soggetto o istanza che non si lascia arruolare nel “noi” di una politica, figura ineliminabile e preziosa in quanto, come notava Simmel (1989a), essa ci guarda da fuori, ci interpella, mette in discussione le nostre convinzioni.

Come e quando ci si approssima a questa idea regolativa di pubblico? I dati sono prevalentemente indiziari e invitano a esplorazioni approfondite. Si tratta ad esempio di analizzare come viene risolto di volta in volta dagli *stakeholders* il dilemma fra entrare nei processi, acquisendo peso nelle decisioni al prezzo di perdere autonomia (in particolare di non toccarne le premesse: ad esempio il profitto come obiettivo legittimo e benefico per tutti), oppure tenerne fuori assumendo il ruolo dei disturbatori. Si tratta anche di studiare i casi riusciti di *governance* (cfr. p. es. Vitale 2003; Frynas 2005; Boström 2006; Vogel 2006) e il ruolo svolto a tale proposito da aspetti come la cooperazione incondizionata di attori che “mostrano mete comuni condivisibili rinunciando nello stesso tempo a ottenere specifici vantaggi per sé” (Bobbio 2006, 73) o la definizione della *issue* in termini assiologici piuttosto che strumentali, di doveri anziché di vantaggi (Piana 2001). Ancora, si tratta di esplorare come e con quali effetti i confini delle arene deliberative possono essere resi permeabili (modificabilità della *issue* e dell’agenda ecc.), i ruoli mobili e la pressione al consenso bilanciata con il confronto agonistico. Un tema di grande importanza per il Cp è il rapporto tra azione individuale e azione collettiva. Per esempio, se è vero che i consumatori critici sono spesso coinvolti in altre forme di partecipazione, fino a che punto ciò promuove un passaggio dall’*agenda taking* all’*agenda setting*? E quanto conta il coordinamento tra i comitati di cittadini sulla loro capacità di aggirare gli scogli opposti della strumentalizzazione politica e dell’antipolitica?

Non è facile prevedere gli sviluppi futuri delle politiche pubbliche e dei processi partecipativi che vi si svolgono. Propongo qui, per concludere, quattro possibili traiettorie. La prima è la *contrattualizzazione*, l’ulteriore espansione della logica dominante nella *governance*. La seconda è la *segregazione*, la frammentazione della vita collettiva in sfere sempre più autonome. La *contrattualizzazione* è in effetti una particolare forma di *segregazione* coerente con

l'individualizzazione e la differenziazione funzionale ma che potrebbe perdere inopinatamente di peso a fronte dell'approfondirsi di linee di divisione quali quelle cognitive, etniche, culturali, religiose, territoriali (*security*, qualità della vita ecc.) che stanno profilandosi in questi anni.

La terza traiettoria, spesso occultata dalla retorica della globalizzazione e del post-moderno, va in direzione opposta: è la *gerarchizzazione*, l'assunzione di centralità da parte di vecchi o nuovi soggetti politici, economici, religiosi, culturali, attorno a valori quali efficienza, competitività, conoscenza, salute, sicurezza, innovazione. Ne scorgiamo le tracce nel riemergere degli interessi nazionali, nei forum di Davos, nel potere accumulato dal Wto e dai capi religiosi, nell'accentramento dell'informazione e nel declino del *public domain* della conoscenza, nel rinnovato vigore del lessico della filantropia e della pastoraltà rispetto al lessico dei diritti.

Ciascuna di queste traiettorie porta a una riduzione degli spazi pubblici o della loro permeabilità, o di entrambi. La quarta traiettoria dovrebbe allora consistere nell'affermazione di una logica di azione pubblica improntata all'inclusività, all'apertura e più in generale alla permeabilità e mobilità dei confini tra ambiti tematici e sociali, a cominciare dalla soglia pubblico/privato. Una logica che lascia spazio al terzo e all'asimmetria che esso introduce nelle strutture di relazione esistenti. La potremmo chiamare *pattuizione*<sup>10</sup>, se per patto intendiamo un impegno volto al futuro, aperto a ulteriori soggetti o atti, e asimmetrico ossia privo di vincoli specifici alla reciprocazione, come troviamo nel dono anonimo e nel "primo dono" di cui parla Simmel (1989b) – per esempio l'iniziale gesto distensivo in un conflitto – nei legami primari, nella cooperazione incondizionata che sta al cuore dei movimenti collettivi, nei momenti fondativi di una comunità politica. Un legame quindi diverso tanto dalla reciprocità, dove l'impegno è aperto ma tali vincoli sussistono, quanto dal contratto, dove l'impegno è chiuso e simmetrico (*quid pro quo*), e dai rapporti di dominio, dove la relazione è asimmetrica e chiusa (la grazia del sovrano, gli aiuti umanitari, la prestazione impersonale del servizio all'utente).

Tracce importanti di questo orientamento si manifestano in ambiti critici come ecologia, salute, tutela e dignità del lavoro. Esso allude a una ricostituzione su nuove basi della solidarietà sociale, oltre l'ipostatizzazione dell'individuo, dello stato e della comunità tradizionale. Si tratta di studiare a fondo questa prospettiva, il modo in cui le diverse tendenze si combinano e da cosa può dipendere il prevalere dell'una o dell'altra nel prossimo futuro.

<sup>10</sup> Seguo qui in parte gli studi di Elazar sulla tradizione pattizia (p. es. 1997).

## Riferimenti bibliografici

- Andretta M. (2004), "L'identità dei comitati tra egoismo e bene pubblico", in D. Della Porta (a cura di), *Comitati di cittadini e democrazia urbana*, Soveria Mannelli, Rubbettino, pp. 71-96.
- Andretta M. (2006), "Il consumerismo critico: mercato o politica?", in S. Tosi (a cura di), *Consumi e partecipazione politica*, Milano, FrancoAngeli, pp. 133-159.
- Bobbio L. (2000), "Produzione di politiche a mezzo di contratti nella pubblica amministrazione italiana", *Stato e mercato*, 1, pp. 111-141.
- Bobbio L. (2005), "La democrazia deliberativa nella pratica", *Stato e mercato*, 73, pp. 67-88.
- Bobbio L. (2006), "Le politiche contrattualizzate", in C. Donolo (a cura di), *Il futuro delle politiche pubbliche*, Milano, Bruno Mondadori, pp. 59-79.
- Bohman J. (2003), "Reflexive public deliberation", *Philosophy & Social Criticism*, 29, 1, pp. 85-105.
- Boström M. (2006), "Regulatory credibility and authority through inclusiveness: standardization organizations in cases of eco-labelling", *Organization*, 13, 3, pp. 345-367.
- Buchanan A. (1996), "Choosing who will be disabled: genetic intervention and the morality of inclusion", *Social Philosophy and Policy*, 13, 2, pp. 18-46.
- Capano G. (1996), "Policy legaci", in G. Capano e M. Giuliani (a cura di), *Dizionario di politiche pubbliche*, Roma, Nis, pp. 265-267.
- Ceri P. (1996), "Partecipazione sociale", in *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, vol. VI, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, pp. 508-516.
- Cotta M. (1979), "Il concetto di partecipazione politica: linee di un inquadramento teorico", *Rivista italiana di scienza politica*, 9, 2, pp. 193-227.
- Crosta P.L. (2007), "Interrogare i processi di costruzione di 'pubblico', come 'prove' di democrazia", in L. Pellizzoni (a cura di), *Democrazia locale. Apprendere dall'esperienza*, Gorizia, Isig-Dsu, pp. 47-71.
- De Leonardis O. (1997), "Declino della sfera pubblica e privatismo", *Rassegna italiana di sociologia*, 38, 2, pp. 169-193.
- Della Porta D. (2003), *I new global*, Bologna, Il Mulino.
- Della Porta D. (2004), "Comitati di cittadini e democrazia urbana: una introduzione", in D. Della Porta (a cura di), *Comitati di cittadini e democrazia urbana*, Soveria Mannelli, Rubbettino, pp. 7-41.
- Della Porta D. (2005), "Democrazia in movimento: partecipazione e deliberazione nel movimento per la globalizzazione dal basso", *Rassegna italiana di sociologia*, 46, 2, pp. 307-344.
- Della Porta D. e Diani M. (2004), *Movimenti senza protesta?*, Bologna, Il Mulino.
- Derrida J. (1997), *De l'hospitalité*, Paris, Calmann-Levy; tr. it. 2002, *L'ospitalità*, Milano, Baldini & Castoldi.
- Dewey J. (1927), *The public and its problems*, New York, Holt.
- Donolo C. (2005), "Dalle politiche pubbliche alle pratiche sociali nella produzione di beni pubblici? Osservazioni su una nuova generazione di policies", *Stato e mercato*, 73, pp. 33-65.

- Donolo C. (2006), "Premessa", in C. Donolo (a cura di), *Il futuro delle politiche pubbliche*, Milano, Bruno Mondadori, pp. ix-xiv.
- Elazar D. (1997), *Covenant and constitutionalism. The covenant tradition in politics*, vol. 3, New Brunswick (NJ), Transaction Publishers.
- Esposito R. (2002), *Immunitas. Protezione e negazione della vita*, Torino, Einaudi.
- Esposito R. (2006), *Communitas. Origine e destino della comunità*, Torino, Einaudi, 2a ed.
- Forno F. (2006), "La protesta nei consumi: nuove forme (e luoghi) di partecipazione", in S. Tosi (a cura di), *Consumi e partecipazione politica*, Milano, FrancoAngeli, pp. 91-107.
- French D. e Laver M. (2005), "Participation bias and framing effects in citizens' juries", relazione presentata all'Annual meeting of the American Political Science Association, Washington (Dc), 1-4 settembre.
- Frynas J. (2005), "The false developmental promise of corporate social responsibility: evidence from multinational oil companies", *International Affairs*, 81, 3, pp. 581-598.
- Gallino L. (2005), *L'impresa irresponsabile*, Torino, Einaudi.
- Geuss R. (2003), *Public goods, private goods*, Princeton, Princeton University Press; tr. it. 2005, *Beni pubblici, beni privati*, Roma, Donzelli.
- Giuliani M. (1996), "Politica pubblica", in G. Capano e M. Giuliani (a cura di), *Dizionario di politiche pubbliche*, Roma, Nis, pp. 317-323.
- Hobson K. (2002), "Competing discourses of sustainable consumption: does the "rationalisation of lifestyle" make sense?", *Environmental Politics*, 11, 2, pp. 95-120.
- Holzer B. (2006), "Scelte private e influenza pubblica: i consumatori politici oltre lo specchio del mercato", in S. Tosi (a cura di), *Consumi e partecipazione politica*, pp. 161-177.
- Lascoumes P. e Le Galès P. (a cura di, 2004), *Gouverner par les instruments*, Paris, Sciences Po.
- Lewanski R. (2004), "Il discorso della protesta", in D. Della Porta (a cura di), *Comitati di cittadini e democrazia urbana*, Soveria Mannelli, Rubbettino, pp. 199-230.
- Luhmann N. (1993), "Observing re-entries", *Graduate Faculty Philosophy Journal*, 16, pp. 485-498.
- Marris C. et al. (2001), *Public perceptions of agricultural biotechnologies in Europe*, rapporto finale, progetto PABE, [www.lancs.ac.uk/depts/ieppp/pabe/docs.htm](http://www.lancs.ac.uk/depts/ieppp/pabe/docs.htm).
- Micheletti M. (2003), *Political virtue and shopping*, New York, Palgrave MacMillan.
- Micheletti M., Follesdal A. e Stolle D. (2004), "Introduction", in M. Micheletti, A. Follesdal e D. Stolle (a cura di), *Politics, products, and markets*, New Brunswick, Transaction Publishers, pp. ix-xxvi.
- Newell P. (2005), "Citizenship, accountability and community: the limits of the CSR agenda", *International Affairs*, 81, 3, pp. 541-557.
- Pellizzoni L. (2005a), "Cosa significa partecipare", *Rassegna italiana di sociologia*, 46, 3, pp. 479-514.

- Pellizzoni, L. (2005b), "Cosa significa deliberare? Promesse e problemi della democrazia deliberativa", in L. Pellizzoni (a cura di), *La deliberazione pubblica*, Roma, Meltemi, pp. 7-48.
- Pellizzoni L. (2006), "Pubblico e governance nelle politiche ambientali", *Rivista delle politiche sociali*, 2, pp. 387-405.
- Piana D. (2001), "Quanto costa il sacchetto dei rifiuti? Come le scelte pubbliche fanno cambiare idea in materia di beni collettivi?", *Teoria politica*, 17, 1, pp. 115-136.
- Power M. (1997), *The audit society. Rituals of verification*, Oxford, Oxford University Press.
- Prakash A. (2005), "Green clubs and voluntary governance: Iso 14001 and firms' regulatory compliance", *American Journal of Political Science*, 49, 2, pp. 235-248.
- Radaelli C. (1995), "The role of knowledge in the policy process", *Journal of European Public Policy*, 2, 2, pp. 159-183.
- Simmel G. (1989a), "Excursus sullo straniero", in *Sociologia*, Milano, Comunità, pp. 580-584 (ed. or. 1908).
- Simmel G. (1989b), "Excursus sulla fedeltà e sulla gratitudine", in *Sociologia*, Milano, Comunità, pp. 498-509 (ed. or. 1908).
- Steinzor R. (1998), "Reinventing environmental regulation: the dangerous journey from command to self-control", *Harvard Environmental Law Review*, 22, 1, pp. 103-202.
- Taylor C. (2004), *Modern social imaginaries*, Durham, Duke University Press; tr. it. 2005, *Gli immaginari sociali moderni*, Roma, Meltemi.
- Tosi S. (2006), "Dai consumi alla politica", in S. Tosi (a cura di), *Consumi e partecipazione politica*, Milano, FrancoAngeli, pp. 15-55.
- Tovey H. (2005), "'Civic privatism' or 'personal environmentalism'? Implications for democracy of the greening of citizenship", relazione presentata al convegno "Environment, knowledge and democracy", Isa RC24, Marsiglia, 6-7 luglio.
- Trom D. (1999), "De la réfutation de l'effet Nimby considérée comme une pratique militante", *Revue française de science politique*, 49, 1, pp. 31-50.
- Vitale T. (2003), "Abbassare la soglia: confine ed apprendimento", in L. Bifulco (a cura di), *Il genius loci del welfare*, Roma, Officina, pp. 136-149.
- Vogel D. (2006), *The market for virtue*, Washington (Dc), Brookings Institution Press.

## *Dentro la crisi del “party on the ground”*

di Francesco Raniolo

### **1. Una crisi “selettiva” dei partiti ?**

L'affermazione che il tema della crisi dei partiti sia tanto vecchio quanto gli stessi partiti si può considerare scontata nella letteratura socio-politologica (Daalder 2002; Linz 2002). Continuano invece ad essere meno evidenti le implicazioni normative e direttamente politiche – quindi, non spassionate – di questa lunga tradizione “crisiologica”. In particolare, sembra ancora piuttosto difficile, quando si parla dei partiti politici, delle loro funzioni e del loro rapporto con le democrazie avanzate, liberarsi dalla mitologia del partito di massa. Mitologia che, in effetti, sembra far capolino in filigrana anche nel dibattito più recente. D'altra parte, questo copioso flusso di letteratura, che in alcuni momenti è parso assumere le dimensioni di una vera e propria piena, assai difficilmente è riuscito a dar conto di una evidenza empirica che caratterizzava i nostri sistemi politici. Non solo democrazie senza o post-partitiche non sembrano ancora all'orizzonte, ma nel loro effettivo funzionamento il ruolo dei partiti non sembra del tutto recessivo. Anzi le organizzazioni partitiche sembrano piuttosto “resilienti”. Da qui ad ammettere che se proprio si vuole parlare di crisi questa riguarda particolari aspetti o facce dell'organizzazione di partito e, dunque, non i partiti in sé, il passo è stato piuttosto breve.

La crisi se c'è si connota come “selettiva”, nel senso che investirebbe i partiti in quanto associazioni di iscritti, radicati nel territorio, nella loro dimensione di base. In breve, il cosiddetto *party on the ground*. Questa è la nota tesi di Katz e Mair (1993), più volte ripresa e precisata dai due studiosi. In realtà si tratta di una tesi i cui echi erano già presenti nel dibattito sulle trasformazioni dei partiti a partire dal contributo seminale di Kirchheimer (1971). Anzi, opportunamente lo studioso enfatizzava come questa crisi a livello di strutturazione dei partiti si andava accompagnando alla loro ridondanza funzionale

(Daalder 2002; Ignazi 1996). Il declino altrettanto selettivo delle funzioni dei partiti è stato letto tradizionalmente come divaricazione tra funzioni di rappresentanza recessive, e quelle procedurali in espansione (si veda Pasquino 1980 e Panebianco 1984). Più di recente, seguendo i lavori di Bartolini e Mair (2001) e di Katz (2006), si potrebbe parlare di una vera e propria integrazione disgiunta svolta dai partiti, solo istituzionale e sempre meno politica, o di coordinamento debole, perché solo interno alle istituzioni.

Comunque sia, il grande merito dell'approccio di Katz e Mair è stato quello di aver superato l'immagine unitaria del partito politico. In quanto organizzazioni i partiti sono entità multi-dimensionali, il che permette di scomporli in almeno tre ambiti: il *party on the ground* che attiene sostanzialmente alla dimensione associativa della *membership* e al ruolo delle organizzazioni di base anche ancillari; il *party in central office*, relativo all'organizzazione degli uffici nazionali e al peso degli apparati centrali; il terzo, infine, attiene al *party in public office* ed è relativo tanto ai rapporti tra partito e istituzioni ai diversi livelli (statali, regionali, locali, europeo) e alle risorse e ai servizi che i partiti ricevono direttamente dallo stato. Questo approccio, inoltre, è anche in grado di dar conto delle principali traiettorie di cambiamento e adattamento dei partiti. Il punto è stato ancora una volta ribadito con enfasi da Mair (2006, 69-71), per cui uno dei cambiamenti che finirà per avere notevoli ripercussioni sul futuro dei sistemi partitici del XXI secolo è rappresentato proprio "dal declino dei partiti in quanto organizzazioni di iscritti, e [la conseguente] espansione *del party in public office* [...]" (*ibidem*, 70). Quindi è a livello associativo-territoriale che i partiti diventano leggeri, di plastica, piuma al punto che è quasi diventato luogo comune politologico parlare di *parties without partisans* (Dalton e Wattenberg 2000). D'altra parte, ciò che contraddistinguerebbe in positivo i partiti delle nostre democrazie (o post-democrazie?) sarebbe, invece, per riprendere una felice etichetta usata da Ignazi (2004; 2007), il fatto che essi sono vieppiù "centrati sullo stato", sono *state-centered parties*.

Questo quadro ricostruttivo delle principali linee di tendenza nello sviluppo organizzativo dei partiti politici pone però alcuni seri problemi sia in generale (per tutti si veda Ignazi 2007; Raniolo 2006), sia relativamente alla tesi della volatilizzazione dei partiti nel territorio. Anzi, proprio quest'ultima tesi, sulla quale ora ci soffermeremo, nonostante sia diventata un vero e proprio luogo comune non è priva di smentite o, quanto meno, di temperamenti. L'andamento delle iscrizioni ai partiti sia se misurato in termini relativi che assoluti, spesso mostra delle contro-tendenze rispetto all'inesorabile declino. In effetti, il crollo associativo dei partiti riceve delle smentite relative a singoli partiti o a specifiche famiglie ideologiche, così, negli ultimi quindici-venti

anni sembra valer meno per i partiti conservatori (o neoconservatori) rispetto a quelli di altro indirizzo ideologico (Raniolo 2000); ma addirittura sembra valer meno per intere aree geo-politiche, come il Sud Europa, specie per il periodo 1996-2005 (Bosco e Morlino 2007) e, come di recente è stato ribadito, anche per gli stessi partiti italiani superata la fase di destrutturazione del sistema partitico (Bardi, Ignazi e Massari 2007). Del resto, non solo i partiti, i loro leader, continuano a spendere notevoli energie per procacciarsi iscritti, come ben documenta Ware (1996), ma hanno anche moltiplicato le strategie tese a “fidelizzare” i semplici simpatizzanti, pur mantenendoli al di fuori di una affiliazione formale al partito – fenomeno diffuso specialmente tra i partiti socialisti spagnoli, greci e francesi e tra gli stessi Ds italiani (Bosco e Morlino 2007). Inoltre, è stato fatto notare come, se e quando si registra il crollo delle iscrizioni, questo non sempre è accompagnato dall’indebolimento dei rapporti tra partiti e società (Poguntke 2006). Tutto ciò ci avverte che spesso le *élites* di partito reagiscono strategicamente all’indebolimento dei collegamenti con la società piuttosto che subirli passivamente.

C’è poi anche una questione metodologica che deve essere tenuta in conto quando ci si incammina lungo questi sentieri interpretativi. Lasciamo da parte la vecchia questione sulla attendibilità dei dati di fonte ufficiale sugli iscritti, sulla quale, del resto, aveva già richiamato l’attenzione lo stesso Duverger (1961). Ci riferiamo, invece, alla tendenza ad utilizzare dati quantitativi e per lo più indicatori statici delle trasformazioni della base organizzativa dei partiti – numero di iscritti, tassi di *membership*, indici di identificazione partigiana, presenza di unità organizzative di base (le sezioni di una volta) e associazioni collaterali, ecc. Ciò che, invece, manca è spesso il punto di vista soggettivo, le micro-fondazioni dei cambiamenti organizzativi. In questo articolo si è provato a guardare dall’interno la crisi del *party on the ground* attribuendo la parola a dei testimoni privilegiati: i delegati congressuali di alcuni importanti partiti italiani. I congressi presi in considerazione per la stesura di questo articolo si sono svolti tra il febbraio del 2004 e il luglio del 2005 e hanno riguarda-

<sup>1</sup> La ricerca è stata svolta nell’ambito dell’*Osservatorio sulle trasformazioni dei partiti italiani* (Firenze) ed è stata finanziata da fondi Prin (2001-2003 e 2004-2006). La somministrazione dei questionari è stata curata dalle diverse unità di ricerca, mentre l’elaborazione dei dati e la stesura del volume delle frequenze è stata curata da Bordandini e Di Virgilio (s.d.). L’impianto della ricerca riprende il progetto europeo dei primi anni ’80 su *Le élites partitiche nazionali di medio livello e l’integrazione europea* curato da Reif, Cayrol e Niedermayer (1980), i referenti italiani della ricerca furono Pasquino e Panebianco. Si veda anche Ignazi, Mancini e Pasquino (1980) e Bordandini e Di Virgilio (2007). Si veda anche Ignazi, Mancini e Pasquino (1980) e, più di recente, Bordandini e Di Virgilio (2007). Infine, rilevante per il nostro discorso, anche se con riferimento agli iscritti, è Mulé (2007).

to in ordine temporale: il *Partito dei comunisti italiani* (nel testo Pdci), la *Margherita-Democrazia è libertà* (Margherita-Dl o semplicemente Margherita), *Forza Italia* (Fi), *Popolari-Unione democratica europea* (Udeur), *Democratici di sinistra* (Ds), *Unione dei democratici di centro* (Udc) e *Partito della rifondazione comunista* (Rc)<sup>1</sup>. In questo elenco ci sono delle assenze, non sono stati considerati i congressi dei partiti “minori” (come per esempio i Verdi, La Rosa nel Pugno e i Socialisti). Probabilmente le mancanze più vistose sono quelle di An e Lega che sono gli unici partiti di una certa rilevanza che dal 2001 ad oggi non hanno ancora convocato il Congresso. Sotto il profilo operativo non è stato fatto un campionamento a monte, ma si è proceduto a una somministrazione a valanga dei questionari ai partecipanti congressuali<sup>2</sup>.

Siamo altresì consapevoli del fatto che centrare l’attenzione sui delegati significa introdurre nell’analisi uno sguardo parziale. Essi hanno uno *status* ambivalente, per un verso, non coprono totalmente il *party on the ground*, specialmente se consideriamo questo come fatto dai semplici iscritti e dai simpatizzanti. Per l’altro, essi “sono” il *party on the ground*, rappresentano i quadri intermedi e i *sub-leaders* che controllano il partito nel territorio (sezioni, comitati, club e simili) e le relative organizzazioni ancillari. Non deve stupire, pertanto, se i nostri intervistati attribuiscono una rilevanza notevole al partito-organizzazione. In fondo, la loro sopravvivenza politica dipende dalla loro collocazione organizzativa, dalle lotte per il controllo del potere interno al partito. Nel prosieguo dell’articolo guarderemo, innanzitutto (par. 2), al loro grado di impegno, ovvero a quali sono i contributi che essi danno all’organizzazione-partito, principalmente in termini di tempo e di risorse. Nel terzo paragrafo, invece, faremo riferimento alle basi della loro “politicizzazione”, ci soffermeremo sia sulle agenzie di socializzazione politica che hanno contraddistinto la loro esperienza, sia sul loro coinvolgimento in forme più generali di partecipazione (politica e/o sociale; convenzionale e/o non convenzionale). Infine, nel quarto paragrafo, cercheremo di far luce sulle percezioni e sulle valutazioni che i delegati danno di alcuni aspetti, per così dire, *bottom-up* dell’organizzazione di partito.

<sup>2</sup> Nel complesso i delegati che hanno risposto ai questionari sono stati rispettivamente: Rc: 208; Pdci: 287 (283); Ds: 432 (430); Margherita: 310; Udeur: 96; Udc: 179; Fi 382 (381). Tra parentesi abbiamo indicato il numero dei delegati iscritti al partito se inferiore a quello degli intervistati.

## 2. L'impegno dei delegati

Dall'economia degli incentivi organizzativi sappiamo che l'impegno dei partecipanti all'organizzazione deriva dall'equilibrio contributi-incentivi, ovvero costi-benefici. Dalla letteratura sulla crisi del *party on the ground* sappiamo anche che i costi della partecipazione stanno diventando sempre più esosi sia sul versante dell'offerta (dei cittadini) che della domanda (dei leader di partito) (si veda Katz 1990)<sup>3</sup>. Da parte nostra guarderemo ai contributi dei delegati alla luce dello schema tripartito *capacità-motivazioni-relazioni* ispirato al lavoro di Verba, Scholzman, Brady (1995) sul cosiddetto “modello del volontariato civico”<sup>4</sup>.

Va ricordato che rispetto alla proposta di Verba e collaboratori i nostri intervistati non sono semplici cittadini, ma sono dei politici (più o meno) di professione. La politica occupa un posto centrale della loro esistenza e rappresenta un ruolo piuttosto assorbente. I dati sui quali ragioneremo derivano dalle risposte a tre domande: sulla quota di emolumenti di fonte pubblica versata al partito; sulla partecipazione alle riunioni degli organismi di base del partito; sulle ore settimanali dedicate nel complesso all'attività politica (anche non di partito). Si tratta, quindi, di informazioni molto limitate che non sono certamente in grado di dar conto della “sociologia della vita quotidiana” di persone che vivendo “di” e “per” la politica finiscono per dilatare a dismisura la sfera della loro esistenza che rientra nel gioco dei ruoli politici. Pur consapevoli di questo scarto proviamo a dare uno sguardo ravvicinato ai nostri dati. Procederemo seguendo lo schema di Verba – con una inversione nell'ordine dell'esposizione – mettendo in risalto prima alcuni aspetti che attengono alle risorse investite nell'azione politica: la *capacità* dei nostri delegati (in questo par.); guarderemo, poi, alla rilevanza che per loro riveste il capitale *relazionale* (par. 3); infine, guarderemo agli orientamenti soggettivi (la “partecipazione latente”) che essi mostrano verso alcune caratteristiche del funzionamento dei loro partiti: cioè le *motivazioni* (par. 4).

