

Gianfranco Pomatto

GIOCO STRATEGICO E DELIBERAZIONE

**Il dibattito pubblico
sulla Gronda di Genova**

studies



POLITICAL



© **SPS** UNIVERSITY PRESS
DIPARTIMENTO DI STUDI POLITICI • UNIVERSITÀ DI TORINO

GIOCO STRATEGICO E DELIBERAZIONE

Il dibattito pubblico sulla Gronda di Genova

I conflitti Nimby sono ampiamente diffusi ed in crescita anche in Italia, in analogia a quanto sta accadendo da diversi anni in molte democrazie contemporanee.

Essi generalmente vedono i cittadini di un territorio contrapporsi a un'opera che percepiscono come indesiderabile e, in alcuni casi, si assiste a vere e proprie escalation che sconfinano nell'uso della violenza.

Da oltre un quindicennio per prevenire, o quanto meno attenuare, questi conflitti, in Francia si fa sistematicamente ricorso al *débat public*, un percorso di informazione, discussione e confronto tra proponenti e cittadini, gestito da una commissione indipendente quando il progetto si trova ancora ad una fase iniziale e molte opzioni sono ancora sul tappeto.

Il libro prende le mosse dalla attuale discussione in letteratura sull'esperienza francese per poi concentrare l'attenzione sul dibattito pubblico di Genova, il primo dibattito di questo tipo realizzato in Italia, nel 2009, in rapporto a una grande infrastruttura di rilievo nazionale: un nuovo tratto autostradale denominato Gronda.

Il caso genovese suggerisce che anche nel nostro Paese, così come in Francia, il dibattito pubblico può condurre ad esiti, a vario modo, costruttivi: dalla notevole diffusione tra i cittadini di informazioni prima non divulgate, alla realizzazione di una discussione pubblica approfondita sull'opportunità dell'opera in grado di chiarire i termini fondamentali della controversia, alla riformulazione del progetto in modo da ridurre gli impatti negativi per i residenti. Una parte rilevante dell'analisi riguarda i rapporti e le dinamiche che si dispiegano tra i diversi attori durante lo svolgimento del dibattito: essa chiarisce come gioco strategico e deliberazione possano convivere, in un equilibrio tanto fragile quanto prezioso nell'aprire nuove vie per affrontare conflitti, tutt'ora, largamente irrisolti.

Gianfranco Pomatto è dottore di ricerca in Scienza politica (Università di Torino).

Dal 2002 svolge attività di ricerca, consulenza e formazione nel campo dell'analisi e della valutazione delle politiche pubbliche (indirizzo di posta elettronica: gianpomatto@tiscali.it).

ISBN 978-88-968-9414-9



9 788896 894149



GIOCO STRATEGICO E DELIBERAZIONE:
IL DIBATTITO PUBBLICO SULLA GRONDA DI GENOVA



OTTOBRE 2011

La collana Political Studies è diretta
da un comitato scientifico costituito
da Jean-Louis Briquet, Luigi Bonanate,
Dario Castiglione, Simona Forti,
Massimo Luigi Salvadori,
Luca Verzichelli, Hans Vorländer.
Tutti i libri da essa ospitati
sono stati sottoposti a peer review.



© **SPS** UNIVERSITY PRESS • 2011
DIPARTIMENTO DI STUDI POLITICI • UNIVERSITÀ DI TORINO
Via Giolitti, 33
10123 Torino - Italy
Tel. +39 011 6704101/6704102
Fax +39 011 6704114
<http://www.dsp.unito.it>



ePOLITICALSTUDIES

Gianfranco Pomatto

GIOCO STRATEGICO E DELIBERAZIONE

**Il dibattito pubblico
sulla Gronda di Genova**

studies



LITICAL



© **SPS** UNIVERSITY PRESS
DIPARTIMENTO DI STUDI POLITICI • UNIVERSITÀ DI TORINO

PREMESSA	8
1 L'ESPERIENZA FRANCESE: ACQUISIZIONI E DOMANDE APERTE	19
1.1 Democrazia deliberativa e dibattito pubblico	19
1.1.1 <i>L'aspetto democratico</i>	21
1.1.2 <i>L'aspetto deliberativo</i>	24
1.2 La natura composta del dibattito pubblico	29
1.2.1 <i>Due modi di interagire</i>	32
1.2.1.1 L'INTERAZIONE DISCORSIVA	34
1.2.1.2 L'INTERAZIONE STRATEGICA	38
1.2.2 <i>Il contributo della psicologia sociale</i>	41
1.3 Gli effetti	45
1.3.1 <i>Effetti sui progetti e sugli attori</i>	45
1.3.2 <i>Effetti di sistema e altri effetti</i>	48
2 IL DIBATTITO PUBBLICO SULLA GRONDA DI GENOVA	53
2.1 La storia dell'opera e l'avvio del dibattito	53
2.2 La prima fase	55
2.3 La seconda fase	57
2.3.1 <i>L'incontro sull'opportunità dell'opera e l'avvio del laboratorio sul traffico</i>	57
2.3.2 <i>L'incontro sulle alternative di tracciato</i>	58
2.3.3 <i>Gli incontri sulla cantierizzazione</i>	59
2.3.4 <i>L'avvio del tavolo delle garanzie e il secondo incontro del laboratorio del traffico</i>	60
2.3.5 <i>L'incontro dedicato agli impatti sulla salute</i>	61
2.3.6 <i>La sospensione del tavolo delle garanzie e la prima riunione sulle varianti</i>	63
2.3.7 <i>L'incontro dedicato al tema delle abitazioni</i>	63
2.3.8 <i>La seconda riunione sulle varianti e la terza riunione del laboratorio sul traffico</i>	64
2.3.9 <i>L'incontro sulla progettazione integrata</i>	65
2.4 La conclusione	66
2.4.1 <i>La parola alla Commissione</i>	66
2.4.2 <i>La relazione finale di Autostrade e la posizione degli enti locali</i>	67
2.5 I mesi successivi	68

3 IL DIBATTITO PUBBLICO COME ARENA DEMOCRATICA E DELIBERATIVA	71
3.1 L'aspetto democratico	71
3.1.1 <i>Ampiezza ed eterogeneità dei partecipanti</i>	71
3.1.2 <i>Parità di accesso</i>	73
3.2 L'aspetto deliberativo	74
3.2.1 <i>Parità di condizioni</i>	74
3.2.2 <i>Interazione costruttiva e orientamento al bene comune</i>	76
3.2.2.1 INFORMALITÀ ED EMPATIA	76
3.2.2.2 PROMOZIONE DEL CONTRADDITTORIO	82
3.2.2.3 I LUOGHI DELLA DELIBERAZIONE	86
3.2.2.4 IL LABORATORIO SUL TRAFFICO	91
3.2.2.5 LA VARIANTE DI TRACCIATO NELLA SINISTRA POLCEVERA	96
4 IL DIBATTITO PUBBLICO COME GIOCO STRATEGICO	105
4.1 La solidità del dibattito	105
4.1.1 <i>Le crisi superate</i>	108
4.1.2 <i>L'evoluzione</i>	110
4.2. La lettura strategica	111
4.2.1 <i>I comitati</i>	111
4.2.1.1 INTERESSI IN CONTRASTO	113
4.2.1.2 STORIE DIFFERENZIATE	114
4.2.1.3 L'ALLEANZA DURANTE IL DIBATTITO	115
4.2.1.4 LE RISORSE	116
4.2.2 <i>La Commissione</i>	118
4.2.2.1 IL CONTRASTO DEI MONOPOLI	118
4.2.2.2 LO SCAMBIO CON I COMITATI	119
4.2.3 <i>I proponenti</i>	123
4.2.4 <i>Gli ambientalisti</i>	125
4.2.5 <i>Il fronte del sì</i>	127
4.2.6 <i>Un sistema d'azione basato sullo scambio</i>	128
5 CONCLUSIONI	131
5.1 L'implementazione del dibattito pubblico	131
5.1.1 <i>La lettura strategica</i>	133
5.1.2 <i>Lo squilibrio democratico</i>	135

5.1.3	<i>L'aspetto deliberativo</i>	136
5.1.3.1	TRASPARENZA	136
5.1.3.2	INTERAZIONE COSTRUTTIVA	137
5.1.3.3	INDAGINE SULL'INCERTO	138
5.1.3.4	<i>PROBLEM SOLVING</i>	139
5.2	Gli effetti	141
5.2.1	<i>Effetti sul progetto</i>	141
5.2.2	<i>Effetti sugli attori</i>	143
5.2.2.1	EFFETTI "STRATEGICI"	144
5.2.2.2	EFFETTI "RIFLESSIVI"	145
5.2.3	<i>Altri effetti?</i>	150
5.3	Il valore aggiunto del dibattito pubblico	152
5.3.1	<i>La parola agli attori</i>	152
5.3.2	<i>Italia e Francia a confronto</i>	156
5.3.3	<i>Dibattito pubblico e conflitti territoriali</i>	157
	BIBLIOGRAFIA	163
	INDICE DEI NOMI	181

PREMESSA

Questo libro si occupa di conflitti a base territoriale – spesso definiti con l’acronimo Nimby (*Not In My Back Yard*) – e approccio partecipativo. Più precisamente, oggetto di analisi è uno specifico approccio partecipativo, il dibattito pubblico, che è stato ideato e si è progressivamente sviluppato in Francia.

I conflitti di questa natura hanno come oggetto un uso pubblico di spazi percepito come indesiderabile da chi li abita o comunque vi appartiene. In genere si legano ad uno squilibrio tra costi concentrati per la popolazione di un’area circoscritta e i benefici, quanto meno potenziali, diffusi per la collettività. Si tratta di uno squilibrio che è piuttosto evidente nel caso di opere pubbliche di grande impatto (come ad esempio inceneritori e grandi vie di comunicazione stradali o ferroviarie), ma che può manifestarsi anche in rapporto a localizzazioni di servizi che siano ritenuti portatori di degrado e deprezzamento dei valori immobiliari (ad esempio servizi di carattere sociale rivolti a fasce di popolazione che siano oggetto di stigmatizzazione diffusa) (Bobbio, 1999). Nel corso degli ultimi venticinque anni si è progressivamente sviluppata in materia una letteratura di carattere internazionale. Si tratta, del resto, di conflitti che riguardano molte democrazie contemporanee ad elevato sviluppo socio economico¹ e l’Italia non fa eccezione: secondo l’Osservatorio Media del Nimby Forum² nel 2008 i progetti oggetto di contestazioni sono

¹ Uno sguardo, per quanto ampiamente incompleto, alla letteratura internazionale dà l’idea della diffusione del fenomeno: Kemp (1992) studia questi conflitti nel Regno Unito, Rabe (1994), in Canada e negli Stati Uniti; Susskind e Cruikshank (1987), Brion (1991), Gerrard (1996), Munton (1996), Takahashi (1998), negli Stati Uniti; Seeliger (1996), in Germania; Lesbirel (1998), in Giappone; Huitema (2002), nel Regno Unito, Olanda e Canada.

² Nimby forum è un progetto promosso dall’Aris – Agenzia di Ricerche Informazione e Società (associazione no profit che sviluppa progetti di ricerca nell’ambito della comunicazione, nei settori dell’ambiente e dell’energia) nel cui ambito è attivato l’Osservatorio Media che rileva annualmente i casi di conflitti Nimby trattati dai mezzi di informazione ricorrendo ad un monitoraggio che riguarda 300 testate quotidiane, 1400 periodici e un centinaio di siti internet (<http://www.arisweb.org/progetto.htm>).

stati complessivamente 264, a fronte di una quantificazione compresa tra le 171 e le 193 unità riguardante ciascuno dei tre anni precedenti (Agenzia di Ricerche Informazione e Società, 2009).

La caratteristica che probabilmente contraddistingue questi conflitti più di ogni altra è comunque l'elevata capacità reattiva delle comunità locali. La protesta, infatti, si organizza tempestivamente, procede con facilità e ha generalmente il suo fulcro in comitati spontanei di cittadini. I promotori di un'opera o di un servizio potenzialmente oggetto di contestazione, del resto, tendono spesso a procedere secondo un approccio che in letteratura è definito sindrome DAD, ossia *Decisione Annuncio Difesa*. Le scelte in merito alla desiderabilità o meno di un'opera o di un intervento e la stessa progettazione fino al livello di dettaglio sono infatti usualmente condotte al di fuori di qualsiasi scrutinio pubblico (*Decisione*). La protesta scoppia quando il progetto definitivo è reso pubblico (*Annuncio*). A questo punto, tuttavia, i promotori hanno già impiegato moltissime risorse (temporali ed economiche) nella progettazione e tendono a puntare su una unica opzione: superare le opposizioni, in genere attraverso estese campagne di comunicazione (*Difesa*) (Bobbio, 1999 e 2004).

Il dibattito pubblico si propone di ribaltare la sindrome DAD facendo riferimento ad una partecipazione che prevede forme di coinvolgimento dei cittadini ulteriori rispetto a quelle della democrazia rappresentativa classica, collocandosi ad un livello sostanzialmente intermedio tra una funzione di ascolto, ossia di «coinvolgimento meramente informativo» (Morisi, 2009, p. 27) ed una di «devoluzione di scelte pubbliche a una qualche arena deliberativa» (Morisi, 2009, p. 27). Si tratta di un dispositivo innovativo che prevede un percorso di informazione, discussione e confronto nel merito tra proponenti di un'opera e cittadini gestito da una commissione indipendente quando il progetto si trova ancora ad una fase iniziale e molte opzioni sono ancora sul tappeto. Alla base vi è la convinzione che gli attori non abbiano solo preferenze in conflitto, ma anche diverse logiche di azione e che, qualora esse siano riconosciute e fatte adeguatamente interagire, si possa aprire la strada a processi di progettazione e forme di *problem solving* più inclusive e meno conflittuali rispetto ai processi decisionali classici (Roccatò, Rovere e Bo, 2008).

Nel 1992 è stato avviato in una forma limitata e sperimentale con una circolare ministeriale (la Circolare Bianco) in seguito al conflitto con le comunità locali sulla realizzazione della linea ferroviaria ad alta velocità che attraversa la Provenza (TGV Méditerranée), (Blondiaux, 2007; Blatrix, 2007a; Revel et al, 2007b). In seguito, la legge Barnier del 1995 lo ha esteso a tutte le infrastrutture di grande rilevanza istituendo inoltre una Commissione nazionale con il compito di promuoverne l'organizzazione sul territorio, direttamente o indirettamente attraverso la nomina di commissioni locali. Una terza riformulazione è intervenuta nel 2002 con la legge sulla "democrazia di prossimità" che ha rafforzato l'indipendenza della Commissione nazionale ed esplicitamente riconosciuto la possibilità di discutere non solo delle modalità realizzative di un'opera ma anche della sua opportunità, tema in precedenza formalmente escluso dal confronto, ma nella pratica comunque ampiamente affrontato. Ciascun dibattito si conclude con una relazione della specifica commissione che lo ha gestito che sintetizza gli argomenti, le soluzioni e le eventuali varianti progettuali emerse dal confronto, evidenziando i punti di maggiore consenso e gli aspetti che rimangono controversi, mentre la decisione finale in merito alla realizzazione dell'opera spetta ai proponenti e alle istituzioni pubbliche competenti (Mansillon, 2006; Rui, 2007). Nel decennio compreso tra il 1997 e il 2007 la Commissione nazionale ha promosso complessivamente 37 dibattiti pubblici: 7 dibattiti hanno riguardato progetti legati alla produzione e trasmissione dell'energia elettrica (centrali nucleari e linee ad alta tensione); 12, progetti di tracciati autostradali; 6, linee ferroviarie ad alta velocità; 7, altre politiche o progetti di trasporto; 5, altri temi (Revel et al, 2007b).

Gli studi francesi ne hanno indagato sia le modalità secondo cui esso è attuato sia i suoi possibili effetti, spesso sulla base di osservazioni dirette di singoli casi.

Se lo squilibrio nella partecipazione a favore degli oppositori appare ricorrente, l'impegno a far emergere nelle fasi preliminari del dibattito tutti i principali attori, l'introduzione di modalità di partecipazione a distanza e il ricorso a laboratori ristretti sembrano incidere favorevolmente tanto sull'ampiezza e l'eterogeneità del-

la partecipazione, quanto sulla parità di accesso tra tutte le parti. L'interazione costruttiva fra di esse sembra poi legarsi ad un complesso di fattori su cui la commissione che gestisce il dibattito ha una diretta responsabilità: il ricorso a *expertise* tecniche, sia interne alla commissione che esterne; l'attività di assistenza ai soggetti che intendano esprimere il proprio punto di vista in forma scritta, ma che siano scarsamente dotati di competenze e risorse; l'adozione di regole di presa della parola ed uno stile di conduzione che favoriscano il contraddittorio diretto; la stessa estensione dei contorni della discussione ai motivi di fondo di una decisione pubblica. Per quanto riguarda gli effetti, vi è un ampio accordo sul fatto che il dibattito pubblico sia in grado di garantire la diffusione di un'informazione particolarmente approfondita e trasparente³. Sulla rilevanza delle modifiche dei progetti apportati in seguito al dibattito, il confronto è invece aperto: ciò che si può comunque rilevare è che in oltre un terzo dei casi il dibattito ha condotto ad una modifica o all'abbandono del progetto iniziale, mentre in poco meno del 30% dei casi in seguito al dibattito è stata scelta una delle opzioni in discussione (Mansillon, 2006).