<sup>3</sup> Una critica seria all'economia degli incentivi organizzativi è quella di Crozier e Friedberg (1978, 31): “tutte le osservazioni fatte sull'attore in situazione sembrano infatti indicare che egli non si determina in funzione di un bilancio da lui stabilito, di quanto ha dato e di quanto ha ricevuto, ma invece in funzione delle opportunità che individua nella situazione e dalle proprie capacità di coglierle”.

<sup>4</sup> Secondo questa prospettiva per comprendere meglio la partecipazione dobbiamo chiederci: perché la gente *non* partecipa? Le risposte degli autori sono tre: “non possono”, cioè non hanno le *capacità*-risorse (tempo, denaro, informazioni, competenze); “non vogliono”, non hanno le *motivazioni*, cioè le informazioni, l'interesse e il senso di efficacia politica; “nessuno glielo chiede”, non sono inseriti in reti civiche e associative che favoriscono il reclutamento.

La tab. 1 ci indica qual è approssimativamente la percentuale di emolumenti ricavati da cariche istituzionali (non solo elettive) che viene versata al partito. Si tratta nei termini dell'analisi di Katz e Mair (2006) di una sottocategoria di finanziamenti ottenuti dai partiti dalla "statalizzazione". La tabella non consente alcun elemento di comparazione rispetto ad altre tipologie di finanziamento pubblico o derivato da altre fonti. Tuttavia, ci dice una cosa piuttosto interessante: al di là del partito di appartenenza, della collocazione ideologica, di norme statutarie o regolamentari, i partiti politici hanno consolidato prassi di auto-finanziamento derivate dall'occupazione di ruoli istituzionali. E non si tratta certo di prassi sporadiche visto che coinvolgono circa la metà dei delegati intervistati. Detto ciò emergono, però, delle differenziazioni riconducibili alla tradizione ideologica di "famiglia" (von Beyme 1987). Alcuni partiti, infatti, presentano una maggiore "privatizzazione" delle rendite di autorità, ciò vale per due dei post-democristiani, Udeur, Udc (con il primo che presenta la più alta percentuale di percettori di emolumenti istituzionali ad uso privato) e Fi (si noti, però, la quota di delegati azzurri e dell'Udc che versano oltre l'80% del loro reddito). Sul versante opposto troviamo partiti dove prevale una "socializzazione" delle rendite di autorità. I delegati di Rc sono quelli che versano di più nelle casse del partito, sia nel senso che tale regola esclude solo il 15% degli intervistati, ma anche nel senso che versano di più in percentuale sugli emolumenti (a sentire gli intervistati il 51% di loro versa tra il 31 e il 50% della retribuzione pubblica ricevuta). Seguono gli altri due partiti di sinistra, Pdc e Ds (con il primo che mostra una maggiore quota di esenti da questa particolare oblazione) e, in posizione mediana, tra sinistra e centro-destra troviamo la Margherita.

Verba e collaboratori (1995) hanno dato molta attenzione alle risorse monetarie, ma anche al tempo e al lavoro volontariato che gli individui dedicano all'azione politica. Ciò è tanto più vero per organizzazioni a carattere associativo come i partiti. Le due tabelle che seguono ci danno un'idea del grado di impegno profuso dai nostri intervistati. Così, la tab. 2 ci dice che poco più della metà dei nostri intervistati partecipa settimanalmente alle attività degli organismi di base (locali) dei partiti. Se poi cumuliamo la quota di delegati che partecipa alla vita interna di partito più volte al mese abbiamo quasi saturato i nostri campioni. Ebbene, nella lettura di questi dati ritroviamo quella distorsione della quale parlavamo in premessa prodotta dalla "parzialità partigiana" che contraddistingue il nostro campione di intervistati. Dal loro punto di vista, il "partito nel territorio" non sembra del tutto asfittico e il loro coinvolgimento nella politica interna al partito resta ampio. Sarebbe però del tutto vano andare a cercare, per i diversi partiti di appartenenza, i segni inequivocabili di una presenza pervasiva nel territorio tipica dei tradizionali partiti di integra-

Tab. 1 – Percentuale della retribuzione percepita versata al partito dagli intervistati che ricoprono cariche istituzionali

% versata	Rc	Pdci	Ds	Marg.	Udeur	Udc	Fi
Nessuna	15,4	24,7	19,7	35,9	76,5	61,7	64,2
Da 1 a 10%	3,1	4,1	21,2	41,5	11,7	18,5	19,2
Da 11 a 30%	21,5	24,8	38,5	16,8	8,8	8,6	8,8
Da 31 a 50%	50,6	33,0	15,6	4,2	0	6,2	3
Da 51 a 80%	3,0	5,1	2,8	-	2,9	1,2	1,1
Da 81 a 100%	6,2	8,3	2,3	1,4	1	3,7	3,9
<i>Totale</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
<i>(val. ass.)</i>	<i>(65)</i>	<i>(97)</i>	<i>(218)</i>	<i>(142)</i>	<i>(46)</i>	<i>(81)</i>	<i>(204)</i>

Fonte: Bordandini e Di Virgilio (s.d.), elaborazioni nostre.

zione di massa. Del resto, non mancano partiti i cui delegati si mostrano piuttosto “distratti”: questo è il caso di Ds, Udc e Fi che hanno il maggior numero di delegati che frequentano solo “più volte all’anno”. Una netta divisione fra tipi di partiti viene quindi fuori solo considerando l’intensità della frequenza settimanale, il che permette di cogliere un maggiore impegno dei delegati di sinistra e di centro-sinistra.

Tab. 2 – Frequenza della partecipazione degli intervistati alle riunioni degli organismi locali del partito

	Rc	Pdci	Ds	Marg.	Udeur	Udc	Fi
Settimanalmente	77,8	71,9	59,0	58,5	57,6	40,4	51,5
Più di una volta al mese	18,7	20,0	25,2	29,7	29,3	37,4	29,0
Una volta al mese	3,0	4,2	6,5	6,5	5,4	9,9	8,8
Più volte all’anno	0,5	3,9	8,8	5,2	5,4	10,5	9,1
Meno o almeno una volta all’anno	-	-	0,4	-	2,2	1,8	1,6
<i>Totale</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
<i>(val. ass.)</i>	<i>(203)</i>	<i>(285)</i>	<i>(432)</i>	<i>(306)</i>	<i>(92)</i>	<i>(171)</i>	<i>(373)</i>

Fonte: Bordandini e Di Virgilio (s.d.), elaborazioni nostre.

La frequenza della partecipazione alle attività locali di partito non esaurisce, ovviamente, l’impegno degli intervistati. I politici fanno molte più cose, al punto che l’attività politica finisce per diventare (quasi) “totalizzante” la loro stessa vita privata. In fondo, si tratta di professionisti o semi-professionisti-

sti della politica. Ad ogni modo, nonostante i processi di parlamentarizzazione e di statalizzazione (il discorso ovviamente va diffuso ai diversi livelli territoriali), sembrano potersi ancora delineare due modelli di impegno politico. Il primo, per così dire, orientato-solidarietà, più assorbente; il secondo, orientato-interessi, invece, più specializzato e flessibile. Nei termini di Pizzorno (1993) potremmo parlare di coinvolgimento “identificante” e di coinvolgimento “efficiente”. Al di là dei radicali mutamenti che la politica ha sperimentato nel XXI secolo, questi dati pur parziali, delineano la sopravvivenza di prassi, di modelli genetici (Panebianco 1982), di culture politiche e di modelli normativi di partecipazione “ancorati” alla storia dei diversi partiti e alle loro “esperienze critiche” o *character-forming* (per questi spunti si rinvia a Shefter 1994, 30).

### 3. Capitale sociale e reti di reclutamento

Buona parte dei nostri intervistati non sono neofiti della politica, anzi hanno alle spalle una carriera anche piuttosto lunga di militanza e di “lavoro sul campo” nei partiti della cosiddetta (e, forse, “mal-detta”) Prima Repubblica. In questo paragrafo proveremo a dire qualcosa sulla loro esposizione a diverse forme di partecipazione e sul peso che nella loro socializzazione politica hanno avuto diverse “agenzie”. Di più, le informazioni contenute nelle tabelle 3-5, metteranno in luce, per così dire, l’ipertrofia della loro “personalità organizzativa” rispetto alla “personalità individuale”<sup>5</sup>. Per contro, con la tab. 6 valuteremo il peso delle reti di reclutamento, dei network civici di cui parlano Verba e collaboratori (1995), ovvero la salienza del “capitale sociale” (Coleman 2005) nell’esperienza dei nostri delegati.

Iniziamo dalla tab. 3, che ci mostra la loro esposizione a diverse forme di partecipazione politica sia convenzionale che conflittuale. La distinzione tra queste due espressioni dell’azione politica consente di differenziare per collocazione ideologica gli intervistati. Con poca sorpresa quelli appartenenti ai partiti più a sinistra presentano livelli elevati di partecipazione sia standard che di protesta, ciò vale per i delegati di Rc e del Pdc, ma anche dei Ds, secondo un modello che si approssima al tipo dei “gladiatori” di cui parlavano Milbrath e Goel (1977). Tuttavia, tra i delegati affiliati ai partiti di sinistra emerge una specificità di Rc e Pdc che si mostrano molto vicini ai Ds su forme di confronto politico meno radicali (manifestazioni, petizioni e sciopero) ma se ne

<sup>5</sup> La distinzione tra queste due “personalità” è centrale nell’analisi di Barnard (1970, 86-87) e fa riferimento alla dialettica tra fini organizzativi e moventi individuali.

allontanano quando si passa a considerare le forme più antagoniste come boicottaggi e occupazioni. Indubbiamente, questa distinta propensione al ricorso a forme non convenzionali (talvolta che sconfinano nell'azione illegale) riflette la socializzazione dei delegati dei due partiti più a sinistra nell'universo dei gruppi della sinistra extra-parlamentare degli anni '70<sup>6</sup>. Lo stesso non si può dire per i gruppi di centro-destra, per i quali il grado di coinvolgimento si riduce e, nello specifico, si attenua sensibilmente l'impegno per le modalità non convenzionali. Questo è il caso, rispettivamente dei delegati di Fi, Udc e Udeur, con quelli della Margherita che assolvono un ruolo di cerniera tra i due schieramenti.

Tab. 3 – *Forme di partecipazione convenzionale e non convenzionale degli intervistati*

	<i>Rc</i>	<i>Pdci</i>	<i>Ds</i>	<i>Marg.</i>	<i>Udeur</i>	<i>Udc</i>	<i>Fi</i>
Manifestazioni di piazza	100,0	99,0	98,8	88,0	79,8	64,8	64,6
Petizioni e attività di comitati	98,0	92,9	91,5	85,5	71,1	73,5	64,0
Scioperi	97,5	98,6	94,6	78,4	77,2	44,2	28,9
Azioni di boicottaggio	75,1	48,2	25,8	18,1	8,1	2,6	4,6
Occupazione di edifici pubblici	64,2	54,6	35,0	17,2	19,1	5,9	4,3

Intervistati che hanno risposto *Sì* alla domanda: "Ha mai partecipato a....?"

Fonte: Bordandini e Di Virgilio (s.d.), elaborazioni nostre.

Nella tab. 4, invece, abbiamo riportato l'impegno dei delegati nella partecipazione sociale. Tutti gli intervistati mostrano un discreto coinvolgimento in associazioni culturali e ricreative, così come – sia pure a livelli di intensità più bassi – nelle associazioni di volontariato laiche. La partecipazione alle altre forme di associazionismo sembra invece discriminare meglio tra i diversi gruppi di delegati. Sicuramente, ciò vale per la partecipazione/iscrizione ad associazioni religiose, che nettamente spacca il campione degli intervistati in due blocchi, quello di sinistra (con *Ds*, *Pdci* e *Rc*) e quello di centro-destra (con *Margherita* e *Udc* su posizioni più elevate e *Udeur* e *Fi* su posizioni più basse). Gli altri due indicatori di partecipazione sociale (l'iscrizione/impegno in associazioni ambientaliste e in associazioni sindacali e di categoria), per contro, sposta più a destra il discrimine. In entrambi i casi i delegati che mostrano minore sensibilità "ecologista" e "rivendicativa" sono quelli aderen-

<sup>6</sup> Tra gli intervistati di *Rc* sei hanno indicato di aver fatto parte di gruppi extra-parlamentari, cinque ad avanguardia operaia, uno a lotta continua.

ti all'Udc e a Fi<sup>7</sup>. La tab. 4, così, conferma la propensione maggiormente partecipativa, tanto nella sfera politica che sociale, degli intervistati più a sinistra. Ma soprattutto emerge come l'associazionismo religioso rappresenti un *cleavage* cruciale<sup>8</sup>.

Tab. 4 – Iscrizione/partecipazione degli intervistati a diversi tipi di associazioni (1)

	Rc	Pdci	Ds	Marg.	Udeur	Udc	Fi
Associazioni culturali e ricreative	76,7	68,7	76,8	72,2	74,4	75,2	74,4
Associazioni sindacali o di categoria	66,0	69,2	68,5	57,2	61,6	44,1	30,2
Associazioni di volontariato laiche	43,2	38,3	57,5	53,5	45,9	43,8	45,7
Associazioni ambientaliste	45,5	41,7	40,9	30,7	41,9	10,4	15,5
Associazioni di volontariato religioso	6,2	5,1	8,2	49,7	30,5	45,7	30,7

(1) Intervistati che alla domanda “Lei è attualmente iscritto (e/o partecipa) a...?” hanno risposto “Solo iscritto ma non partecipa” e “Partecipa alle attività”.

Fonte: Bordandini e Di Virgilio (s.d.), elaborazioni nostre.

Un ultimo indicatore di capitale sociale a sostegno dell'azione politica dei nostri intervistati può essere ricavato dalla tab. 5, dove abbiamo riportato le risposte relative all'importanza attribuita nella loro esperienza personale ad alcune agenzie di socializzazione politica. Innanzi tutto, va detto come quote significative degli intervistati in passato hanno fatto esperienza in istituzioni pre-politiche e reti associative diverse. Tra le prime, troviamo la scuola più che l'università, mentre tra le seconde le federazioni giovanili e gli organismi di base dei partiti, seguiti dal sindacato e altre associazioni di categoria. Queste ultime esperienze contraddistinguono più i delegati di sinistra che quelli di centro-destra. Ma il vero spartiacque è ancora una volta costituito dalla frattura religiosa. In sostanza, il coinvolgimento in attività parrocchiali e in altre associazioni religiose ripropone lo stesso modello di distribuzione delle fre-

<sup>7</sup> Nel caso di Fi su 365 delegati intervistati 222 (il 61%) ammettono di essere stati affiliati a un Club Forza Italia.

<sup>8</sup> Ulteriore conferma della salienza della frattura religiosa si ricava quando si passa a considerare la partecipazione alla messa o ad altri riti religiosi (se di religione diversa da quella cattolica). Anche in questo caso emerge una doppia linea di cesura, la prima ben più netta ed evidente che distingue i partiti di sinistra i cui delegati affermano di non partecipare affatto o molto di rado, da quelli di destra che, invece, prendono parte alle funzioni religiose con maggiore frequenza (“Tutte le domeniche”). C'è, però, anche una seconda linea di divisione più sfumata che taglia l'area di centro-destra, con i delegati di Fi e dell'Udeur che si mostrano più “secolarizzati” rispetto a quelli della Margherita e dell'Udc.

quenze che abbiamo visto per la partecipazione alle funzioni religiose: cioè il doppio discrimine sinistra-destra e interno al centro-destra. Per contro, una maggiore trasversalità caratterizza il peso dell'ambiente di lavoro nella socializzazione politica. Una parola meritano ancora due agenzie: la famiglia che mostra uno spiccato ruolo anche nei delegati di sinistra, contestato solo dalla scuola. L'importanza data alle due "istituzioni naturali della socializzazione", per dirla con Ferrarotti, sembrerebbe mettere in discussione il ruolo di altre agenzie di socializzazione politica basate sulla mobilitazione ideologica e sull'integrazione organizzativa. Al limite queste fungono da rinforzo di una socializzazione politica che avviene in contesti pre-politici (famiglia, scuola, talvolta gruppo di pari). Ma ciò che forse è più interessante è che questa centralità vale anche per i delegati di partito di sinistra. La rilevanza del "familismo" – ma non delle istituzioni scolastiche – è poi ben più evidente, secondo un modello tipicamente conservatore, via via che ci spostiamo a destra: specie nel caso dell'Udc e di Fi.

*Tab. 5 – Importanza che gli intervistati attribuiscono ad alcune agenzie di socializzazione politica*

	<i>Rc</i>	<i>Pdci</i>	<i>Ds</i>	<i>Marg.</i>	<i>Udeur</i>	<i>Udc</i>	<i>Fi</i>
Famiglia	56,0	68,0	72,8	74,0	73,1	85,1	77,3
Scuola	68,8	61,8	59,1	49,2	54,7	65,1	48,6
Gruppo di pari	53,1	51,7	58,0	59,7	55,0	65,3	52,9
Federazioni giovanili, organismi di base del partito	57,7	65,4	67,3	43,3	49,5	53,0	34,0
Parrocchia, associazioni religiose	9,3	8,5	12,5	53,3	45,2	60,2	26,0
Ambiente di lavoro	38,5	45,9	42,1	31,2	24,5	32,7	39,8
Università	44,9	46,3	50,4	41,4	36,0	42,4	30,9
Sindacato, associazioni di categoria	38,6	53,5	47,8	27,5	-	21,3	13,3

Intervistati che alla domanda "Quanto è stata importante...per formare il suo orientamento politico?" hanno risposto abbastanza/molto importante.

Fonte: Bordandini e Di Virgilio (s.d.), elaborazioni nostre.

#### **4. Sul funzionamento dei partiti**

In questo paragrafo spostiamo l'attenzione sugli atteggiamenti valutativi dei nostri delegati riferiti ad alcuni specifici aspetti del funzionamento dei loro partiti. In particolare, ci soffermeremo su alcuni ambiti organizzativi e deci-

sionali cruciali sotto il profilo della partecipazione interna: il ruolo degli organismi di base del partito; la rilevanza dei congressi e del dibattito pregressuale; i meccanismi della selezione dei candidati alle elezioni politiche. Si tratta di questioni che, in qualche modo, riflettono altrettanti dilemmi organizzativi (Panebianco 1982): centro-periferia; democrazia-efficienza; accentramento-decentramento.

Iniziamo l'esame dalla tab. 6 che riporta i giudizi degli intervistati sulle funzioni che dovrebbero svolgere gli organi locali del partito: unità di base (sezioni, circoli, club) ma anche le sedi decisionali comunali. All'ingrosso le diverse modalità di risposta indicate in tabella possono essere organizzate attorno a tre assi: il primo infra-organizzativo (le prime tre righe); il secondo relazionale (la quarta e quinta riga); il terzo coalizionale (ultima riga). Rispetto all'asse organizzativo il principale ruolo che viene assegnato agli organismi di base del partito è "Occuparsi del tesseramento e impegnarsi nella campagna elettorale", tale funzione è avvertita principalmente dai partiti di sinistra, oltre il 90% degli intervistati – va segnalata anche la collocazione "deviante" dei delegati di Fi rispetto a quelli delle formazioni post-democristiane. La seconda riga (relativa alla funzione di *fund-raising*) conferma, sia pure con intensità più contenute, questa distribuzione dei giudizi per affiliazione politica. I partiti di sinistra attribuiscono un'importanza significativa agli organismi periferici per la mobilitazione delle risorse finanziarie (tesseramento, sovvenzioni, proventi da attività varie) e per il coordinamento delle strategie deliberate dai vertici – le percentuali superano l'80%. Mentre sono i partiti di centro-destra, ma con una certa sorpresa meno Fi, che danno meno rilevanza alla funzione di mobilitazione delle risorse. In generale, questi dati ci rimandano a quelle funzioni che potremmo definire strumentali delle *memberships*, in quanto producono specifici benefici estrinseci (Ware 1996; Raniolo 2000) e che ci spiegano come mai i partiti ancora oggi spendono energie, tempo e risorse per rimpinguare le loro basi associative. Tuttavia, emerge anche, con maggiore evidenza per la questione del procacciamento delle risorse, una distinzione tra partiti che per origini e storia sono *labour intensive* e partiti *capital intensive*. Quanto meno nel senso che si riscontra, anche per i partiti, una certa sopravvivenza dei modelli originari di mobilitazione delle risorse (Scott 1985). Questa distribuzione "regolare" degli atteggiamenti degli intervistati non si verifica quando passiamo a considerare i benefici intrinseci o espressivi dell'articolazione territoriale del partito (terza riga). Anzi, paradossalmente i giudizi tra gruppi di delegati quasi si invertono: questa volta sono gli intervistati appartenenti ai partiti di sinistra che mostrano meno entusiasmo per la capacità degli organismi locali di "Rafforzare il senso di appartenenza degli iscritti" (il dato più basso è quello del Pdc: 60%). Per contro, l'attenzione per que-

sto aspetto cresce spostandosi a destra raggiungendo la soglia del 90% in Fi e nell'Udeur. Sembra quasi che l'identità politica personale venga considerata dai delegati dei partiti di sinistra sostanzialmente ideologica e, in quanto tale precedente l'organizzazione.

Tab. 6 – Funzioni che secondo gli intervistati dovrebbero svolgere gli organismi di base del partito

	Rc	Pdci	Ds	Marg.	Udeur	Udc	Fi
Occuparsi del tesseramento ed impegnarsi nelle campagne elettorali	93,5	94,0	92,3	77,3	77,5	81,1	83,3
Raccogliere fondi e coordinare le iniziative di partito	82,9	89,8	82,9	58,8	59,5	54,7	67,4
Rafforzare il senso di appartenenza degli iscritti	86,0	60,0	88,7	79,6	87,2	89,8	90,9
Essere portavoce delle domande dei cittadini	96,5	82,9	97,7	98,3	78,9	98,2	97,5
Divulgare i programmi e le idee del partito	96,5	100,0 <sup>(1)</sup>	96,4	96,7	95,5	96,9	98,1
Promuovere iniziative comuni con gli altri partiti della coalizione	57,5	-	91,8	89,4	83,0	72,2	72,2

Intervistati che alla domanda “In che misura gli organi di base del partito dovrebbero svolgere le seguenti funzioni?.....” hanno risposto abbastanza/molto d'accordo.

(1) In questo caso può essere utile ricordare che i valori delle frequenze disaggregate sono: “Abbastanza d'accordo”: 19,6; “Molto d'accordo”: 80,4.

Fonte: Bordandini e Di Virgilio (s.d.), elaborazioni nostre.

Un maggiore allineamento delle valutazioni si verifica, invece, se guardiamo al secondo asse relativo alle funzioni di comunicazione degli organi territoriali del partito. I delegati di tutti i partiti sono “abbastanza o molto d'accordo” sulla rilevanza del ruolo di cinghia di trasmissione che le unità periferiche del partito esercitano nel rapporto con gli elettori e tale giudizio viene confermato in entrambe le direzioni: sia nella direzione *bottom-up*, in quanto “Sono portavoce delle domande dei cittadini”; sia nella direzione opposta, *top-down*, in quanto fungono da trampolino per “Divulgare i programmi e le idee del partito”.

Gli unici due casi in cui c'è una forbice nel giudizio è quello del Pdci e dell'Udeur, per i quali prevale il processo *top-down*.

Quanto all'asse coalizionale questo è quello meno avvertito dai delegati di Rc e per nulla da quelli del Pdci. Ma non è così per Ds e Margherita che, inve-

ce, probabilmente in virtù della loro posizione nella coalizione di centro-sinistra, sentono maggiormente l'esigenza di spazi per discutere di "strategie cooperative" (i valori sono intorno al 90%). Questo aspetto è enfatizzato anche dai delegati dell'Udeur, meno da quelli dell'Udc e di Fi. Ad ogni modo, e le percentuali cumulate (sempre al di sopra del 50%) di intervistati che rispondono abbastanza/molto d'accordo lo confermano, sembra evidente che i delegati continuino ad attribuire un'ampia rilevanza funzionale al partito nel territorio. Il che, si badi, non significa che ce l'abbia davvero. Premesse di fatto e di valore si confondono in questi giudizi. Anzi, molto probabilmente, sia pure con qualche temperamento (si veda il par. 1), c'è del vero sull'indebolimento di questa faccia del partito (*on the ground*). Resta il fatto, però, che i nostri intervistati hanno una percezione-valutazione diversa. Molto probabilmente legata alla loro collocazione interna al partito.

Passiamo adesso al secondo ambito organizzativo (tab. 7). Nella retorica partecipazionista e nelle carte statutarie il cuore pulsante dei partiti è, o meglio, dovrebbe essere costituito dal congresso. Se poi dall'immaginazione della cosa passiamo alla realtà effettuale ci accorgiamo che la mappa del potere organizzativo segna una diversa dislocazione del centro di gravitazione delle organizzazioni di partito (per una ricostruzione efficace si veda Bardi, Ignazi e Massari 2007). Del resto, il congresso di partito, nella rappresentazione del partito di massa, costituisce il momento democratico per eccellenza allorquando la comunità di "cittadini" (gli iscritti), e per molti partiti di massa dei "credenti", si riunisce per deliberare sulle linee politiche strategiche interne o esterne del partito. Secondo i nostri intervistati la funzione più rilevante del congresso è quella di "Definire le linee politiche del partito": è nelle sedi congressuali che si delineano, o meglio si annunciano, le strategie future dei partiti, si ratificano le svolte ideologiche, di campo, organizzative. I congressi approvano le modifiche statuarie e così facendo legittimano le nuove coalizioni dominanti il partito. I nostri intervistati in modo corale concordano con questa funzione del congresso come sede delle decisioni strategiche (o, per lo meno, di ratifica). Quanto alla discussione delle mozioni, cioè dei documenti programmatici in cui vengono presentati i contrapposti indirizzi politici del partito la tabella presenta dei dati piuttosto omogenei, con l'eccezione (in positivo) di Rc i cui delegati mostrano la maggiore enfasi per questo aspetto (oltre l'80%) e (in negativo) della Margherita dove la quota di delegati scema a poco meno del 54%.

Sembra che in questi partiti l'effetto esornativo e di mera ratifica sia maggiormente avvertito dai delegati. La questione dei rapporti con gli alleati, invece, produce giudizi più differenziati: assolutamente irrilevante per Rc e meno significativa anche per Fi e Udc. Un certo consenso tra gruppi di delegati esiste, invece, relativamente alla funzione di comunicazione interna dei congressi,

anche se i delegati di Rc, Ds e Margherita sembrano più scettici rispetto agli altri. Diffusamente più contenuto il giudizio sul ruolo dei congressi per ricomporre i conflitti interni, mentre più consenso riceve la funzione di “selettato”, cioè relativa al “rinnovo delle cariche interne”, svolta dalle assise congressuali. Un punto questo messo bene in risalto dalla ricerca comparata che mostra come l’elezione attraverso il congresso di partito “rimane il modo dominante di selezione e di responsabilizzazione” dei partiti nel Sud Europa (Bosco e Morlino 2007, 9). Comunque sia, anche questa valutazione va temperata: rinnovo non vuol dire co-decisione, sovente implica semplicemente ratifica o, come nel caso di Fi, acclamazione plebiscitaria (Raniolo 2007). Per contro, un’ampia attenzione è attribuita dagli intervistati ai congressi come strumenti di comunicazione di opinioni e di preferenze tra il vertice e la base. In linea di massima i delegati sono convinti che per lo più i congressi fungono da cinghia di trasmissione delle opinioni dal vertice alla base<sup>9</sup>. A questo andamento fa comunque eccezione il gruppo dei delegati dell’Udeur che vedono il congresso principalmente come un’occasione per far sentire la voce della base.

Tab. 7 – Rilevanza per gli intervistati delle funzioni dei congressi

	<i>Rc</i>	<i>Pdci</i>	<i>Ds</i>	<i>Marg.</i>	<i>Udeur</i>	<i>Udc</i>	<i>Fi</i>
Definizione delle linee politiche del partito	94,4	97,2	90,1	90,8	95,4	94,0	90,1
Attenta discussione delle mozioni	80,4	69,6	64,7	53,7	68,6	66,2	64,0
Trasmissione delle opinioni della base ai dirigenti	74,0	88,9	70,5	71,7	84,2	82,1	82,1
Trasmissione delle opinioni dei dirigenti alla base	77,9	89,2	84,0	76,9	83,2	85,1	84,9
Sviluppo dei contatti tra dirigenti e militanti	67,7	85,1	67,7	79,4	93,1	85,6	84,8
Rinnovo delle cariche interne ed istituzionali	76,7	68,4	85,3	78,5	77,3	83,8	72,4
Ricomposizione dei conflitti interni	45,8	60,1	60,2	58,2	60,2	65,8	60,4
Coinvolgimento dei partiti alleati	16,4	60,4	44,6	42,2	55,7	37,7	33,3

Intervistati che alla domanda “Da un punto di vista generale, quanto sono importanti le seguenti funzioni dei congressi....?” hanno risposto abbastanza/molto importante.

Fonte: Bordandini e Di Virgilio (s.d.), elaborazioni nostre.

<sup>9</sup> I valori riportati nella quinta riga sono, in genere, più elevati con oscillazioni variabili; il caso più macroscopico è quello dei Ds per i quali lo scarto tra le due risposte si aggira sui 10 punti percentuali.

In altri termini, non diversamente da quanto accade per altri aspetti rilevanti della vita interna dei partiti, le funzioni dei congressi possono essere viste sia dal punto di vista “ascendente”, *ex parte populi*, come arena deliberativa, come spazio per il dibattito e di decisione corale, ma anche dal punto di vista “discendente”, *ex parte principis*, come strumento nelle mani delle *élites* partitiche nelle loro lotte per il potere, come mezzo di legittimazione plebiscitaria del leader (da qui, spesso, il rinvio della loro convocazione talvolta anche per tempi lunghi come testimonia il caso della Lega e di An). Verso quale delle due immagini altimetriche propende il giudizio dei nostri intervistati non è facile dire. Tuttavia, qualche impressione può essere ricavata dalla tab. 8, dove è stato chiesto di valutare la qualità del dibattito pre-congressuale.

Come si vede, questa volta salta la distinzione tra partiti di centro-sinistra e di centro-destra. Mentre i delegati di Rc ci informano che nel loro dibattito pre-congressuale interno c'è stata una larga divergenza di opinione (84%) e i diessini li seguono a distanza (solo il 36%), questo giudizio è del tutto contestato dai delegati del Pdcì (appena il 5,3%). Ma anche tra le formazioni moderate e di centro-destra la percezione è altamente idiosincratca: con l'Udc in testa (19%) seguito da Fi (18%) e dalla Margherita (17%). Con l'Udeur che ricopre una posizione a sé (8%). D'altra parte, i delegati del Pdcì (con il 67%), della Margherita (64%), dell'Udeur (78%) e dell'Udc (60%) sono quelli che sottolineano l'esistenza di una scarsa differenziazione delle opinioni nei dibattiti preparatori dei rispettivi congressi. In questo giudizio sono seguiti, in posizione intermedia, dai delegati dei Ds (54%) e di Fi (42%). Fanalino di coda è, in questo caso, Rc. Il gruppo dei delegati del Pdcì è anche quello che evidenzia come in quei dibattiti “non c'è stata nessuna differenza di opinione”. Giudizio che in forma così intensa non riscontriamo negli altri partiti. Tuttavia, in questa graduatoria dell'unanimità, troviamo Fi (10%) e l'Udeur (8%). Se poi guardiamo all'ultima riga scorgiamo una diversa distribuzione delle opinioni. Con una certa sorpresa, ma forse non così eccessiva, sono i delegati azzurri che lamentano con più enfasi (il valore è del 31%) la totale assenza di discussione nel dibattito pre-congressuale in Fi, seguiti dall'Udc e dalla Margherita (entrambi attorno al valore del 17%). A giudizio del resto dei delegati i dibattiti pre-congressuali dei loro partiti sembrerebbero più aperti al dialogo. Nel complesso l'esame di questo *item* non sembra riflettere delle nette regolarità ideologiche o organizzative. Se il Pdcì si avvicina di più al modello del vecchio centralismo democratico, lo stesso non si può dire per gli altri partiti di sinistra. Ma la mancanza di un pluralismo interno caratterizza anche i partiti più centristi (principalmente Udeur e Margherita). Non mancano poi delegati che denunciano l'esistenza di un modello di partito “chiuso”, poco dialogico, il caso più emblematico è quello di un partito personale come Fi.

Tab. 8 – Valutazione degli intervistati del dibattito pre-congressuale

	Rc	Pdci	Ds	Marg.	Udeur	Udc	Fi
Ci sono state delle opinioni largamente divergenti	83,8	5,3	35,6	16,7	8,2	19,3	17,8
C'è stata poca differenza di opinioni	11,3	67,3	54,2	63,9	77,6	59,6	41,6
Non c'è stata nessuna differenza di opinioni	-	22,4	0,5	2,0	8,2	4,2	9,6
Non c'è stata discussione	4,9	5,0	9,8	17,4	5,9	16,9	30,9
<i>Totale</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
(val. ass.)	(171)	(162)	(419)	(299)	(85)	(166)	(353)

Fonte: Bordandini e Di Virgilio (s.d.), elaborazioni nostre.

Partiti chiusi vs. partiti aperti, organizzazioni burocratiche vs. organizzazioni democratiche, gerarchia vs. partecipazione. Ragionando attorno ai dati emersi dalle precedenti tabelle fanno capolino queste coppie oppostive e, in generale, si ripropone il noto dilemma tra democrazia ed efficienza che sembra caratterizzare qualunque forma organizzativa e non solo i partiti (Michels 1966; Blau 1965). Per quanto qui ci riguarda direttamente quella dicotomia può essere resa nella contrapposizione tra due distinti modelli di democrazia cui più o meno consapevolmente si possono orientare i partiti politici: *democracy as interparty competition* e *democracy as intra-party participation* (Müller e Strom 1999, 304). Vale a dire il modello di democrazia competitiva che massimizza le ragioni dell'efficienza e quello di democrazia interna, che richiede la partecipazione degli aderenti e oggi sempre di più dei simpatizzanti.

Nella tab. 9 abbiamo indicato le risposte degli intervistati relativamente a quale ritengano essere il livello territoriale più idoneo per effettuare la scelta dei candidati di collegio uninominali<sup>10</sup>. Come si vede l'ambito territoriale maggiormente prescelto è stato quello locale, con una oscillazione che va dal 44% dei delegati di Rc (che hanno una seconda preferenza per il livello regionale) al 77% di quelli di Fi – che si conferma il partito più “localista”. I delegati dei Ds, poi, mostrano la seconda preferenza più alta per il livello nazionale (33%; mentre quella per il livello locale è del 60%).

<sup>10</sup> All'epoca delle interviste era ancora in vigore il cosiddetto “mattarellum” che prevedeva l'assegnazione dei seggi per i 2/3 in collegi uninominali e per i restanti tramite il sistema proporzionale in liste bloccate.

Tab. 9 – Giudizio degli intervistati sul livello nel quale dovrebbe avvenire la scelta dei candidati nei collegi uninominali

	<i>Rc</i>	<i>Pdci</i>	<i>Ds</i>	<i>Marg.</i>	<i>Udeur</i>	<i>Udc</i>	<i>Fi</i>
A livello locale	44,4	62,8	59,7	70,3	62,6	66,7	76,6
A livello regionale	30,8	13,5	7,6	1,7	8,8	6,7	3,0
A livello nazionale	24,7	23,7	32,7	28,0	28,6	26,7	20,4
<i>Totale</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
(val. ass.)	(198)	(274)	(419)	(300)	(91)	(165)	(363)

Fonte: Bordandini e Di Virgilio (s.d.), elaborazioni nostre.

I dati commentati sembrano indicarci una chiara opzione, lungo l’asse organizzativo centro-periferia, per la dimensione territoriale di base. Proviamo adesso a complicare solo di un po’ il quadro interrogandoci su quale meccanismo (“criterio” nella tab. 10) dovrebbe essere usato per la selezione dei candidati. Con una certa sorpresa si vede che la preferenza dei delegati, ma non di tutti, è quella di affidare la decisione agli organi di partito, ovviamente locali (prima riga). Ciò vale sicuramente per i delegati di Rc, che su altri *items* come abbiamo visto si sono mostrati più aperti e “populisti”, quelli del Pdci (entrambi al 59%) e dell’Udeur (51%). Sono, invece, per un “seletturato” più inclusivo i delegati dei Ds, che per il 51% optano per le primarie; seguiti però a sorpresa da quelli di Fi (50%) e da quelli della Margherita (44%). D’altra parte, gli intervistati dell’Udc (43%) – e quelli della Margherita (30%) come seconda preferenza – attribuiscono il compito di reclutare i candidati agli organi di coalizione. Insomma, dal confronto tra le due tabelle emerge che localismo non vuol dire partecipazionismo, che l’attenzione per il livello locale non implica una concreta apertura del partito agli iscritti. Il Pdci appare piuttosto vicino a un modello decisionale “locale ma non partecipativo”, per contro, Margherita, Fi e Ds mostrano preferenze più contigue al modello “locale e partecipativo”. Sicuramente adiacente al modello decisionale “non locale e non partecipativo” è Rc. Infine, Udc e Udeur sembrano “meno locali e non partecipativi”.

## 5. Considerazioni conclusive

Se ci volessimo limitare a uno slogan potremmo dire che oltre la crisi dei partiti – almeno fino ad ora – ci sono i partiti. Questi partiti sono però radicalmente diversi dalle organizzazioni di integrazione di massa del passato (i par-

Tab. 10 – Giudizio degli intervistati su quale criterio dovrebbe essere seguito nella scelta dei candidati nei collegi uninominali

	<i>Rc</i>	<i>Pdci</i>	<i>Ds</i>	<i>Marg.</i>	<i>Udeur</i>	<i>Udc</i>	<i>Fi</i>
Decisione affidata agli organi dirigenti del partito	58,9	59,3	28,4	25,5	50,5	32,1	38,9
Decisione affidata alle elezioni primarie	23,4	22,2	50,5	44,2	23,1	25,3	50,3
Decisione affidata agli organi dirigenti della coalizione	17,7	18,5	21,1	30,3	26,4	42,6	10,8
<i>Totale</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
(val. ass.)	(192)	(270)	(412)	(294)	(91)	(162)	(360)

Fonte: Bordandini e Di Virgilio (s.d.), elaborazioni nostre.

titi di apparato) e mostrano importanti innovazioni anche rispetto ai tradizionali partiti elettorali di massa e ai partiti pigliatutto. In verità, forse, dovremmo deciderci ad abbandonare il paradigma della crisi per sostituirlo con quello più realistico ed euristicamente efficace del cambiamento (Raniolo 2000). In breve, si tratta di prendere atto del fatto che i partiti mostrano notevoli capacità di innovazione e di adattamento alle sfide ambientali e ai mutamenti degli assetti istituzionali e della situazione competitiva. Queste sorprendenti capacità di cambiamento riguardano tutte le loro principali dimensioni: quella organizzativa, culturale-ideologica e strategico-competitiva (Bosco e Morlino 2007). Certo i dati presentati in questa sede sono troppo limitati e parziali – e per di più riflettono il punto di vista delle *élites* intermedie – per essere utilizzati come base per delle generalizzazioni sullo stato di salute dei partiti in sé e della loro organizzazione: declino del partito nel territorio ed egemonia del partito nelle istituzioni. Ciò nondimeno, dai giudizi dei nostri intervistati possiamo provare a ricavare alcuni elementi utili per chiarire come stanno cambiando i partiti.

Innanzitutto, i dati discussi ci avvertono che l'isomorfismo organizzativo e ideologico che caratterizza i partiti delle nostre democrazie incontra dei vincoli. I delegati tracciano delle differenze significative nei modelli di partecipazione riconducibili alla storia politica, alle tradizioni ideologiche, all'*imprinting* che ha caratterizzato la nascita dei loro partiti. Ciò si riflette, innanzi tutto, sul piano delle biografie. Molti intervistati hanno alle spalle una lunga carriera di affiliazione e di militanza attiva. Tuttavia, mentre i delegati dei partiti più a sinistra (ma anche dell'Udc) si sono mossi esclusivamente all'interno di una particolare "famiglia (ideologica) allargata", seguendo un modello di affiliazione "comunitaria", quelli degli altri partiti, invece, hanno percorso

sentieri più eterogenei. Questo è il caso dei delegati della Margherita, dell'Udeur e, soprattutto, di Fi (Bordandini e Di Virgilio s.d.). Ma, come anticipato, tale “distintività” si riflette anche sulle modalità di partecipazione interna ai partiti. Pur con molte cautele, sembra potersi affermare che i delegati dei partiti di sinistra dedichino più tempo e risorse al proprio partito rispetto a quelli di centro e di destra. Così come sono sempre i delegati più a sinistra (questa volta anche rispetto ai Ds) che mostrano una maggiore propensione verso le forme di partecipazione non convenzionale. Queste regolarità hanno poi delle radici nei processi di socializzazione politica degli intervistati. In particolare, emerge il ruolo cruciale giocato dalla militanza religiosa per i partiti di centro e di destra (ma più per la Margherita e per l'Udc) e dell'appartenenza sindacale o politica (organizzazioni giovanili) per i partiti di sinistra. Più trasversale è invece il ruolo svolto dalle agenzie di socializzazione primaria come la famiglia e la scuola. Insomma, sembra potersi delineare ancora una certa continuità dei modelli di socializzazione e di partecipazione politica che si potrebbe ricondurre, citando Pareto con una certa libertà, a una sorta di “persistenza degli aggregati”, misurata non sulla base di astratte ideologie e di caratteristiche sociologiche, ma del grado di omogeneità dei percorsi politici dei delegati di partito.

In secondo luogo, abbiamo visto che i delegati sono accomunati dal fatto di costituire delle *élites* di medio livello. Non sono dei semplici iscritti, molti di essi ricoprono ruoli dirigenziali a diversi livelli, per lo più si tratta di dirigenti di ambito provinciale (livello che si conferma la vera spina dorsale della *partisan politics* repubblicana)<sup>11</sup>. Inoltre, una buona parte dei nostri intervistati ricopre anche cariche istituzionali per lo più elettive, anche in questo caso a diversi livelli territoriali (Bordandini e Di Virgilio s.d.). In sostanza, essi o fanno stabilmente parte del *central office* (nel caso dei dirigenti nazionali), o intrattengono con questo ambito rapporti stabili (dirigenti di livello sub-nazionale), cioè fanno parte del *party on the ground*. Ad ogni modo, essi finiscono per fungere da veri e propri “relè organizzativi” (Crozier e Friedberg 1978), in quanto assolvono a delicati ruoli di collegamento-coordinamento tra ambiti organizzativi distinti sia nei rapporti centro-periferia – indispensabili quanto più i partiti diventano federati e multilivello (Deschouwer 2006; Carty 2006) – sia nei rapporti tra il partito-organizzazione e il partito nelle istituzioni. Da questa posizione cuscinetto, inoltre, ricavano i principali *atouts* da impiegare nella lotta per il controllo del potere organizzativo e per l'influenza politica (Crozier e Friedberg 1978). Questo, forse, è uno degli aspetti principali che

<sup>11</sup> Fanno eccezione Fi e Ds, nel primo prevalgono i dirigenti di livello comunale, mentre, nei secondi quelli di ambito regionale.

viene trascurato nell'analisi delle "tre facce organizzative" di Katz e Mair. Nel senso che il potere all'interno dei partiti non sembra del tutto trasmigrato nel *party in public office*, quanto piuttosto si addensa nelle mani di chi controlla le transazioni di confine fra ambiti organizzativi e riesce a convertire le risorse di un ambito (per esempio, organizzative) in plusvalore nell'altro (peso istituzionale). In questo quadro i processi di apertura e democratizzazione dei partiti finiscono per riflettere anche le dinamiche interne alla coalizione dominante e la stessa lotta tra le principali fazioni infra-partitiche.

In terzo luogo, il fatto che i delegati attribuiscono una notevole rilevanza alla mobilitazione della base e all'organizzazione territoriale, molto probabilmente, non va letto esclusivamente come conseguenza della distorsione prodotta dai loro interessi posizionali a riprodursi in quanto gruppo di professionisti o semi-professionisti della politica. Né tanto meno va visto come una mera sopravvivenza del modello normativo del partito di massa. L'impressione, piuttosto, è che la loro valutazione rifletta una visione "strategica" – invece che semplicemente "adattiva" – del cambiamento partitico. Una visione che, tenendo conto delle tradizioni ideologiche, dei vincoli imposti dai modelli genetici e dalla situazione competitiva contingente, vede nell'attivazione del rapporto con la base associativa e con il territorio una opportunità di rilancio del partito e dello stesso successo sul mercato elettorale. Da qui la centralità che hanno finito per assumere nei partiti politici, e non solo italiani, le modalità di partecipazione della base, le trasformazioni delle sedi decisionali in arene deliberative, l'implementazione di forme di democrazia diretta. Anche se questi cambiamenti, per lo più guidati dall'alto, si scontrano nei fatti con le resistenze e le strategie proprio delle *élites* intermedie che vedono nel proliferare di queste forme co-decisionali una limitazione del loro raggio di azione. Comunque sia, il *party on the ground* non costituisce una componente passiva, piuttosto, interagisce con le altre facce dell'organizzazione partitica. Si pensi, per esempio, ai dati riportati nella tab. 10 che indicano l'esistenza di una certa tensione, specialmente tra i delegati di Rc e del Pdc, tra "localizzazione" delle decisioni e "partecipazione diretta" della base.

In quarto luogo, di recente, si è discusso se la democratizzazione della selezione dei candidati alle elezioni, delle leadership di partito e della formazione dell'agenda programmatica non siano tanto degli strumenti nelle mani dei semplici iscritti o simpatizzanti, quanto piuttosto delle *élites* di partito (ai vari livelli). D'altra parte, come ha messo in evidenza Ignazi (2004), ci troviamo qui in presenza di potenti "miti razionali" che affondano le radici nella stessa genesi dei partiti e nel fatto che "ess[i] vi[ono] all'interno di un sistema politico democratico e dev[ono] adeguarsi alle norme prevalenti in esso vigenti" (*ibidem*, 337). Del resto, molto difficilmente si troverebbero partiti i cui lea-

der, quantomeno a parole, non apprezzano la partecipazione e la democrazia interna. Ma forse in questa ricerca della partecipazione interna ai partiti c'è qualcosa di più, il punto è ben esemplificato dai dati sulla centralità della ribalta congressuale per il rapporto tra base e vertice. Ciò che emerge è che questa centralità – puntualmente segnalata dagli intervistati – non è da imputare tanto a una pragmatica razionalità rispetto allo scopo o ai valori di democrazia-partecipazione interna, ma a ciò che potremmo chiamare la forza “rituale dell'interazione”. Il congresso diventa allora il “*locus* nel quale il [partito] venera se stesso” (Collins 1992, 242). Più in generale, le occasioni istituzionalizzate di democrazia interna rappresentano forme di partecipazione espressiva ritualizzata “che periodicamente ri-crea[no] i sentimenti di appartenenza e rigenera[no] gli oggetti sacri [bandiere, inni, slogan] che simbolizzano tale appartenenza” (*ivi*). Sotto il profilo dei partecipanti la partecipazione rituale, poi, finisce per produrre “una rinnovata fiducia e un senso più intenso delle proprie capacità” (*ivi*). Va da sé che questa dimensione rituale della partecipazione interna ai partiti non è certo aliena da logiche di potere. Le interazioni rituali possono essere intenzionali e pertanto programmate al fine di produrre certi esiti e, oggi sempre di più, per creare un sentimento di forte identificazione tra il gruppo (il partito degli iscritti o dei simpatizzanti) e i suoi leader<sup>12</sup>. Del resto, lo stesso leader può “diventa[re] un simbolo del gruppo ed anche il centro del suo flusso di energia. La leadership carismatica è prodotta dal processo rituale” (*ibidem*, 246). Ma se così è la forza rituale dell'interazione ci dice che i processi di isomorfismo organizzativo in politica non possono ricondursi solo a logiche competitive e pigliatutto. Per riprendere M. Walzer (2001, 82-83), il giudizio cruciale della politica resta la “scelta di compagni”, il che implica certo competere per i voti e le cariche pubbliche ma anche la costruzione di identità collettive, di reti di solidarietà durature e di lealtà diffuse.

### Riferimenti bibliografici

- Bardi L. (2006), *Partiti e sistemi di partito*, Bologna, Il Mulino.  
Bardi L., Ignazi P. e Massari O. (2007), *I partiti italiani. Iscritti, dirigenti, eletti*, Milano, Egea – Università Bocconi Editore.  
Barnard C.J. (1970), *Le funzioni del dirigente. Organizzazione e direzione*, Torino, Utet.

<sup>12</sup> Con Jung (1977, 92-93) possiamo affermare che tra seguaci e leader si crea una forma di “partecipazione mistica”, cioè una relazione primordiale nella quale il leader (l'oggetto dell'identificazione) acquista “un'influenza, per così dire, magica, ossia assoluta sul soggetto” (i seguaci-partecipanti).

- Bartolini S. e Mair P. (2001), "Challenges to contemporary political parties", in Diamond L. e Gunther R. (a cura di), pp. 327-343.
- Beyme von K. (1987), *I partiti nelle democrazie occidentali*, Bologna, Zanichelli.
- Blau P.M. (1965), *La burocrazia nella società moderna*, Roma, Armando.
- Bordandini P. e Di Virgilio A. (2007), "Comunisti italiani. Ritratto di un partito di nicchia", *Rivista Italiana di Scienza Politica*, n. 2, pp. 261-296.
- Bordandini P. e Di Virgilio A. (s.d.) *Delegati di partito. I source books delle inchieste svolte ai Congressi nazionali dei partiti italiani*, Clueb, Bologna, in corso di stampa.
- Bosco A. e Morlino L. (a cura di, 2007), *Party change in southern Europe*, Londra e New York, Routledge.
- Carty K.R. (2006), "I partiti come sistemi di franchising. L'imperativo organizzativo stratacchico", in Bardi L. (a cura di), pp. 81-102.
- Coleman J.S. (2005), *Fondamenti di teoria sociale*, Bologna, Il Mulino.
- Collins R. (1992), *Teorie sociologiche*, Bologna, Il Mulino.
- Crozier M. e Friedberg E. (1978), *Attore sociale e sistema*, Milano, Etas Libri.
- Daalder H. (2002), "Dismissed or redundant? A critique", in Gunther, R., Montero, J.R. e Linz, J.J. (a cura di), pp. 39-57.
- Dalton J. e Wattenberg P. (a cura di, 2000), *Parties without partisan*, Oxford, Oxford University Press.
- Deschouwer K. (2006), "Political parties as multi-level organizations", in Katz R.S. e Crotty W. (a cura di), pp. 291-315.
- Diamond L. e Gunther R. (a cura di, 2001), *Political parties and democracy*, Baltimora e Londra, Johns Hopkins University Press.
- Duverger M. (1961), *I partiti politici*, Milano, Comunità.
- Graziano L. (a cura di, 1984), *La scienza politica in Italia: materiali per un bilancio*, Milano, Feltrinelli.
- Gunther R., Montero J.R. e Linz J.J. (a cura di, 2002), *Political parties. Old concepts and new challenges*, Oxford (New York), Oxford University Press.
- Ignazi P. (1996), "The crisis of parties and the rise of new political parties", *Party Politics*, n. 4, pp. 549-566.
- Ignazi P. (2004), "Il puzzle dei partiti: più forti e più aperti ma meno attraenti e meno legittimi", *Rivista Italiana di Scienza Politica*, n. 3, pp. 325-346.
- Ignazi P. (2007) *The questionable legitimacy of the "state-centered party"*, testo non pubblicato.
- Ignazi P., Mancini U. e Pasquino G. (1980), "Omogeneità e diversità nei quadri intermedi (Dc, Masi, Pdup, Psdi)", *Biblioteca della Libertà*, n. 79.
- Jung C.G. (1977), *Dizionario di psicologia analitica*, Torino, Paolo Boringhieri.
- Katz R.S. (1990), "Party as linkage: a vestigial function?", *European Journal of Political Research*, n. 1, pp. 143-161.
- Katz R.S. (2006), "Agenti di chi? Principi, committenti e politica dei partiti", in Bardi L. (a cura di), pp. 59-80.
- Katz R.S. e Crotty W. (a cura di, 2006), *Handbook of party politics*, Londra, Sage.

- Katz R.S. e Mair P. (1993), "The evolution of party organizations in Europe: the three faces of party organizations", *American Review of Politics*, n. 14, pp. 593-617.
- Katz R.S. e Mair P. (2006), "Cambiamenti nei modelli organizzativi e democrazia di partito. La nascita del cartel party", in Bardi L. (a cura di), pp. 33-58.
- Kirchheimer O. (1971), "La trasformazione dei sistemi partitici dell'Europa occidentale", in Sivini G. (a cura di), pp. 177-202.
- Linz J.J. (2002), "Parties in contemporary democracies: problems and paradoxes", in Gunther R., Montero J.R. e Linz J.J. (a cura di), pp. 291-317.
- Mair P. (2006), "Party system change", in Katz R.S. e Crotty W. (a cura di), pp. 63-73.
- Michels R. (1966), *La sociologia del partito politico*, Bologna, Il Mulino.
- Milbrath L.W. e Goel M.L. (1977), *Political participation. how and why do people get involved in politics?*, Chicago (Ill.), Rand McNally.
- Morlino L. e Tarchi M. (a cura di, 2006), *Partiti e caso italiano*, Bologna, Il Mulino.
- Mulé R. (2007), *Dentro i Ds*, Bologna, Il Mulino.
- Müller W.C. e Strom K. (1999), *Policy, office or votes? How political parties in Western Europe make hard decisions*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Panbianco A. (1982), *Modelli di partito*, Bologna, Il Mulino.
- Panbianco A. (1984), "Ipotesi di ricerca sui partiti politici italiani", in Graziano L. (a cura di, 1984), pp. 199-216.
- Pasquino G. (1980), *Crisi dei partiti e governabilità*, Bologna, Il Mulino.
- Pizzorno A. (1993), *Le radici della politica assoluta*, Milano, Feltrinelli.
- Poguntke T. (2006), "Ci sono prove empiriche a sostegno della tesi del cartel party? Partiti e società nell'Europa occidentale", in Bardi L. (a cura di), pp. 123-141.
- Raniolo F. (2000), *I partiti conservatori nell'Europa occidentale*, Bologna, Il Mulino.
- Raniolo F. (2006), "Un'analisi organizzativa dei partiti politici", in Morlino L. e Tarchi M. (a cura di), *Partiti e caso italiano*, Bologna, Il Mulino, pp. 19-51.
- Raniolo F. (2007), "Forza Italia: a leader with a party", in Bosco A. e Morlino L. (a cura di), *Party change in southern europe*, Routledge, Londra e New York, pp. 103-121.
- Raniolo F. (2007), *La partecipazione politica*, Bologna, Il Mulino, nuova edizione.
- Reif K., Cayrol R. e Niedermayer O. (1980), "National political parties' middle level elites and European integration", *European Journal of Political Research*, n. 1, pp. 91-112.
- Scott R.W. (1985), *Le organizzazioni*, Bologna, Il Mulino.
- Shefter M. (1994), *Political parties and the state*, Princeton, Princeton University Press.
- Sivini G. (a cura di, 1971), *Sociologia dei partiti politici*, Bologna, Il Mulino.
- Verba S., Schlozman K.L. e Brady H.E. (1995), *Voice and equality. Civic voluntarism in American politics*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press.
- Walzer M. (2001), *Ragione e passione*, Milano, Feltrinelli.
- Ware A. (1996), *Political parties and party systems*, Oxford, Oxford University Press.