Lo studio presentato in questo volume riguarda il secondo dibattito pubblico realizzato in Italia⁴. Esso si è svolto tra il dicembre 2008 e l'aprile 2009 su iniziativa del Comune di Genova ed Autostrade per l'Italia ed ha riguardato il progetto di una grande infrastruttura, un nuovo tratto nel nodo autostradale di Genova denominato Gronda. La sua gestione è stata affidata ad una Commissione presieduta dal Prof. Luigi Bobbio dell'Università di Torino e composta da altri tre commissari⁵, mentre lo staff di supporto della

³ Faccio in particolare riferimento agli studi contenuti nel volume M. Revel, C. Blatrix, L. Blondiaux, J. M. Fourniau, B. Hériard Dubreuil, R. Lefebvre (a cura di), 2007a, *Le débat public: une expérience française de démocratie participative*, Paris, La Découverte.

⁴ In Italia il dibattito pubblico ha avuto la sua prima applicazione nel corso del 2007 in Toscana ed ha riguardato il progetto di recupero e sviluppo turistico presentato da una multinazionale tedesca per Castelfalfi, un borgo di origine medievale collocato nel Comune di Montaione in Provincia di Firenze. Esso si è strutturato attorno a cinque assemblee aperte a tutti i cittadini e il sito web realizzato ad hoc ha svolto una funzione piuttosto rilevante, riportando tutta la documentazione disponibile sul progetto, pubblicando i contributi scritti inviati dai partecipanti e dando spazio ad uno specifico forum (Morisi, 2007). In seguito al dibattito il progetto originale è stato significativamente riformulato (Florida, 2008).

⁵ Andrea Mariotto, esperto in pianificazione territoriale (Università IUAV di Venezia), Paola Pucci, esperta in pianificazione delle infrastrutture di trasporto (Politecnico di Milano) e il commissario associato Jean-Michel Fourniau, ingegnere dei trasporti (*Institut National de Recherche sur les Transports et leur Sécurité* di Parigi).

Commissione, di cui ho fatto parte, è stato formato da altri nove componenti⁶. Si è articolato in quattordici incontri aperti al pubblico e in tre laboratori ristretti a cui hanno preso parte una rappresentanza dei principali attori favorevoli e contrari all'opera. Hanno inoltre contribuito al dibattito, partecipando direttamente o inviando note scritte, 33 tecnici ed esperti esterni, mentre 45 tra cittadini e organizzazioni hanno elaborato testi scritti integralmente pubblicati, con la denominazione di "Quaderni degli attori", sul sito della Commissione e in gran parte discussi negli incontri pubblici e nei laboratori ristretti.

Si tratta di un caso che presenta due rilevanti motivi di interesse più generale rispetto a quello per lo specifico oggetto di cui si è occupato.

Il primo motivo ha a che vedere con il suo andamento ed i suoi esiti. Il dibattito pubblico a Genova è infatti riuscito a svolgersi e giungere alla sua conclusione naturale senza defezioni da parte degli attori principali e a produrre alcuni esiti tangibili che riducono gli impatti negativi dell'opera, attenuandone allo stesso tempo le opposizioni. Si tratta cioè di risultati in linea con l'esperienza francese, ottenuti in un contesto che presentava significativi elementi di sfavore.

Il dibattito pubblico a Genova si è infatti aperto con un conflitto in corso che da tempo contrapponeva gli enti locali ed, in particolare, un comitato di cittadini contrario all'opera, radicato in un'area ad alta concentrazione abitativa della città e in grado di promuovere significative forme di mobilitazione della cittadinanza. L'opera oggetto di contestazione è del resto un'infrastruttura di grande rilievo che nella sua versione originale avrebbe determinato un impatto molto forte sui residenti, comportando l'esproprio di diverse centinaia di abitanti e significative interferenze con alcune altre centinaia di persone che si sarebbero trovate a convivere, prima, con una cantierizzazione lunga anni e, in seguito, con un tracciato autostradale posto a poche decine di metri dalla propria abitazione.

⁶ Oltre a me hanno fatto parte dello staff Stefano Bonabello, Laura Longoni e Monica Penco (Dipartimento di Scienze Politiche e sociali dell'Università di Genova); Luigi Macciò, Eleonora Parlagreco ed Elisa Videtta (Ufficio città partecipata del Comune di Genova); Andrea Appendino e Andrea Pillon (Avventura Urbana di Torino).

La commissione che lo ha gestito, inoltre, ha dovuto affrontare una forte sfiducia iniziale da parte degli oppositori, essendo stata nominata dai soggetti proponenti dell'opera e lungo tutto il percorso, un atteggiamento di forte scetticismo quando non di esplicita ostilità da parte della stampa che sostanzialmente rifletteva gli orientamenti diffusi fra gli stessi soggetti favorevoli all'infrastruttura.

Il successo che ha contraddistinto l'esperienza, da individuarsi nella sua capacità di superare momenti di acuto conflitto tra le parti conducendo ad esiti almeno in qualche misura costruttivi, sembra in altri termini testimoniare che il dibattito pubblico è un dispositivo partecipativo solido, a cui si può ricorrere proficuamente anche nel nostro contesto nazionale ed in rapporto a conflitti con rilevanti poste in gioco.

Un secondo motivo di interesse si riallaccia alla discussione in corso nella letteratura francese sulla natura stessa del dibattito pubblico. Allo stato attuale è infatti difficile offrirne una immagine univoca: esso si configura piuttosto come una sorta di «fatto politico totale»,

[...] le débat public pourrait ici faire figure de «fait politique total», dans lequel se reflètent et se lisent la plupart des contradictions et des tensions qui affectent aujourd'hui la politique contemporaine: passage d'un État producteur à un État régulateur, opposition entre démocratie participative et démocratie représentative, remise en cause des formes d'expertise traditionnelles, émergence d'une citoyenneté de plus en plus critique des institutions en place, changement dans les processus de prise de décision [...] (Revel et al 2007, p. 10),

che si caratterizza sia per interazioni tra i suoi partecipanti di carattere discorsivo improntate all'analisi e alla riflessione creativa, che per interazioni di carattere strategico finalizzate a prevalere sugli avversari.

Diversi studi francesi affrontano questo tema: il dibattito pubblico può allora essere considerato una combinazione di mediazione e deliberazione (Allain, 2007), oppure un combinato di tecnica e politica (Mermet, 2007), una recita goffmaniana in cui va in scena il gioco della legittimazione reciproca tra gli attori dibattenti (Rollant, 2007), piuttosto che una forma composita di deliberazione (Lavel-

le, 2007). Ciò che rimane, tuttavia, da spiegare più compiutamente è se si possa stabilire durante il suo svolgimento, e secondo quali specifiche dinamiche, un qualche equilibrio tra interazione discorsiva ed interazione strategica degli attori: è ciò che lo studio di caso presentato in questo libro si propone di fare, restituendo l'immagine di un percorso in cui è proprio l'equilibrio che si crea tra gioco strategico e deliberazione a permettere al dibattito di proseguire e concludersi proficuamente e in cui la chiave di volta di questa difficile e precaria convivenza si ritrova nello scambio di risorse che ha luogo tra gli attori durante il dibattito.

La diffusa analisi interpretativa sull'andamento del dibattito e il comportamento dei principali attori è stata possibile grazie ad una osservazione sul campo estesa e non usuale: ho infatti potuto contare su di un accesso pressoché illimitato al campo di osservazione, avendo fatto parte integrante dello staff di supporto della Commissione che ha organizzato e gestito il dibattito. Ho dunque potuto assistere direttamente a tutti gli incontri pubblici (complessivamente quattordici), a sei dei nove incontri dei tavoli ristretti che si sono tenuti nell'ultima parte del dibattito, a dieci riunioni tra la Commissione e attori rilevanti del processo a porte chiuse, a tre sopralluoghi sul territorio e a quattro interviste nella fase preliminare, riguardanti un gruppo di comitati e tre associazioni ambientaliste. Durante tutta l'osservazione ho costantemente redatto un diario in cui, oltre a registrare cronologicamente gli eventi, riportavo in termini espliciti le impressioni e le possibili chiavi interpretative suscitate dalla osservazione, ricorrendo sia agli appunti stesi sul campo che a documenti elaborati dai diversi attori del dibattito.

A distanza di quattordici mesi dalla sua conclusione ho intervistato in profondità tredici testimoni privilegiati, che ringrazio per la disponibilità: quattro esponenti di comitati⁷ e due esponenti di associazioni ambientaliste⁸ contrari alla realizzazione dell'opera, due esponenti di un comitato che non si esprimono contro la realizzazione dell'opera ma si propongono di tutelare gli interessi dei residenti che dovranno vendere forzosamente la propria attuale abita-

⁷ Ennio Guerci, Comitato zona Ponte Morandi; Mauro Muscarà, Comitato dell'alta Valpolcevera; Paolo Putti, Comitato dell'alta Valpolcevera; Franco Ravera, Comitato zona Ponte Morandi.

⁸ Andrea Bignone, Italia Nostra; Franco Montagnani, Legambiente.

zione in modo che possa essere abbattuta per far spazio al tracciato autostradale⁹, un dirigente regionale¹⁰, un amministratore locale¹¹, un ricercatore di un *think tank* genovese¹² (questi ultimi tre soggetti sono, seppure con posizioni parzialmente differenziate favorevoli alla realizzazione dell'opera), due comuni cittadini che hanno partecipato al dibattito avanzando diverse proposte di varianti di tracciato attraverso lo strumento del quaderno degli attori¹³. Queste interviste hanno avuto lo scopo di integrare e correggere la lettura interpretativa che ho progressivamente maturato attraverso l'osservazione e l'analisi delle altre fonti documentali: con i diversi interlocutori ho infatti ripercorso lo svolgimento del dibattito, in modo da far emergere sia elementi di fatto che prima non mi erano noti, sia le loro percezioni soggettive di quanto avvenuto.

Le citazioni che riporto nel testo e che derivano dall'analisi empirica si possono ricondurre sia a fonti di carattere pubblico che all'attività che ho svolto sul campo.

Nel primo caso si tratta di una vasta quantità di documenti elaborati da una pluralità di attori del dibattito e divulgati durante il suo svolgimento, oltre che di articoli pubblicati su organi di stampa; nel secondo caso, oltre alle interviste che ho condotto, le citazioni propongono stralci di mie verbalizzazioni di incontri a porte chiuse promosse dalla Commissione, con o senza la partecipazione di altri soggetti esterni ad essa, e di comunicazioni avvenute attraverso la posta elettronica tra membri della Commissione e singoli attori del dibattito, compresi comuni cittadini. Negli ultimi due casi (mie verbalizzazioni e posta elettronica) mi limito ad indicare il ruolo dei protagonisti, tutelandone l'anonimato.

Il libro è strutturato in cinque capitoli. Il primo capitolo presenta una rassegna critica della letteratura francese che espone nel dettaglio le acquisizioni e le domande aperte che ho già brevemente richiamato in questa premessa, mentre il secondo ripercorre il dibattito genovese

⁹ Marco Colombi e Francesco Pugliese, Comitato Nostra Signora della Guardia, Comitato Nostra Signora della Guardia.

¹⁰ Giovan Battista Poggi, dirigente del Dipartimento programmi regionali, porti, trasporti, lavori pubblici ed edilizia della Regione Liguria.

¹¹ Gianni Crivello, Presidente Municipio V Val Polcevera del Comune di Genova.

¹² Alberto Cappato, Istituto internazionale delle Comunicazioni.

¹³ Massimo Aceti e Riccardo Romeo.

e il processo decisionale dei mesi successivi secondo un ordine cronologico. Il cuore dell'analisi si concentra nei tre capitoli successivi. Il terzo ed il quarto capitolo esplorano l'implementazione del dibattito, rispettivamente ricorrendo al paradigma della democrazia deliberativa e ad una lettura di carattere strategico del comportamento dei principali attori. Le conclusioni sintetizzano l'analisi condotta nei capitoli precedenti, per poi dedicarsi agli effetti e proporre alcune riflessioni di carattere più generale sul possibile valore aggiunto del dibattito pubblico in quanto strumento di gestione e trasformazione costruttiva dei conflitti a base territoriale.

Questo lavoro non sarebbe stato possibile senza la disponibilità dei membri della Commissione e dei componenti del suo staff che mi hanno in ogni modo facilitato nell'accesso sul campo: a tutti loro va un mio sentito ringraziamento. Nei confronti di Elena Tropeano, dirigente del Formez PA e Maria Sasso, dirigente della Regione Puglia, sono sinceramente riconoscente per la straordinaria opportunità che mi hanno offerto di presentare e discutere l'esperienza genovese in ciascuna delle sei edizioni provinciali della Scuola di Partecipazione C.A.S.T. – Cittadini e amministrazioni per lo sviluppo dei territori che si è svolta tra la fine del 2009 e l'inizio del 2011: le domande e le osservazioni che ho progressivamente raccolto mi sono state di grande incoraggiamento e stimolo. Non posso inoltre che esprimere una particolare gratitudine a Luigi Bobbio, per il supporto costante e i preziosi richiami al rigore analitico e ad Augusto Vino, per le conversazioni sempre dense e l'ormai lunga esperienza di lavoro comune a cui devo molto.

Dedico questo libro ad Alessandro, che ne ha seguito, passo a passo e da vicino, lo sviluppo.

Ai miei nonni Rosa e Battista rivolgo un pensiero commosso: il ricordo delle loro figure, della loro vita umile e faticosa, è parte importante di me.

1

L'ESPERIENZA FRANCESE: ACQUISIZIONI E DOMANDE APERTE

In questo capitolo propongo una rassegna ragionata dei contenuti e delle acquisizioni derivabili da un insieme di studi, eterogenei per estrazione disciplinare, che sono stati condotti negli ultimi anni sull'esperienza francese. Il dibattito pubblico è del resto un dispositivo aperto e, in quanto tale, allo stesso tempo oggetto tanto di continua sperimentazione, quanto di condizionamenti lungo il suo andamento che derivano dallo stesso «dibattito sul dibattito» che, almeno nei casi osservati, sempre lo accompagna (Fourniau, 2007). Ciascun dispositivo partecipativo tende infatti a rivolgersi ad un particolare tipo di pubblico e costruisce una particolare delimitazione del campo di indagine, più o meno estesi e aperti (Revel et al, 2007b) e le scelte condotte dalla commissione che lo gestisce, influenzando tanto sulla delimitazione dei temi da discutere che sulle modalità di interazione tra i partecipanti, hanno un grande ruolo nel definirne il profilo (Ballan et al., 2007). Nel ripercorrere questi studi ricorro innanzitutto al paradigma della democrazia deliberativa che è un riferimento essenziale, per quanto non esclusivo, per le esperienze, in senso lato, partecipative (Bobbio e Pomatto, 2007) e può considerarsi «la più interessante novità nel dibattito e nella prassi democratica degli ultimi anni» (Pellizzoni, 2005b, p. 7). Sulla scorta di alcuni contributi di autori francesi esploro, in secondo luogo, la natura composita del dibattito pubblico, in continua tensione tra un carattere riflessivo che si lega ad una deliberazione forte ed un carattere strategico, che si lega ad un livello di deliberazione debole.

1.1 Democrazia deliberativa e dibattito pubblico

Il paradigma della democrazia deliberativa che utilizzo come riferimento per l'esplorazione della letteratura francese comprende

due componenti – l'aspetto democratico e l'aspetto deliberativo – che possono manifestarsi anche in termini reciprocamente indipendenti e la cui definizione, in particolare per quanto riguarda il secondo aspetto, a fianco di un nucleo ampiamente condiviso, presenta accenti e letture differenziate (Elster, 1998b).

L'aspetto democratico prescrive che ad un processo decisionale partecipino in condizioni di parità tutti coloro che sono coinvolti dalle sue conseguenze (Elster, 1998b). In altri termini la definizione rimanda a due questioni, su cui interrogare anche l'esperienza del dibattito pubblico francese:

- l'ampiezza e l'eterogeneità dei partecipanti; qui il nodo riguarda se e come il dibattito pubblico sia in grado di coinvolgere tutte le parti, facendo emergere anche gli attori più restii;
- la parità di accesso, ossia se e come il dibattito sia in grado di garantire a tutti i partecipanti un analogo ed equivalente spazio di espressione.

Per quanto riguarda l'aspetto deliberativo, vi è un'ampia condivisione sul fatto che riguardi processi decisionali che ricorrono ad un confronto di argomenti razionali e imparziali, ossia che rimandino ad una qualche definizione del bene comune.