# *Identità di genere e rappresentanza politica*

di Bianca Beccalli

## **1. Introduzione**

Nel 2006 e nel 2007 vi è stato in Italia un rinnovato interesse per la posizione delle donne nella rappresentanza politica e, più in generale, per la loro presenza nel mondo pubblico. La ricorrenza nel 2006 del sessantesimo anniversario del suffragio femminile ha messo in evidenza quanto l'Italia sia arretrata nei confronti internazionali per la presenza femminile nella rappresentanza. L' "anno europeo delle pari opportunità" nel 2007 ha d'altro canto sollecitato l'attenzione per la bassa collocazione dell'Italia nei confronti internazionali anche per altri aspetti della parità di genere, a partire dall'elementare indicatore della partecipazione femminile al mercato del lavoro, in cui l'Italia risulta a uno degli ultimi posti tra gli stessi paesi dell'Unione Europea<sup>1</sup> (Filippini, Scattigno 2007).

I due eventi rituali quasi contemporanei e i commenti da essi suscitati mettono in evidenza alcuni aspetti del dibattito pubblico in Italia sui quali riflette questo articolo. Si nota anzitutto la separatezza del dibattito sulla politica da quello su altri aspetti della sfera pubblica e della vita privata, dal lavoro, alla vita familiare, alle politiche di welfare<sup>2</sup> (Stuart Mill 2006; Ferrera 2007, 2008).

<sup>1</sup> Questo scritto ne riprende e sviluppa un altro di poco precedente pubblicato nel volume dal significativo titolo "La democrazia incompiuta" a cura di Filippini e Scattigno (2007), in cui vengono esaminati approfonditamente i percorsi femminili nella politica italiana da un punto di vista soprattutto storiografico.

<sup>2</sup> Che la presenza femminile nella sfera pubblica fosse strettamente collegata alla divisione sessuale del lavoro nella società, a partire dalla famiglia, lo diceva chiaramente già Stuart Mill nel 1867. Nel celebre libro *The subjection of women*, ragionando sulla esclusione delle donne dalla politica (che nell'800 era più chiara di ora, poiché comportava l'esclusione formale dal voto) egli poneva al centro della sua argomentazione la subordinazione delle donne nella sfera

Si nota inoltre la fragilità della cultura delle pari opportunità in Italia, che spiega un'attenzione così discontinua per i diritti delle donne e la loro promozione; fragilità che è anche frutto della debolezza degli studi su diseguaglianze e differenze, della mancata riflessione sui fondamenti della cittadinanza e democrazia in chiave di genere. Così, anche il tema più vistoso – quello della sottorappresentanza politica delle donne – compare e scompare in modo carsico<sup>3</sup>. La ricezione scettica e superficiale della politica delle quote cede il posto all'improvviso successo in alcuni ambienti politici dell'asserzione della "democrazia paritaria", senza consapevolezza delle implicazioni filosofiche e sociali di questo passaggio. Infine, dove gli studi mancano, l'ideologia prevale. Si nota infatti un ritorno di "teorie della differenza", nella rinnovata formula di "teorie delle preferenze di genere", un orientamento ideologico di provenienza mista che fornisce un passepartout per attraversare i mondi separati della vita quotidiana, del lavoro e della politica. Secondo tali teorie, le donne sarebbero assenti dalla politica per una loro "scelta": la politica starebbe al vertice di una sfera pubblica che comprende, oltre gli habermasiani confini, l'intero mondo del lavoro. Per la politica tale posizione coincide facilmente con lo stereotipo diffuso, secondo cui la presenza (o l'assenza) delle donne sarebbe il frutto di scelte o preferenze che ricalcano dei ruoli "naturali". Vi sarebbe una specie di *eterno femminino* votato al privato, e una naturalità

privata (a partire dalla famiglia), che sarebbe stata turbata da una completa formale inclusione nella sfera pubblica. È uscita nel 2006 presso Feltrinelli una raffinata e meritevole ristampa anastatica del volume inglese. L'edizione in italiano precedente è J. Stuart Mill (1999), con la bella introduzione di Nadia Urbinati. Un recentissimo libro e uno in corso di pubblicazione in cui si stabilisce con efficacia il collegamento tra diritti delle donne, politiche della cittadinanza e modelli di sviluppo è quello di M. Ferrera (2007, 2008).

<sup>3</sup> Un tema meno vistoso, anche se analogo e contiguo a quello della rappresentanza politica, è quello della presenza femminile nel sindacato. Quest'ultimo è veramente scomparso dal discorso pubblico alla fine dello scorso secolo, sia nell'attenzione dei soggetti politici in causa (la dirigenza dei sindacati, i movimenti delle donne, i soggetti pubblici delle politiche), sia nell'attenzione di commentatori e studiosi. La scomparsa segna un'amnesia della tradizione secolare che ha avuto in Italia il rapporto donne-sindacati, particolarmente significativo rispetto ad altri paesi persino per l'accesso femminile alla leadership (Beccalli, Meardi 2000); mentre proprio negli stessi anni in altri paesi, specie nel mondo anglosassone, la presenza delle donne lavoratrici è considerata un elemento chiave del rinnovamento sindacale, del "new unionism" (Milkman 2007). La disattenzione per l'azione collettiva delle donne nel mondo del lavoro postfordista si accompagna ad un nuovo risvolto ideologico in alcune aree del femminismo italiano che sottolinea l'importanza trasformativa della crescente presenza femminile in quel mondo solo in virtù della propria soggettività e non attraverso la obsoleta azione collettiva: il "cognitariato" al femminile risulta una variante della classe in sé, come la "moltitudine" negriana. Questi argomenti non possono venire trattati nell'economia dell'articolo, ma ne potrebbero costituire uno sviluppo parallelo.

maschile votata a gestire la *res publica*. Su questo stereotipo si tornerà tra breve.

È proprio contro questa giustificazione della marginalità femminile che si indirizzano le considerazioni delle pagine che seguono, in quattro punti. In primo luogo, svolgo qualche commento su questa teoria delle preferenze, mostrando come venga coltivata sia da alcuni filoni di pensiero conservatore, sia da alcuni filoni di pensiero femminista. In secondo luogo, suggerisco che alcuni semplici confronti storici ne indicano l'infondatezza e il *bias* ideologico. In terzo luogo, riprendo il caso italiano per discutere alcune ragioni della scarsa presenza femminile nella sfera pubblica. In quarto luogo, individuo tre principali argomenti a sostegno della presenza femminile in politica. Sono proprio tali argomenti lo sfondo su cui collocare le proposte di "democrazia paritaria" in alternativa a quelle di politica delle quote. In conclusione, sottolineo che i dibattiti qui formulati a partire da un'angolatura di genere hanno implicazioni molto generali sulle problematiche della cittadinanza, della giustizia e della democrazia.

## **2. Le "scelte" delle donne: teorie della differenza tra destra e sinistra**

Molte volte nella storia, e nella storia dello stesso pensiero sociale, i fatti sociali sono stati spiegati ricorrendo a una loro ipotetica matrice "naturale"<sup>4</sup> (Connell 2006). La teoria della "naturalità" è stata presentata in passato in diverse forme, alcune delle quali ci sembrerebbero oggi rozze e inaccettabili. Alla fine del XX secolo però è andata affermandosi una versione sofisticata e che può sembrare ideologicamente attraente da un punto di vista progressista per il movimento delle donne e per gli studi di genere. Le parole chiave sono "preferenza" e "scelta": le donne e gli uomini, più in generale i cittadini di diverse età e provenienze (dei non-cittadini per lo più non si parla), farebbero ciò che fanno scegliendo ciò che preferiscono. I termini "preferenza" e "scelta" evocano l'idea di una libertà dell'attore che esiste a prescindere dalle risorse di cui l'attore dispone, dalle costrizioni e dai vincoli entro cui opera. Ma le scelte, quando accade che manchino le condizioni concrete anche per concepire delle opzioni desiderabili, sono talora delle rinunce, sono scelte che si rassegnano alle diseguaglianze sociali più di quanto non asseriscano la libertà dei

<sup>4</sup> La matrice naturale a sua volta spesso non è documentata scientificamente, ma proviene da stereotipi sociali: una rassegna semplice di alcuni esempi di questa doppia distorsione si può trovare nel noto testo di Robert W. Connell (2006), *Gender*, da poco tradotto in italiano. E sono utili i commenti in proposito svolti nella intelligente introduzione di Roberta Sassatelli.

soggetti: sono “preferenze coatte” come vengono talora definite in filosofia e nelle scienze sociali (Besussi 1999). È vero che talora le libere scelte dei soggetti possono condurre a diseguaglianze volute, consapevolmente accettate: ci può essere un *trade-off* tra il mio piacere immediato, il mio gusto di godermi la vita, e il mio guadagnare poco; tra la mia tranquillità e la mia carriera, e così via. Ma quando sistematicamente le preferenze di alcuni attori socialmente caratterizzati vanno tutte nella direzione di produrre esiti che sono considerati svantaggi nelle valutazioni socialmente diffuse, dobbiamo insospettirci (Phillips 2004). Quando vediamo che sistematicamente le donne sono più disoccupate degli uomini (ma il discorso vale anche nei confronti tra altri gruppi sociali, ad esempio tra diversi gruppi etnici); che guadagnano di meno; che non accedono ai lavori socialmente pregiati, allora ci preoccupiamo che dietro le preferenze si nascondano altri meccanismi sociali. E il sospetto appare più giustificato se non osserviamo soltanto le donne e gli uomini, ma guardiamo altri gruppi sociali. Ad esempio, i numerosi afroamericani che riempiono le prigioni degli Stati Uniti sono arrivati lì per via delle loro “preferenze”? O abbiamo bisogno di qualche altro elemento di spiegazione?

Diversi orientamenti culturali confluiscono nell’interpretare le diseguaglianze come frutto delle “scelte differenti” degli attori. Qui ne richiamo tre che sono stati particolarmente presenti nei dibattiti di questo inizio di secolo per quanto riguarda le disuguaglianze di genere, e che sono importanti come sfondo del dibattito su donne e politica. Il neo-tradizionalismo della chiesa cattolica ha formulato, specie dal 2004, un richiamo forte al rispetto delle “differenze naturali” tra i sessi, fondamento della famiglia “normale”. E singolarmente a questo richiamo hanno risposto voci provenienti dal mondo del femminismo, che in Italia ha una radicata simpatia per la bandiera della differenza in contrapposizione a quella dell’eguaglianza. Questa combinazione di pensiero conservatore e di femminismo non è esclusivamente italiana, ed è stata rilevata anche in altri paesi: ad esempio negli Stati Uniti a partire dagli anni ’80, quando il “post-femminismo” si è intrecciato con il *backlash* (Faludi 1991), con la reazione contro il movimento delle donne; e il *backlash* ha attinto per i suoi argomenti alla stessa cultura femminista della differenza<sup>5</sup> (Scott

<sup>5</sup> Il più emblematico dei numerosi casi che si possono citare è quello dell’azienda Sears. L’azienda Sears era il più importante rivenditore al dettaglio negli Stati Uniti, con la più grossa concentrazione di lavoro femminile del paese. La causa è stata intentata dalla Eeoc (Equal Employment Opportunities Commission) con l’accusa di discriminazione “sistematica” contro le donne, assenti dai lavori di vendita meglio pagati. Nella strategia di difesa dell’azienda ha assunto grande rilievo il tema della specificità femminile, della “differenza” delle donne, usato per negare l’esistenza di discriminazione, spiegando la loro collocazione inferiore nella forza lavoro come frutto della struttura delle loro preferenze, diverse da quelle degli uomini.

1990). Ma in Italia la convergenza colpisce di più, dato il peso politico-culturale della Chiesa e date le caratteristiche del femminismo della differenza italiano, di provenienza spiccatamente di sinistra. Proprio nel 2005 sono stati significativi l'attenzione e il successo in quegli ambiti del femminismo suscitati dall'allora cardinale Ratzinger, che in nome della differenza sessuale ha criticato ciò che ha definito il "femminismo del genere", un orientamento che lascerebbe via libera alla costruzione sociale dei ruoli sessuali, disattendendo con ciò il loro ancoraggio biologico e minacciando le basi "naturali" della famiglia<sup>6</sup>.

Alla convergenza tra neotradizionalismo e aspetti del femminismo se ne aggiunge un'altra, quella con il neoliberismo: soprattutto nel campo dell'economia e del lavoro, la teoria delle preferenze ha un'antica tradizione nell'impianto della teoria economica neoclassica, in cui il riferimento alle "scelte razionali" degli attori è la chiave di volta dell'intero edificio. Si assiste oggi a un netto predominio dell'approccio neo liberista<sup>7</sup> nelle politiche economiche, e tale approccio si mostra particolarmente adatto a giustificare l'assenza di politiche economiche e sociali nei confronti del lavoro femminile. Ad esempio per quanto riguarda il mercato del lavoro è significativo il dibattito

Particolare rilievo nell'esito del processo ebbe la testimonianza di Rosalind Roseberg, un'esperta di storia delle donne e sostenitrice della differenza, che portò alla vittoria della tesi della Sears, segnando una delle maggiori sconfitte delle pari opportunità negli anni '80. È dunque un caso classico di utilizzo del pensiero femminista della differenza in chiave conservatrice. Questo caso è divenuto famoso non solo per la sua importanza giudiziaria e politica, ma anche per l'eco che ha avuto nel campo della teoria femminista, in particolare attraverso la rilettura del caso svolta da Joan Scott, che lo ha analizzato come esempio di una "decostruzione" mancata del binomio eguaglianza-differenza.

<sup>6</sup> Cfr. Joseph Ratzinger, *Lettera ai Vescovi della Chiesa Cattolica sulla collaborazione dell'uomo e della donna nella Chiesa e nel mondo*, agosto 2004 e l'articolo di Luisa Muraro, "Se il cardinale Ratzinger fosse un mio studente", apparso su *Il Manifesto* del 7 agosto 2004 che ha aperto un vivace dibattito, più volte ripreso nei due anni successivi. E sempre Luisa Muraro nella conferenza "Cambiamenti nel paradigma della politica" dà una versione sintetica di quella discussione.

<sup>7</sup> Il paradigma teorico neo-classico richiede che le preferenze degli altri (consumatori, lavoratori, imprese...) siano assunti come dati. Questo è insieme un vantaggio ed uno svantaggio per l'interpretazione dei fenomeni sociali. Un vantaggio per i risultati analitici che consente di raggiungere. Uno svantaggio perché – palesemente – le preferenze non sono affatto date ma si modificano nel tempo e a seguito dell'interazione dei soggetti. La prevalenza politica di orientamenti neo-liberisti a partire dagli anni '80 del secolo scorso ha condotto ad aumentare gli aspetti di vantaggio del paradigma neo-classico, e dunque ad un impiego sempre più ampio di modelli economici che a quel paradigma si rifanno, ed invece a sottovalutarne gli svantaggi, la sua incapacità di tener conto dell'aspetto socialmente e storicamente determinato delle preferenze degli attori.

sul *part time*, in cui in Inghilterra e in Europa sono risultate provocatorie, ma molto condivise, le posizioni di Hakim, una nota sociologa inglese che considera il *part time* come la “scelta” femminile ideale per conciliare famiglia e lavoro<sup>8</sup> (Hakim 1991). Anche se lo sviluppo del *part time*, oggi lavoro molto femminilizzato, produce un aumento della segregazione e della disegualianza di genere, il fenomeno secondo Hakim è in complesso positivo, in quanto rispecchia le “preferenze femminili”. Diversi studiosi/e si sono associati a questa posizione<sup>9</sup> (Reyneri 2002), che porta all’estremo le teorie della “conciliazione”, parola chiave nelle politiche dell’Unione Europea in tema di lavoro femminile. Altri/e l’hanno criticata, attirando l’attenzione su come le scelte non si facciano nel vuoto, bensì di fronte a dilemmi concreti, alle possibilità effettive di realizzare obiettivi desiderati ma in contrasto tra di loro; insomma in contesti specifici di vincoli e risorse<sup>10</sup> (Crompton 1999, 2006; Gerson 1985, 2002).

I tre diversi orientamenti culturali che convergono nel giustificare un’assenza o una minorità femminile in diversi campi della vita sociale hanno in comune un’ombra di essenzialismo, un rinvio a una “naturalità” della disegualianza, che conduce a trascurare le diversità dei contesti storici e le specificità delle dinamiche sociali. Per rendercene conto torniamo a considerare il caso italiano della presenza femminile in politica in un confronto internazionale.

### 3. Il caso italiano in un confronto internazionale

Possiamo subito osservare le notevoli variazioni quantitative nella presenza femminile tra i diversi paesi, e al loro interno (varia l’accesso ai diversi livelli delle assemblee elettive, ai governi nazionali e locali, ai “luoghi di decisione”); così come sono diverse le strategie politiche di promozione e i discorsi filosofici di giustificazione. Ciò continua a insegnarci, come le precedenti critiche rivolte alle teorie delle preferenze, che non si tratta di “natura”, ma di orientamenti definiti in contesti storico-sociali.

<sup>8</sup> “Grateful slaves” (“Schiave grate”) si intitola significativamente il suo articolo che, seguito da altre ponderose pubblicazioni, ha dato luogo a un dibattito particolarmente interessante e ricco su diverse importanti riviste inglesi ed europee.

<sup>9</sup> In Italia lo stesso Reyneri sostiene che è meglio per le donne italiane essere più occupate, anche se più segregate.

<sup>10</sup> Due esempi di analisi dei dilemmi di fronte a cui si compiono le scelte di vita e di carriera, dei vincoli e delle risorse che condizionano tali scelte, si trovano nelle recenti ricerche di Rosemary Crompton (1999; 2006) e di Kathleen Gerson (1985; 2002).

Prendiamo come esempio quattro tipi di politiche pubbliche: agli estremi, i casi degli Stati Uniti e della Francia; nel mezzo, due casi europei, il Nord Europa e l'Inghilterra.

Negli Stati Uniti le "quote" di presenza femminile nel mondo pubblico (non possiamo addentrarci nelle distinzioni, in questo caso sottili, tra la sfera del lavoro e quella della politica) sono state parte di una complessiva strategia politica di *affirmative action* (di *azione positiva* nel linguaggio dell'Unione Europea) nata come azione antidiscriminatoria per gruppi svantaggiati sulla base della razza, dell'etnia, della religione. Quella filosofia antidiscriminatoria era orientata inizialmente a correggere un'ingiustizia sociale contro alcuni gruppi, e ad asserire in questo senso, accanto ai diritti individuali-universali, un diritto di gruppo. Le implicazioni, filosofiche e storiche, dell'asserzione dei diritti di gruppo possono dar luogo a diverse interpretazioni. Dalla semplice richiesta di risarcimento a un gruppo per ingiustizie subite in passato, come le discriminazioni razziali che pesano per generazioni nelle loro conseguenze anche dopo che sono formalmente cessate; all'intento di promuovere un gruppo socialmente poco valorizzato, nel disegno di realizzare una società più giusta e più ricca di diversità nelle sue componenti. Fino a giungere all'asserzione del diritto di chi appartiene a un gruppo "diverso" dagli altri cittadini a essere trattato diversamente, cioè nel rispetto dei suoi costumi e dei suoi valori, e in deroga alle norme o alle prassi vigenti. Quest'ultima è l'asserzione più forte dei diritti di gruppo, è quella di alcune versioni del multiculturalismo; è quella che incontra più problemi filosofici e obiezioni sociali. I diritti delle donne e i diritti umani sono al centro di queste controversie, come accenneremo in conclusione di questo scritto<sup>11</sup> (Bacchi 1996).

È proprio contro la minaccia del multiculturalismo che reagiscono i francesi, anche nel trattare il problema della parità delle donne nella rappresentanza. I diritti di gruppo sono visti come un attentato alla cittadinanza universale, così cara alla tradizione francese "repubblicana"; anche le quote, o le semplici azioni positive, sono state giudicate nel dibattito francese sulla *parité* come un potenziale vaso di Pandora, che poteva dar luogo a qualsivoglia rivendicazione di gruppo, in deroga ai principi dello stato repubblicano, sul modello del "tribalismo statunitense", insomma sull'onda del neocomunitarismo emergente nel mondo. La soluzione francese al sentito problema della posizione delle donne in politica è stata controversa ed è a mio avviso molto discutibile, ma è anche brillante nel rispondere a un dilemma culturalmente sentito in quel paese: la "parità" dei sessi sancita dalla riforma costituzionale del 1999 è giu-

<sup>11</sup> Sull'origine e l'evoluzione della politica per categorie, in rapporto alle azioni positive di genere, uno degli studi migliori è l'analisi comparata di Bacchi (1996).

stificata dal riferimento alla natura “duale” della cittadinanza universale, secondo cui donne e uomini sarebbero rispettivamente metà dell’umanità e non titolari di “quote” come altri gruppi di svantaggiati o di diversi.

Negli altri stati nazionali cui guardiamo come esempi o modelli, le filosofie di promozione delle donne sono più sfumate. Nel Nord Europa un orientamento alla parità di genere si è affermato lentamente sin dall’inizio del XX secolo, come suggeriscono le stesse date del suffragio femminile, di molto precedenti quelle del resto dell’Europa. Tale orientamento è stato via via rafforzato da sanzioni statuali, ma ha soprattutto operato spontaneamente attraverso gli attori sociali, tra cui sono stati particolarmente importanti i partiti politici. Nel Regno Unito osserviamo un modello ancora diverso: la (bassa) presenza viene rialzata all’improvviso (raddoppiata) nel 1997 per l’operare di un singolo partito (il Labour Party) che fa del voto e del reclutamento femminile un elemento importante della sua strategia elettorale, risultato poi cruciale per la vittoria. Dunque si è trattato di un calcolo-scommessa; la scommessa peraltro non era una totale improvvisazione ma era basata su una diffusa cultura paritaria, su studi e ricerche sull’argomento, e su una specifica lobby di attivisti/e di studiosi/e coinvolti nel progetto (Lovenduski 2005).

#### **4. Alcune ragioni della scarsa presenza politica delle donne in Italia**

La constatazione di una pluralità di modelli di presenza delle donne in politica ci consente di tirarci fuori dallo scivoloso terreno delle preferenze, e di denaturalizzare e storicizzare il problema. Nella stessa direzione può andare la ricostruzione nel contesto italiano delle variazioni della presenza femminile. Già in questo volume vi sono molti riferimenti a momenti storici importanti in cui le donne hanno rivendicato in Italia il loro diritto a entrare nella *polis*<sup>12</sup> (Filippini 2006), e non solo è sempre da ricordare quanta mobilitazione accompagnò il movimento suffragista, ma anche, riferendosi al secondo Dopoguerra, è stato messo in luce quanta partecipazione vi sia stata nei primi passi dell’esercizio del voto nel 1946 (Mafai 1996; Rossi Doria 1996; Gaiotti de Biase 1998). Dunque non si può dire che vi sia una costante estraneità femminile alla forma della politica, anche quando questa si presenta nella forma della democrazia delegata, come è stato invece più volte suggerito nei recenti dibattiti sull’estraneità alla politica delle donne, considera-

<sup>12</sup> Il percorso di elaborazione dei diritti di cittadinanza femminile, del resto, affonda le sue radici in tutto l’arco dei secoli XVIII e XIX, come illustrano molte ricerche storiografiche che hanno più recentemente ricostruito la storia delle donne.

te più portate a forme di partecipazione sociale e culturale non istituzionali<sup>13</sup> (Terragni 2006).

Non intendiamo qui toccare il tema complesso del rapporto tra democrazia di movimento e democrazia delegata, che sicuramente ha un peso particolare nelle modalità femminili di partecipare alla politica e che ci porterebbe al cuore di una questione cruciale della democrazia: la partecipazione effettiva da parte di tutti i cittadini. Al momento interessa soltanto completare un discorso sulla presenza istituzionale delle donne in Italia con degli interrogativi più limitati nel tempo: perché, dopo le importanti affermazioni di presenza femminile alla fine degli anni '80 del '900, quando sembrava di cogliere anche una coincidenza tra presenza istituzionale e mobilitazione sociale, vi è stata una diminuzione così rilevante a tutti i livelli della presenza femminile, sia nelle assemblee rappresentative, sia nella partecipazione alle stesse reti politiche informali?

L'Italia è l'unico dei paesi europei a presenza femminile storicamente bassa nella rappresentanza in cui tale presenza sia andata calando, nonostante il piccolo miglioramento nelle elezioni del 2006; dunque l'Italia non è solo un fanalino di coda dell'Unione, è anche in controtendenza rispetto ai paesi europei suoi simili, in cui la presenza femminile sta aumentando. È il paese, come ha detto con una felice espressione Chiara Valentini (Valentini 2000), della "democrazia del gambero". Perché questa anomalia italiana? L'anomalia italiana io la chiamo "sindrome dei paesi dell'Est": i paesi ex socialisti sono stati infatti gli unici che hanno avuto un vero tracollo della presenza politica femminile, anche più di quanto sia successo in Italia. Negli anni del socialismo reale la presenza femminile nelle istituzioni della politica, pur non arrivando mai oltre il "tetto di cristallo", era abbastanza solida, sotto la tutela dei grandi partiti di massa totalitari. Le ampie e rigide strutture del socialismo reale tutevano le donne: le donne infatti faticano a muoversi dove devono fare uso di reti flessibili, perché dispongono di meno risorse degli uomini. Nei paesi dell'Est vi è stata poi la fase del crollo del socialismo, della "transizione". In questa fase le donne sono state molto presenti, donne diverse da quelle promosse nei regimi socialisti: intellettuali, artiste, professioniste, studentesse sono state tra le importanti forze critiche del cambiamento, un soggetto attivo nei movimenti di opposizione ai regimi. Ma la loro partecipazione è stata di breve durata. Quando i regimi post socialisti si sono assestati, esse sono sparite dalla politica (Marx Ferree 1993).

<sup>13</sup> Tra gli interventi recenti a sostegno della tesi di una avversione femminile per la politica istituzionale, contrapposta alla partecipazione sociale informale, si può ricordare quello (giornalistico ma significativo di un modo di pensare diffuso) di Marina Terragni (2006).

Similmente, in Italia, la crisi del sistema politico, la crisi dei partiti politici e la creazione di schieramenti più fluidi ha contribuito alla marginalizzazione delle donne (e non solo dai ruoli di rappresentanza, ma da molti aspetti della partecipazione politica). Quando i giochi si fanno più duri, quando più chiaramente la posta in gioco è il potere, le donne tendono a ritirarsi o a venire allontanate: da un lato esse sono poco interessate a questo gioco; dall'altro sono svantaggiate, poiché servono molte risorse in mano agli individui o ai piccoli gruppi che concorrono, e le donne hanno meno risorse (Pescarolo 2001; Zajczyk 2007).

Sono importanti infatti le reti di appoggio sociale, le regole non scritte della politica; specie in questa fase di deregolamentazione, diversa da quella in cui i partiti tradizionali controllavano la politica con regole relativamente chiare. Le "reti" sono importanti in tutti i campi sociali, ma ancora di più in politica e tanto più quanto meno sono espliciti i criteri di accesso alle reti stesse; e certo non giovano l'autoreferenzialità del linguaggio dei politici e lo scarso interesse delle donne stesse ad accedere a tematiche che diventano sempre più dei contenitori di potere che non dei contenitori di contenuti.

Questi ragionamenti sull'accesso delle donne alla politica non intendono peraltro avallare un luogo comune ricorrente nei primi anni del XXI secolo, secondo cui la politica sarebbe l'unico punto critico nel rapporto tra le donne e il mondo pubblico: nella politica le donne si troverebbero male, mentre nella società civile si riscontrerebbero grandi progressi. È un nuovo luogo comune, che va insieme alla teoria delle preferenze. Ma guardando bene possiamo osservare che se in politica le cose vanno molto male, anche nella società civile si riscontrano delle difficoltà nell'affermazione femminile.

Vi sono stati alcuni progressi significativi, tra i quali il più netto e impressionante è stato l'accesso all'istruzione superiore delle giovani donne, che per la prima volta in Italia hanno superato i giovani uomini. Ma nonostante il sorpasso, e nonostante le ragazze inizino a entrare in percorsi formativi tradizionalmente maschili, esse trovano il loro ingresso nel mondo del lavoro ingiustificatamente svantaggiato, come viene ampiamente documentato in numerose ricerche recenti (Santi 2001; Ballarino-Vezzosi 2007; Lamendola 1995; Saraceno 2003). E se guardiamo al mercato del lavoro nel suo complesso possiamo osservare una nuova forma di disuguaglianza, poiché le nuove regole del mercato post-fordista, la flessibilità, i lavori atipici e l'uso sfrenato dei tempi flessibili vanno creando una nuova stratificazione di genere della forza lavoro, specie di quella giovanile (Beccalli e Falcinelli 2005).

## 5. Perché dovrebbe importare il genere della rappresentanza?

Di fronte alle difficoltà che presenta l'accesso delle donne alla politica, simili ma maggiori che in altri contesti sociali, quali sono le ragioni che spingono a considerarlo un fenomeno importante e una meta da perseguire? Semplificando qui distinguo tre tipi di "giustificazione" che è importante mantenere distinte: a) è una questione di giustizia, quale si presenta anche in altre sfere della società da cui le donne non devono essere escluse; b) è una questione di democrazia, poiché l'assenza delle donne indica un deficit generale di democrazia; c) è una questione di valori, dei contenuti e dei valori specifici di cui le donne potrebbero essere portatrici. Esaminiamo i tre punti in questione<sup>14</sup> (Phillips 1999).

a) Se guardiamo alla politica considerandola come una sfera del mondo del lavoro, come un bene socialmente ambito per le ricompense che offre a chi vi accede, è evidente che in tal caso si affrontano problemi di giustizia, e di discriminazione. Insomma è un terreno per le tradizionali pari opportunità. Ma non è riduttivo considerare la politica come un'organizzazione qualsiasi? Oltre ad essere riduttivo, non è illegittimo applicare le pari opportunità alla politica, specie per quanto riguarda l'accesso alle assemblee rappresentative? È più difficile forzare la democrazia che forzare il mercato. Per quanto riguarda il mercato, non è così arduo accordarsi sulla legittimità di interventi che impediscano la esclusione di gruppi sociali svantaggiati, o che promuovano la valorizzazione dei diversi. Non è difficile anche se in alcuni paesi, come il nostro, la stessa legittimità delle politiche di pari opportunità non è del tutto accettata; e anche se in altri paesi in cui tali politiche si sono affermate, come gli Stati Uniti, esse tornano ad esser messe in discussione alla fine del XX secolo (Beccalli 1999). È più difficile invece derogare dalle regole di rappresentanza "repubblicana" – ogni cittadino può eleggere chi gli pare come rappresentante – e muoversi a favore di una rappresentatività sostanziale di alcuni gruppi sociali. Con che giustificazione si possono forzare le regole della democrazia formale per favorire una rappresentatività sostanziale? Il contrasto tra l'esigenza di promuovere la cittadinanza femminile e quella di non frammentare l'universalismo della cittadinanza è stato particolarmente avvertito in Francia, come si notava sopra. Il problema rimane aperto ed è controverso quale sia il limite della "forzatura" della democrazia, quale sia il fondamento della legittimità di un ridisegno artificiale della rappresentanza, a meno che non si inten-

<sup>14</sup> Questo impianto argomentativo si ispira, con alcune modifiche, ai lavori della filosofa inglese Anne Phillips (1999).

da rifugiarsi nella ricorrente e discutibile concezione della “democrazia a specchio”, secondo la quale ogni gruppo sociale dovrebbe avere i “suoi” rappresentanti omogenei, rappresentanti scelti tra i componenti del gruppo (Pitkin 1972). Questa considerazione ci conduce a parlare della seconda “giustificazione”, relativa ai valori e agli interessi specifici di cui ogni gruppo sarebbe portatore.

b) Riemerge un antico interrogativo: sono le donne “migliori” degli uomini? Sono moralmente migliori, quindi portatrici potenzialmente di interessi e di valori che possono migliorare l’intera società? E questo dà loro il titolo per essere autorevoli nel processo politico, per essere rappresentate? Ricadiamo in pieno nel dibattito sulla differenza, e ricordo subito che l’intera storia della differenza femminile è stata profondamente ambigua, e che fin dall’800, sin dai primordi del dibattito sul suffragio, la teoria della differenza è stata usata per scopi opposti. Chi diceva, in campo progressista, che le donne devono essere rappresentate in politica perché sono portatrici dei valori fondamentali della famiglia e della cooperazione sociale; chi per la stessa ragione, in campo conservatore, diceva che le donne dovevano venir lasciate fuori dalla politica proprio per continuare ad essere portatrici di quei valori nell’ambito della sfera privata. Entrambe queste posizioni tendono ad appoggiarsi a una visione essenzialista: per essenza un genere sarebbe moralmente migliore di un altro, l’“essenza” intesa come una costante che la storia e le condizioni sociali non modificano. Io non sono in questo senso differenzialista: penso che le differenze non siano delle costanti, che possano variare nel tempo, che possano tagliare attraverso i generi, creando combinazioni più complicate del dualismo essenzialista. Penso d’altra parte che in certi momenti storici sia possibile che alcuni valori vengano portati da un genere in particolare, che ne chiede il riconoscimento al resto della società. Così le donne possono contribuire ad allargare i confini della cittadinanza, proponendo le loro differenze da valorizzare, come nell’esempio a mio avviso molto importante della valorizzazione del lavoro di cura<sup>15</sup> (Stratigaki 2004).

<sup>15</sup> La valorizzazione del lavoro di cura riceve una scarsa attenzione nelle nostre società occidentali, laddove per le zone sottosviluppate del mondo o per i paesi che emergono da catastrofi belliche vi è un riconoscimento unanime (delle autorità internazionali e degli studiosi, anche conservatori) dell’importanza cruciale che la presenza delle donne, le “capacità” delle donne, hanno per lo sviluppo e la ricostruzione delle società. Lo stesso termine “conciliazione”, parola chiave delle politiche dell’Unione Europea indirizzate al rapporto tra attività di cura e attività “propriamente” lavorative, ha un tono rassegnato, come se si alludesse a costruire dei ponti tra due mondi, quello della famiglia e quello del lavoro, che non vengono messi in discussione. Ma sono i profondi mutamenti sociali degli ultimi decenni che stanno mettendo quei due mondi in

c) Ma oltre ai problemi della giustizia, oltre ai problemi dei valori morali delle donne, vi è una terza dimensione che ha a che fare con quei problemi, ma che li guarda da un punto di vista diverso, quello del funzionamento della democrazia. Se le donne non partecipano al processo politico, se qualsiasi gruppo socialmente caratterizzato risulta escluso dalla partecipazione politica attiva, possiamo vedere in questo un segnale di sofferenza della democrazia.

Anche senza legare la presenza-assenza di gruppi di cittadini a specifici valori di cui essi sarebbero i portatori deputati, anche senza ricorrere a visioni essenzialistiche delle differenze, vi è un deficit della democrazia se essa non riesce a mobilitare le sue risorse di cittadinanza, cioè la varietà storicamente mutevole delle diversità che la possono popolare. Siamo nell'ambito di una riflessione generale sulle diverse dimensioni della cittadinanza, in cui sono stati in diversi modi sottolineati i limiti della democrazia rappresentativa, e l'importanza della democrazia partecipata. Il caso di una sistematica assenza delle donne dal processo politico suggerisce, nella ricerca di modi per ravvivare la democrazia, la necessità di rinvigorire anche la democrazia delegata, rimuovendo gli ostacoli alla partecipazione<sup>16</sup> (della Porta-Diani 2006; Ginsborg 2007; Schmitter 2007).

## 6. Conclusioni

Il rapporto tra donne e politica è dunque un argomento che si colloca al centro delle discussioni sulla cittadinanza, la giustizia e la democrazia. Ben lungi dall'essere settoriale, o settario, o *rétro*, si collega ai generali e nuovi dibattiti che si sono riaperti alla fine del XX e all'inizio del XXI secolo. Come si rivi-

discussione, creando nuove possibilità e nuove contraddizioni. Recenti analisi sull'evoluzione delle politiche dell'Unione Europea mettono in luce un mutamento concettuale e "discorsivo" rilevante nell'arco dell'ultimo decennio nella formulazione delle politiche di equità di genere: da un intento di modificazione dei ruoli maschili e femminili nel lavoro e nella famiglia, cioè da un intento di azione contro la disegualianza di genere, alla presente enfasi sulla "conciliazione". Una conciliazione che non aspira a superare la disegualianza ma vede le politiche del lavoro femminile come subordinate alle politiche economiche della flessibilità, come un modo per rendere più disponibile una forza lavoro femminile.

<sup>16</sup> La letteratura su questi argomenti è amplissima. Per l'analisi della partecipazione nei movimenti cfr della Porta-Diani (2006); per un'analisi recente dei, diversi tipi di democrazia, e del rapporto tra democrazia e partecipazione, cfr. Ginsborg (2007). Nel suo lavoro in corso Schmitter (2007) discute il nesso tra rappresentanza e democrazia, mostrando il diverso itinerario dell'una e dell'altra, sottolineando la diversità delle due storie che talora si intersecano e si sovrappongono.

talizza la democrazia quando movimenti e partecipazione sociale sono lontani dalla politica e la partecipazione si affievolisce? E quali sono i confini della cittadinanza in un mondo di diversità? Sono due interrogativi importanti che il tema della presenza politica femminile contribuisce ad approfondire.

È lunga la storia delle definizioni di democrazia, che non possiamo qui richiamare se non ricordando che il dilemma tra partecipazione diretta e delegata è ricorrente da più di due secoli. Nelle diverse forme che il dilemma ha preso, la presenza politica “diversa” delle donne ha spesso avuto uno spazio importante. È stata constatata una diffusa partecipazione civile e sociale delle donne che non si salda con quella più formalmente politica. È stata constatata una presenza femminile nelle fasi di “transizione” sociale (pre-rivoluzionarie o rivoluzionarie) che poi scompariva nelle fasi di istituzionalizzazione, dalla Francia fine '700 alla Russia e all'Algeria del '900, ai paesi post-socialisti sopra menzionati (Kaplan 1997). È stata constatata infine la propensione delle donne a impegnarsi, spesso attraverso organizzazioni informali, sui temi della cura. Una tesi simile è sostenuta da Marta Nussbaum in *Diventare persone* (Nussbaum 2001).

Il secondo interrogativo, relativo ai confini della cittadinanza, pone problemi anche più complicati. Qui il discorso è paradossale. L'attenzione per un diritto diverso e più accogliente verso un gruppo sociale marginale è stato frutto anche delle richieste dei movimenti delle donne, che hanno invocato sia una ricompensa per le discriminazioni subite, sia un riconoscimento della loro diversità. Dunque le donne sono state promotrici dei diritti di gruppo; ma con l'andare del tempo, di fronte all'emergere delle difficoltà del multiculturalismo le donne vengono a segnare i confini della cittadinanza, i limiti oltre ai quali i diritti di gruppo non possono procedere. Infatti quando si consente ai gruppi di conservare le loro norme, spesso conservatrici nei rapporti familiari, si mettono a rischio i diritti delle donne, parti deboli in quelle comunità. *Is multiculturalism bad for women?* (Okin 1999) rimane uno dei più famosi titoli del dibattito sul multiculturalismo, e riguarda appunto questo problema. L'universalismo della cittadinanza trova nelle donne uno dei punti più forti e allo stesso tempo un punto molto controverso. Ma è proprio su questa difficoltà che occorre lavorare.

### Riferimenti bibliografici

- Bacchi C.L. (1996), *The politics of affirmative action. "Women", equality and category politics*, London, Sage.
- Ballarino G. e Vezzosi C. (2007), ricerca condotta per il progetto Universidonna dell'Università di Milano diretto da B. Beccalli (1996), “The modern women's movement in Italy” in Threlfrall M. (a cura di), 1996, *Mapping the women's movements*, London, Verso.

- Beccalli B. (a cura di, 1999), *Donne in quota*, Milano, Feltrinelli.
- Beccalli B. e Meardi G. (2000), "Values and shortcomings of egalitarianism. The ambiguous and changing relationship between women and trade unions in Italy", in F. Cunningham e S. Ledwith, *Trade unions and diversity*, London, Routledge and Kegan.
- Beccalli B. e Falcinelli D. (2005), *L'uguaglianza e l'identità di genere*, in Rapporto Irer 2005, Roma, Guerini (disponibile anche on-line sul sito: [www.rapporto-irer2005.it](http://www.rapporto-irer2005.it)).
- Beccalli B. (2007), *Perché ancora discriminate? Studio di genere sulle scelte universitarie e la transizione al lavoro*, Milano, Regione Lombardia.
- Besussi A. (1999), "Per una difesa eccentrica delle azioni positive", in B. Beccalli (a cura di), *Donne in quota*, Milano, Feltrinelli.
- Cappell L. e Hill L. (2006), *The politics of women's interest. New comparative perspectives*, New York, Routledge.
- Connell R. W. (2006), *Questioni di genere*, Bologna, Il Mulino.
- Crompton R. (1999), *Restructuring gender and employment: the decline of the male breadwinner*, New York, Oxford University Press.
- Crompton R. (2006), *Ead., Employment and the family: the reconfiguration of work and family life in contemporary societies*, Cambridge, Cambridge University Press.
- della Porta D. e Diani M. (2006), *Social movements. An introduction*, Oxford, Blackwell Publ.
- Faludi S. (1991), *Backlash: the undeclared war against american women*, New York, Crown.
- Ferrera M. (2007), *Avanti le donne e i bambini*, Milano, Mondadori.
- Ferrera M. (2008), *È tempo di donne. Occupazione femminile e nuovo welfare: come l'Italia può tornare a crescere*, di prossima pubblicazione, Milano, Mondadori.
- Filippini N.M. (a cura di, 2006), *Donne sulla scena pubblica. Società e politica in Veneto tra Sette e Ottocento*, Milano, FrancoAngeli.
- Filippini N.M. e Scattigno A. (a cura di, 2007), *Una democrazia incompiuta. Donne e politica in Italia dall'Ottocento ai nostri giorni*, Milano, FrancoAngeli.
- Gaiotti de Biase P. (1998), *Che genere di politica? I perché e i come della politica delle donne*, Roma, Borla.
- Gerson K. (1985), *Hard choices: how women decide about work, career and motherhood*, Berkeley, University of California Press.
- Gerson K. (2002), "Moral dilemmas, moral strategies, and the transformation of gender lessons from two generations of work and family change", *Gender & Society*, 16, 8.
- Ginsborg P. (2006), *La democrazia che non c'è*, Torino, Einaudi.
- Hakim C. (1991), "Grateful slaves and selfmade women: fact and fantasy in women's work orientations", *European Sociological Review*, VII, 2.
- Kaplan T. (1997), *Crazy for democracy. Women in grassroot movements*, New York, Routledge.
- Lamendola S. (1995), *Con gli occhi di Caronte. Le imprese ed i neo-laureati*, Clueb, Bologna.

- Lovenduski J. (a cura di, 2005), *State feminism and political representation*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Mafai M. (1996), *Pane nero: donne e vita quotidiana nella seconda guerra mondiale*, Milano, Mondadori.
- Marx Ferree M. (1993), "Where have all the women gone?", *Gender & Society*, VII, 2.
- Milkman R. (2007), "Two words of unionism. Women and the new labour movement" in Coble D.S. (a cura di), *The sex of class. Women transforming american labour*, Ithaca, Cornell University Press.
- Moller Okin S. (1999), *Is multiculturalism bad for women?*, Princeton, Princeton University Press.
- Muraro L. (7 agosto 2004), "Se il cardinale Ratzinger fosse un mio studente", *Il Manifesto*.
- Muraro L. (2006), Conferenza tenuta presso l'Università di Girona, promossa dalla prof. Elisa Varala, 19 dicembre 2006 "Cambiamenti nel paradigma della politica"
- Nussbaum M. (2001), *Diventare persone*, Bologna, Il Mulino.
- Pescarolo A. (2001), *Donne e uomini nella politica. Risorse, reti, percezioni di sé*, Firenze, Consiglio regionale della Toscana-Irpet.
- Phillips A. (1995), *The politics of presence*, Oxford, Clarendon Press.
- Phillips A. (1999), *Which equalities matter?*, Cambridge, Polity Press.
- Phillips A. (2004), "Defending equality of outcomes", *Journal of Political Philosophy*, XXII, 1.
- Pitkin H.F. (1972), *The concept of representation*, Berkeley, University of California Press.
- Ratzinger J. (2004), "Lettera ai Vescovi della Chiesa Cattolica sulla collaborazione dell'uomo e della donna nella Chiesa e nel mondo" [http://www.vatican.va/roman\\_curia/congregations/cfaith/documents/rc\\_con\\_cfaith\\_doc\\_20040731\\_collaboration\\_it.html](http://www.vatican.va/roman_curia/congregations/cfaith/documents/rc_con_cfaith_doc_20040731_collaboration_it.html).
- Reyneri E. (2002), *Sociologia del mercato del lavoro*, Bologna, Il Mulino.
- Rossi Doria A. (1996), *Diventare cittadine: il voto alle donne in Italia*, Firenze, Giunti.
- Santi P. (2001), *Così brave, così giovani, così discriminate*, Bologna, Il Mulino.
- Saraceno C. (2003), "La conciliazione di responsabilità familiari e attività lavorative in Italia: paradossi ed equilibri imperfetti", *Polis*, II.
- Schmitter P. (2007), "A crisis of representation in european democracies", in corso di pubblicazione, Fiesole, Istituto Universitario Europeo. 4th ecpr General Conference tenutasi a Pisa, 6-8 settembre 2007.
- Scott J. (1990), "Deconstructing equality versus difference" in M. Hirsch e E. Fox Keller (a cura di), *Conflicts in feminism*, London & New York, Routledge.
- Stratigaki M. (2004), "The co-optation of gender concepts in EU policies: the case of reconciliation of work and family", *Social Politics*, I.
- Stuart Mill J. (2006), *The subjection of women*, Milano, Feltrinelli.
- Terragni M. (22 aprile 2006), "Perché le signore non prendono partito", in *Io Donna*, settimanale del *Corriere della Sera*.
- Valentini C. (2000), *Le donne fanno paura*, Milano, Est.
- Zajczyk F. (2007), *La resistibile ascesa delle donne in Italia*, Milano, Il Saggiatore.

## *La partecipazione oscillante: il lavoro nell'impresa*

di Mimmo Carrieri

### **1. La parabola della partecipazione**

La partecipazione dei lavoratori è come una nuvola che a fasi alterne appare e scompare. Al centro si trova l'idea – o forse bisognerebbe dire l'aspirazione – di far contare di più i lavoratori dipendenti non solo nella sfera politica, ma anche dentro il processo produttivo. Anzi, per essere più precisi, il focus che ha attraversato il '900 vedeva l'impresa industriale come il terreno elettivo di questo impegno. Questa tensione verso l'estensione di meccanismi democratici al mondo economico nasce dentro il movimento operaio, ma trova importanti riflessi nella cultura delle scienze sociali (è importante ad esempio il modello di "democrazia economica" disegnato da Dahl 1988). Dentro la storia del movimento operaio e sindacale ha assunto sostanzialmente due versioni prevalenti: una più radicale, di tipo consiliare, che immaginava un ruolo dei dipendenti nella stessa gestione tecnica delle imprese (a partire in Italia dalle riflessioni gramsciane intorno all'esperienza torinese dei Consigli di fabbrica); l'altra, riformista o tradeunionista, più intesa a rafforzare poteri di controllo sull'esercizio delle prerogative manageriali e comunque non aliena dalla cooperazione con le controparti.

La parabola della partecipazione sale nei decenni del consolidamento del fordismo, e trova anche punti di caduta importanti in innovazioni legislative (di cui la più famosa è sicuramente la Codecisione tedesca). Diventa invece discendente nell'ultimo quindicennio, di fronte all'accresciuta integrazione internazionale delle economie (e delle imprese) e alla piena esplosione del post-fordismo, che ha ridimensionato i modelli di organizzazione del lavoro sui quali si erano esercitati l'intervento e il controllo dei lavoratori.

In questo contributo cercheremo di ripercorrere brevemente le tappe evolutive del dibattito italiano, ma immerso in nodi e tendenze di natura comparata,

avendo i sindacati come principali referenti di questo percorso. Infine si cercherà di mettere a fuoco se nella fase attuale, accanto ai segnali critici, si intravedano fattori positivi, che consentano cioè una nuova declinazione di questa tematica.

## 2. I concetti di riferimento

Per orientarci nel labirinto della partecipazione è utile tenere presente alcuni concetti classici. La “democrazia industriale”, risalente nelle prime formulazioni addirittura ai coniugi Webb (1902, che usano il concetto in modo più sobrio e limitato alla modernizzazione e civilizzazione del conflitto industriale, piuttosto che a un corso dichiaratamente partecipativo), indica la volontà di rendere più democratiche le aziende mediante l’istituzionalizzazione di strumenti – di varia natura, e che possono avere un fondamento legale o contrattuale – di partecipazione dei dipendenti al processo decisionale. Questo concetto si colloca decisamente in ambito micro e ha trovato in Italia pagine teoriche molto stimolanti, specie nel dibattito aperto da Giugni su *Mondoperaio* nel 1975 intorno a “una via italiana alla democrazia industriale” (Aa.Vv. 1977).

Invece con il concetto, spesso più sfuggente e allusivo, di “democrazia economica” si entra decisamente in un ambito macro, nel quale viene posta in modi vari l’esigenza di una influenza dell’attore collettivo lavoro sui processi decisionali di porzioni più o meno ampie di sistema economico-produttivo. Anche questo concetto deriva da una storia lunga, e ha origine nelle elaborazioni degli studiosi socialdemocratici di Weimar (nei cui ambienti si sviluppa una innovativa elaborazione di giuslavoristi che ragionano su meccanismi di partecipazione collettiva dei dipendenti nella sfera economica diversi dalla statizzazione integrale e dall’alto di marca sovietica: si veda la ricostruzione del “Laboratorio Weimar” in Arrigo e Vardaro (a cura di, 1983). Nel dopoguerra è stato ripreso e riattualizzato in modo affascinante e controverso dalle elaborazioni svedesi sviluppatesi intorno al piano Meidner (Meidner 1980), cioè un ambizioso Progetto di Fondi dei lavoratori promosso dal sindacato Lo. Infine l’attenzione verso questa issue da parte del sindacato e della sinistra (non solo italiana) è stata ravvivata dall’ambizioso disegno dell’Agathotopia di Meade (Meade 1989 che costruisce l’idealtipo di un luogo “buono”, non perfetto, in cui funzionano meccanismi diffusi, ma non onnivori, di partecipazione che riguardano le principali decisioni tanto nella sfera politica che in quella economica).

La partecipazione che si esercita a livello d’impresa può essere diretta o indiretta. Mentre quest’ultima si svolge mediante rappresentanze e un ruolo

esplicito del sindacato come attore collettivo, la prima si basa invece sul coinvolgimento diretto dei lavoratori nel processo produttivo (con meccanismi di varia natura, tra i quali i più famosi restano i “circoli di qualità”, che consistono in riunioni di gruppi di lavoratori finalizzate al miglioramento della qualità del processo produttivo: si veda l’importante ricerca comparata di Regalia 1996, condotta per conto della Fondazione europea di Dublino).

Ovviamente la partecipazione può essere più o meno incisiva e profonda, e già in passato sono state elaborate delle tipologie orientate a misurare l’ampiezza e l’efficacia dei meccanismi adottati (anche nella sociologia industriale; si veda Blumberg 1972).

Semplificando possiamo raggruppare le esperienze principali e i loro risultati intorno a tre livelli, che indicano una crescente importanza e influenza della partecipazione (proposte di classificazione sono state elaborate dalla Fondazione europea di Dublino, ma nell’ambito delle ricerche italiane le più complete e sofisticate sono da attribuire a Baglioni 1995 e 2001, lo studioso che ha maggiormente lavorato intorno a quella che ha definito, con un punto interrogativo, “democrazia impossibile”):

- il primo consiste nella semplice somministrazione di informazioni, su vari aspetti delle politiche organizzative aziendali, da parte delle imprese alle rappresentanze dei lavoratori; è un primo livello di accesso che in Italia è codificato dalla “prima parte” dei testi contrattuali nazionali;
- un secondo livello, in cui sono previste interazioni maggiori tra le parti, dà luogo a forme di consultazione, occasionali o abituali, che non sfociano necessariamente in accordi o soluzioni condivise; la consultazione è il tipo di relazioni di gran lunga più diffuso, rintracciabile in Italia in alcune imprese industriali e, su alcune materie, nelle previsioni dei contratti nazionali pubblici;
- infine un livello più significativo, caratterizzato da una condivisione di obiettivi tra le parti, che si traduce in una qualche forma di decisione congiunta, definita generalmente come “codecisione” o “codeterminazione”: ritagliata principalmente da esperienze segnate da un più penetrante sostegno legislativo, come quella tedesca e svedese.

Restano da chiarire, e proveremo a farlo conclusivamente, due aspetti che ci trascinano il peso di dilemmi non sciolti.

Il primo riguarda la sfiducia crescente – o il disinteresse – delle organizzazioni collettive ma anche dei singoli intellettuali verso la diffusione e il consolidamento di istituti di partecipazione che si è delineato negli ultimi anni. La manifestazione più chiara della delusione indotta da questa involuzione la si rintraccia nell’ultimo scritto in materia di Baglioni (Baglioni 2002), che nell’annunciare la chiusura della rivista da lui fondata, dedicata

appunto ai temi della partecipazione, diventa una dichiarazione di abbandono del campo dovuta alla mancanza di segnali di risveglio e innovazione dei percorsi partecipativi.

Il secondo aspetto riguarda il ruolo dei lavoratori singoli e concreti, quelli in “carne ed ossa”, che sono diversi dalla loro rappresentazione stilizzata. Cosa vogliono davvero e sono davvero interessati a qualcosa che li coinvolga e responsabilizzi nelle scelte aziendali? Si dà generalmente per scontato che sia così, ma appare lecito dubitarne, se si scorrono i dati di ricerche recenti (tra le quali Ires 2006) che mostrano come questa voce si collochi agli ultimi posti negli interessi e nelle preferenze dei lavoratori.

### **3. L'itinerario del passato**

Nel dopoguerra, e per una lunga fase, la partecipazione è stata declinata in Italia come “controllo operaio”: sulla base di quella tradizione sindacale prevalente che puntava più a difendersi dalle scelte manageriali, limitando i danni, che a influenzarle. A metà degli anni '70, su questo ceppo originario che traeva origine dagli scritti e dall'elaborazione del socialista Rodolfo Morandi si innestò linfa nuova soprattutto ad opera di un gruppo di studiosi (Giugno 1977, e il già ricordato dibattito promosso da *Mondoperaio*). Così, manifestando una sincronia con quello che si registrava in quegli anni nei principali sistemi europei di relazioni industriali, si fece strada anche nel nostro paese la necessità di estendere alcune regole di democrazia nell'ambito delle imprese, erodendo i margini di discrezionalità tradizionalmente attribuiti alle prerogative manageriali e riducendo i fenomeni di alienazione decisionale più diffusi nel taylor-fordismo.