Tuttavia alcuni autori pongono l'accento semplicemente sulla conformazione discorsiva del processo (per cui vi sarebbe deliberazione ogni qualvolta vi è una discussione libera e approfondita, al di là dei suoi esiti), altri sottolineano l'importanza del *setting* deliberativo (e cioè delle precondizioni e delle regole che definiscono una reale possibilità di discussione), altri ancora ritengono fondamentale guardare agli effetti (per cui si potrebbe parlare di deliberazione solo in presenza di una discussione in grado di avere un esito, sotto qualche aspetto, costruttivo) (Gambetta, 1998; Elster 1998b; Stokes 1998). Adottando una definizione estensiva di deliberazione – che cioè guardi sia alla forma discorsiva, che al *setting* e agli effetti – emergono come cruciali almeno tre questioni:

- la parità di condizioni, ossia se il dibattito pubblico sia in gra-

do e in che modo di ridurre le asimmetrie informative e conoscitive esistenti all'avvio del confronto tra i soggetti che vi prendono parte;

- l'interazione costruttiva, ossia se e come il dibattito sia in grado di favorire la trasformazione delle preferenze degli attori o comunque la correzione dei punti di vista, la messa in discussione degli schemi cognitivi e dei presupposti su cui si basano, lo stesso emergere di nuove opzioni;

- l'orientamento al bene comune, ossia se e in che modo il dibattito possa favorire l'adozione di una prassi argomentativa che utilizzi argomenti di interesse generale, superando gli approcci particolaristici in genere rimproverati alle opposizioni locali verso opere di interesse collettivo.

1.1.1 *L'aspetto democratico*

L'esperienza evidenzia come il pubblico dei dibattiti in parte si autoselezioni e in parte si leghi alle attività di mobilitazione condotte dagli attori maggiormente interessati: in particolare le associazioni locali di cittadini, le associazioni ambientaliste e le stesse commissioni che li gestiscono. Peraltro l'impegno profuso in tal senso dalle commissioni può essere, a seconda dei casi, prioritariamente rivolto a promuovere la partecipazione dei principali portatori di interessi o a favorire una più larga presenza del grande pubblico dei cittadini comuni (Brugidou, Jobert e Dubien, 2007).

Nei dibattiti organizzati tra il 1992 e il 1995 secondo la circolare Bianco generalmente si trovavano faccia a faccia il pubblico istituzionale e il pubblico delle associazioni contrarie, mentre il pubblico dei potenziali beneficiari era tendenzialmente assente. L'incapacità di questi dibattiti di fare emergere durante il loro svolgimento altri attori "terzi" lasciava a proponenti e autorità pubbliche ampi margini per sviluppare un discorso in cui essi stessi si presentavano come garanti del pubblico assente, in contrasto con il pubblico dei contestatori. Con la costituzione della Commissione nazionale del dibattito pubblico si è fatto strada un esplicito impegno delle commissioni a far emergere nuovi attori nel dibattito e a far sì che i gruppi organizzati

non inibiscano la partecipazione di singoli; impegno che si esprime anche attraverso l'introduzione di modalità di partecipazione a distanza e in forma scritta (è da leggere in questo senso l'introduzione dei quaderni degli attori) (Rui, 2007).

In generale continua comunque a prevalere un pubblico composto da oppositori, specialmente se espressione di associazioni attive sul tema oggetto di discussione, per quanto non tutti gli oppositori organizzati partecipano: alcune organizzazioni infatti scelgono di stare fuori dal dibattito per avere le mani maggiormente libere (Revel, 2007b).

La partecipazione di esponenti politici e amministratori pubblici è spesso limitata o discontinua, anche se è sottoposta a notevoli variazioni in rapporto ad una pluralità di variabili (il ruolo istituzionale e la prossimità che li lega al territorio, le risorse in senso lato che dispongono, la natura del loro legame con il partito di appartenenza e il posizionamento politico ideologico, solo per citarne alcune) che rendono difficile una chiara generalizzazione. Dall'osservazione di numerosi dibattiti emergono comunque chiaramente due tendenze. Le figure elettive minori – ossia i rappresentanti che ricoprono un ruolo istituzionale poco rilevante e che generalmente nei processi decisionali ordinari relativi a grandi opere hanno scarsa incidenza, come ad esempio consiglieri circoscrizionali di grandi città o gli stessi sindaci di piccoli e piccolissimi comuni – tendono a partecipare più attivamente ai dibattiti rispetto alle figure politiche e amministrative di maggiore rilievo (sindaci di grandi città, parlamentari con ruoli di spicco, ministri, ecc.), vedendo in essi uno strumento sia per acquisire risorse informative (di cui lamentano generalmente la carenza), che risorse di carattere simbolico legate alla propria riconoscibilità pubblica. La partecipazione dei secondi è più sporadica, ma quando avviene tende a fare leva su di una autorità ed una legittimazione anche simbolica precostituita rispetto al dibattito (Lefevre, 2007).

In entrambi i casi la partecipazione di politici e amministratori pubblici pone problemi in rapporto alla parità di accesso dei partecipanti: quando gli eletti prendono attivamente parte al dibattito, infatti, generalmente non rinunciano al loro status di rappresentanti e in molti casi finiscono per alterare a loro favore l'equilibrio di

accesso alla discussione (Blatrix, 2007b; Lefevre, 2007). Del resto si trovano in una condizione nuova che li pone di fronte ad un dilemma per cui, se entrano deliberatamente nel confronto prendendo chiaramente posizione sono accusati di manipolazione, se invece lo disertano sono accusati di non prendere sul serio il dibattito: in entrambi i casi esso costituisce un rischio politico da affrontare. Più in generale si può sostenere che il dibattito pubblico è attraversato e condizionato da una tensione tra logica rappresentativa classica e partecipazione del pubblico (Revel et al, 2007b) che peraltro si rintraccia ampiamente anche in altre esperienze di carattere partecipativo (Ravazzi, 2007).

Una certa asimmetria nello spazio di espressione tra le diverse categorie di partecipanti appare diffusa, anche se sono in tal senso disponibili solo dati parziali. Ad esempio l'osservazione diretta di sei dibattiti tenuti tra il 2004 e il 2006 e relativi ad infrastrutture stradali, evidenzia come lo spazio della presa di parola durante gli incontri occupato da cittadini comuni non legati a organizzazioni di varia natura si sia limitato ad una quota compresa tra il 10% e il 20% del tempo generale (Revel, 2007b). L'osservazione del dibattito pubblico relativo all'estensione della linea tranviaria parigina tenuto nel 2006 porta a conclusioni simili. A fronte di una partecipazione complessivamente limitata, l'organizzazione delle riunioni avrebbe dato un rilevante peso alla presentazione del progetto da parte del soggetto proponente e avrebbe lasciato scarso spazio al dibattito che, comunque, sarebbe risultato egemonizzato dagli attori istituzionali (dal sindaco della città, ad altri membri di organismi elettivi) e dagli attori organizzati (dalle associazioni, ai consigli di quartiere); i semplici cittadini sarebbero invece intervenuti nelle riunioni occupando un tempo meno che proporzionale al loro numero (Lefébure, 2007).

Va peraltro sottolineato come la possibilità della "parola libera", ossia di intervenire anche per chi non sia affiliato a gruppi o interessi identificati, è sempre garantita (Revel, 2007b) e che da parte delle commissioni non mancano tentativi strutturati per coinvolgere più attivamente i cittadini comuni. In tal senso va certamente segnalata l'esperienza dell'*atelier* dei cittadini realizzata nell'ambito del dibat-

tito pubblico sui trasporti tra la Valle del Reno e la Linguadoca: un laboratorio composto da sedici cittadini, che avevano preso parte agli incontri pubblici a titolo puramente individuale, ha discusso per tre week end, con il supporto di quindici esperti, delle stesse questioni affrontate nel dibattito pubblico, riportando le proprie conclusioni su di uno specifico quaderno degli attori (Fourniau e Tafere, 2007).

Anche il ricorso a siti internet evoluti, ossia in grado di svolgere funzioni di documentazione, di comunicazione orizzontale e verticale di carattere bidirezionale (tra cittadini, dai cittadini alla commissione e dalla commissione ai cittadini), di diffusione dei diversi punti di vista e delle proposte innovative, può considerarsi uno strumento utile a rafforzare l'aspetto democratico del dibattito. Come emerge dall'osservazione del dibattito pubblico riguardante la localizzazione della terza piattaforma aeroportuale della regione parigina, la possibilità di pubblicare sul sito internet contributi di qualsiasi provenienza con una impostazione grafica comune curata dalla commissione sembra ridurre l'asimmetria nella parità di accesso dei diversi attori; allo stesso tempo la disponibilità di forum *on line* offre la possibilità di intervenire, al di fuori dei contesti fortemente emotivi e polarizzati degli incontri pubblici, anche a chi abbia posizioni dubbiose o favorevoli al progetto o comunque minoritarie rispetto al pubblico che partecipa fisicamente agli appuntamenti: il profilo differenziato tra i partecipanti agli incontri pubblici, composto principalmente da membri di organizzazioni e i frequentatori del sito, in cui prevale un pubblico composto da semplici cittadini non appartenenti ad organizzazioni, appare in questo senso come una significativa conferma (Monnoyer-Smith, 2007).

1.1.2 L'aspetto deliberativo

L'interazione costruttiva ha come naturale presupposto la garanzia della parità di condizioni tra i partecipanti, in particolare di carattere informativo e conoscitivo, e può considerarsi una base comune alle diverse definizioni di deliberazione. L'esperienza francese suggerisce che la possibilità di suscitarsia sia direttamente legata ad almeno due variabili.

La prima ha a che vedere con la definizione dei contorni della discussione in termini più estensivi e generali, in modo da risalire, per così dire, alle fondamenta del problema pubblico che la decisione oggetto di discussione intende affrontare.

La seconda, con ciò che si può definire la dinamica del confronto, ossia con la ricchezza degli scambi argomentativi e la possibilità di costruire nuovi argomenti e posizioni originali che derivino dall'interazione diretta, iterata e consequenziale tra di essi. Le osservazioni sul campo evidenziano come le commissioni possono avere un ruolo rilevante tanto sulla definizione dei contorni della discussione che sulla dinamica del confronto, in modo da favorire un dibattito più ricco e potenzialmente creativo o, invece, meno spontaneo e più controllato.

In rapporto al primo aspetto, anche se naturalmente le resistenze di amministratori pubblici e promotori sono molto evidenti e difficili da superare, le commissioni possono cercare di centrare la discussione sulla decisione politica inerente la realizzazione dell'opera, impegnandosi sin dalla fase preliminare ad allargare ed arricchire il dossier preliminare presentato dai proponenti, in particolare sotto il profilo della esaustività e della trasparenza delle informazioni che vi sono contenute (Rui, 2007).

Per quanto riguarda il secondo aspetto, possono impegnarsi durante lo svolgimento del dibattito a "muovere" il confronto, ossia ad aprire uno spazio per la controversia. Sotto questo profilo appare assai rilevante il ricorso a *expertise* tecniche e a strumenti innovativi – come i quaderni degli attori, la stessa assistenza offerta dalla commissione ai soggetti meno dotati di risorse e competenze nella loro elaborazione, le modalità di comunicazione e consultazione *on line* – che tendono a ridurre le asimmetrie tra le parti, favorendo al contempo l'emersione di nuovi argomenti e di posizioni terze rispetto a quelle dei proponenti dell'opera e degli oppositori organizzati. Cruciali appaiono anche le regole di presa di parola che sono in gran parte definite dalle commissioni e il ricorso a laboratori di *stakeholder* a composizione mirata, in cui più facilmente si stabilisce un clima adeguato all'approfondimento dei temi e al confronto rispetto agli incontri pubblici in cui vale la regola della "porta aperta" (Ballan et al., 2007; Cézanne-Bert, 2007; Monnoyer-Smith, 2007; Rui, 2007).

Si tratta di dinamiche che in particolare dopo la costituzione della Commissione nazionale del dibattito pubblico sono ampiamente emerse nelle esperienze francesi (Rui, 2007), seppure, anche in questo caso, in termini non univoci né esenti da controversie.

Le *expertise* tecniche sono assai rilevanti: oltre a favorire la diffusione di conoscenze e informazioni tra tutti i partecipanti, possono confermare o rimettere in discussione le posizioni tecniche dei proponenti dell'opera. L'esperienza dimostra infatti che la messa in dibattito di una certa scelta pubblica favorisce quasi sempre l'apertura di controversie e, per così dire, la politicizzazione di scelte all'origine presentate come tecniche, posto che le stesse conoscenze scientifiche sono spesso oggetto di discussione (Revel, 2007b; Revel et al, 2007b; Godard, 2007).

Il ricorso all'*expertise* tecnica, nell'ambito di uno stesso dibattito, può avvenire sia nominando commissari con precise competenze specialistiche in linea con l'oggetto del dibattito, sia coinvolgendo esperti esterni che intervengano in incontri pubblici o interagiscano a distanza attraverso la redazione di note tecniche. In rapporto ai primi, per cui deve comunque prevalere la funzione terza di garante del dibattito, si pone il problema di mantenere un difficile equilibrio tra l'espressione di valutazioni che derivano dalle proprie competenze e il necessario distacco, connaturato al proprio ruolo, rispetto ai punti anche a livello tecnico maggiormente controversi. L'individuazione degli esperti esterni, può essere oggetto di una negoziazione tanto all'interno della commissione che tra la commissione e altri attori del dibattito ed essa può comportare l'individuazione di tecnici che abbiano già avuto in passato relazioni con alcuni di essi; in diversi casi poi, la loro individuazione è tardiva e il contributo conoscitivo che apportano è scarsamente contestualizzato rispetto al caso in discussione (Godard, 2007; Revel, 2007b).

Laddove le implicazioni tecniche dell'oggetto del dibattito appaiono particolarmente complesse o controverse, a queste dinamiche tendono ad affiancarsi ulteriori problemi, sotto due diversi punti di vista. Da un lato può manifestarsi una estrema difficoltà a capitalizzare durante il dibattito le acquisizioni di carattere tecnico già emerse durante il confronto, inducendo a ripercorrere la discussione

ad ogni incontro, piuttosto che ad approfondire la conoscenza e ad arricchire gli argomenti. Dall'altro lato, la difficoltà a raggiungere su molte questioni acquisizioni tecniche ampiamente condivise e non partigiane che alla conclusione del dibattito induce la commissione, attraverso un esercizio di equilibrio fragile quanto difficile, a fare un inventario delle interpretazioni tecniche contrastanti, più che a chiarire nel merito i punti controversi (Zonabend, 2007). La controversia emersa nell'ambito del dibattito pubblico tenuto nel 2003-2004 e riguardante la realizzazione dell'autostrada Amien-Lille-Belgio è un buon esempio a questo proposito. Se il soggetto proponente adottava uno scenario particolarmente prudente in merito all'evoluzione futura dei flussi di traffico puntando al contempo a dimostrare una certa capacità della nuova autostrada nel decongestionare la circolazione, il confronto aperto nel dibattito pubblico ha indotto a mettere in discussione sia le ipotesi che le conclusioni di questo scenario, senza riuscire a raggiungere su di esse un accordo sul piano tecnico. Tanto le ipotesi sui tassi di crescita da applicare al traffico futuro, quanto la capacità di decongestionamento del traffico della nuova autostrada sono in effetti frutto di modelli previsionali, più o meno credibili, ma sempre soggetti a scelte in parte discrezionali ed opinabili (Doridot, 2007).

Le stesse regole di presa della parola definite dalle commissioni possono assumere un segno opposto. In alcuni dibattiti pubblici le commissioni definiscono regole che disgiungono il momento della domanda dal momento della risposta, limitano o impediscono il contraddittorio diretto (ad esempio prevedendo la possibilità di formulare domande nel corso delle riunioni a cui seguiranno risposte indifferenziate nel corso di successivi incontri; raccogliere le domande per gruppi e fornire risposte collettive; qualificare alcune domande come prese di posizione che non necessitano risposta), riducono le stesse occasioni di interazione diretta tra gli attori (ad esempio attraverso la riduzione del numero di incontri di prossimità) e tendono a ritagliare alla commissione un ruolo minimo, di semplice conduzione del dibattito. Altre volte prevale una concezione "giuridica" del principio di eguaglianza per cui la commissione è impegnata a garantire la parità di accesso a tutti

i soggetti, quale che sia il loro status e a fare in modo che tutti abbiano risposta, ma non a sviluppare un dialogo tra i partecipanti. In altre esperienze ancora, le commissioni conducono scelte opposte in merito alle modalità di interazione e di confronto e tendono ad assumere un ruolo che si può definire di *back talk* (Lanzara, 2005), ad esempio elaborando rapporti intermedi e note preparatorie alle riunioni in grado di stimolare l'evoluzione del discorso. Per evitare che la discussione rimanga confinata lungo le linee di frattura preesistenti, strette tra il linguaggio esperto dei tecnici e il linguaggio emotivo legato al territorio degli abitanti, l'attenzione della commissione è rivolta principalmente a stabilire un dialogo, a superare una condizione in cui si espongono semplicemente i diversi punti di vista senza farli interagire o, in altre parole, a costituire una "comunità dibattente" che discuta e si confronti a tutto campo: dalla definizione del problema, alle soluzioni da considerare, ai soggetti legittimati a decidere (Ballan et al, 2007; Fourniau, 2007).

Va poi sottolineato come il ricorso a laboratori ristretti, in cui siano comunque rappresentate tutte le parti, può essere particolarmente produttivo. È il caso del dibattito pubblico sulla tangenziale di Nizza: le riunioni pubbliche sono state più che altro un'arena in cui è andata in scena una dura contrapposizione tra le parti, mentre i tre laboratori ristretti avviati parallelamente hanno condotto alla elaborazione di una soluzione inedita, frutto della combinazione delle proposte progettuali sul tappeto all'inizio del confronto (Cézanne-Bert, 2007).

Con riferimento ai modi con cui si esprime l'argomentazione in contesti pubblici e multiattore è piuttosto diffuso il riferimento ad Elster (1993) che parla di «forza civilizzatrice dell'ipocrisia» per indicare come una discussione anche fortemente polarizzata tra interessi partigiani, se condotta pubblicamente e sulla base di scambi argomentati, ossia all'interno di un adeguato *setting* deliberativo, spinga i diversi attori ad una sorta di salita in generalità degli argomenti utilizzati.

Rollant nel suo studio del dibattito pubblico sull'autostrada di Bordeaux ne offre una lettura originale. Il discorso di caratte-

re universalista, ossia la capacità di salire in generalità producendo argomenti che si riferiscano agli interessi generali, insieme al modo di presentarsi degli attori – che può richiamare la propria rappresentatività, così come la propria competenza tecnica o altri elementi che valorizzino e caratterizzino la propria figura – discenderebbero dall'esigenza di autolegittimazione che riguarda gli attori coinvolti in una situazione inedita di interazione che, a sua volta, fa parte di un più ampio processo decisionale a cui, generalmente, non sono abilitati a prendere parte, quanto meno non in forma associata. Rollant si spinge poi più avanti: ricorrendo alla metafora di Goffman, che legge i fatti sociali in termini di rappresentazione teatrale, individua un effetto più generale di legittimazione dello stesso dibattito, derivante dalla legittimazione reciproca degli attori in esso coinvolti. Secondo questa lettura infatti, il dibattito è come una rappresentazione teatrale che, al di là delle posizioni di merito anche radicalmente contrastanti che la attraversano, si regge su di un implicito riconoscimento dei diversi ruoli che è continuamente rafforzato da ciascuno dei partecipanti nel momento in cui dimostra (ad esempio attraverso i discorsi che produce) di aver accettato e interiorizzato le sue regole di fondo, ossia la parte che ciascuno è chiamato a ricoprire: di indipendenza da parte della commissione, di apertura al dialogo sulle proposte che via via emergono da parte del soggetto proponente, di interesse per il dibattito e le sue acquisizioni da parte degli eletti, di capacità di ascolto e argomentazione da parte degli oppositori (Rollant, 2007).

1.2 La natura composita del dibattito pubblico

Se la maggior parte degli autori francesi concentra la sua attenzione sul dibattito pubblico facendo riferimento, direttamente o indirettamente, al paradigma della democrazia deliberativa, alcuni altri autori, muovendo le mosse dal carattere multiforme delle esperienze sul campo, si interrogano sulla natura stessa degli scambi che prenderebbe corpo nei dibattiti pubblici, evidenziando come essi siano immersi in contesti strutturalmente strategici

e si caratterizzino per una peculiare combinazione tra una molteplicità di registri di interazione, che possono far riferimento all'argomentazione, piuttosto che alla persuasione o alla negoziazione.

Secondo Allain, il dibattito pubblico può essere letto come una combinazione tra mediazione e deliberazione in cui la commissione, più che rivestire un ruolo di facilitazione pura (ossia centrata solo sulla dimensione processuale del dibattito), svolge, a partire dai primi contatti con gli attori fino alla relazione finale e tanto nelle piccole che nelle grandi scelte organizzative, anche un ruolo di mediazione più attiva, limitata nel tempo e concentrata sulla definizione dell'oggetto del dibattito e delle modalità organizzative dell'interazione, al fine di gestire il conflitto, ossia di impedirne una deriva verso il muro contro muro e di favorire ciò che si può definire un accordo cognitivo sullo stato della controversia connessa ad un progetto (Allain, 2007).

A ben vedere si tratta di una negoziazione che la commissione può utilizzare come strumento di conduzione del dibattito, tanto per creare le condizioni utili alla deliberazione (instaurare una relazione di fiducia con il pubblico e consentire un clima di dialogo tra i protagonisti, permettendo l'esplicitazione delle divergenze al di là della lotta di posizioni), quanto, in alcuni casi, per favorire una stessa attività di mediazione (più che di deliberazione), posto che spesso questa è l'attesa degli attori che partecipano al dibattito. In entrambi i casi è centrale riuscire a stabilire un rapporto di fiducia con il pubblico del dibattito, aspetto indispensabile a gestire il suo carattere comunque conflittuale (Allain, 2007) e la consultazione degli attori più rilevanti, generalmente condotta dal presidente della commissione nella fase preliminare all'avvio, appare in tal senso come una prima fase di negoziazione che ha un grande peso sulle fasi successive del processo (Revel, 2007b).

Mermet a partire dalla sottolineatura delle molte facce del dibattito pubblico – allo stesso tempo ribalta di dialettica eristica per ciascun attore, possibile ambito di negoziazione e potenziale spazio di deliberazione – che evidenziano la necessità di un approccio multidisciplinare, pone l'accento sugli esperti che promuovono e gestiscono i dibattiti segnando l'emergere, nell'ambito

dei processi decisionali pubblici, di queste nuove figure che si collocano a cavallo tra tecnica e politica (Mermet, 2007).

Come già accennato, Rollant spiega il modo con cui la commissione costruisce sul campo la sua legittimazione nei confronti dei principali attori del dibattito ricorrendo a Goffman (1969): il dibattito appare dunque come un processo in cui i soggetti fondamentali che vi prendono parte lo legittimano attraverso la propria progressiva autolegittimazione in qualità di attori protagonisti dotati di un ruolo riconoscibile (Rollant, 2007).

Lavelle propone una sistematizzazione di queste riflessioni, avanzando una definizione di dibattito pubblico come forma composta di deliberazione, in grado di combinare elementi riconducibili alle letture idealiste che si ispirano ad Habermas (1986) con elementi presenti nell'approccio realista che rimanda a Bourdieu (1982, 1997).

Se Habermas definisce la situazione ideale di presa della parola (pubblicità e inclusione, uguaglianza dei diritti nella comunicazione, esclusione di qualsiasi forma di mistificazione, assenza di costrizioni) e Bourdieu evidenzia i fattori di discriminazione sociale legati alle asimmetrie di potere che nella realtà tendono a condizionare qualsiasi forma di scambio, il dibattito pubblico sarebbe un contesto di interazione che si colloca lungo un continuum in tensione tra due polarità, l'una di carattere logico discorsivo che guarda agli argomenti e alle ragioni delle parti, l'altra di carattere strategico negoziale che è condizionata dal potere e dagli interessi (Lavelle, 2007).

Nella prima polarità la modalità di comportamento prevalente è l'interazione discorsiva, che può «indurre un mutamento profondo degli orientamenti dei partecipanti» (Pellizzoni, 2005b, p. 16): si tratta di un campo associabile ad una deliberazione assai più forte e al cui estremo è collocabile la deliberazione pura di impronta habermasiana. Nella seconda polarità la modalità prevalente di comportamento adottata dagli attori è l'interazione strategica, ossia l'azione «orientata al perseguimento di finalità che sono e rimangono egoistiche» (Pellizzoni, 2005b, p. 17), mentre il livello della deliberazione è piuttosto debole e, al suo punto estremo, totalmente assente.

La natura composita del dibattito pubblico si può, quindi, ricondurre ad una qualche combinazione tra interazione discorsiva ed interazione strategica tra gli attori. Le pagine che seguono propongono una sintetica esplorazione di entrambe.

1.2.1 Due modi di interagire

L'interazione discorsiva fa riferimento ad una modalità di relazione fra gli attori che ricorre ad un'indagine orientata al bene comune. In altri termini, la sua ambizione è stabilire tra gli attori forme di interazione costruttiva, a partire dalla definizione di condizioni di parità tra di essi, ricorrendo a tal fine, se necessario, anche a veri e propri percorsi di *empowerment* soggettivo. Gli esiti di una tale interazione sono considerati costruttivi nella misura in cui siano in grado di rispondere ai bisogni essenziali di ciascuna parte e tendono a legarsi anche a cambiamenti negli stessi attori che possono riguardare gli atteggiamenti di fondo, le percezioni, le preferenze e le stesse capacità (Susskind e Cruikshank, 1987; Augsburg, 1992; Weeks, 1992; Mansbridge, 1992; Baruch Bush e Folger, 1994; Lederach, 1995; Austin, Fischer, Ropers, 2001; Francis, 2002).

I suoi caratteri essenziali sono approfonditi in particolare in due filoni di studi e di pratiche distinti, ma assai affini che riguardano la trasformazione costruttiva dei conflitti e la progettazione partecipativa. Contribuiti dal carattere prescrittivo che propongono modalità innovative di gestione dei conflitti, mirando alla loro soluzione in termini consensuali, cominciano infatti a farsi strada nel corso degli anni Sessanta, in particolare nel mondo anglosassone: nel campo dei conflitti internazionali assumono il nome di *conflict resolution*, mentre nel campo dei conflitti a livello micro si parla di *alternative dispute resolution*, alludendo a forme di arbitrato diverse dalle procedure di carattere giudiziario. Dagli anni Novanta, anche a partire dal notevole sviluppo sotto il profilo delle pratiche concrete di questo approccio consensuale e da una crescente attenzione sui suoi esiti, si è diffusa la nuova dizione

di *conflict transformation* che sposta l'accento dalla soluzione del conflitto al perseguimento di una sua trasformazione costruttiva (Arielli e Scotto, 2003). Parallelamente si è assistito all'estendersi di esperienze e pratiche di progettazione partecipativa in una pluralità assai diversificata di politiche e da parte di una variegata platea di soggetti professionali: funzionari pubblici, urbanisti e architetti, operatori sociali, analisti di politiche. In molti casi essi devono, peraltro, far fronte a proposte e richieste anche molto contrastanti, se non a vere e proprie situazioni di conflitto, più o meno intenso (Forester, 1999).

L'interazione strategica fa invece riferimento ad una modalità di relazione fra gli attori di carattere strumentale, in cui ciascuno di essi ha come obiettivo il soddisfacimento delle proprie preferenze. L'aspetto strategico dell'interazione si lega al fatto che i comportamenti degli attori non sono semplicemente «espressione diretta e immediata delle loro preferenze, ma sono il risultato di una riflessione capace di incorporare un qualche ragionamento circa le scelte degli altri giocatori con cui interagiscono» (Regonini, 2001, p. 438).

L'approccio strategico ha avuto una grande fortuna e notevoli sviluppi con la teoria dei giochi (Rusconi 1989b), formulata per la prima volta durante la Seconda Guerra Mondiale (Neumann e Mongerster, 1944): essa consiste in «uno schema d'analisi interdisciplinare per lo studio formale [...] delle decisioni congiunte (contestuali o sequenziali) di due o più giocatori che, trovandosi in condizioni di interdipendenza strategica e avendo certi ordini di preferenze, cercano di massimizzare i loro guadagni» (Belligni, 2003, p 181). Ciascun gioco – la letteratura ne propone una ampia varietà – è un modello logico-matematico in cui un insieme di due o più attori che possiedono preferenze esogene e rispettano un insieme dato di regole (particolare rilevanza hanno le regole che prescrivono la simultaneità o la sequenzialità delle mosse, definiscono se il gioco è iterabile nel corso del tempo da parte degli stessi giocatori o meno, permettono o inibiscono la comunicazione tra le parti) interagiscono strategicamente attuando una o più mosse di una lista di alternative possibili (Gibbons, 1994). Le

vincite o le perdite di ciascun giocatore o *payoff* derivano infatti dalla combinazione tra le proprie scelte e le scelte attuate da ogni altro giocatore: a tal proposito, si possono distinguere giochi a somma zero o fissa in cui «la vincita di un giocatore comporta una perdita di ugual misura da parte dell'altro» (Regonini, 2001, p. 441) e giochi a somma variabile in cui la contrapposizione degli interessi dei giocatori non è radicale, ma «le poste in gioco possono essere ampliate o ristrette a seconda delle strategie dei giocatori» (Regonini, 2001, p. 441).

Un rilevante contributo su questi ultimi è stato avanzato da Schelling, che ha elaborato ciò che definisce una teoria della decisione interdipendente (Schelling, 2006), applicabile a tutte quelle situazioni in cui né il conflitto né la cooperazione tra gli attori sono totali, ma è presente una qualche loro possibile combinazione, mentre sono Crozier e Friedberg a trasporre l'approccio strategico nel campo degli studi organizzativi. Essi infatti studiano le organizzazioni considerandole arene strategiche «in cui le individualità dei membri e la loro costante tendenza a perseguire i propri scopi individuali [...] sviluppano comportamenti opportunistici» (D'amico, 2008b, p. 147).

1.2.1.1 L'INTERAZIONE DISCORATIVA

Nell'interazione discorsiva gli attori devono conformarsi ad alcune norme fondamentali in grado di favorire un esito mutualmente vantaggioso: adottare comportamenti lineari accettando le proprie responsabilità ed ammettendo i propri errori, in modo da investire nella costruzione di relazioni di lungo termine; riconoscere le preoccupazioni delle altre parti, impegnandosi nella minimizzazione degli impatti negativi; impegnarsi nell'analisi e nella scoperta di fatti e informazioni nuove (Susskind e Cruikshank, 1987; Susskind e Field, 1996; Rubin 1999; Rumiati e Pietroni, 2001). Il mutuo riconoscimento e il rispetto tra di essi è comunque la prima condizione lungo un percorso che deve affrontare due nodi essenziali per giungere ad un possibile esito costruttivo: la comunicazione e la cooperazione tra le parti (Francis, 2002).

Gli studi condotti nell'ambito della linguistica e della psicologia della comunicazione mettono in luce la complessità degli atti comunicativi, identificandone quattro dimensioni: il contenuto, ossia ciò che è letteralmente detto; il tipo di relazione più o meno conflittuale che il parlante intende stabilire con chi ascolta; l'appello, ossia ciò che il messaggio intende suscitare nell'interlocutore anche al di là del contenuto letterale; l'immagine di sé, che riguarda ruolo e status con cui il parlante si rivolge all'ascoltatore. Gli scambi comunicativi conflittuali sono definiti sequenze di dissenso e possono avere una natura contenutistica o strutturale. Nel primo caso il fulcro degli scambi comunicativi è il contenuto, e la comunicazione degli attori ha l'intenzione di modificare l'opinione delle controparti. Nel secondo caso, il dissenso ha un carattere più radicale, e gli atti comunicativi hanno l'obiettivo fondamentale di influenzare, dirigere, sabotare il comportamento comunicativo degli avversari, ricorrendo a vari strumenti: la ripetizione martellante di argomenti semplificati e l'aumento del tono della voce, il mantenimento della parola fine a sé stessa e l'attuazione di interruzioni sabotative a scapito degli interventi altrui, fino alla messa in discussione dell'autorità e della competenza dell'altro attraverso osservazioni ironiche, sarcastiche o comunque squalificanti (Arielli e Scotto, 2003)¹.

Promuovere un'interazione costruttiva implica dunque una doppia consapevolezza: la necessità di evitare sequenze di dissenso strutturali e allo stesso tempo di interagire su ciascuna delle quattro dimensioni della comunicazione, non limitandosi agli elementi di contenuto. Ciò significa adottare l'approccio dell'ascolto attivo secondo cui gli attori, a partire da ciò che si definisce autoconsapevolezza emozionale, ossia la capacità di leggere le proprie emozioni in una data situazione come strumento di conoscenza di sé e degli altri, sono in grado di risalire alle radici delle diverse posizioni, che corrispondono a quell'insieme di assunzioni date per scontate che costituiscono la cornice entro cui implicitamente ciascun attore si muove (Scavi, 2000).

Si tratta, cioè, di coltivare la riflessività, ossia la capacità di «mettersi nella posizione dell'altro, di penetrare le rappresen-

¹ Arielli e Scotto fanno in particolare riferimento su questi temi a Gruber (1994), Günthner (2000), Nothdurft (1998), Schulz von Thun (1981).

tazioni altrui, e di utilizzare le rappresentazioni altrui come strumenti o come leve per meglio conoscere le proprie» (Lanzara, 2005, p. 65): essa è potenziata da un processo di confronto e di analisi che «combina pensiero e azione ed è orientata alla definizione e soluzione dei problemi in situazioni incerte e complesse» (Lanzara, 2005, p. 56) che rinvia all'indagine o *inquiry* di Dewey (1949). L'indagine assume spesso la struttura dello *storytelling*, ossia della conversazione basata sulla narrazione di storie che si possono considerare le forme convenzionali attraverso cui gli attori articolano ed esprimono i loro valori e i loro interessi. Narrare la storia di un evento o di una esperienza significa infatti comunicare ciò che è ritenuto rilevante in termini non solo descrittivi, ma anche prescrittivi e spesso sono i dettagli a rifletterlo (Forester, 1999).