In questo periodo (la seconda metà degli anni '70) si collocano le principali e più ambiziose evoluzioni europee su questa materia: l'Italia è in sintonia, ma con le sue peculiarità, con il trend comparato, anche se queste innovazioni avranno lunghe e alterne ricadute pratiche.

Ricordiamo che nel 1976 in Germania diventa legge generale (che va oltre applicazioni settoriali) la Mitbestimmung, la codecisione, che prevede l'ingresso di rappresentanze elettive dei lavoratori (e non del sindacato) nei consigli di sorveglianza delle imprese oltre i 2000 dipendenti. Ricordiamo che questi Consigli non costituiscono il luogo delle decisioni esecutive – che sono le direzioni aziendali – ma quello in cui vengono elaborati gli orientamenti strategici.

Nello stesso periodo veniva approvata in Svezia la legge detta di “code-terminazione”, che conferiva al sindacato ampi poteri di intervento e contrat-

tazione sulle principali scelte manageriali prima che esse venissero rese esecutive.

Anche nella Gran Bretagna pre-thatcheriana veniva elaborato in quegli anni il Rapporto della Commissione Bullock che prevedeva una regolazione legislativa di questa materia, mediante cui si allargava la presenza dei consigli d'amministrazione delle società per azioni a rappresentanze dei lavoratori e di tecnici terzi. Una proposta molto avanzata che limitava il potere degli azionisti e dei loro manager di riferimento, ma destinata a cadere a causa del successo elettorale dei conservatori nel 1979 (per una ricostruzione che confronta il caso inglese con le principali esperienze europee si veda Sciarra (a cura di, 1978).

È questo il ciclo politico più favorevole a innovazioni sul terreno della democrazia industriale. La crisi del fordismo non è ancora evidente e l'alternativa neo-liberista non ha preso forma. Sembra che i paesi di capitalismo maturo possano affiancare la democrazia nei luoghi di lavoro alla democrazia sociale realizzata dallo Stato del benessere keynesiano.

Come si è detto, rispetto agli altri paesi l'Italia mantiene alcune specificità. Sono gli anni della conflittualità estesa che si traduce in un continuo contrattualismo. Questo porta alcuni addirittura a configurare l'ipotesi pasticciata e contraddittoria della "partecipazione conflittuale": un ossimoro con il quale si intendeva una partecipazione finalizzata a rafforzare l'alterità del movimento dei lavoratori. È bene precisare che, diversamente dal senso comune, la partecipazione non è riducibile a un concetto oppositivo a quello di conflitto. Essa infatti allude a politiche e strumenti che incidono in positivo sulla vita delle imprese, non all'abbandono delle differenziazione degli interessi che può tradursi in conflitti espliciti tra i soggetti delle relazioni industriali. È vero piuttosto che negli ultimi anni la riedizione delle tradizionali culture conflittuali, presenti in settori del sindacalismo italiano, e rivisitata in chiave antagonistica, come nell'esperienza della Fiom, tende a cancellare le potenzialità innovative di percorsi di democrazia industriale.

In realtà, storicamente, la democrazia industriale di marca italiana si connota per la sua fiducia nella contrattazione come strumento principe, e per l'esclusione di interventi legislativi considerati troppo costrittivi e limitanti dalla cultura sindacale degli anni '70. La "via italiana" si basa sulla dilatazione delle funzioni della contrattazione. Grazie all'ausilio dei diritti d'informazione introdotti dai Contratti nazionali del 1974-75, i sindacati (non i lavoratori) hanno la possibilità di influenzare alcune scelte aziendali e metterle in sintonia con gli orientamenti della programmazione economica.

Questo indirizzo ipercontrattualista, i cui effetti si sarebbero prolungati nel tempo, rispondeva tanto all'avversione per regole troppo proceduralizzate

(che venivano percepite come limitanti), che a una visione ottimistica degli spazi praticabili attraverso la contrattazione collettiva. Entrambe queste opzioni furono sottoposte a revisione già alla fine degli anni '70, prima da alcuni studiosi e poi dalle organizzazioni sindacali, senza però dare vita a un corso significativamente diverso e capace di risultati a larga scala. Anche la Cgil ipotizza alla fine (sulla base di elaborazioni dell'Ires: cfr. Amato, Magno e Trentin 1979) la proposta di un "piano d'impresa", un intervento a base legislativa che aveva l'obiettivo di incentivare l'esame congiunto delle scelte strategiche delle aziende, con un orizzonte programmatico pluriennale.

Probabilmente questo è il momento più alto di ricerca sulla democrazia industriale all'italiana, che non porta ad esiti precisi sul piano legislativo per la mancanza di un vero punto d'incontro tra le posizioni sindacali e quelle dei datori di lavoro, oltre che per la sottoutilizzazione di possibili leggi promozionali. In realtà quando i sindacati si avvicinano a ipotizzare questo tipo di intervento più serrato il momento politico favorevole è già alle spalle. Anche il mondo delle imprese, che aveva mostrato interesse e apertura – specie per merito dei giovani imprenditori – verso questo terreno d'azione, si sposta progressivamente su posizioni più chiuse. Dopo la vicenda Fiat del 1980 (nel corso della quale le organizzazioni sindacali subirono una pesante sconfitta, dopo oltre dieci anni di successi nei conflitti industriali, e dovettero accettare un piano di licenziamenti collettivi, anche in virtù di una contromobilizzazione sociale di altri interessi, come quelli dei quadri presenti in fabbrica: per un'analisi sociologica si guardi Baldissera 1988), le associazioni imprenditoriali, grazie a rapporti di forza divenuti più favorevoli alle imprese, sono spinte a mettere fra parentesi le possibilità di espansione della democrazia industriale.

Quello che matura negli anni successivi, cioè nel decennio ottanta, può essere considerato come un prolungamento di questa stagione: ma non si verificano né seguiti legislativi (di cui mancano le precondizioni), né risultati generalizzabili di altro segno e natura. La novità principale – dotata di portata pratica, specie in prospettiva – consiste nella prima messa in opera di canali di consultazione tra le parti, che sono prefigurati in alcuni protocolli sottoscritti nell'ambito di aziende pubbliche, a partire dal Protocollo Iri (1984).

#### **4. La partecipazione tra consultazione e codeterminazione**

Gli anni '80 costituiscono un periodo di sostanziale eclisse del tema della democrazia industriale. La ventata liberista e il decollo di alternative al fordismo rendono impraticabili disegni più avanzati e fanno ristagnare le esperienze già strutturate. La spinta al decentramento contrattuale e decisionale che

viene dai manager riporta progressivamente alla ribalta il ripensamento del modo di organizzare la produzione in azienda coinvolgendo i dipendenti in modo più o meno attivo. Sono quindi le imprese a farsi protagoniste di questo ciclo nuovo che coincide con la progressiva affermazione della flessibilità organizzativa e di modelli di produzione (più o meno) snelli. Sono quindi principalmente le imprese a promuovere percorsi di partecipazione che hanno bisogno anche della cooperazione dei dipendenti. Infatti le tecniche di produzione orientate verso la qualità totale di derivazione giapponese si diffondono in Europa, e anche in Italia, sul finire del decennio '80. Esse richiedono elevata flessibilità funzionale e la disponibilità del personale verso aggiustamenti processuali. Questi diventano possibili dunque se i lavoratori forniscono un contributo attivo, un impegno costante tanto sul versante del coinvolgimento diretto (anche emotivo), che su quello della responsabilità nel raggiungimento degli obiettivi prefissati e nel loro adattamento pratico.

Risulta evidente che in questo scenario modificato cambiano i protagonisti e il lessico della partecipazione. Lo slittamento non è solo semantico ma sostanziale. Infatti se l'idea di democrazia industriale nasceva con il fine di estendere la democrazia alla sfera dell'impresa e di limitare le prerogative manageriali, questi aspetti nel nuovo ciclo diventano al più un sottoprodotto o un effetto indiretto. Al posto della partecipazione decisionale troviamo una più generica partecipazione ai processi produttivi il cui fine è quello di migliorare, non solo in quantità ma anche e soprattutto in qualità, le performance aziendali.

In questo ciclo manca il collegamento tra il livello aziendale e livelli regolativi più ampi, sia che questi siano immaginati con la faccia della programmazione pubblica o delle politiche industriali, sia che vengano visti sotto l'aspetto della democrazia economica (Carrieri 1992; Baglioni 1995).

È preferibile comunque distinguere, sia dal punto concettuale che pratico, la partecipazione, intesa come influenza su scelte organizzative o di spessore strategico, dal coinvolgimento (come propone giustamente Ambrosini 1996). In effetti quando si parla di coinvolgimento si mette l'accento solo su una dimensione, che consiste nell'adesione dei lavoratori agli obiettivi dell'impresa: in questo caso si prefigura un assetto monistico in cui l'agente di regolazione dei rapporti di lavoro è l'impresa stessa. Possiamo quindi dire che ciò che distingue comunque la partecipazione e le diverse prassi in cui essa si declina è la presenza di un qualche grado di condivisione bilaterale di processi organizzativi e decisionali.

Queste tematiche assumono slancio e vengono coltivate con relativa intensità fino all'incirca alla metà degli anni '90. Questo avviene perché si sono create in quel periodo condizioni favorevoli che erano state carenti in Italia

nelle fasi precedenti, in cui le posizioni delle parti erano state distanti o apertamente conflittuali. Infatti dopo che Romiti aveva spostato la stessa Fiat sul versante della qualità totale, altre imprese si erano mosse in questa nuova direzione partecipativa, e la stessa Confindustria nei primi anni '90 sposava la diffusione della *nouvelle vague* della partecipazione. Questa evoluzione degli atteggiamenti imprenditoriali – che sembravano comunque orientati a superare la preferenza per la tradizionale organizzazione gerarchica e parcellizzata – si incrocia anche con una disponibilità più matura delle organizzazioni sindacali.

La Cisl mostra, com'è nella sua tradizione, una maggiore sensibilità verso meccanismi di partecipazione economica: un filone che viene aggiornato sotto forma di attenzione verso le modalità della *share economy*, che consisteva nel riconoscimento di benefici individuali e di natura economica ai singoli lavoratori (che non operano come attore collettivo), come la partecipazione alla proprietà azionaria o ai profitti (il profeta di questo filone è Weitzman 1986) o verso l'azionariato dei dipendenti, che veniva in qualche modo sollecitato dalle privatizzazioni di settori consistenti del nostro apparato economico (Baglioni 1995).

Quanto alla Cgil, anch'essa metteva queste tematiche al centro della sua agenda nei primi anni '90. Essa preferisce parlare di codeterminazione piuttosto che semplicemente di partecipazione, perché assegna a questo obiettivo un valore simbolico e pratico più elevato. La codeterminazione – dentro l'elaborazione del più grande sindacato italiano – allude a un potere più penetrante del sindacato e a un processo decisionale più simmetrico tra le parti. Essa viene vista come un livello più avanzato rispetto alla mera partecipazione e come lo strumento più idoneo a raggiungere un'adeguata umanizzazione del lavoro (sulla falsariga delle esperienze nordiche).

In questo contesto favorevole quali sono state le principali acquisizioni e i risultati pratici?

Intanto il primo aspetto su cui richiamare l'attenzione riguarda il dato che l'introduzione di meccanismi partecipativi è avvenuta diversamente dal passato utilizzando come volano principale la contrattazione aziendale (in precedenza l'involucro era stato quello della contrattazione nazionale).

A partire dalla fine degli anni '80 si è registrata una fioritura di accordi aziendali in diverse imprese di medie e grandi dimensioni (i casi più noti sono quelli della Zanussi e negli anni successivi della Fiat-Melfi) in cui sono stati introdotti nuovi istituti partecipativi.

Su un versante – quello che potremmo definire di partecipazione economica o finanziaria – mediante la definizione di meccanismi che legano i salari al raggiungimento di obiettivi aziendali prefissati e in generale concordati tra le

parti; su un altro versante, la forma più originale assunta da queste intese è consistita nell'introduzione di organi misti di vario tipo: comitati misti, commissioni paritetiche, gruppi di progetto, in rapporti mutevoli con gli organi e i soggetti preposti alla contrattazione. Si tratta di organi che hanno dato consistenza a meccanismi di consultazione sistematica tra le parti, spingendosi in alcuni casi fino a prevedere poteri deliberativi e/o una forte regolazione bilaterale di alcuni aspetti della gestione aziendale, materializzando in vari modi la strada della partecipazione alle decisioni.

In quegli anni sono stati condotti diversi studi per capire la consistenza e la generalizzabilità delle esperienze condotte in alcune delle nostre principali aziende manifatturiere (e anche in qualche grande società di servizi come la Telecom).

Nello stesso periodo nei paesi leader europei della *industrial democracy* – come la Germania – si apre una discussione, che si prolunga fino alla fase attuale, intorno alle modalità più efficaci per adattare ai modelli organizzativi post-fordisti le istituzioni di partecipazione dei dipendenti, alimentate in molti casi dal sostegno legislativo.

Tornando all'Italia un bilancio che si può effettuare a distanza di un decennio rende evidenti soprattutto le debolezze o se si vuole i nodi irrisolti di questo ciclo di “partecipazione senza democrazia industriale”.

Le prassi delle aziende italiane hanno continuato a manifestarsi all'insegna della diversificazione e della carenza di capacità espansiva. La diversificazione riflette la forte specificità aziendalistica delle soluzioni adottate, di cui la cifra comune e prevalente è rintracciabile nel ricorso alle commissioni paritetiche. Diversamente dalle stime più ottimistiche, i riscontri dei diversi osservatori sulla contrattazione hanno confermato nel tempo lo sconfinamento degli istituti partecipativi alle imprese di dimensione maggiore: le procedure previste e le risorse attivate erano difficilmente utilizzabili oltre questa cerniera classica (peraltro decisamente minoritaria nel nostro sistema produttivo). Inoltre molte di queste attività messe in moto in quegli anni si sono ridotte a routine o esaurite di fatto, perdendo progressivamente significato. Il quadro complessivo non è quindi caratterizzato da una dinamica sia quantitativa che qualitativa importante, anche se non mancano alcune imprese che hanno fatto segnare ulteriori affinamenti e progressi (tra queste eccezioni si vedano le novità di Parmalat e Barilla nel pregevole studio di Del Soldato e Pini 2005). Invece nello stesso periodo i contratti nazionali del pubblico impiego hanno fatto segnare una proliferazione ampia – ma anche macchinosa – di istituti partecipativi, fino a configurare una modalità inedita di relazioni, definita come “concertazione”, che corrisponde in realtà a una sorta di consultazione rafforzata.

Le organizzazioni sindacali, nel corso degli anni '90, nel massimo punto della loro unità raggiungono convergenze importanti intorno all'utilità di immaginare per questa materia sostegni legislativi. Soprattutto la Cgil mostra l'evoluzione verso posizioni nuove e diverse dal passato, accostandosi a classici prototipi socialdemocratici: quello che viene vagheggiato è un adattamento italiano dei consigli di sorveglianza tedeschi, che evitano il coinvolgimento diretto del sindacato nella stanza dei bottoni aziendale, ma assicurino un adeguato condizionamento delle scelte strategiche. Un coinvolgimento che non viene disdegnato invece nelle elaborazioni cisl, le quali non escludono la presenza di rappresentanti dei lavoratori negli stessi consigli di amministrazione.

Ma – accanto a questa evoluzione – quello che va notato, a partire dalla metà degli anni '90, è il progressivo ridimensionamento per i sindacati di questo tema, che perde quota dal punto di vista simbolico e pratico nell'agenda delle Confederazioni.

La Confindustria si attesta su una posizione di ostilità verso interventi legislativi. La motivazione è simile a quella data dai sindacati nel ventennio precedente: in questo modo non si operano forzature verso le specificità dei singoli percorsi aziendali. Ma il timore vero è quello che si possano introdurre nuovi vincoli non sopportabili da una parte delle imprese (soprattutto minori).

In realtà la contrarietà confindustriale accoppiata all'atteggiamento flebile dei sindacati rende vano immaginare una regolazione legislativa, per la quale si aprivano in quella fase spazi potenzialmente interessanti, e da verificare, grazie anche alla riforma societaria che modernizza la *corporate governance* delle aziende italiane.

Un dato di novità promettente vede la luce in questo periodo, anche se le sue ricadute risulteranno inferiori alle attese: sono le regole fissate nel 1993 in materia di contrattazione aziendale dal Protocollo Giugni sulle relazioni industriali. In esso è previsto per la prima volta un collegamento stringente tra gli andamenti retributivi fissati in ambito decentrato e i risultati conseguiti dalle aziende (misurati in base a indici di produttività, redditività e qualità). Si può dire che decolla non più come semplice ipotesi una contrattazione post-rivendicativa, che dovrebbe essere sottratta agli esercizi muscolari tra le parti: a questo punto si immagina il parallelo decollo non più solo come ideale normativo, ma come pratica diffusa, della partecipazione dei lavoratori nella fissazione degli obiettivi da raggiungere e la loro responsabilizzazione nel perseguirli.

## **5. L'impasse della democrazia economica**

Il trionfo della flessibilità e dei tentativi di partecipazione – diretta e indiretta – a livello micro contribuisce a oscurare i percorsi per pensare una “demo-

crazia economica” a larga scala. L’interesse italiano non si traduce in effetti durevoli. L’idea di costituire fondi dei lavoratori, gestiti, cogestiti o controllati dai sindacati si mette in moto in virtù di un accordo governo-sindacati del 1980, in realtà abbastanza inatteso, che congela lo 0,50% dei salari in direzione di impieghi collettivi di solidarietà. È un’idea che piace alla Cisl, ma trova diffidente la Cgil soprattutto sulle modalità di coinvolgimento del sindacato.

La stessa ispirazione fornita dall’esperienza svedese innescata dal Rapporto Meidner si mostra più esile del previsto e debole nei risultati (Carrieri 1991). La radicalità della sua prospettiva – fondi collettivi che spostano i confini dei rapporti proprietari – spaventa anche in Svezia e contribuisce a portare la socialdemocrazia all’opposizione. La traduzione pratica della proposta originaria – una mediazione tra le posizioni sindacali e quelle del partito – conduce a una implementazione riduttiva e priva di appeal, con impatti modesti e destinata a essere successivamente abbandonata del tutto.

La discussione – e gli abbozzi di elaborazione – sulla democrazia economica rivestono una carattere emblematico. Essi affiancano un filone inedito di riflessione e proposte al *mainstream* del riformismo europeo. Le socialdemocrazie avevano consapevolmente rinunciato a programmi che mettessero in discussione la libertà d’impresa e il primato decisionale degli imprenditori, nell’alveo del compromesso socialdemocratico che aveva caratterizzato lo sviluppo dello Stato sociale keynesiano. La strategia riformista era stata orientata a condizionare l’autonomia degli imprenditori e manager, evitandone gli eccessi, ma senza metterla in discussione: solo un controllo mirato a evitare distorsioni sociali. Invece il filone inaugurato da Meidner rompe un tabù. Interviene sulla proprietà stessa, con l’ipotesi di una sua redistribuzione, perché considera il controllo proprietario il fondamento del potere economico (e non solo) nelle società capitaliste. Questo approccio mette in discussione proprio l’equilibrio del compromesso socialdemocratico tra lavoro e impresa, cercando di spostarne i confini a favore del lavoro organizzato (e della sua rappresentanza sociale, il sindacato).

Un disegno che conquista non casualmente consensi anche nella realtà italiana: si tratta di un prospettiva radicale, che mantiene aperta l’idea di non accettare passivamente gli equilibri di potere dati nelle economie capitalistiche. Non porta al superamento del capitalismo, ma non demorde nella contestazione verso di esso, e coltiva una qualche ipotesi di socializzazione dei diritti proprietari. Inoltre non si accontenta di interventi a corto raggio, nei soli luoghi di lavoro, ma prospetta una azione ad ampio respiro che tocca gangli rilevanti del sistema delle imprese.

Ma occorre anche dire retrospettivamente che si è trattato di un disegno velleitario, almeno nelle sue versioni più radicali, mentre quelle più deboli sono risultate poco attraenti sul piano sociale.

Nello stesso periodo il compromesso socialdemocratico viene messo in discussione, ma in chiave neo-liberista, con maggiore efficacia pratica e con maggiore successo sociale.

Insieme alle politiche macroeconomiche keynesiane si riduce il peso dei modelli regolativi basati su una forte regolazione centralizzata, che presuppongono relazioni industriali molto accorpate. Insomma vengono meno i presupposti economici e quelli organizzativi di innovazioni sistemiche, nazionali o transnazionali, nella sfera economica, perché invece prevale lo spostamento di asse verso la dimensione locale-territoriale e i microinteressi dentro le dinamiche specifiche delle singole imprese sotto la pressione della flessibilità.

La proprietà collettiva dei lavoratori ha suscitato interesse degli addetti ai lavori, ma non l'adesione dei diretti interessati: mentre nello stesso periodo i lavoratori dipendenti si rivolgevano a forme di partecipazione finanziaria, le quali, pur prive di elementi effettivamente codecisionali, hanno raccolto consensi grazie alla somministrazione di benefici economici e individuali (per una analisi della implementazione al ribasso dei fondi: Carrieri 1991).

Il prototipo dei fondi alla Meidner è legato a una fase specifica – e non più riproducibile – dei rapporti sociali e dei sistemi europei di relazioni industriali. Ma il suo evidente esaurimento non coincide con la fine della democrazia economica, perché viene riproposto continuamente il nodo dell'intreccio tra i diritti dei lavoratori sul posto di lavoro e i diritti (possibilmente) di tutti i cittadini a partecipare nella sfera economica, che viene anche segnalato (Dahl 1988) come vitale per le stesse sorti della democrazia politica.

## **6. Partecipazione svuotata e da ripensare**

Gli anni più recenti, dopo le speranze e le aspettative suscitate dal Protocollo del 1993, sono stati segnati invece da stasi e da ripiegamento sia delle esperienze partecipative già istruite che dell'attenzione degli attori sociali verso questa tematica: con qualche eccezione particolare già segnalata, ma con una generale caduta di tono e di importanza della questione nelle agende politiche.

Ma quali sono le ragioni che spiegano questa difficoltà, se non il declino delle strade di partecipazione dei lavoratori che avevano attraversato con alterne fortune il '900 fino a far parlare di “attualità poco feconda della partecipazione” (Baglioni 2002).

Seguiamo il percorso un po' sconsolato dello studioso italiano che più si è dedicato a coltivare questo oggetto (Baglioni 1995; 2000 e appunto 2002). Appare emblematico che con il saggio sopra richiamato Baglioni chiuda di fatto l'esperienza di pochi anni, ma impegnata e consistente, di una rivista che evocava già nel titolo questa tematica: “Quaderni della partecipazione. L'impresa

al plurale” (edita da FrancoAngeli). Questa riflessione costituisce una specie di canto del cigno per la rivista e per l’oggetto che essa richiama, che viene considerato ormai privo di forza espansiva. Certo alla base di questa valutazione si può rintracciare uno scoramento anche personale per il mancato decollo della partecipazione (o per la distanza dei risultati dalle attese). Ma riteniamo che questo aspetto sia solo una parte piccola di un reale avvimento delle prospettive di partecipazione, aggravato dal relativo disinteresse delle organizzazioni sindacali che ne erano state la principale fonte di alimentazione.

Baglioni parte dalla considerazione che l’ultimo ventennio – coincidente con la piena affermazione del post-fordismo – ha fatto registrare un arretramento delle speranze di affermazione della partecipazione.

Ma quale partecipazione? Baglioni ha in mente una scala che vede il suo momento più penetrante nel livello che viene definito come “condivisione”: “con essa le parti in gioco assumono decisioni insieme”. Non ci si limita a decidere insieme, in quanto la condivisione rappresenta un salto di qualità, perché lo si fa “sul piano delle decisioni rilevanti”. Quindi una codecisione, che trova la sua architettura idealtipica nella Mitbestimmung tedesca (opinione di Baglioni che coincide con la letteratura prevalente). La logica della condivisione corrisponde a una accettazione reciproca delle due parti: “la parte imprenditoriale condivide con altri una quota di potere decisionale, senza compromettere le sue funzioni essenziali e la sua responsabilità; i dipendenti colgono nella condivisione una ragione forte per svolgere i loro compiti con impegno costante e regolare e per andare oltre la soglia convenuta del loro contributo individuale e collettivo”.

Ora: come mai questa modalità – che consiste nell’affrontare insieme nodi di comune interesse, più o meno importanti – ristagna o arretra in gran parte dei paesi europei, e appare sempre più secondaria nella realtà italiana?

Le ragioni di questa crisi sono di varia natura. In primo luogo, l’accreciuta fluidità delle economie post-fordiste, che rende più arduo coniugare decisioni efficaci e partecipazione (la quale richiede procedure e tempo). In secondo luogo, la composizione stessa della forza lavoro divenuta più instabile e meno orientata a investire sui destini e sui risultati delle aziende.

In generale sorprende lo scarso coinvolgimento dei lavoratori che non esercitano una spinta in direzione del rafforzamento dei meccanismi partecipativi. Per quanto i dipendenti si lamentino spesso delle inefficienze delle aziende o del processo organizzativo che ne impedisce la piena valorizzazione, essi non traducono i disagi nella richiesta di un processo decisionale diversamente gestito. Varie inchieste sociali collocano la voce “contare di più nelle decisioni d’impresa” agli ultimi posti, nettamente precedute dalle voci che riguardano i miglioramenti retributivi (al primo posto) e le condizioni di lavoro.

Ma questo dato è sorprendente solo se ci limitiamo all'involucro delle aspirazioni partecipative. In realtà anche in epoca fordista, e non solo negli anni più recenti, quasi tutte le esperienze attivate si sono configurate come partecipazione "senza partecipanti" o per meglio dire con pochi partecipanti: quella *élites* sindacale e di tecnici, sufficientemente informata e coinvolta nei processi, da essere anche motivata a investirvi. La maggioranza dei lavoratori non era – e non è – né sufficientemente informata o competente, e neppure incentivata davvero a diventarlo.

I lavoratori che possono essere potenzialmente più coinvolti sono quelli con una già adeguata qualificazione che vogliono accrescere la loro dotazione professionale. Essi però sono troppo frantumati e differenziati per costituire un gruppo omogeneo in grado di influenzare le concrete politiche di partecipazione (così Baglioni 2002).

La previsione che viene ricavata da questo ritratto difficile è che la difficoltà di coalizzare gli interessi mobilitabili in chiave partecipativa esclude la generalizzabilità delle esperienze. Queste procederanno per casi, cioè per sperimentazioni aziendali, all'interno delle quali potranno prendere corpo esempi di "partecipazione forte" (sempre seguendo le definizioni di Baglioni 2002).

La conclusione del ragionamento approda alla constatazione che la partecipazione nell'epoca post-fordista deve passare attraverso la cruna dell'ago: lo spazio della tutela resta prevalente, la strada della partecipazione diventa "stretta" (Baglioni 2002, con questo intendendo che rimane assorbente l'attività contrattuale nelle relazioni tra le parti, le quali non riescono a costruire spazi comuni fuori della logica negoziale).

## 7. Spiegazioni e prospettive

La partecipazione incisiva ha dunque bisogno di essere ripensata, anche se le stesse forme della contrattazione e della tutela richiedono innovazioni consistenti.