Secondo questa prospettiva l'apprendimento degli attori in un contesto di indagine non deriverebbe soltanto dall'acquisizione di nuove nozioni e conoscenze di carattere scientifico, ma anche dagli *insight* favoriti da una interazione con gli altri attori, in cui il racconto di storie pratiche ed esperienze espresse in una combinazione tra fatti, passione ed emozione, ha una grande rilevanza. Il modo di comunicare le diverse posizioni e le sorprese che si producono fanno infatti comprendere qualcosa anche del modo di essere degli altri e dei loro bisogni, creando una danza in cui spesso ciò che all'inizio appare irrilevante assume importanza e viceversa (Forester, 1999).

L'elemento cruciale nel favorire un clima di questo tipo – e dunque l'apprendimento – è ciò che con un ossimoro si può definire l'impredeterminabilità strutturata del processo di indagine (Forester, 1999), ossia la capacità di definire un percorso che «assomigli sempre meno a un programma prestabilito che cerchi di anticipare tutte le mosse della sua messa in atto e assomigli invece sempre di più a una strategia in grado di apprendere dagli eventi e dalle contingenze che si producono durante la messa in atto» (Sclavi et al, 2002, p. 15).

L'esito costruttivo è comunque legato alla sua capacità di produrre mutui benefici, ossia alla possibilità che l'ascolto attivo e la riflessività conducano ad un atteggiamento cooperativo e creativo in cui gli attori adottino la prospettiva del *problem solving* – secon-

do cui il conflitto (in atto o potenziale) non è altro che il riflesso di un problema da risolvere (Mitchell e Banks, 1996) – attraverso l'invenzione di una pluralità di opzioni innovative da discutere, riformulare e integrare in un pacchetto di proposte finali (Fisher e Ury, 1995; Susskind, McKernan e Larmer, 1999). Se generalmente i processi di progettazione partecipativa prevedono l'intervento di un soggetto terzo, la trasformazione costruttiva di un conflitto può avere successo anche in sua assenza, ma in questo caso l'esistenza di almeno tre condizioni è generalmente necessaria: le questioni oggetto della disputa e il numero degli attori devono essere relativamente limitate e chiaramente identificabili; gli attori devono essere in grado di stabilire reciprocamente canali di comunicazione; l'incertezza riguardante gli effetti delle eventuali azioni unilaterali di ciascuno deve essere sufficientemente forte per tutti gli attori (Susskind e Cruikshank, 1987).

Una qualche forma di assistenza da parte di un soggetto terzo si rende quindi molto spesso necessaria. Si tratta di un ruolo assai delicato e non esente da ambiguità (Regonini, 2005), che può assumere varie forme, a seconda che adotti un approccio più o meno intrusivo e direttivo dell'interazione tra attori e che si concentri maggiormente sulle dinamiche comunicative e relazionali o sul contenuto del conflitto, piuttosto che su entrambi gli aspetti (Riskin, 1995). In ogni caso esso incorpora sempre quella funzione di *back talk*, che ho già discusso in questo capitolo in rapporto alle pratiche francesi di dibattito pubblico. Per *back talk* non si fa infatti riferimento ad una semplice funzione di *feed-back*, ma ad «una complessa elaborazione linguistica possibilmente generativa di nuovi significati e prospettive» (Lanzara, 2005, p. 73) prodotta lungo tutta l'interazione dal soggetto terzo sotto forma di «descrizioni dense, mappe o storie del processo [...] o dei suoi episodi salienti, che, reinserite nel processo e rese disponibili ai partecipanti come nuovi oggetti di discussione e valutazione diventano occasioni per riflettere sugli eventi e sugli aspetti critici» (Lanzara, 2005, p. 67) permettendo di inserire un secondo livello di riflessività nell'interazione, ossia «un'indagine sull'indagine» (Lanzara, 2005, p. 67).

1.2.1.2 L'INTERAZIONE STRATEGICA

Per ripercorre i caratteri essenziali dell'interazione strategica sono di particolare utilità sia la teoria della decisione interdipendente di Schelling che il contributo di Crozier e Friedberg.

Schelling introduce alcune innovazioni nella teoria dei giochi classica lungo due dimensioni: una più attenta considerazione del ruolo che le percezioni e le suggestioni svolgono nella costruzione delle aspettative da parte di ciascun attore e l'identificazione di alcune mosse strategiche che caratterizzano i conflitti reali (Schelling, 2006).

Secondo Schelling, dunque, la prefigurazione del comportamento degli altri attori da parte di ciascuno di essi non si basa solo sulla struttura matematica dei *payoff* riconducibili al tipo di gioco che stanno conducendo, ma può far leva su di un complesso molto più ampio di fattori «come le proprietà estetiche, storiche, legali e morali, culturali» (Schelling, 2006, p. 132) e più in generale su tutti quegli aspetti riconducibili agli attori stessi o al contesto di cui fanno parte che «possono servire a focalizzare le aspettative di certi partecipanti su certe soluzioni» (Schelling, 2006, p. 132). Nelle concrete situazioni di interazione strategica può insomma succedere che caratteristiche del gioco «rilevanti per sofisticate soluzioni matematiche» (Schelling, 2006, p. 132) siano trascurate e non abbiano il potere di influenzare il risultato: «potrebbero averlo solo se i giocatori si percepissero reciprocamente come dei matematici» (Schelling, 2006, p. 132). Se nell'interazione discorsiva è fondamentale che gli attori si impegnino in una comunicazione profonda e sincera, in questo caso ciò che assume centralità è semmai l'uso della deterrenza che «consiste nel persuadere un nemico che nel suo stesso interesse dovrebbe evitare certi tipi di attività» (Schelling, 2006, p. 10). Strumenti privilegiati della deterrenza sono un insieme variegato di mosse strategiche, tra cui si possono in particolare distinguere le minacce e le promesse: si tratta di mosse di livello superiore rispetto alle altre mosse che si conducono in un contesto misto di conflitto e cooperazione caratterizzato dall'interdipendenza tra gli attori. Esse hanno come obiettivo fondamentale comunicare, in

termini convincenti, un insieme di impegni sulle altre mosse che verranno condotte nel corso del gioco (Festa, 2003).

Gli attori considerati da Crozier e Friedberg si trovano anch'essi in una condizione di interdipendenza: sono immersi in contesti organizzativi e ciascuno di essi, disponendo di risorse, seppure differenziate, conduce giochi finalizzati a farle fruttare, ossia ad aumentare la quota di potere di cui dispone.

Ricorrendo ad una definizione estesa, il potere può essere considerato «la capacità di una persona o di un gruppo di persone di condizionare i risultati, in modo tale che le loro preferenze abbiano la precedenza su quelle di altri» (Strange, 1996, p. 40), fatto che in sostanza deriva dalla disponibilità e dalla mutevole combinazione di risorse umane e materiali, oltre che dalla stessa volontà o determinazione nell'usarle (Strange, 1996, pp. 41-42). Le risorse possono essere variamente catalogate, declinando macrocategorie – risorse giuridiche o legali, conoscitive, finanziarie, politiche (o di consenso) (Bobbio, 1996) – o isolando alcune delle loro fonti più diffuse (specie nei contesti organizzativi) – il possesso di competenze e specializzazioni funzionali, la disponibilità di relazioni, il controllo della comunicazione e di informazioni, l'esistenza di regole (Crozier e Friedberg, 1994).

Più precisamente, Crozier e Friedberg declinano il concetto di potere posseduto da ciascun attore ricorrendo a due fattori: la sua rilevanza (ossia la rilevanza delle risorse che possiede e dei comportamenti che attua) e il suo grado di autonomia rispetto agli altri attori. La rilevanza di un attore A rispetto ad un attore B «dipende dal fatto che il comportamento di A è rilevante (importante) al fine di trovare la soluzione ad un problema che grava, minaccia o impedisce la realizzazione di progetti di cruciale importanza per B» (Raniolo, 2008, p. 92), mentre la sua autonomia «dipende dalla capacità [...] di rifiutare il suo comportamento o renderlo imprevedibile» (Raniolo, 2008, p. 92). In altri termini «essere indispensabili per gli altri e, al tempo stesso, rendere gli altri sostituibili ai propri fini è la condizione basilare del potere sociale» (Raniolo, 2008, p. 92).

Per questo motivo uno dei giochi più diffusi tra gli attori si ispira alla logica del monopolio «in cui ognuno cerca di imporsi

all'altro come l'unico interlocutore possibile, cercando al tempo stesso di riservarsi soluzioni e partner di ricambio» (Crozier e Friedberg, 1994, p. 116) e si esplica attraverso linee di azione che possono variare anche notevolmente: «possono essere più o meno rischiose, più o meno aggressive o, all'opposto, più o meno difensive» (Crozier e Friedberg, 1994, p. 81).

Nella loro riflessione Crozier e Friedberg si spingono poi oltre, sostenendo che l'analisi strategica si può applicare a tutte le attività umane condotte da attori interdipendenti che possiedano o riconoscano, anche solo implicitamente, qualche minimo meccanismo di regolazione delle loro relazioni, in grado di imporre alcuni limiti al gioco strategico. In questi casi essi postulano l'esistenza, in assenza di una vera e propria organizzazione, di un oggetto più generale che definiscono *sistema d'azione concreto*, nella convinzione che «qualunque sia il livello di formalizzazione di un "insieme organizzato", l'esistenza di rapporti di potere implica l'esistenza di un minimo "d'organizzazione" dei rapporti tra gli uomini» (Crozier e Friedberg, 1994). Più precisamente, essi definiscono un sistema d'azione concreto come «un insieme umano strutturato che coordina le azioni dei suoi partecipanti con meccanismi di gioco relativamente stabili e che conserva la sua struttura, cioè la stabilità dei suoi giochi e i rapporti fra loro, con meccanismi di regolazione che costituiscono altri giochi» (Crozier e Friedberg, 1994, p. 198) di cui le organizzazioni formali rappresentano solo una delle possibili incarnazioni:

[...] si dirà dunque che le organizzazioni costituiscono una classe particolare di sistemi di azione concreti che presentano peculiari caratteristiche: più forte strutturazione, finalità più chiare, formalizzazione dei giochi intorno a queste finalità, coscienza da parte dei partecipanti di queste finalità e responsabilità parzialmente assunta, almeno dai dirigenti, di certe regolazioni. [...] da questo punto di vista, si può sostenere che le organizzazioni si situano all'estremità di un continuo di sistemi di azione concreti il cui grado di formalizzazione, di strutturazione, di coscienza dei partecipanti e di responsabilità umana apertamente assunta nelle

regolazioni può variare dalla regolazione inconscia del sistema d'azione che, per esempio, produce abbigliamento di moda, alla regolazione cosciente di una organizzazione perfettamente razionalizzata (Crozier e E. Friedberg, 1994, p. 198-199).

1.2.2 Il contributo della psicologia sociale

La psicologia sociale è una disciplina che si colloca lungo il confine «tra processi psicologici e processi sociali, tra mondo privato e mondo pubblico, tra l'agire del singolo e il contesto della società civile e istituzionale» (Amerio, 1995, p. 11). Un breve accenno ad alcuni tra i suoi più significativi contributi chiarisce due rilevanti questioni strettamente connesse sia all'interazione discorsiva che all'interazione strategica: la natura limitata della razionalità umana e i cambiamenti cognitivi che possono riguardare gli attori nel corso dell'interazione.

Se il primo aspetto, con l'eccezione della teoria dei giochi classica, accomuna tutti gli approcci che ho sinteticamente richiamato sia sul versante discorsivo che sul versante strategico, il secondo invece li differenzia notevolmente, posto che le letture strategiche tendono ad associare agli attori preferenze stabili, mentre le letture discorsive scommettono sulla possibilità che esse si riformolino grazie alle pratiche riflessive.

La concezione limitata della razionalità sostiene che il comportamento degli attori anziché legarsi puramente a calcoli ottimizzanti, ricorre a schemi e modelli interpretativi o *frame*, spesso «già esperiti in situazioni simili con risultati soddisfacenti» (Bobbio, 1996, p. 27). Si tratta di una concezione inaugurata negli studi condotti a cavallo tra psicologia e teoria dell'organizzazione in particolare da Simon (Simon, 1967; Simon 1979 e 1984). Essa ha avuto un notevole sviluppo tanto da assurgere a paradigma dominante nel campo della psicologia sociale: nel corso degli ultimi decenni, infatti, la psicologia di impronta cognitivista, in cui il cuore della ricerca sono i processi mentali che si esplicano nelle «diverse fasi di ricezione e di trattamento dell'informazione» (Amerio, 1995, p. 121), ha ampiamente soppiantato il precedente

orientamento behaviorista che studiava il comportamento manifesto degli attori, inteso come «una serie di risposte che l'organismo dà ad una serie di stimoli esterni» (Amerio, 1995, p. 91).

Grande rilevanza nella costruzione dei *frame* degli attori ha la loro appartenenza di gruppo. La *social identity theory* e la *self categorization theory* di Tajfel e Turner (Tajfel 1978 e 1981; Tajfel e Turner, 1981) e le loro evoluzioni mettono in luce la necessità degli individui di appartenere a dei gruppi sociali: l'appartenenza ad un gruppo consente infatti di ridurre l'incertezza nell'interpretazione del mondo circostante, con effetti positivi sulla concezione di sé e dunque sull'autostima. Essa tuttavia si accompagna a meccanismi di stereotipizzazione asimmetrica tra il gruppo di appartenenza (*ingroup*) e gli altri (*outgroup*) (Mannarini, Caruso e Lana, 2008).

Posti di fronte ad una situazione di scelta gli attori, dotati di una razionalità limitata, utilizzano dunque i *frame* che hanno a disposizione e generalmente imboccano delle euristiche di ragionamento e decisione. Esse sono «strategie che permettono di semplificare il problema» (Mannarini, 2009, p. 104) e che, per quanto facilitino la presa di decisione in tempi «più brevi di quelli che sarebbero richiesti dal considerare tutte le informazioni e alternative» (Mannarini, 2009, p. 104), possono indurre ad «errori o [...] distorsioni di giudizio» (Mannarini, 2009, p. 104).

In rapporto all'acquisizione e all'elaborazione dell'informazione si possono in particolare distinguere tre tipi di euristiche: l'euristica della disponibilità, l'euristica della rappresentatività e l'euristica dell'ancoraggio, elaborate da Tversky e Kahneman (1974).

La prima (euristica della disponibilità) «viene utilizzata dalle persone quando devono giudicare la frequenza relativa di particolari eventi o la loro probabilità di verificarsi» (Mannarini, 2009, p. 105) e fa riferimento alla «disponibilità di tali casi in memoria» (Mannarini, 2009, p. 105). La seconda (euristica della rappresentatività) «si applica quando gli individui devono esprimere giudizi sulla probabilità che un evento o una persona appartengano ad una certa categoria» (Mannarini, 2009, p. 105) e ricorre al paragone con gli stereotipi a disposizione. La terza (euristica dell'ancoraggio) è utilizzata per esprimere giudizi che sono formulati a partire «da un

punto di riferimento iniziale (l'ancora)» (Mannarini, 2009, p. 105) a cui gli attori applicano «piccoli aggiustamenti non appena ricevono ed elaborano informazioni aggiuntive» (Mannarini, 2009, p. 105).

In rapporto alla presa di decisione hanno un ruolo centrale le cosiddette euristiche *fast and frugal* proposte da Gigerenzer e Goldstein (1996), che sono riconducibili a quattro categorie. Una prima categoria si basa sul criterio del riconoscimento, secondo cui «si sceglie l'alternativa che si (ri)conosce rispetto a quella che non si conosce» (Mannarini, 2009, p. 106), senza cercare ulteriori informazioni. Se altre informazioni sono già disponibili è tuttavia possibile che intervenga una seconda categoria di euristiche, secondo cui ci si basa «su una singola buona ragione, un unico valido indizio» (Mannarini, 2009, p. 106), tralasciando tutti gli altri. Se poi la quantità di informazione a disposizione è molto rilevante è probabile che si ricorra alle euristiche basate sull'eliminazione: «piuttosto che processare molta informazione, si cerca di usare la più piccola quantità possibile» (Mannarini, 2009, p. 106). Infine, nel caso in cui si tratti di attuare delle scelte tra alternative in sequenza, si tende a seguire il principio della soddisfazione per cui «la ricerca delle alternative si ferma quando il livello di aspirazione fissato incontra quell'alternativa che è sufficiente a soddisfarlo» (Mannarini, 2009, p. 107).

Sulle modalità di ragionamento e di azione degli attori influiscono poi le stesse emozioni: «benché non ci sia chiarezza sugli effetti prodotti dalle singole emozioni sui processi di ragionamento e di decisione il pensiero razionale non procede separatamente dal pensiero emozionale» (Mannarini, 2009, p. 92). Fattori come l'umore e la sperimentazione di stati emotivi intensi possono dunque avere un ruolo rilevante, ed essere considerati essi stessi degli strumenti euristici (Mannarini, 2009).