Ma perché nel post-fordismo la partecipazione non decolla? Eppure una parte degli studiosi aveva salutato i modelli organizzativi di (varia) derivazione giapponese come un'opportunità ai fini di un maggiore coinvolgimento dei dipendenti. L'affermazione costante di contenuti lavorativi più ricchi crea dei presupposti favorevoli e potenzialmente evita la dissipazione dell'intelligenza tipica dei modelli organizzativi taylor-fordisti (Accornero 1999). Ma coinvolgimento e partecipazione restano due modalità distinte analiticamente e praticamente. La prima non conduce necessariamente alla seconda. Dai modelli organizzativi della produzione non discende meccanicamente una spinta verso

la partecipazione forte, visto che ad essi si accoppiano numerose varianti di assetti decisionali (Accornero 1999).

Si può quindi ritenere che il post-fordismo non conduce in modo necessario, diversamente da quello che immaginavano i più ottimisti, verso un'evoluzione partecipativa delle relazioni d'impresa. Da questo punto di vista esiste un divario, spesso consistente, tra la retorica della nuova impresa post-fordista, piatta e inclusiva, e la sua realtà assai meno lineare e spesso contrassegnata da sopravvivenze tayloriste.

Anzi, a ben guardare, il post-fordismo produce anche nuovi ostacoli strutturali. La partecipazione è prodotta dalla stabilità negli assetti sociali e lavorativi. Ma il post-fordismo, con il suo seguito di flessibilità quantitativa e di turbolenza organizzativa, muove piuttosto in direzione contraria: la crescente quota di forza lavoro fluttuante (i lavoratori temporanei e discontinui) tende ad essere poco identificata con le aziende e quindi poco interessata a dinamiche di coinvolgimento decisionale.

Dunque gli assetti d'impresa post-fordisti non costituiscono un terreno naturale di rafforzamento della domanda e delle politiche di partecipazione; non perché se ne riduca la necessità, dal momento che si evidenzia con maggiore nettezza che in passato la verticalizzazione dei poteri economici e l'esigenza di correzioni sociali, ma piuttosto perché le condizioni organizzative e politiche favorevoli stentano a materializzarsi. Non sono escluse in linea di principio, ma neppure operano automaticamente. Esse operano alla stregua di opportunità che costituiscono una sfida per le parti.

Con maggiore enfasi si può sostenere che nell'ultimo ventennio si sia prodotto un effetto di spiazzamento nei confronti dei meccanismi di controllo e partecipazione messi a punto, e qualche volta istituzionalizzati, nel periodo fordista. Uno spiazzamento indotto dai cambiamenti economici che hanno internazionalizzato e smaterializzato le imprese e le loro strategie, e hanno reso una parte del lavoro più instabile e meno coinvolta nelle strategie aziendali.

Se questa afasia della partecipazione, o se si vuole la difficoltà di una sua ridefinizione, nel post-fordismo ha una valenza generale la sua declinazione italiana risulta ancora più critica. Ci si può interrogare come mai nel nostro paese lo sforzo (forse intermittente) di imprese influenti, insieme all'impegno sindacale e ad alcune elaborazioni intellettuali, non solo non abbia prodotto una cultura di sistema, ma alla fine sia approdato a esiti parziali e insoddisfacenti. Interrogativo particolarmente cruciale nel caso del nostro paese, dato che all'affermazione di relazioni industriali partecipative si può collegare la propensione all'innovazione dell'apparato produttivo, che anche per questo appare minoritaria e segmentata, quindi al di sotto delle necessità (su questo nesso insistono, con sostegni empirici, gli economisti del lavoro: si veda Pini 2004).

Nel caso italiano il decollo della partecipazione era affidato al disegno del Protocollo 1993 sulla politica dei redditi, che abbiamo già ricordato. Le previsioni di quel testo continuano ad essere anche oggi, in attesa di una sua revisione, la fonte di regolazione del nostro sistema contrattuale. Il presupposto per dare vita con continuità al salario di risultato, in ambito aziendale, si trova nella definizione di obiettivi condivisi tra gli attori. Nella logica di quell'intesa ciò costituiva una chiara spinta verso il rafforzamento di legami fiduciari e partecipativi tra i partner sociali.

Le cose sono andate diversamente e in modo deludente perché quelle stesse previsioni del 1993 appaiono, alla prova dei fatti, non del tutto idonee ad attivare un circolo virtuoso tra relazioni industriali, partecipazione e innovazioni organizzative. Infatti le disposizioni del Protocollo relative alla contrattazione decentrata rivestono una portata cogente per quanto concerne la partecipazione economica, cioè il legame più stringente tra retribuzioni e risultati d'impresa. Invece non è altrettanto stringente – ma solo implicito – il nesso con la partecipazione decisionale, cioè con i processi che influenzano le scelte di natura strategica e organizzativa che consentono di costruire quei risultati: costituiscono una premessa che le parti dovrebbero avere interesse a costruire insieme. Così questo interesse comune viene presupposto, ma non definito e regolato espressamente, e viene lasciato alle parti e alla loro volontà tecnico-progettuale. La mancanza di questo nesso esplicito ha favorito nella pratica contrattuale il delinearci di una sorta di binari paralleli. Binari che collocano su un lato le procedure partecipative, spesso minuziose, ma non sempre efficaci, e da un altro lato la definizione dei premi di partecipazione finalizzata solo alla quantificazione del salario variabile. Tra questi due binari, salvo eccezioni, i rapporti risultano limitati e discontinui, e quindi viene a saltare di fatto l'anello indispensabile di congiunzione tra partecipazione e performance. Per effetto di questo nodo irrisolto la prima si riduce spesso a mera procedura e la seconda diventa importante, ma solo sotto il profilo distributivo.

Nella sostanza le regole del gioco vigenti nel nostro paese, piuttosto lasche su questo punto, si sono rivelate poco funzionali e spesso inadeguate a far emergere la faccia compiutamente partecipativa delle relazioni industriali d'impresa.

A questo bisogna aggiungere che la stessa struttura delle opportunità in materia di rappresentanza non ha creato delle precondizioni favorevoli. Lo stesso Protocollo del 1993 ha dato cittadinanza alle Rsu (Rappresentanze Sindacali Unitarie) le nuove rappresentanze elettive nei luoghi di lavoro. Ad esse spetta di farsi carico anche delle funzioni partecipative, nella logica di un canale di rappresentanza che centralizza tutti i principali compiti che fanno capo all'attività sindacale nei luoghi di lavoro. È evidente che, salvo eccezioni, le risorse da inve-

stire in questa direzione siano scarse e insufficienti, anche perché i delegati sono assorbiti primariamente dalla negoziazione e dall'azione di rappresentanza.

Se il ritratto che siamo venuti componendo ci racconta la stasi e l'incertezza di una lunga storia, pure non mancano gli ambiti di innovazione sui quali intervenire per la prospettiva. Un primo aspetto sul quale richiamare l'attenzione consiste in una riscrittura delle regole in materia di struttura contrattuale che tenga conto dei limiti applicativi sopra descritti e sappia incentivare percorsi di partecipazione forte, quindi di decisione congiunta tra le parti. Questo aspetto rinvia a sua volta a una rinnovata attenzione delle forze sociali intorno a questo tema e una sua ritrovata centralità. Una vera e propria finalizzazione di natura culturale (si potrebbe dire: la dotazione di un adeguato "capitale sociale"). Come si vede, per muoversi in questa direzione serve una opzione politica (l'investimento sulla partecipazione) accompagnata da un salto culturale di tutti gli attori sociali, che getti le basi per la tessitura, o la ritessitura, di rapporti fiduciari nel capitalismo molecolare, cioè nelle reti sociali micro che attraversano i nostri sistemi produttivi.

Nuove regole servono anche a livello sopranazionale: e un passo avanti in questa direzione riguarda le opportunità di partecipazione previste nell'ambito dello Statuto di società europea. La Direttiva in materia è molto impegnativa, anche se si applica solo alle imprese che rientrano nella tipologia di "società europea": essa prevede norme che attengono al ridisegno della governance d'impresa, il suo funzionamento partecipativo e le garanzie per i dipendenti, ma anche la tutela dei risparmiatori (per una analisi della Direttiva e dei suoi impatti: Bordogna e Guarriello 2003).

Questo è un passaggio che può aiutare la generalizzazione di esperienze partecipative e la loro convergenza, costringendo tutti gli attori – in primo luogo lavoratori e sindacati – ad accettare un'ottica d'azione europea al posto (o a integrazione) di quella nazionale che ha dominato le realizzazioni storiche passate di democrazia industriale.

Non mancano dunque le idee e le opportunità, anche se sembrano per il momento in itinere o inferiori a quanto richiedono le trasformazioni sociali e produttive, e un disegno di partecipazione forte all'altezza del post-fordismo. Si può però coltivare qualche scetticismo. La democrazia nella sfera economica ha bisogno di più animazione culturale e di proposte tecniche più attrezzate e agguerrite. Ma soprattutto essa avrebbe bisogno di una clima di condivisione che manca o è carente. Non solo in Italia le spaccature sociali restano alte e più frammentate che in passato, è anche più debole l'idea di un progetto comune.

Quindi l'impresa al plurale ha bisogno di un retroterra sociale forte. Questo può essere offerto solo da un compromesso sociale analogo a quello che ha attraversato il fordismo, ma diverso negli obiettivi e nella capacità di coinvol-

gere attivamente i soggetti cui si rivolge, dando vita a uno scambio tra impresa più efficiente e flessibile e lavoro più informato e che ha “voce in capitolo”. Senza un passaggio di questo genere è difficile immaginare un ritorno in campo della partecipazione forte.

La praticabilità di questo compromesso post-fordista è però un'altra storia.

### Riferimenti bibliografici

- Arrigo G. Vardaro G. (a cura di, 1983), *Laboratorio Weimar*, Roma, Edizioni Lavoro.
- Aa.Vv. (1977), *Democrazia industriale e sindacato in Italia*, Roma, Edizioni Mondoperaio.
- Accornero A. (1999), “La partecipazione come prospettiva emancipatoria del nuovo secolo?”, *L'impresa al plurale. Quaderni della partecipazione*, n. 3-4.
- Amato G. Magno M. Trentin B. (1979), *Il piano d'impresa*, Bari, De Donato.
- Ambrosini M. (1992), *Partecipazione e coinvolgimento nell'impresa degli anni '90*, FrancoAngeli, Milano.
- Ambrosini M. (1996), *L'impresa della partecipazione*, Milano, FrancoAngeli.
- Baglioni G. (1995), *Democrazia impossibile?*, Bologna, Il Mulino.
- Baglioni G. (2001), *Lavoro e decisioni nell'impresa*, Bologna, Il Mulino.
- Baglioni G. (2002), “La prevalenza della tutela sulla partecipazione”, *L'impresa al plurale. Quaderni della partecipazione*, n. 10.
- Bordogna L. e Guarriello F. (a cura di, 2003), *Aver voce in capitolo*, Roma, Edizioni Lavoro.
- Blumberg P. (1972), *Sociologia della partecipazione operaia*, Milano, FrancoAngeli.
- Carrieri M. (1991), “La democrazia economica dimezzata”, *Giornale di diritto del lavoro e relazioni industriali*, n. 51.
- Carrieri M. (1992), *Non solo produttori*, Milano, FrancoAngeli.
- Dahl R. (1988), *La democrazia economica*, Bologna, Il Mulino.
- Del Soldato L. e Pini P. (2005), *Innovazione e partecipazione. I casi Barilla e Parmalat*, Roma, Ediesse.
- Giugni G. (1977), “Appunti per un dibattito sulla democrazia industriale”, in Aa.Vv., cit.
- Ires (2006), *Vecchio e nuovo lavoro*, Roma, Rierca per il centenario Cgil.
- Meidner R. (1980), *Capitale senza padrone*, Roma, Edizioni Lavoro.
- Meade J. (1989), *Agathotopia*, Milano, Feltrinelli.
- Pini P. (2004), *Innovazione, relazioni industriali e risultati d'impresa*, Milano, FrancoAngeli.
- Regalia I. (1996), “How the social partner view direct participation: a comparative study of 15 european countries”, *European Journal of Industrial Relations*, n. 2.
- Sciarrà S. (a cura di, 1978), *Democrazia politica e democrazia industriale*, Bari, De Donato.
- Webb S., Webb B. (1902), *Industrial democracy*, London, Longmans.
- Weitzman M. (1986), *L'economia della partecipazione*, Bari-Roma, Laterza.

*I sentieri della partecipazione.*  
*Colloquio con Alessandro Pizzorno*

a cura di Massimiliano Andretta e Lorenzo Mosca

*La nascita di questa rivista ci offre l'occasione per riflettere sul suo saggio sulla partecipazione politica del 1966. È un saggio importante, che ha influenzato nel lungo periodo gli studiosi che si occupano di politica in Italia e non solo. Dal nostro canto, lo stesso titolo della rivista risente della sua definizione di partecipazione, nel suo nesso costitutivo con il conflitto. Qual è il contributo che il suo saggio può continuare a dare, a quaranta anni dalla sua pubblicazione, all'inquadramento teorico degli studi che si occupano della partecipazione?*

All'ingrosso io continuo a pensare in quei termini agli studi sulla partecipazione, nel caso che si abbia intenzione di mantenere quella specifica idea di partecipazione, quale definita nel saggio. Voglio dire che se si considera la partecipazione nei termini empirici con cui io l'avevo considerata allora cercando di disegnare una possibile mappa della partecipazione, il quadro generale che disegnai all'epoca potrebbe essere mantenuto. In quel modello distinguevo diversi tipi di partecipazione classificandoli entro diversi raggi concentrici, all'interno di ognuno dei quali si passava, andando verso il centro, da minore a maggiore partecipazione. Osservai come si verificassero intorno al centro – cioè, a livello di *élites* – situazioni in cui agli individui erano aperte occasioni di partecipazione diverse. In altre parole, chi si collocava al centro era in grado di partecipare sia politicamente sia in forme civili. Mi ricordo però anche di aver scritto soprattutto per mettere in evidenza l'eccezionalità, in quei tempi, di nazioni europee come la Francia e l'Italia caratterizzate dalla presenza di forti partiti di massa e operai. In questi casi emergevano forme subculturali nelle quali la partecipazione poteva essere alta anche in lontananza dal centro: si riscontravano nicchie, le subculture, nelle quali la partecipazione seguiva regole di natura diversa. Notai anche che al loro interno si riproduceva un analogo aumento della partecipazione avvicinandosi alle posizioni che erano cen-

trali in riferimento alla particolare sub-cultura (funzionari di partito, intellettuali vari, ecc.).

*A questo si lega la sua riflessione sulle aree di uguaglianza?*

Sì, diciamo che questo discorso serviva proprio a mettere in rilievo quel punto. Detto questo però a me sembra che la partecipazione adesso sfugge a un'organizzazione dei dati e dei risultati empirici di quel tipo, nel senso che mi sembra che, primo, in quello studio alcuni elementi mancavano del tutto. E, secondo, alcune cose nuove che sono intervenute da allora richiedono una riformulazione del concetto di partecipazione con nuovi termini, e soprattutto con la considerazione di nuovi contenuti.

Oggi io parlerei di forme di partecipazione sociale, e le distinguerei in "rituali"; in "professionali" e in un terzo tipo che chiamerei partecipazione "di eccedenza", nel senso che chiarirò in seguito, quando mi riferirò ai movimenti sociali e fenomeni analoghi.

La partecipazione rituale si può ricavare da una parte dalla riflessione sul lavoro di Olson e quindi dalla conclusione che occorre modificare il concetto di razionalità se lo si vuole usare per descrivere il fenomeno della partecipazione politica, e dell'azione collettiva in genere. Cioè, se si vuol rispondere alla domanda: perché si partecipa alla produzione di un bene pubblico – poiché sono tali i fenomeni del voto, della partecipazione ai movimenti e ai partiti – se non se ne ricava nulla in più di quello che si riceverebbe in ogni caso a costo zero? D'altra parte, questo modo di concepire la partecipazione si trova anche negli studi di alcuni storici francesi che hanno analizzato la partecipazione politica nell'800, parzialmente riassunti dai libri di Rosanvallon. Questi studi mettono in luce un tipo di partecipazione che converrebbe definire "rituale" in quanto è fine a se stessa e non è volta a ottenere benefici né per la persona né per il gruppo che la esercita. Questi storici, facendo riferimento ai vari tipi di partecipazione che caratterizzavano il voto nell'800 e richiamando ad esempio la funzione della cabina elettorale o il passaggio dal voto firmato a quello non firmato in Inghilterra negli anni '40-'50, hanno mostrato che le elezioni andrebbero considerate come un rito e non una scelta. Tutte queste cose, insieme all'analisi economica della democrazia di Downs, mostrano essenzialmente che se noi consideriamo la partecipazione al voto come volta a ottenere qualche cosa e cioè come strumento che un individuo usa per soddisfare qualche suo interesse, saremmo logicamente costretti a considerarla come comportamento irrazionale. Se vogliamo iscriverla tra le condotte razionali dobbiamo anzitutto modificare il concetto di razionalità – vedi l'analisi contenuta nel libro *Il velo della diversità* (pubblicato da Feltrinelli, nota dei curatori) –, considerando che un'azione diventa razionale per come viene recepita da

coloro che vi partecipano, non per come corrisponde alle intenzioni del soggetto. Teorizzando in questo modo usciamo dalle secche dell'analisi soggettiva dell'azione sociale e possiamo penetrare nelle ragioni che permettono a una determinata cultura di dare posto a certi modi di agire che a noi sembrano strani. Ad esempio consideriamo le danze o le processioni per i santi volte a far cadere la pioggia: dobbiamo cercare di spiegare perché quella popolazione organizza cerimonie di danza o processioni varie. Intanto, non conoscendo le possibili sfumature della loro lingua, non possiamo essere sicuri che quando il nativo (delle Puglie, del Tennessee, del Congo o di altri posti dove questi fatti hanno luogo) ci dice che si spera che le processioni facciano venire la pioggia, egli stia formulando una proposizione causale simile a quelle che vengono usate negli istituti di fisica. Noi però ci rendiamo conto che quelle cerimonie hanno luogo e hanno riconoscimento sociale: quindi è nostro compito trovarne le ragioni costruendo allo scopo una teoria.

Similmente io chiamerei "rituale" la partecipazione elettorale e la escluderei da quell'elenco di forme di partecipazione che presentavo nel mio saggio del 1966. In quel saggio io avevo cercato di sistematizzare tali forme partendo dalle più empiriche possibili e tirandole dentro al mio modellino un po' alla volta. Ma se oggi dovessi riscrivere quella lista non ci includerei più le elezioni perché esse non possono venir considerate un fatto di partecipazione politica per eccellenza, ma, appunto, un fatto di partecipazione rituale in cui emerge altra cosa che non le scelte di politiche specifiche<sup>1</sup>. Infatti, le scelte di voto sono rituali in quanto espressione di una appartenenza collettiva, alla nazione, a un determinato partito, movimento o gruppo politico. Ricordo che negli anni '50 vivevo in Francia e ad ogni elezione venivo in Italia e lo stato mi rimborsava solo il prezzo del viaggio dal confine alla mia città di residenza e non mi pagava il resto per cui dovevo sostenere un grosso sacrificio economico per tornare a votare. Ma allora perché lo facevo? Anche senza aver letto questi autori che hanno poi ispirato la mia visione dell'atto elettorale come atto rituale sapevo che il mio voto non avrebbe cambiato assolutamente nulla, ma lo

<sup>1</sup> Durante la Stein Rokkan lecture che ho tenuto per la conferenza Ecpr del 2002 a Torino ho citato un testo di Dewey secondo il quale quelli che credono che le elezioni servano a scegliere una politica ovviamente si illudono perché quello che davvero conta è ciò che avviene durante la giornata elettorale, cioè il fatto elettorale. In quell'occasione ho citato anche un pezzo di Walt Whitman in cui egli esalta il fatto elettorale non come fatto che serva a scegliere delle politiche ma come fatto che serva a mettere insieme ritualmente ogni certo numero di anni tutta una nazione, un partito, una comunità e che conservi l'appartenenza comune di queste persone [parte della lecture è stata pubblicata nel numero 2(1) dell'autunno del 2002 sulla rivista dell'Ecpr *European Political Science* (Eps) con il titolo "The impossibilities of democracy: bogus or serious?" – nota dei curatori].

facevo perché mi sentivo in qualche modo di appartenere a un gruppo di trenta-quaranta amici che mi conoscevano e nei confronti dei quali avrei perso la faccia se non fossi andato a votare. Quindi, ciò che conta quando si vota è il fatto di appartenere a un gruppo, a un partito, avere un determinato rapporto inter-personale, non il calcolo (del resto inconcepibile tecnicamente) dei benefici che il votante ne ricaverà. Dunque, in questo senso, la partecipazione elettorale è tutta rituale ma naturalmente la partecipazione rituale non è solo questo: ci sono, per esempio, anche le feste, quelle patriottiche, o quelle dell'Unità. Tutta la letteratura storica degli ultimi trenta-quaranta anni ha attribuito una enorme importanza alle manifestazioni patriottiche. Ci sono dei libri sulle feste patriottiche come quello in Italia di Maurizio Ridolfi e di Mona Ozouf sulle feste della rivoluzione francese, sull'Essere supremo e molte altre. Tutti questi fenomeni sono espressione della partecipazione rituale. Quindi se per partecipazione si intende fare qualche cosa insieme, tutti quelli che ho citato sono atti in cui il fare qualche cosa insieme per una ragione o per l'altra viene realizzato e costituisce "partecipazione". Si considerino, ad esempio, gli studi di sociologia elettorale: sono pieni di osservazioni tipo "gli operai votano per questo o per quest'altro". Potranno magari avere qualche interesse, ma quello che conta in questi casi non è il fatto dell'operaio che va lì per qualche suo interesse, bensì il fatto della persona che va lì come membro sì, di un partito o di un sindacato, ma anche membro di un gruppo di amici, di una scuola, di una famiglia con certe tradizioni, di un centro ricreativo o professionale, e così via. L'origine sociale o la condizione lavorativa c'entrano solo molto indirettamente, se non sono integrate dall'appartenenza a rapporti interpersonali. Non per niente, del resto, tutte le ricerche di sociologia elettorale ci dicono che c'è una variabile indipendente che spiega meglio di ogni altra la variabilità del voto, ed è l'appartenenza religiosa. Questo è di gran lunga il fattore più forte in quasi tutti i paesi europei, ed è ovviamente la conseguenza di processi di socializzazione e di appartenenze interpersonali. Questo fatto dimostra che quando un individuo va a votare fa altre cose che rappresentare qualcosa; va lì in omaggio a delle appartenenze determinate – direi *locali*, non generiche, o universalistiche, che dir si voglia.

*Se la partecipazione elettorale è solamente una questione rituale come interpreterebbe quei fenomeni che vengono definiti di scambio o clientelari all'interno dei fenomeni elettorali?*

In certi casi, del tutto eccezionali, di controllo del voto come nel caso della scarpa mancante o della banconota divisa in due (che venivano date agli elettori prima delle consultazioni elettorali e le cui parti mancanti sarebbero state consegnate loro solo nel momento in cui il candidato fosse stato eletto), si può

parlare di voto di scambio a interesse individuale. Ma il clientelismo, nella sua forma diffusa, è un fenomeno di appartenenza, non di scambio.

*Secondo lei quest'aspetto della partecipazione alle elezioni che avrebbe a che fare con l'identificazione nei partiti o nei gruppi di appartenenza come cambia in virtù della crisi di identificazione nei confronti dei partiti e della ristrutturazione dei partiti di massa?*

Intanto io mi libererei del termine "identificazione". Lo usavo anch'io una volta ma poi mi sono accorto che era troppo vago, psicologista. Il fatto osservabile è che cade la partecipazione (o un certo tipo di partecipazione). Dire che questo avviene perché non c'è più "identificazione" è come spiegare gli effetti dell'oppio con la virtù dormitiva. Il fenomeno della partecipazione all'attività dei partiti diminuisce per una serie di fattori che non serve cercare nella psicologia individuale. Ne citerei alcuni tra i più rilevanti.

1) Anzitutto *i partiti di massa*, che erano detti anche partiti di "sezione", cioè quelli ad alta partecipazione – poiché le sezioni erano sedi fisse, sempre aperte, con attività potenzialmente continua, con elezioni interne più o meno regolari e precedute da discussioni – avevano avuto una funzione importante quando si verificava un fenomeno preciso: quando cioè nuove masse di popolazione si trovavano nella situazione di accedere per la prima volta alla possibilità di fare politica (e tanto più quanto l'allargamento fosse improvviso e ampio). Storicamente, questo fatto corrisponde a quando si verificano spostamenti demografici dalle campagne alle città e, contemporaneamente, ampliamenti della popolazione industriale (o, in genere, spostamenti di massa da una professione all'altra; quando ci sono ritorni della popolazione da periodi di guerra; e quando, in una forma o in un'altra, ci sono mutamenti di regime politico). In Italia ciò avvenne nei primi anni del '900 con l'industrializzazione e negli anni del primo e poi del secondo dopoguerra. Dopo un certo periodo di tempo più o meno lungo, la partecipazione di base tende a diminuire, e a lasciare in piedi solo l'attività dei funzionari e quella annuale delle assemblee di sezione. Le ricerche che ho fatto (con un gruppo "spontaneo" di amici: Antonio Carbonaro, Franco Momigliano, Giorgio Galli e qualche altro – mai pubblicate per intero) nei primi anni '60, nelle sezioni socialiste e comuniste del milanese, avevano riscontrato una partecipazione regolare nelle sezioni solo da parte di vecchi operai pensionati che giocavano a carte, funzionari che si facevano vedere una volta ogni tanto, pile del *Contemporaneo* (Pci) e di *Mondoperaio* (Psi) immancabilmente ancora impacchettate, "assemblee annuali" con partecipazione in media del 20% degli iscritti. La media nazionale, del resto, era ancora più bassa. Anche la ricerca di Scalisi (Polis 1996),

che si riferisce all'attività delle sezioni di Pci, Dc, Psi nella seconda metà degli anni '80, interessante anche perché unica nel suo genere, oltre a mostrare la maggior attività delle sezioni del Pci, si riferisce all'attività organizzativa dei funzionari rivolta alla popolazione esterna ai partiti in quanto tali, non alla partecipazione di base.

2) Un secondo fenomeno riguarda lo sviluppo di *canali paralleli di rappresentanza*. Qui occorrerà fare una distinzione tra il fenomeno dei gruppi di pressione e quello dei movimenti sociali. Analiticamente io definirei la distinzione riferendomi alla natura del rapporto tra portatori dell'interesse e loro agenti. I gruppi di interesse sono in qualche modo un ritorno alla forma di rappresentanza dell'antico regime (corporazioni, comunità, ordini, in una parola "rappresentanza di corpi"): cioè, alla rappresentanza di mandato. Quest'ultima è composta dai portatori di interessi (i mandanti, – in termini moderni "i principali" – cioè i corpi) e dai loro agenti. Qui la partecipazione non è di coloro ("gli agenti") che vengono mandati nelle varie sedi (gli *stati generali*, le *Cortes*, ecc.) a trattare con il monarca i problemi del governo dello Stato (generalmente del fisco). Questi erano simili ad avvocati, che potevano essere richiamati se non rappresentavano fedelmente o efficacemente gli interessi. La partecipazione – che si attuava generalmente a malincuore perché era obbligatoria e si concludeva generalmente con la richiesta di nuove tasse – era quella dei "corpi", cioè delle collettività. La partecipazione post-rivoluzionaria che la rimpiazza e forma l'essenza dello Stato liberale, si rivela ben presto insufficiente e distorta. Il mandato rientra, in un certo modo, con la struttura della rappresentanza di partito; ma poi soprattutto con l'apparizione sempre più vistosa e rilevante per l'attività governativa, dei gruppi di pressione. Qui, la struttura della rappresentanza è chiara: ci sono dei portatori di interesse, autonomi e dispersi (i principali) e ci sono degli agenti che vengono *mandati* a trattare con i policy maker. Fatte le ovvie distinzioni, questa forma si avvicina a quella della rappresentanza di mandato pre-rivoluzionaria. Si noti, e vedremo perché questo è importante, che i *principali* sono noti e visibili, ed esistono indipendentemente dai loro agenti.