Il ricorso a *frame* ampiamente influenzati dalle appartenenze gruppali e l'utilizzo di euristiche che tendono a basarsi su un nucleo limitato di informazioni, su conoscenze pregresse o su loro limitati aggiustamenti incrementali, quando non su veri e propri stereotipi tendono a limitare la possibilità di cambiamenti nel pensiero e nei comportamenti degli attori. I cambiamenti, tuttavia, per quanto difficili possono avvenire.

La teoria della dissonanza cognitiva (Festinger, 1978) offre a tal proposito un quadro di riferimento di grande interesse. In sostanza quando un individuo percepisce in una concreta situazione di scelta una incoerenza tra un suo comportamento o una sua convinzione e altri dati di carattere cognitivo (ad esempio, informazioni e acquisizioni di carattere scientifico) sperimenta una situazione di disagio, definita dissonanza cognitiva, che è indotto a superare ricorrendo essenzialmente a due modalità: cambiare il proprio comportamento o convinzione, piuttosto che ristrutturare i dati che li mettono in discussione, ad esempio attraverso l'acquisizione (selettiva) di nuove informazioni. Generalmente l'elemento che subirà una ristrutturazione in modo da ridurre o annullare la dissonanza sarà quello che offre per il soggetto una minore resistenza al cambiamento (Amerio, 1995).

Nelle situazioni di incertezza i soggetti tendono in ogni caso a collocarsi lungo un continuum tra uno stato psicologico definito di orientamento che «corrisponde alla tendenza a privilegiare una lettura unica della situazione» (Mannarini, 2009, p. 97) e uno stato definito delle prospettive multiple (Pantaleo, 1997, 2001, 2005a, 2005b; Pantaleo e Wicklund 2001; Wicklund, 1996, 1999), ossia «una condizione mentale che tende ad accettare e a ritenere plausibili punti di vista, norme e valori differenti dai propri, dimostrando apertura e persino curiosità verso opinioni divergenti» (Mannarini, 2009, p. 97-98). Si tratta di una condizione che in parte è da legarsi a tratti della personalità dei singoli, più o meno orientati alla chiusura o alla apertura cognitiva, in parte a condizioni endogene e di contesto (l'incombenza di minacce riguardanti il benessere e l'incolumità induce naturalmente ad una reazione di chiusura), in parte alla sperimentazione diretta e profonda di più prospettive da parte degli stessi soggetti che induce ad una maggiore apertura (Pantaleo 2005a e 2005b).

In conclusione, se la lettura strategica si lega alla stabilità delle preferenze degli attori, che trova un significativo sostegno nella difficoltà con cui gli attori attuano percorsi di cambiamento, la scommessa sottesa alle pratiche deliberative basate sull'interazione discorsiva è in definitiva quella di stabilire dei contesti in grado di indurre nei partecipanti una maggiore apertura cognitiva (Pantaleo, 2005b).

1.3 Gli effetti

Il tema degli effetti merita uno specifico approfondimento, a partire da due ordini di considerazioni.

Sotto un primo profilo, infatti, il rapporto tra contenuti del dibattito e decisione finale – ossia sapere se il dibattito sia in grado di elaborare proposte innovative e se i decisori ne tengano conto e in che misura – rimane una questione controversa e in definitiva irrisolta (Gaudin, 2007; Rui, 2007). Da parte delle associazioni locali, dopo il primo entusiasmo per una procedura aperta e innovativa, ciò ha suscitato una certa delusione e ha portato le componenti più radicali a leggere nel dibattito pubblico una modalità per accrescere il consenso e l'accettabilità verso opere sostanzialmente già decise e su cui in realtà i margini di intervento sono assai limitati (Fourniau, 2007).

Sotto un secondo profilo non va comunque dimenticato che, se per gli organizzatori di un dibattito pubblico la sua utilità sta nell'offrire un momento di analisi e confronto approfondito in grado di influenzare in qualche misura la decisione finale, per la ricerca sociale sono interessanti tutti gli effetti prodotti dal dibattito, compresi quelli inattesi o non desiderati (Revel et al., 2007b).

1.3.1 Effetti sui progetti e sugli attori

Un livello di informazione pubblica più approfondita e diffusa sulla controversia oggetto di discussione è un effetto ampiamente evidente e riconosciuto. La questione discussa da diversi autori è semmai se sia possibile isolare ulteriori effetti, rispetto alla semplice informazione: le osservazioni sul campo e le comparazioni condotte a posteriori, ciascuna delle quali riguarda sempre un numero più o meno esteso di dibattiti pubblici, ma comunque parziale, offrono risposte differenziate (Revel, 2007a).

Ballan e altri autori, a partire dallo studio di tre dibattiti pubblici aventi come oggetto l'energia nucleare, evidenziano che, pur essendo stati condotti in termini molto differenziati dalle commissioni, nessuno di essi abbia realmente riconosciuto al pubblico un ruolo diverso rispetto a quello di spettatori. In questo senso ipotizzano che il dibattito pubblico oscilli tra due modelli differenzia-

ti: il modello dell'istruzione e il modello della pressione. Il modello dell'istruzione assimila il dibattito ad una procedura amministrativa di chiarificazione del problema e di diffusione delle informazioni rilevanti, mentre il modello della pressione interpreta il dibattito come un'arena di costruzione e di misurazione dei rapporti di forza tra promotori e oppositori (Ballan et al., 2007).

Blatrix e Revel giungono a conclusioni analoghe. La prima evidenza come le probabilità che gli attori impegnati nel dibattito cambino opinione siano molto limitate e che, piuttosto, il dibattito individui un percorso utile ai diversi attori a pubblicizzare la propria posizione, se possibile consolidarla e, in definitiva, costituisca una prova impegnativa in grado di misurare i reciproci rapporti di forza (C. Blatrix, 2007b). La seconda sostiene che i dibattiti che sviluppano un reale contraddittorio sono rari e che appare dominante un modello di dibattito orientato alla informazione più che al confronto (Revel, 2007b). Altri contributi mettono inoltre in luce dibattiti che si sono limitati a registrare le posizioni sul campo, ma che sotto il profilo deliberativo hanno portato un contributo estremamente limitato (dibattito sul Tgv Rhin-Rhone; dibattito sulla diga dell'Alta Garonna; il dibattito sull'alta velocità Bordeaux - Tolosa) (Fourniau, 2007; Lefébure, 2007; Marcant e Lamare, 2007).

Non mancano tuttavia studi che evidenziano riformulazioni del progetto secondo varianti originali (dibattito sul collegamento Parigi-Roissy; dibattito sull'autostrada di Nizza) e significative precisazioni (dibattito sulla linea ad alta velocità della Provenza; dibattito sulla linea ad alta velocità Poitiers-Limoges) o comunque dibattiti in cui il confronto è apparso ampio e produttivo (dibattito sulla linea ad alta tensione Boute-Carros) (Cézanne-Bert, 2007; Dziedzicki, 2007; Fourniau, 2007; Mecadal, 2007; Rui, 2007). Riferendosi ai dibattiti pubblici condotti tra il 1997 e il 2006, Mansillon stima che in poco più di un terzo dei casi in seguito al dibattito sia emersa una modifica, un adattamento o (in un numero limitato di situazioni) l'abbandono del progetto iniziale (Mansillon, 2006).

Diversi contributi inoltre individuano effetti che riguardano gli attori che prendono parte al dibattito, concentrandosi in particolar

modo sulle figure politiche e amministrative, i soggetti proponenti e gli attori collettivi contrari all'opera.

I possibili effetti che possono riguardare politici e amministratori pubblici sono molteplici e di diversa natura. Una procedura formalizzata e regolata come il dibattito pubblico può infatti ridurre la loro centralità nei processi decisionali, visto che essi usualmente controllano meglio le procedure di consultazione e mediazione di carattere informale; ma può anche costituire una risorsa per affrontare la crisi di fiducia che in termini sempre più evidenti affligge le istituzioni classiche della partecipazione politica (i partiti in primo luogo), così come per facilitare la decisione su oggetti che sollevano opposizioni forti e concentrate. Del resto, se il dibattito pubblico è un dispositivo aperto che non è mai controllato del tutto da un solo attore e che può imboccare strade innovative e impreviste, è comunque chiaro che la decisione in merito ad un progetto non si gioca solo nell'ambito pubblico e che i soggetti politici continuano a pesare dentro altri spazi di negoziazione più ristretti e di carattere maggiormente istituzionale. In definitiva l'effetto più evidente che appare univocamente riconducibile al dibattito pubblico è un certo rafforzamento della posizione delle figure politico amministrative di basso rango nei confronti di quelle con peso maggiore e delle istituzioni locali rispetto alle strutture dello stato centrale (Godard, 2007).

Per quanto riguarda gli altri attori, diversi contributi sottolineano come nel corso di un dibattito pubblico si produrrebbe un rafforzamento delle conoscenze, delle capacità e delle risorse in senso lato a loro disposizione, anche se si tratterebbe di una crescita asimmetrica che favorirebbe in particolar modo il soggetto proponente e, in misura minore, ma comunque significativa anche i soggetti associati, rischiando allo stesso tempo di aumentare le asimmetrie a sfavore del pubblico composto dai comuni cittadini (Revel, 2007a).

Marcant e Lamare comparando due esperienze (diga nella Alta Garonna; linea ad alta velocità Bordeaux-Tolosa) osservano che il dibattito tende a rafforzare la visibilità delle strutture associative che siano già attive o che stiano nascendo attorno all'oggetto del confronto, ne favorisce l'emergere di una *leadership* condivisa e la stessa capacità di mobilitazione, giocata sul campo secondo

modalità differenziate, che possono andare dalla realizzazione di incontri pubblici autonomi alla ricerca di alleanze. Sul lungo periodo si determinerebbe un reale apprendimento delle modalità con cui affrontare un dibattito, tanto in rapporto alla capacità di mobilitazione, che rispetto all'importanza di costruire argomentazioni ed elaborare proposte alternative, per quanto rimarrebbe prevalente l'impronta a rappresentarsi e ad agire nei termini di un contropotere piuttosto che come un soggetto intenzionato a co-decidere (Marcant e Lamare, 2007). A sostegno di questa ipotesi va segnalato come Revel constati che con il moltiplicarsi delle esperienze si possa osservare all'interno del mondo associativo l'emergere di nuove figure che si specializzano nella partecipazione ai dibattiti pubblici e che diventano interlocutori stabili di altri attori in una pluralità di confronti (un caso in tal senso significativo sarebbe individuato dall'associazione *France Nature Environment*) (Revel, 2007b).

1.3.2 Effetti di sistema e altri effetti

Alcuni autori ipotizzano anche effetti di più lungo corso che la progressiva pratica del dibattito pubblico indurrebbe sulla strutturazione dei problemi pubblici, le modalità di progettazione delle opere e la cultura democratica diffusa; non mancano infine riflessioni che riguardano gli effetti sulla procedura stessa del dibattito pubblico.

Dziedzicki, comparando sette dibattiti pubblici relativi a infrastrutture ferroviarie, identifica sia effetti diretti riguardanti il modo di agire dei proponenti su specifici progetti, sia effetti indiretti e diffusi che riguardano il loro modo di concepire la progettazione delle grandi opere pubbliche. Sui singoli progetti il dibattito pubblico sarebbe infatti in grado di apportare al soggetto proponente un significativo arricchimento di informazioni e conoscenze di dettaglio, spingendolo ad adottare un approccio più complesso e a rendersi disponibile a varianti progettuali anche significative. Più in generale, l'iterazione dell'esperienza del dibattito in-

durrebbe i soggetti proponenti a modificare il loro approccio alla progettazione delle grandi opere. In tal senso lo stesso dibattito sarebbe progressivamente visto come un'opportunità in grado di migliorare la qualità della progettazione, piuttosto che come una prova di forza da superare, inducendo comportamenti innovativi sia prima, che durante, che dopo il suo svolgimento. Già prima del dibattito i progettisti sarebbero indotti ad affrontare rilevanti nodi problematici che, per quanto esulino in senso stretto dai contenuti tecnici del progetto, generalmente emergono durante il confronto, adottando sia una prospettiva più globale – ad esempio realizzando studi sugli effetti macro di carattere ambientale e socioeconomici del progetto – sia più locale – ad esempio aumentando il livello di precisione della progettazione – rispetto alle prassi consolidate nelle fasi preliminari della progettazione. Il dibattito sarebbe poi affrontato in termini più adeguati, grazie alla progressiva formazione di figure professionali competenti a prenderne parte, secondo un percorso che, come visto, è rintracciabile anche per gli altri gruppi organizzati, o quanto meno per quelli più strutturati. Dopo il dibattito i proponenti sarebbero più disponibili rispetto al passato a continuare il confronto con altri attori, anche attraverso la costituzione di comitati di pilotaggio e gruppi di lavoro. Più in generale, questa lettura vede nel dibattito pubblico uno strumento utile a far evolvere l'approccio decisionale del proponente dal classico modello decisione-annuncio-difesa ad un modello proposta-ascolto-rivisitazione secondo cui il dibattito pubblico costituisce una fase intermedia all'interno di un processo di progettazione più ampio che lo precede e lo segue (Dziedzicki, 2007).

Sadran, a partire dall'osservazione del dibattito pubblico riguardante l'autostrada di Bordeaux, sottolinea come molti attori affrontino il dibattito in termini distorti, o comunque non coerenti con il suo senso più profondo che richiede a ciascun partecipante la disponibilità a discutere, a distanziarsi dai propri giudizi di partenza e a costruire o ridefinire la propria posizione a partire dalle acquisizioni derivanti dal confronto. Ciò tuttavia non lo induce a concludere che il dibattito pubblico non abbia effetti degni di

nota, ma piuttosto ad enfatizzarlo come rilevante occasione di apprendimento sul modo di dibattere per chi vi prenda parte. Secondo questa prospettiva, il dibattito pubblico sarebbe quindi da leggere anche come un percorso di pedagogia democratica in cui la commissione dovrebbe essere particolarmente attenta tanto nello smorzare le prevenzioni iniziali dei diversi attori, “civilizzandone” l’espressione dei punti di vista antagonisti, sia nell’allargare l’interesse al grande pubblico dei cittadini ordinari non toccati direttamente dall’oggetto in discussione (Sadran, 2007). È ciò che sottolineano anche Marcant e Lamare, secondo cui il dibattito comunque favorisce l’espressione di interessi generali rispetto a quelli particolari, contribuendo in tal modo ad un utile processo di apprendimento e di pratica dell’etica democratica (Marcant e Lamarc, 2007).

A partire da un adattamento del ciclo dell’apprendimento di March e Olsen, Simard e Fourniau propongono una modellizzazione degli effetti del dibattito pubblico che, per ciascuno dei suoi attori, potrebbero riguardare gli atteggiamenti e le convinzioni (ad esempio favorire una maggiore propensione all’accordo), le tattiche e le strategie che si fissano nelle routine (ad esempio incentivare la definizione di modalità di consultazione preventiva degli altri attori), i mezzi e le strutture (ad esempio promuovere il ricorso a protocolli di compensazione o facilitare la creazione di strutture organizzative utili a promuovere il dialogo con gli altri attori in termini permanenti). Secondo questa lettura i dibattiti si distinguerebbero in rapporto alla loro dinamica più o meno dialogica o, in altre parole, alla capacità di suscitare una reale interazione costruttiva tra le parti. Nel caso in cui questa dinamica fosse debole, il dibattito non sarebbe in grado di determinare un vero e proprio ciclo di apprendimento, limitandosi a rinforzare le relazioni preesistenti, spesso conflittuali, tra gli attori e a favorire l’accesso alle informazioni per un pubblico più vasto. Nel caso in cui, invece, la dinamica dialogica riuscisse a dispiegarsi adeguatamente, si aprirebbe la strada ad un apprendimento “di sistema”, in grado di trasformare non solo il progetto, ma anche il processo decisionale e i rapporti tra gli attori (Simard e Fourniau, 2007).

Se poi, come visto, alcuni autori tendono ad individuare modelli prevalenti di dibattito pubblico (in particolare centrati sulla informazione e sulla consultazione), altri ne evidenziano la diffusa e multiforme pluralità di pratiche, descrivendo al più un ampio spazio di variazione soggetta continuamente ai *feedback* dettati dall'esperienza (Simard e Fourniau, 2007).

In definitiva i diversi autori non disconoscono la capacità del dibattito pubblico di determinare dei cambiamenti, ma si dividono sulla loro natura, sulla portata da attribuirvi e sul motore che li guida. Chi pone maggiormente l'accento sul conflitto e al dibattito pubblico come prova di forza tende a ridurre la portata nelle novità ad una più ampia e trasparente disponibilità di informazioni, vedendo in definitiva nella pressione degli oppositori il motore di cambiamento delle decisioni pubbliche potenzialmente più rilevante. Chi pone viceversa l'accento sull'apprendimento tende a valorizzare i possibili effetti del dibattito pubblico estendendoli anche al di là dei cambiamenti immediatamente visibili e agli insuccessi contingenti (ad esempio l'incapacità che si osserva in diverse esperienze di individuare soluzioni innovative che ricevano un più ampio consenso rispetto alle ipotesi poste a dibattito), facendo maggiormente riferimento a effetti di sistema, da legarsi alla progressiva apertura delle arene politiche tradizionali a nuovi attori e alla creazione di nuovi legami tra decisori e cittadini (Marcant e Lamare, 2007).