3) Una terza forma del canale parallelo di rappresentanza è quella rappresentata dai *movimenti*. Di questa sapete molte più cose voi che la state studiando. A prima vista hanno diverse cose in comune con la rappresentanza di pressione: sono di natura giuridica privata, sono cioè espressione della società civile, sono composti di agenti che operano in nome di determinati *principali*. Ma in questo caso sono gli agenti i protagonisti della partecipazione (cioè, della formazione collettiva); e gli interessi dei *principali* sono per lo più

costruiti, cioè *immaginati* dagli agenti: i poveri del mondo; il pianeta terra; le vittime di questa o quella guerra, o massacro o processo economico. Gli agenti operano “come se fossero delegati” di queste figure costruite, e il lavoro ideologico necessario consiste appunto nel definire gli interessi colpiti. Ma l’elemento dominante consiste nella realizzazione della partecipazione in quanto tale; cioè della formazione di una piccola e grande nuova unità collettiva. Ciò non è totalmente differente dalla partecipazione otto-novecentesca, sia dei movimenti sociali del tempo (emancipazione cattolica; temperanza<sup>2</sup>; diritti civili, ecc.) sia dei partiti di massa. Ma in quel caso i *principali*, anche se costruiti come realtà storica unitaria, presentavano possibilità di riscontri empirici, almeno parziali. Nel caso dei partiti organizzati di massa, poi, il fenomeno della partecipazione era, a differenza che nel caso dei movimenti odierani, connesso con la conquista del potere da parte di un’*élites*.

Questa terza forma contiene elementi comuni con la partecipazione che ho chiamato rituale.

*Quali sono invece le caratteristiche del secondo tipo di partecipazione?*

Il tipo di partecipazione che ho chiamato *professionale* include la professione politica e le professioni civili. Cosa si intenda per professione politica è abbastanza chiaro. Ci si può rifare alla distinzione di Weber secondo cui chi fa politica di professione vive della politica e non per la politica. Quindi si tratta di una partecipazione non necessariamente remunerata ma comunque volta a fare una carriera professionale in politica e che in realtà è molto interessante da studiare perché si può vedere quali sono le persone che entrano, quelle che non entrano, da dove vengono. Ma in questo caso non si tratta più di studi sulla partecipazione politica, bensì di studi sulla partecipazione alla professione politica e si tratterà di una ricerca di sociologia delle professioni. Messa in questi termini e non confusa con le altre, una ricerca su questo tipo di partecipazione potrebbe far emergere una serie di cose interessanti che generalmente vengono ignorate o pensate come più legate ai partiti. Adesso abbiamo questo libro, estremo e un po’ ingenuo, di Gian Antonio Stella e Sergio Rizzo (*La Casta*) che si focalizza sulla partecipazione politica professionale in quanto tale. Non è chiaro, o forse sì, come mai non abbiano fatto un libro sui redditi della casta manageriale. Incredibili diseguaglianze a parte, anche quelli pesano sul bilancio dell’impresa della nazione. In genere, direi che la partecipazione alle professioni civili è interessante da studiare.

<sup>2</sup> Movimenti proibizionisti nati negli Stati Uniti verso la fine del XVIII secolo contro produzione, commercio e consumo di bevande alcoliche.

All'ingrosso negli ultimi trenta-quaranta anni si può dire che la professione politica si presenta come tendenzialmente oligopolistica, idea riassunta da Peter Mair nel concetto di *cartel party*, che si riferisce a partiti di funzionari della politica che fanno carriera nei partiti. I gruppi di pressione, invece, sono un'altra cosa e infine c'è una terza professione, chiamata *opinion-making*, che non andrebbe dimenticata e andrebbe inclusa in questi studi. Se pensiamo a un Montezemolo che fa una dichiarazione in favore del referendum elettorale piuttosto che ai vari giornalisti, appare evidente come esista una professione di *opinion-maker* che non si può isolare dal fatto della partecipazione politica perché la politica democratica non esisterebbe senza di essa. Che poi l'*opinion-maker* sia una persona rilevante, ad alta visibilità, oppure semplicemente un giornalista o qualcuno che fa parte della professione dei giornalisti, resta il fatto che questa è un'altra componente del mondo del partecipare alla politica. Naturalmente studiare la partecipazione di base non è la stessa cosa che studiare la partecipazione dei giornalisti.

Queste sono, direi, le varie forme di partecipazione professionale e io ci metterei dentro anche la burocrazia perché chiaramente anche lì, man mano che ci si avvicina al centro, non si può non tenere conto del fatto che la burocrazia costituisce partecipazione politica, visto che la politica di un paese non è comprensibile senza chiamare in causa gli alti burocrati... Naturalmente questi sono tutti elementi che dal punto di vista empirico richiamano modelli differenti, però dal punto di vista della costituzione del mondo politico vanno inseriti perché lo formano.

*Se questo è il profilo del secondo tipo di partecipazione, come si caratterizza la partecipazione di movimento?*

Come ho già accennato, la partecipazione di movimento si avvicina molto alla ritualità, o almeno contiene un elemento molto comune con essa. In tutte queste forme l'individuo non partecipa pensando di ottenere un vantaggio ma tende sempre a partecipare in vista di un rafforzamento della solidarietà. Ad esempio, il social forum europeo di Firenze è stato chiaramente un fatto rituale in cui non c'era uno scopo preciso; il gruppo di pressione che vuole ottenere dei vantaggi per la Fiat piuttosto che per il sindacato ha degli scopi molto precisi. La partecipazione rituale invece è una partecipazione in cui gli scopi sono o indiretti o interpretabili ma il massimo che può ottenere è appunto la forma di vantaggio immediato di solidarietà. Consideriamo i grandi partiti di massa anche cattolici ma soprattutto socialisti che non si proponevano di andare al potere: fino alla prima guerra mondiale nessun partito di massa in Italia ha mai accettato di andare al governo. C'è stato un unico ministro socialista al governo con Giolitti (Bissolati) che però è stato immediatamente espulso dal

partito. E lo stesso, per i socialdemocratici, è avvenuto in Germania. Ma perché allora la gente diventava socialista? Perché era tutt'altra cosa che cercava; non cercava vantaggi personali connessi con determinate politiche – che in ogni caso nessuno è in grado di calcolare. Ma allora perché ci andava? Ci andava, come si partecipa a un movimento perché così realizzava un rapporto di solidarietà. Ecco, questo è il punto: le elezioni non vengono decise da un voto, quindi il fatto di partecipare alle elezioni è un fatto rituale; al tempo stesso tutti pensano che quando un partito andrà al potere cercherà di avvantaggiare certi elettori piuttosto che altri. Gli elettori sono in realtà gruppi di elettori quindi soggetti politici che non si presentano come insieme di individui ma come gruppi (sono sindacati o associazioni agricole o così via), che solo in quanto tali possono avere sufficiente potere per far sì che il governo debba in qualche modo orientare le sue politiche in una certa direzione. Quindi il rapporto voto-*policy* esiste soltanto in quanto passa attraverso la griglia della solidarietà di gruppo, della solidarietà di movimento, della solidarietà di sindacato, della solidarietà di associazione, eccetera. E anche la constatazione, più volte accertata, che il giudizio sull'andamento economico del paese prima delle elezioni influenza il voto, non dimostra che il singolo voto viene deciso in base ai presunti vantaggi economici di cui beneficerà l'individuo che lo esprime, perché l'elettore non è in grado di distinguere quale possa essere la parte della politica governativa, quella, invece, del ciclo economico, quella della situazione internazionale, quella delle conseguenze della politica economica di governi precedenti, magari di segno opposto. Sono calcoli sui quali neppure gli economisti di professione si trovano d'accordo, figuriamoci il singolo elettore.

Cambiando argomento, e ritornando all'importanza del rapporto interpersonale, ricordo un articolo bellissimo su un prigioniero cinese, scritto, per il *New Yorker*, dalla sorella. Questi era in prigione perché era uno dei due leader che aveva fondato il partito cinese democratico, immediatamente sciolto. Il prigioniero apparteneva alla guardia rossa, era un leader della guardia rossa, e poi con poche centinaia di persone aveva formato questo partito. L'articolo era fatto talmente bene che rivelava l'essenza di quella che è la storia dell'opposizione in Cina più di qualsiasi saggio di sociologia sullo stato dell'opposizione in quel paese: dava i dati essenziali, cioè dava informazioni sui vari passaggi di vita della persona, poi mostrava l'opinione che avevano di lui le persone a lui vicine, illustrava i drammi di coscienza del prigioniero e dei suoi amici, degli altri suoi oppositori, sulla scelta che dovevano fare, se continuare a fare l'opposizione o accettare la situazione attuale. E tutto questo all'interno del quadro di sviluppo economico della nazione. In circa dodici pagine dava un'idea di cosa sia veramente l'associazionismo di opposizio-

ne, a livello di coscienza, come a livello di fatti reali o di rapporti interpersonali. Secondo me queste analisi mancano in Italia, questa micro-conoscenza dei fenomeni è qualcosa che ci illumina sulla realtà dei movimenti, molto più di quanto facciano le macro costruzioni dei fenomeni di massa collettiva ecc. Questo tipo di micro-questioni sono quelle che ci fanno comprendere il rapporto reale della partecipazione che in fondo, va sempre vista come, sostanzialmente, una partecipazione interpersonale, intersoggettiva, perché è sempre con le altre persone che si partecipa, non si partecipa con il partito, con la democrazia come forma di governo, ma con la micro-società della quale siamo riconosciuti far parte. Questo va ricostruito nell'analisi. In questo quadro la *network analysis* è una tecnica di ricerca molto utile che consente di produrre una micro-conoscenza dei fenomeni sociali e politici. Anche la ricerca empirica basata sulle storie di vita permette di ottenere dei risultati molto interessanti ed è molto più efficace delle macro-ricostruzioni dei fenomeni di massa.

*Perché ha utilizzato il termine “di eccedenza” a proposito dei movimenti sociali?*

La partecipazione dei movimenti sociali è un tipo di partecipazione non regolare, non continuativa né per le persone che vi prendono parte né come manifestazione pubblica. Chiamarla di eccedenza, secondo me, mette in luce perché emerga in certi momenti e non in altri, e ci porta a interrogarci su cosa succede alle altre forme di partecipazione in quel momento. Il fare attenzione al rapporto che la partecipazione di movimento ha con l'andamento delle altre forme di partecipazione può essere illuminante. La partecipazione è sempre interpersonale e intersoggettiva più che essere di gruppo o di partito. Bisogna chiedersi perché questo tipo di partecipazione emerge in certi momenti e non in altri. Potrà essere perché l'altro tipo di partecipazione che abbiamo chiamato professionale non funziona, ha dei problemi e declina. La partecipazione di eccedenza dei movimenti emerge quindi quando si verificano dei cambiamenti negli altri tipi di partecipazione. Anche se le situazioni sono più complesse di come potrebbe far credere un modello idraulico dei vasi comunicanti. Questo può rappresentare semmai un utile punto di partenza ma bisogna chiedersi di che natura è l'acqua che scorre nei diversi vasi. Ciò che spiega l'emergere della partecipazione di eccedenza è il bisogno di solidarietà, il bisogno di fare qualcosa per gli altri e il bisogno di fare delle cose per dare senso alla propria vita. Utilizzando ancora la metafora del modello idraulico si può dire che in passato i partiti di massa assorbivano tutta l'acqua che adesso si dirige altrove. È dunque necessario proporre un secondo modello per non rischiare di cadere in una spiegazione di tipo funzionalista.

Per spiegare l'emergere dei movimenti sociali in passato avevo iniziato una ricerca, che poi non portai a termine, sul rapporto fra aumento della criminalità ed emergere dei movimenti sociali, perché sono entrambi fenomeni tipicamente giovanili. La mia ipotesi di partenza era che questi due fenomeni fossero inversamente proporzionali e che a una caduta dei movimenti seguissero delle fasi di aumento della criminalità e viceversa. Considerando però una serie di dati storici relativi agli Stati Uniti ho osservato come la caduta della criminalità avesse coinciso con la caduta della partecipazione. La mia ipotesi era sbagliata, e ho lasciato cadere la ricerca.

*Pensa che la caduta del muro di Berlino e la fine del bipolarismo sullo scacchiere internazionale abbiano prodotto una trasformazione della partecipazione politica?*

Le categorie richiamate adesso in generale, ma anche con riferimento specifico al caso italiano, applicate in Germania negli anni '60, '70 e '80 sarebbero andate esattamente bene, nel senso che avrebbero colto la realtà della partecipazione politica anche senza l'evento del Muro. Nei partiti tedeschi non è cambiato molto dall'ottantotto. È cambiato qualcosa con la venuta dei partiti dell'Est ma, anche da quel punto di vista, non tanto. La natura del partito non è cambiata. Tra l'altro la Germania si chiamava tradizionalmente *Parteistaat* quindi semmai oggi è molto meno *Parteistaat* ma non a causa della caduta del muro di Berlino del 1989, semmai per un cambiamento progressivo. L'Olanda è un altro tipico paese con una forte tradizione partitica fondata su quattro pilastri dell'organizzazione politica ovvero cattolici, protestanti, socialisti e liberali che erano forti fino agli anni '60-'70 e hanno cominciato a cambiare ben prima del crollo del muro. Non vedo nulla che sia stato direttamente influenzato da quell'evento. Come emerge dalla già citata ricerca di Scalisi, il partito comunista italiano già negli anni '80 è cambiato un po', è cambiato di idee, è cambiato di alleanze ma come organizzazione di base non molto. Direi che la cosa che più ha avuto importanza in Italia è stata di gran lunga il movimento studentesco degli anni '60. Ma perché il partito comunista era talmente spaventato del movimento studentesco facendo quello che ha tentato di fare e in parte riuscendoci? Perché il partito comunista se ne preoccupò tanto se si considera che messi tutti gli studenti d'Italia in un solo collegio elettorale non avrebbero ottenuto un seggio e certamente non avrebbero minacciato il Pci? Eppure il Pci era spaventatissimo da questo fatto e faceva di tutto per recuperarli. Non aveva paura di perdere voti ma aveva paura di farsi sfuggire la fonte della militanza. Si trattava di una lotta per il monopolio della formazione di militanti politici. Il Pci vedeva che per la prima volta emergeva una alternativa all'entusiasmo della gioventù per il "fare politica" dentro al partito e que-

sto è stato un fatto che all'inizio cercarono di controllare ma poi hanno voluto strafare mandando Lama all'università di Roma. Da una ricerca svolta da Accornero e altri e pubblicata sugli annali di Feltrinelli emergeva che in quegli anni la maggioranza del piccolo funzionariato del Pci era già in buona parte di origine studentesca.

*Considerato che la sovranità statale viene messa in qualche modo in crisi dall'accelerazione dei processi di internazionalizzazione, dato che i luoghi del potere si spostano altrove, non ritiene che si producano anche dei cambiamenti nella partecipazione politica?*

Io ho dei dubbi su questa relazione: che cosa sarebbe cambiato? Il passaggio dal partito socializzatore al partito professionale di funzionari è avvenuto ben prima della caduta del muro di Berlino ed è avvenuto un po' alla volta per ragioni interne. Per esempio è avvenuto prima nel Nord che nel Sud, perché la gente del Nord che avrebbe potuto nutrire la militanza e la dirigenza di un partito già da molto tempo aveva alternative alla professione politica, mentre questo era meno vero nel Sud.

*Riprendiamo la definizione che lei aveva elaborato per il saggio del 1966 sulla partecipazione politica: "la partecipazione politica è un'azione in solidarietà con altri, nell'ambito di uno stato o di una classe, in vista di conservare o modificare la struttura (e quindi i valori) del sistema di interessi dominanti". Sono ancora valide le categorie attorno alle quali ha costruito questa definizione? Possiamo dire anche oggi che gli ambiti della partecipazione politica siano lo stato o la classe?*

Rispetto alla definizione di partecipazione che proponevo nel mio saggio e al cui cuore ponevo lo stato e la classe, mi sembra utile introdurre una serie di cambiamenti che modificano il quadro e spingono verso un ripensamento del concetto di partecipazione: sono dovuti a una modificazione teorica ottenuta sviluppando la critica del concetto di Rational Choice; un cambiamento della realtà politica rappresentato dal declino dei partiti di massa con uno slittamento dalla funzione socializzatrice alla funzione funzionariale e cartellizzatrice, con relativa caduta delle subculture; allo sviluppo dei movimenti e all'aumento dell'importanza dei gruppi di pressione.

*Potrebbe spiegarci quello che in un suo scritto del 2001 ha definito come il passaggio dall'ideologia economica alla politica dell'eticità?*

C'è una tesi che riduce all'assurdo la teoria economica della democrazia, secondo la quale gli elettori sono ignoranti perché vorrebbero contemporaneamente un abbassamento delle tasse e un potenziamento dei servizi. Ma se la vit-

toria di un partito o dell'altro non determina un chiaro cambiamento delle politiche come giustificare il fatto che in America vota quasi la metà degli aventi diritto? Sono sempre troppi dal momento in cui l'effetto degli elettori sulle politiche è praticamente nullo. Anche Corbetta ha mostrato, con una ricerca pubblicata dopo le elezioni italiane del 2001 (Itanes 2001, *Perché ha vinto il centro-destra*, Il Mulino, Bologna – nota dei curatori), che l'interesse per la politica è irrazionale in quanto rappresenta una perdita di tempo che non comporta dei vantaggi per gli individui. Il voto non esprime nessuna coerenza dell'elettore con le politiche che i partiti indicano nei loro programmi. Quindi il voto diventa una chiamata rituale in cui quelli che la pensano come me si oppongono a quelli che non la pensano come me. In questo quadro, i partiti diventano sempre più partiti di eticità che non si caratterizzano sulla base delle politiche che si ripromettono di intraprendere una volta al governo, ma sulla base di una netta presa di posizione su alcune questioni etiche come la pena di morte, l'aborto, la ricerca sulle cellule staminali, l'omosessualità, la procreazione assistita, eccetera. I programmi economici sono troppo tecnici e difficili da interpretare nelle loro conseguenze per accendere motivazioni a partecipare.

*Nel suo saggio introduttivo a Le radici della politica assoluta, lei riflette sul ruolo dello scienziato sociale nella società. Il titolo del paragrafo in questione è “Né con il principe, né con il popolo”. Può spiegare meglio la sua posizione in proposito?*

Secondo Boudon, e con lui Golthorpe – seguito in Italia da Chiara Saraceno – ci sono quattro tipi di sociologie: quella cameralistica (di aiuto al governo), quella letteraria (come identificata da Lepenies), quella teorica (Durkheim, Weber, e nella quale, secondo me con quale forzatura, viene incluso anche Tocqueville) e quella critica (Adorno e scuola di Francoforte). È una tipologia sensata, ma interessa piuttosto identificare due ruoli ben distinti: quello cameralistico (di aiuto al sovrano o a movimenti di parte), che a volte (non spesso) può essere utile all'azione politica, ma solo se anzitutto mette chiaramente in luce i fini cui la conoscenza acquisita con la ricerca è indirizzata; e se successivamente si impegna a non rinunciare a esaminare in quali modi la conoscenza raccolta è stata utilizzata e che frutti ha dato. Il secondo impegno del lavoro sociologico lo vedrei in quello che si può denominare il palesamento dell'inganno, grazie al quale le teorie implicite nel discorso pubblico (ideologico ufficiale, ideologico di parte, ideologico di senso comune) vengono decostruite e rivelate nelle loro contraddizioni.

*È interessante che nel corso dell'intervista lei non abbia mai richiamato il termine “conflitto”...*

Diversamente da quanto pensava Bobbio, e io stesso in un certo periodo, occorre rendersi conto che la sociologia del conflitto e la sociologia dell'ordine sono la stessa cosa. Infatti non si può fare sociologia dell'ordine senza tenere conto del conflitto e viceversa...

Fiesole, 23 luglio 2007

## *Abstracts*

### **Participation in institutions: conceptualizing experiments with participatory and deliberative democracy**

*by Donatella della Porta*

Deliberative and participatory forms in public decision making have been experimented with in various contexts and, especially, much discussed as possible bridging arenas between institutions and the citizens. In this article the author, referring to existing studies, develops a conceptualization of the different dimensions along which to assess the quality of experiments with deliberative and participatory democracy. The degree of inclusiveness, the quality of the discourse, and the decisional power devolved to these emerging institutions (empowerment) varies in fact significantly in the different forms (juries, assemblies, participatory budgeting) they take. Looking at potential explanations for the qualities (and the limits) of these democratic experiments, attention has been focused especially on two dimensions: the various institutional designs and the different promoters of these experiments. In fact, two different typologies seem to emerge according to the origin of the process, either from above, promoted by institutions or from below, promoted by social movement organizations.

Keywords: Social Movements; Participation; Deliberative Democracy; Empowerment; Decision Making.

### **Models of collective action: any distinctiveness for social movements?**

*by Mario Diani*

This article approaches the participation-social movements link from a peculiar perspective. First, it overlooks the conventional focus on individuals, on individual traits' being taken as the main explanatory factor for individual political behavior, and on a view of collective action as the aggregation of individual actions; in contrast, it

privileges an approach assessing how individual actions combine in peculiar collective patterns. Second, the article parts company with the traditional identification between actors and individuals, which has inspired so many analyses of participation, and focuses instead on organizational – especially, inter-organizational – dynamics. The article suggests this shift to be a necessary step in order to capture the distinctiveness of social movements as social processes.

Keywords: Social Movements; Social Networks; Participation; Social Movement Organizations; Coalitions.

### **Political participation and associations**

*by Roberto Biorcio*

Politics arouses few positive feelings, substituted by disillusion, disenchantment, indifference, and often by rage against parties and political men. The willingness to commit and to participate does not fall down, but it takes mainly other roads, taking distance from political parties (looking at voluntary sector, associations, social movements). In Italy, these tendencies become already to arise in the '80s, with the growth of social participation at the expense of other forms of participation. The importance of social associations oriented at public goods production has increased in the last twenty years while the influence of political parties has further decreased. In this article the main purpose is to develop a reflection on the relation between associations and participation. We ask if specific characters of participation to various association networks, if interpersonal boundaries, and if cultures developed within this field could influence political attitudes and various political participation forms, trying to understand synergies and tensions between them (and how these have been changed during the years). The importance of these questions is far-back well known, at least from the publication of the *Démocratie en Amérique* by Tocqueville, which has underlined the consequences of associations on American political life. However, the forms of the relation between participation and associations are different in modern democracies, and they have changed in the last decades.

Keywords: Associations; Collateralism; Conflict; Anti-Politics; Criticism.

### **Public policies and new forms of participation**

*by Luigi Pellizzoni*

In the field of public policies innovation seems today largely related to a number of “participatory” models and experiences. Yet on the one side the notion of participation is elusive. On the other side public policies always involve a plurality of actors, being thus participatory by definition. To understand the features of new participatory processes, therefore, a suitable interpretive equipment is mandatory. The article aims at contributing

to this purpose. It first reflects on the concept of participation and how it can be fruitfully applied to public policies. Second, it outlines the background of new participatory processes and elaborates on the notion of publicness. Third, it develops a typology that may help analyse participation in the field of public policies. Some significant examples are discussed accordingly. Fourth, it deals with an issue the implications of which for participatory innovation are of major relevance: how the different approaches connect the policy actors and their public. The conclusion presents some possible evolutionary paths.

Keywords: Public Policies; Corporate Social Responsibility; Deliberative Arenas; Political Consumerism; Urban Protest.

### **Inside the crisis of “party on the ground”**

*by Francesco Raniolo*

The aim of this article is to analyze the transformations of the Italian parties, using Katz and Mair’s approach of the three organizational faces of parties. According to the two authors the crisis of the parties exists, it is characterized as selective: it specifically concerns the “party on the ground”, but not in central office or in public office. Rather, today’s parties seem more and more centralized and centered on the State. The article wants to verify the existence of the crisis on the ground from the point of view of the middle-level élites (the delegates to the Congresses) of the main Italian parties: Rc, Pdc, Ds, Dl-Margherita, Udeur, Udc and Fi. The article thus examines delegates’ commitment, their “social capital” and their attitudes toward the party organization. From the used data set it emerges that the intra-party power is not only in the control of the institutions, but, rather, it also concentrates in the border between the “party in central” and “in public office”. Besides, for the sub-leaders the “party on the ground” is not a passive and declining aspect of political parties, but it rather constitutes a strategic element to activate, even with ad hoc policies *ad hoc* (as primary election).

Keywords: Political Participation; Political Parties; Italian Political System; Social Capital; Political Organization.

### **Gender identity and political representation**

*by Bianca Beccalli*

The occasion for the article is the public debate around the decline of women’s participation in the political process in Italy since the mid 1990’s and during the following decade; the debate has addressed the reasons of the phenomenon, as well as the issue of whether and how to contrast the trend. The thesis of women’s “natural” distance from formal democratic politics has emerged as an influential point of view in the debate, shared by scholars and social actors from different backgrounds, such as a number of feminists, neo-liberal theorists, and religious neo-conservatives. According to this point

of view, the marginal position of women in politics, and in the positions of power in general, is due to their own choices, to their “preferences”. Preference theory, with its essentialist overtones, is a main polemical target of the article. In order to denaturalize the relationship between gender identity and political participation, the Italian case is examined in a historical perspective, and it is compared to other national cases; also the different national strategies of promotion of women are considered. The historical and international variations are remarkable, and call for- historical and sociological explanations. In the background of the article lay these general questions: a) within the realm of politics, different modes of political participation have to be considered: participatory democracy and representative democracy are two poles which regard the whole range of democratic activities, but which are particularly relevant to the fluctuating participation of women. b) How much is “politics” special in promotion of marginal groups? Different social areas, such as the sphere of work, show patterns of marginalisation of vertical and horizontal segregation, and are possible targets of positive actions. c) The “justification” of the need of women’s presence in representative democracy as some specific characteristics, which the article deals with, namely the frame of the equal opportunities approach, the mirror democracy theory, and deficit of democracy approach. The three different perspectives are discussed at the end of the article.

Keywords: Women’s Participation; Feminism; Essentialism; Democracy Theory; Segregation.

### **The oscillating participation: the work in the factory**

*by Mimmo Carrieri*

Mimmo Carrieri re-evaluates the various phases of the workers participation within the enterprise system beginning with the tensions connected to the growth of the democratic mechanisms, to the economic world born within the workers movement. The author begins with the consideration that the incisive concepts of trenchant participation must be analytically reconsidered, distinguishing “involvement” and “participation”. Nevertheless the transit to the post-fordism production system characterized by flexibility and organized turbulence appears to be moving in the opposite direction. The growing share of “fluctuating” employment drives workers emotionally further distant from the establishment and less interested in dynamics of decisional involvement. As the author observes, an important step forward would consist in rethinking the rules concerning the bargaining structure, encouraging means of strong participation, therefore joint decision-making between parts. This clearly requires political commitment, bound together with the desire of investing in the participation of the workers, together with a cultural pitch of the interested parties to weave (a trustworthy relationship) relationships based on reliance inside the potentially disrupted dynamics of the molecular capitalism.

Keywords: Workers Participation; Trade Unions; Molecular Capitalism; Post-Fordism; Democracy.