2 IL DIBATTITO PUBBLICO SULLA GRONDA DI GENOVA

Nella parte centrale di questo capitolo ripercorro le varie fasi del dibattito pubblico genovese, con l'intento di offrire una ricostruzione cronologica dei fatti più rilevanti che lo hanno caratterizzato. Il paragrafo d'esordio, prima di descrivere la fase del dibattito preliminare all'avvio degli incontri aperti al pubblico, delinea nei suoi tratti essenziali la storia dell'infrastruttura che, nella sua prima versione, risale agli anni '80. Il paragrafo conclusivo si occupa del processo decisionale (e conflittuale) che ha fatto seguito al dibattito pubblico, per un periodo di circa un anno e mezzo dopo la sua conclusione.

2.1 La storia dell'opera e l'avvio del dibattito

A Genova la realizzazione di un nuovo tratto autostradale, che si affianchi all'autostrada costiera esistente (A10), è un tema oggetto di discussioni e alterne vicende a partire dagli anni '80. In quegli anni un primo progetto (denominato bretella Voltri-Rivarolo) che prevede di connettere la zona Ovest della città con la sua parte centrale attraversando la Valpolcevera¹ in una zona caratterizzata da un'elevata densità abitativa e produttiva, incontra una forte opposizione sul territorio, venendo poi abbandonato in seguito ad un pronunciamento negativo del Tar nel 1990 (Ieraci, 2004).

Successivamente inizia a profilarsi un nuovo progetto di collegamento, denominato Gronda di Ponente, che nel 2001 viene incluso dal Cipe nel programma delle opere strategiche previste dalla Legge Obiettivo. Nel 2006 la Regione Liguria, il Comune e

¹ La Valpolcevera è un'area a stretto contatto con il centro cittadino che prende il nome dal torrente che la attraversa, il torrente Polcevera.

la Provincia di Genova attraverso un accordo di programma approvano una ipotesi progettuale che, pur prevedendo un tracciato in gran parte in galleria, attraversa la Valpolcevera in superficie, interessando numerosi palazzi abitati e lambendo gli stabilimenti di una importante industria che occupa direttamente oltre duemila dipendenti. Il dibattito interno alle amministrazioni locali liguri sul tracciato da scegliere si riapre nel 2007, in particolare su iniziativa della sindaco di Genova che ottiene la disponibilità di Autostrade a realizzare un dibattito pubblico sul modello francese in grado di considerare anche ulteriori ipotesi di tracciato.

Negli ultimi mesi del 2008 il Comune nomina quindi la Commissione indipendente presieduta da Luigi Bobbio e al tracciato sviluppato da Autostrade nei due anni precedenti (ridenominato soluzione 4), si affiancano altre quattro ipotesi (visibili nella Figura 1). Tre di esse ipotizzano l'attraversamento del Polcevera più a monte, ai confini del territorio del Comune di Genova (soluzioni 1 e 2, sviluppate in particolare su impulso del Comune) o ad un livello intermedio (soluzione 3); un'altra (soluzione 5, sviluppata in particolare su impulso della Regione Liguria) scorre un po' più a valle rispetto alla soluzione 4, in modo da non interferire direttamente con gli impianti produttivi.

Figura 1 – Le alternative di tracciato



2.2 La prima fase

Il dibattito prende avvio il 6 febbraio in seguito ad una fase preliminare durata circa un paio di mesi in cui la Commissione ha promosso un numero molto elevato di incontri bilaterali² con i soggetti potenzialmente interessati dalla questione e Autostrade per l'Italia ha elaborato il dossier di illustrazione del progetto, base di partenza della discussione.

Nel corso del mese si tengono sei incontri di presentazione del progetto aperti a chiunque sia interessato. La scaletta prevede una prima sessione di interventi introduttivi (da parte di Autostrade, Anas e Comune) e una seconda sessione dedicata al botta e risposta con il pubblico: viene data la parola ai cittadini la cui richiesta di intervento, imbucata in una specifica urna posta sul palco, venga estratta dal presidente della Commissione che coordina l'incontro. A ciascuna domanda o intervento seguono repliche di pochi minuti da parte dei funzionari di Autostrade e, in alcuni casi, del Comune.

Se gli incontri che si tengono a Genova Centro (13 febbraio) e Cornigliano (19 febbraio), si svolgono rispettando la scaletta prevista e in un clima pacato, negli altri territori prevale un clima teso e conflittuale.

All'incontro di Voltri (14 febbraio) sono presenti circa 350 persone. Sin dai giorni che lo precedono esponenti del comitato attivo localmente comunicano alla Commissione il loro disaccordo rispetto alle previste regole di presa della parola che non prevedono uno spazio esplicitamente riservato ai comitati. In seguito all'intervento di Autostrade, un esponente del comitato sale sul palco chiedendo di parlare. Il presidente della Commissione ribadisce la proposta che ha già avanzato al comitato prima dell'avvio dell'incontro secondo cui potrà esprimere formalmente la sua posizione in conclusione della sessione di domande e risposte da parte del pubblico.

La proposta viene respinta e diversi membri del comitato girano per la sala invitando concitatamente il pubblico ad abbandonarla. È un momento di grande confusione e incertezza. Il presiden-

² Essi hanno riguardato complessivamente 72 soggetti.

te dal palco cerca di riprendere il filo del ragionamento provando a spiegare che alla base delle regole definite per la presa di parola vi è l'intenzione di dare a tutti un'uguale possibilità di intervento. Su questo punto ottiene l'esplicito consenso di un piccolo gruppo seduto sulle file anteriori. Intanto diverse decine di persone escono dalla sala, ma la maggior parte del pubblico rimane.

L'incontro riprende in un clima di evidente tensione. Gli interventi sono seguiti da applausi, sottolineature polemiche e di dissenso, piccole interruzioni, ma nel complesso le regole definite dalla Commissione tengono.

In chiusura, secondo l'impegno preso all'avvio, il presidente della Commissione dà la parola al portavoce del comitato che intanto è rientrato in sala e che ha così modo di esporre la propria piattaforma rivendicativa che va dalla richiesta di dati sui flussi di traffico, alla realizzazione di analisi di carattere ambientale, al sostegno di opere di potenziamento del trasporto su ferrovia.

Il giorno successivo il Comitato del Ponente organizza un proprio incontro sul territorio, mentre i comitati attivi nella Valpolcevera si uniscono in un unico coordinamento territoriale. Rispondendo alla richiesta avanzata dagli oppositori dell'opera, il 18 febbraio sul sito della Commissione è pubblicato l'elenco delle abitazioni potenzialmente da abbattere per ciascuno dei tracciati posti a dibattito.

Gli incontri di presentazione che si tengono successivamente (a Rivarolo il 20 febbraio, a Sampierdarena il 21 febbraio e a Bolzaneto il 26 febbraio) non sono interessati da tentativi di boicottaggio da parte dei comitati, per quanto le interruzioni e le contestazioni verso i tecnici di Autostrade e gli stessi esponenti dell'amministrazione comunale siano continue.

Verso la fine del mese Autostrade per l'Italia presenta un nuovo studio trasportistico con trend di crescita del traffico futuro attenuati e il Comune approva con una deliberazione della Giunta alcune linee di indirizzo sulle garanzie da riconoscere nei confronti dei cittadini e delle imprese coinvolte. Alla Commissione cominciano ad arrivare anche i primi quaderni degli attori mentre, all'inizio del mese di marzo, un gruppo guidato dalla Camera di Commercio e denominato "Gronda di Genova" avvia sui principali media locali

una intensa campagna di comunicazione favorevole all'opera. Per parte loro i comitati costituiscono un coordinamento unitario e il 6 marzo promuovono una manifestazione di protesta a cui partecipano tra le duemila e le tremila persone.

2.3 La seconda fase

Nella seconda fase del dibattito si realizzano sette incontri di approfondimento tematico con la partecipazione di esperti esterni invitati dalla Commissione. Parallelamente i principali attori favorevoli e contrari all'opera prendono parte ad un laboratorio che approfondisce gli scenari della mobilità e ad un tavolo che affronta il tema della garanzie da riconoscere ai cittadini; si svolgono inoltre un paio di incontri tra i progettisti di Autostrade e gli autori di proposte di varianti progettuali pubblicate sul sito del dibattito sotto forma di quaderni degli attori.

2.3.1 *L'incontro sull'opportunità dell'opera e l'avvio del laboratorio sul traffico*

Questo primo incontro di approfondimento (7 marzo) consente di articolare con una compiutezza mai raggiunta in precedenza i principali argomenti a favore e contro la realizzazione della Gronda; alla sua conclusione il presidente della Commissione annuncia l'avvio di un laboratorio di approfondimento dedicato ai flussi del traffico e agli scenari della mobilità.

Il primo incontro del laboratorio si tiene la mattina del 17 marzo. È coordinato da un membro della Commissione e vi prendono parte alcuni esponenti dei comitati, tre associazioni ambientaliste (Italia Nostra, Legambiente e Wwf), l'Istituto nazionale di urbanistica, l'Istituto internazionale di comunicazione, un esperto che collabora con la Regione Liguria, due tecnici del settore del Comune dedicato alla mobilità oltre che ai tecnici di Autostrade. Una richiesta ampiamente condivisa dai partecipanti riguarda la necessità di ipotizzare

scenari della mobilità futura che considerino non solo la realizzazione della Gronda ma anche un insieme di opere sulla rete urbana e sulla rete ferroviaria che sono già previsti e, in alcuni casi, in corso di realizzazione. La riunione si chiude con la disponibilità avanzata dai tecnici comunali che si occupano di mobilità ad elaborare questi scenari utilizzando un modello trasportistico di loro conoscenza.

2.3.2 L'incontro sulle alternative di tracciato

Il secondo incontro tematico (pomeriggio del 17 marzo) prende avvio secondo le modalità previste dalla Commissione: una prima sessione articolata in gruppi (rispettivamente dedicata alla zona di Voltri, alle alternative medie e alte della Valpolcevera, alle alternative basse della Valpolcevera e all'area della sponda sinistra del Polcevera) seguita da una sessione plenaria.

Seguendo l'invito dei comitati che contestano la strutturazione in gruppi due di essi (dedicati a Voltri e alle alternative medie e alte della Valpolcevera) si sciolgono poco dopo e confluiscono nella sala prevista per la plenaria dando vita ad una assemblea spontanea. Poco dopo si aggiungono circa i due terzi dei partecipanti al gruppo sulle alternative basse della Valpolcevera, mentre circa una cinquantina di persone rimangono e l'incontro prosegue fino al suo termine naturale. Il gruppo di lavoro dedicato alla sponda sinistra del Polcevera conduce l'incontro senza interruzioni, dando vita ad un confronto piuttosto proficuo.

La sessione plenaria gestita dal presidente della Commissione prende avvio nel clima surriscaldato di una platea di circa 300 persone che hanno preso parte all'assemblea autogestita. La scaletta prevede la presentazione di diversi quaderni degli attori da parte dei loro proponenti: in generale si tratta di ipotesi che ridisegnano anche significativamente il tracciato della Gronda, pur essendo generalmente favorevoli alla sua realizzazione.

Durante l'esposizione del primo di questi quaderni da parte dei loro autori il clima di continua contestazione da parte della sala, che interferisce pesantemente con la possibilità di una ade-

guata esposizione, induce il presidente della Commissione ad intervenire: così non si può continuare, se la platea non garantirà un clima di rispetto verso chi prende la parola il dibattito sarà chiuso. Dopo qualche attimo di attesa in cui le contestazioni continuano senza soluzione di continuità il presidente dichiara che il dibattito è chiuso, posa il microfono, afferra il suo giaccone invernale e fa per dirigersi verso l'uscita.

Un esponente del coordinamento dei comitati lo ferma, chiedendogli di restare.

Un altro esponente, in un intervento più lungo esprime l'appoggio dei comitati al dibattito e chiede al pubblico di garantire un clima adeguato all'ascolto.

La platea sembra placarsi, il presidente della Commissione sfilandosi il giaccone riapre il dibattito ridando la parola al relatore del momento. Per qualche momento, fatta eccezione per la voce trasmessa al microfono, nella sala regge un silenzio quasi irreale, poi riprendono qua e là alcuni interventi fuori campo e contestazioni isolate.

Oltre agli autori di tre quaderni c'è comunque spazio per alcuni altri interventi dal pubblico che si concentrano sulle varianti ipotizzate. L'incontro è chiuso da un tecnico di Autostrade che manifesta la propria disponibilità a verificare la fattibilità delle alternative che sono state avanzate.

2.3.3 Gli incontri sulla cantierizzazione

Gli impatti ambientali legati alla fase di cantierizzazione sono il tema dominante di due incontri che si tengono a Cornigliano il 21 marzo e a Voltri il 17 aprile.

In questi incontri si è in particolare chiarito che l'area del tracciato ad ovest del torrente Polcevera è potenzialmente interessato dalla presenza di amianto, mentre l'area ad est, la sponda sinistra del torrente, presenta rocce che per loro natura non possono contenerlo. Se la dislocazione e quantificazione dell'amianto potranno essere valutati con precisione solo con ulteriori indagini rispetto a

quelle già condotte a livello preliminare, i tecnici di Autostrade a titolo precauzionale prevedono su tutta l'area ad ovest del Polcevera l'adozione delle modalità di scavo e di trasporto dei detriti previsti per le aree amiantifere, ossia lo scavo attraverso un macchinario denominato talpa (usualmente adottato per la realizzazione delle metropolitane urbane) che procede sgretolando lentamente il materiale roccioso trasmettendolo ad un nastro trasportatore chiuso che corre fino al luogo di destinazione finale del materiale. Con questo approccio tutto il processo, dallo scavo, al trasporto, al deposito, avverrebbe in ambiti isolati dal contatto con i lavoratori e l'ambiente esterno, annullando la pericolosità delle fibre amiantifere che si manifesta solo nel caso in cui entrino a diretto contatto con l'uomo.

2.3.4 L'avvio del tavolo delle garanzie e il secondo incontro del laboratorio del traffico

In due incontri che si tengono il 16 e il 24 marzo a cui prendono parte quattro presidenti di Municipio, l'assessore con delega all'innovazione e alla cultura del Comune di Genova e alcuni funzionari comunali emerge l'ipotesi di costituire al termine del dibattito pubblico un organismo espressione dei territori che si interfacci costantemente con i tecnici di Autostrade durante tutte le fasi della progettazione di dettaglio e della successiva cantierizzazione e la disponibilità ad allargare il tavolo sin da subito ai comitati.

Alla successiva riunione che si tiene il 3 aprile prendono parte anche una decina di esponenti dei comitati che pur ribadendo la loro contrarietà all'opera (riaffermata in una stessa manifestazione che era sfilata nel centro cittadino il 24 marzo), si dicono comunque favorevoli all'ipotesi di un organismo locale di monitoraggio.

Nel frattempo il 1 aprile si è tenuto anche il secondo incontro del laboratorio sul traffico a cui hanno preso parte anche l'Autorità portuale e Rete ferroviaria italiana (Rfi) che nel primo incontro erano assenti.

In apertura di riunione, rispondendo alle sollecitazioni emerse nel corso della prima riunione, i tecnici della mobilità del Comune di Genova illustrano i due scenari della mobilità al 2020 che hanno

nel frattempo elaborato utilizzando un modello trasportistico a loro disposizione in grado di considerare i vari interventi di potenziamento della mobilità previsti e non solo quelli di carattere autostradale. In sintesi, ipotizzando sulla base della curva demografica una domanda di mobilità al 2020 di poco inferiore a quella attuale, gli interventi di potenziamento del trasporto pubblico già previsti sarebbero in grado di assorbire circa il 2% degli spostamenti urbani con mezzi privati nell'ora di punta del mattino, mentre la Gronda assorbirebbe un'ulteriore quota di trasporti che attualmente avvengono con mezzo privato sulla rete urbana pari a circa il 3%.

Nella seconda parte della riunione il tecnico di Rfi illustra nel dettaglio i progetti di potenziamento del nodo ferroviario genovese in corso di realizzazione che in particolare dovrebbe condurre nel 2015 ad un incremento della capacità ferroviaria pari all'80% per il trasporto merci.

Dal canto suo il rappresentante dell'Autorità portuale espone con chiarezza le motivazioni che lo inducono a sostenere l'utilità della Gronda per lo sviluppo dell'attività del porto. Se infatti gli interventi di potenziamento della rete ferroviaria in corso di realizzazione sarebbero in grado di sostenere già un significativo aumento della capacità di assorbimento di merci del porto, la sua competitività sui mercati internazionali si legherebbe sul lungo periodo ad una ulteriore crescita che non potrebbe che basarsi anche sul potenziamento del trasporto su gomma.

2.3.5 L'incontro dedicato agli impatti sulla salute

Questo incontro si tiene il 4 aprile: intervengono due epidemiologi dell'Istituto tumori di Genova e una psicologa dello stesso istituto (quest'ultima su diretta richiesta dei comitati), un tecnico dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (Arpa), un geologo indipendente, un rappresentante di Confindustria e un esponente di Confesercenti. La platea è composta da circa 250 persone che seguono con particolare attenzione gli interventi degli esperti dell'Istituto tumori che aprono l'incontro.

In sintesi gli epidemiologi fanno il punto sullo stato dell'inquinamento da smog in città, in miglioramento piuttosto costante negli ultimi anni ma ancora non in linea con le prescrizioni comunitarie. In merito agli effetti sulla salute direttamente connessi alla realizzazione della Gronda si esprimono con molta cautela, evidenziando come una valutazione precisa possa derivare solo da uno studio approfondito che segua la metodologia del *risk assesment*.

Durante l'intervento della psicologa cala nella sala un silenzio allo stesso tempo inusuale e carico di emotività. Come avrà modo di spiegare successivamente, cerca di applicare ciò che si definisce la tecnica del rispecchiamento in cui lo psicologo riproduce ed esplicita i sentimenti di paura e di rabbia delle persone che ha davanti attraverso una sorta di monologo letto con tono cadenzato e denso di affermazioni nette e domande intense. Ad un certo punto il testo si chiede retoricamente come possa essere accettabile che i politici eletti per fare il bene della comunità possano determinare volontariamente disagi e traumi per i cittadini.

A questo punto il presidente della Commissione interviene togliendole bruscamente la parola. La sala esplose in una contestazione violenta e diversi presenti si avventano minacciosamente verso il palco. Ne seguono molti minuti di fortissima tensione, bruschi confronti verbali tra il presidente e altri membri della Commissione da un lato, la psicologa e numerosi presenti, dall'altro, mentre dalla platea in sommovimento si alzano continue espressioni di protesta e la richiesta di ridare la parola all'esperta. Richiesta che viene alla fine accolta, dando modo alla psicologa di riprendere la lettura del testo. Al suo termine il presidente della Commissione interviene per scusarsi dell'interruzione e spiegarne i motivi: in sostanza, ciò che non sarebbe accettabile in un dibattito pubblico è attribuire ad una delle parti la volontà di fare del male, anziché il sostegno ad un progetto da mettere in discussione anche nelle sue conseguenze negative.

Dopo alcuni momenti in cui diversi cittadini continuano a manifestare contestazioni verso il presidente, che comunque cerca di interloquire direttamente con loro, l'incontro riprende secondo il programma.

2.3.6 La sospensione del tavolo delle garanzie e la prima riunione sulle varianti

In apertura del quarto incontro del tavolo delle garanzie i comitati presentano un comunicato che ne chiede la sospensione e la sua eventuale riattivazione solo successivamente alla conclusione del dibattito pubblico: i comitati non sono disposti al momento a discutere ulteriormente sulla costituzione di un comitato locale di controllo sulla realizzazione dell'opera, ma non escludono di prendervi parte in futuro chiedendo comunque alla Commissione di includere nelle proprie raccomandazioni la costituzione di questo organismo.

Intanto nella riunione che si è tenuta nel mattino gli autori delle varianti contenute in sette quaderni degli attori interloquiscono direttamente con i tecnici di Autostrade. Essi ribadiscono la loro disponibilità a studiare delle modifiche in alcuni punti del tracciato, ma evidenziano come motivi di compatibilità economica inibiscano la possibilità di tracciati, come nella maggior parte delle proposte avanzate, con una lunghezza chilometrica maggiore, o la dismissione dell'attuale tratto costiero.

2.3.7 L'incontro dedicato al tema delle abitazioni

Il quinto incontro tematico si tiene il 18 aprile ed è aperto dall'intervento della sindaco. Di fronte ad una platea di circa 490 partecipanti e ad un clima di evidente tensione che, in analogia a molti altri incontri, si esprime anche con contestazioni e interventi dalla sala di singoli o gruppi illustra i contenuti fondamentali di un accordo preliminare firmato dal Comune con Anas e Autostrade.

In sintesi, secondo l'intesa gli immobili saranno acquisiti attraverso procedure non di esproprio ma di compravendita a prezzi di mercato attraverso accordi bonari con i proprietari con fondi messi a disposizione da Anas e Autostrade fin dalla progettazione preliminare. Il prezzo di mercato sarà definito avendo come riferimento i valori registrati dall'Osservatorio locale sugli immobili al settembre 2008, ossia prima che intervenissero eventuali deprezzamenti

legati alla prevista realizzazione dell'opera. Proprietari e residenti in affitto potranno inoltre ricevere le specifiche compensazioni previste per questi casi dalla normativa regionale. L'individuazione di una nuova abitazione potrà avvenire autonomamente o ricorrendo al supporto del Comune che predisporrà un piano comprendente abitazioni sia in ambito urbano che agricolo, di nuova costruzione o derivanti dal recupero del patrimonio edilizio esistente: la nuova sistemazione dovrà avvenire in accordo con ciascun nucleo familiare tenendo conto della località di residenza e della tipologia di abitazione precedentemente occupata. L'intero processo sarà seguito da uno specifico ufficio con sportelli di *front office* presso i municipi interessati che offriranno consulenza nella fase di valutazione del valore immobiliare e di affiancamento durante l'individuazione della nuova soluzione abitativa, intervenendo anche nella valutazione degli indennizzi da destinare agli edifici che pur non essendo demoliti rientrino nella fascia di rispetto dell'autostrada.

Di seguito all'intervento della sindaco prende la parola un esponente dei comitati che legge un comunicato in cui si ribadisce la loro contrarietà dell'opera. Dopo la lettura del comunicato invita tutti i presenti ad abbandonare la sala in segno di protesta contro l'amministrazione comunale. Poco più di metà della platea segue l'invito dei comitati, dando vita subito dopo ad una manifestazione. Rimangono in sala circa 200 persone e si apre, come previsto, la fase della parola al pubblico, in un clima di maggiore pacatezza.

2.3.8 La seconda riunione sulle varianti e la terza riunione del laboratorio sul traffico

La mattina del 22 aprile i tecnici di Autostrade incontrano gli autori di tre quaderni degli attori che propongono modifiche al tracciato sulla sponda sinistra del torrente Polcevera. Si tratta di cittadini che hanno già interloquuto con i tecnici durante l'incontro di approfondimento dei tracciati tenuto a Rivarolo il 17 marzo e che nel frattempo hanno ulteriormente affinato le loro proposte. In sintesi, i tecnici di Autostrade ritengono che anche queste nuo-

ve formulazioni non siano adeguate, ma allo stesso tempo manifestano la loro intenzione a correggere il tracciato in quest'area.

L'ultima riunione del laboratorio sul traffico si tiene di pomeriggio. Una prima parte dell'incontro è dedicata alla presentazione e discussione con i tecnici del settore mobilità del Comune di ulteriori elaborazioni condotte con il proprio modello di simulazione degli scenari della mobilità, che tuttavia non conduce a novità di particolare rilievo rispetto agli esiti emersi nel corso del precedente incontro. La seconda parte della riunione è dedicata alla discussione del tema inerente i costi e i benefici dell'opera, su cui, peraltro non si raggiunge una conclusione condivisa.

In conclusione Legambiente e Italia Nostra presentano un comunicato congiunto in cui esprimono il proprio apprezzamento per il lavoro svolto sia nell'ambito del laboratorio sul traffico che del tavolo delle garanzie. Allo stesso tempo evidenziano come la conclusione del dibattito interrompa un processo di confronto nel merito che, pur essendosi avviato, non è ancora giunto a conclusioni univoche, auspicando che il Comune di Genova decida di dare continuità a questi percorsi anche indipendentemente al mandato della Commissione che è prossimo alla scadenza.

2.3.9 L'incontro sulla progettazione integrata

Questo ultimo incontro di approfondimento si tiene il 27 aprile, il giorno successivo ad un'iniziativa pubblica organizzata autonomamente dai comitati genovesi con la partecipazione di comitati extra-regionali a cui partecipano circa 300 persone. Durante l'incontro vengono presentati e discussi due casi di progettazione integrata: la linea ad Alta velocità nella Valle di Susa, a partire dall'intervento del presidente dell'Osservatorio ad essa dedicata e la progettazione delle opere di compensazioni ambientali legate alla realizzazione dell'autostrada pedemontana lombarda illustrato da un progettista del Politecnico di Milano.

2.4 La conclusione

Rispettando l'impostazione prevista sin dall'inizio la conclusione del dibattito ha come protagonista innanzitutto la Commissione a cui spetta fare il punto su quanto emerso nel corso del confronto; la parola passa poi al soggetto proponente e alle istituzioni pubbliche.

2.4.1 La parola alla Commissione

Il 29 aprile si tiene a Palazzo ducale l'incontro conclusivo del dibattito pubblico, di fronte a circa 600 persone. Il presidente e i membri della Commissione, intervenendo ciascuno per una parte, illustrano in un intervento di circa cinquanta minuti i contenuti fondamentali della propria relazione finale che sarà consegnata in forma scritta entro il 15 maggio. In particolare la Commissione sottolinea come accanto ad alcune varianti dei tracciati posti alla discussione sia emersa la cosiddetta opzione zero che punta in particolare su interventi di potenziamento della rete ferroviaria e della rete stradale ordinaria, ma anche su strategie orientate a favorire gli spostamenti attraverso mezzi pubblici e mezzi non motorizzati.

Da alcuni quaderni degli attori è poi emersa una ipotesi che si può definire incrementale che suggerisce di procedere per piccoli passi realizzando le parti dell'opera su cui vi è un ampio consenso (che in sostanza riguardano il potenziamento del collegamento con il porto lungo l'asse nord sud) o comunque di procedere nella realizzazione dell'opera per lotti funzionali, in modo da rendere usufruibili parti del tracciato prima che sia completata l'intera infrastruttura.

Il dibattito non ha comunque portato ad una scelta condivisa in merito al livello di attraversamento della Valpolcevera (alto, medio o basso) e la Commissione si limita ad evidenziare il numero di residenti che rientrano in una fascia di 25 e di 60 metri oltre alla lunghezza dei tratti allo scoperto dei diversi tracciati: in entrambi i casi, è comunque il tracciato 2, che passa all'altezza di Bolzaneto, a presentare impatti minori (interferendo un numero minore di

cittadini³ e presentando tratti allo scoperto di minore lunghezza). La Commissione sintetizza infine le acquisizioni derivanti dagli incontri tematici e illustra l'ipotesi di costituire un comitato locale di controllo abbozzata sul tavolo delle garanzie. Di seguito si apre la fase degli interventi liberi.

Autostrade annuncia che sta lavorando ad una proposta progettuale che conterrà alcune novità in particolare concernenti il nodo di Voltri e la sponda sinistra del Polcevera, oltre ad esprimere l'impegno a minimizzare ulteriormente l'impatto della cantierizzazione.

In più punti intervengono esponenti di comitato. È in particolare un comunicato di cui danno lettura a dare il segno della posizione che assumono: il dibattito pubblico è stato comunque una esperienza positiva, ma il processo decisionale sarà ancora lungo e intendono far pesare in ogni modo la loro voce, così come è successo durante tutto il dibattito.

Legambiente e Italia Nostra ribadiscono pubblicamente la richiesta di far proseguire i lavori dei tavoli avviati durante il dibattito pubblico ed in particolare del laboratorio sul traffico, mentre il WWF ripropone la sua posizione di merito sulla questione, favorevole a modelli di sviluppo della mobilità alternativi a quelli su gomma.

L'amministrazione comunale, infine, con l'intervento dell'assessore con delega all'innovazione e alla cultura dichiara di accogliere la proposta emersa dal dibattito che prevede la costituzione di un comitato locale di controllo che segua le successive fasi di progettazione e realizzazione dell'opera.

2.4.2 La relazione finale di Autostrade e la posizione degli enti locali

Rispettando le previsioni, la Commissione consegna il rapporto finale entro il 15 maggio ed Autostrade per l'Italia presenta la sua relazione entro il 30 maggio. Si tratta di una relazione corposa che ripercorre il dibattito e le argomentazioni emerse per poi formulare la propria proposta progettuale.

³ I dati relativi al tracciato 2 non conteggiano tra i residenti i circa 200 abitanti di un campo nomadi ad esso adiacente di cui comunque la Commissione rileva la presenza.

In sintesi l'ipotesi avanzata da Autostrade sceglie come riferimento il tracciato 2 (attraversamento della Valpolcevera in superficie a Bolzaneto e mantenimento del Ponte Morandi) apportando, come annunciato nel corso dell'ultimo incontro, alcune modifiche sia nel punto di attacco a Voltri sia nell'ultimo tratto che riguarda la sponda sinistra del Polcevera che nel loro complesso comporterebbero una significativa riduzione del numero di abitanti coinvolti.

Vengono inoltre confermate le modalità di cantierizzazione già annunciate durante il dibattito, gli impegni presi con il Comune nell'intesa riguardante l'acquisizione delle case a prezzo di mercato e la disponibilità a confrontarsi costantemente con un comitato locale di controllo. È infine ribadita la contrarietà all'ipotesi di declassamento dell'attuale autostrada, parallelamente alla disponibilità a riservare il traffico pesante alla Gronda, una volta in funzione, in modo da decongestionare almeno parzialmente il tratto costiero.

Nel corso del successivo mese di giugno sia il presidente della Provincia di Genova che il presidente della Regione Liguria si dicono favorevoli insieme al Comune di Genova ad una revisione dell'accordo di programma riguardante la Gronda in modo da recepire l'ipotesi avanzata nelle sue linee fondamentali dalla relazione finale di Autostrade.

2.5 I mesi successivi

La revisione dell'accordo tra gli enti genovesi viene effettivamente sottoscritto nel mese di febbraio 2010. Nel frattempo il Comune di Genova ha elaborato le linee guida di dettaglio per l'istituzione dell'osservatorio locale di controllo, che prevede l'elezione di dieci cittadini da parte dei territori interessati più o meno direttamente dall'opera.

Sulla disponibilità a prendere parte all'osservatorio partecipando alle elezioni che saranno organizzate dal Comune, si verifica una frattura dei comitati: il comitato insediato nell'area del Ponte Morandi, a differenza degli altri, manifesta la sua intenzione favorevole ed abbandona il coordinamento:

L'osservatorio ci ha lacerato all'interno del coordinamento dei comitati... il nostro comitato è d'accordo, molti degli altri no e quindi siamo usciti dal coordinamento (Franco Ravera, esponente di Comitato zona Ponte Morandi, intervista dell'1 luglio 2010).

Alla disponibilità del comitato del Ponte Morandi si affianca quella di un nuovo comitato, il Comitato Nostra Signora della Guardia, che nasce in seguito al dibattito pubblico per rappresentare i residenti di due edifici che saranno abbattuti con la realizzazione della Gronda. L'obiettivo che perseguono è una adeguata ricollocazione di tutti i residenti,

Quello che noi rifiutiamo è la valutazione della casa a prezzi di mercato al 2008... se vado a comprare una casa oggi non è quel prezzo lì... noi non vogliamo discutere sul valore, il nostro principio è questo: io ti do una casa e vogliamo un'altra casa con i vari manufatti: l'orto, il posto auto... rifiutiamo la valutazione commerciale anche perché non siamo noi a voler vendere la casa... se sei tu che me lo chiedi, deve avere un costo questo (Francesco Pugliese, esponente del Comitato Nostro Signore della Guardia, intervista del 13 luglio 2010),

dichiarandosi al contempo favorevoli all'opera e assai critici nei confronti dei comitati contrari:

Non ci possono essere solo prati e fiori, c'è bisogno anche dello sviluppo... noi non siamo d'accordo con i No Gronda, né nei metodi che sono aggressivi e non portano da nessuna parte, né negli obiettivi (Francesco Pugliese, esponente del Comitato Nostro Signore della Guardia, intervista del 13 luglio 2010).

Parallelamente al procedere da parte di Autostrade della progettazione definitiva dell'opera, verso la metà del 2010 prendono avvio progressivamente i carotaggi sul terreno, condotti sui diversi territori da una pluralità di aziende (Grillo, 2010). Le trivellazioni incontrano singoli episodi di contrasto da parte dei proprietari dei fondi (Grillo, 2010) e isolati episodi di sabotaggio dei macchinari

(Ferro, 2010). La forma di opposizione più organizzata è riconducibile ad un presidio localizzato a Murta, nell'alta Valpolcevera, organizzato dai comitati locali. Il presidio si insedia nel settembre del 2010 in un'area adiacente a quella che dovrebbe essere oggetto di trivellazione (Preve, 2010a).

La mobilitazione prosegue costantemente nei mesi successivi e induce Autostrade per l'Italia alla fine di dicembre a rinunciare a questo specifico carotaggio:

Finalmente la trivella ci abbandona... tra gioia, soddisfazione e anche un po' di nostalgia da parte di alcuni, per i momenti passati insieme al presidio, la ditta incaricata da Spea (società di Autostrade spa) di effettuare i carotaggi propedeutici alla redazione del progetto della Gronda, è arrivata questa mattina per portarsi via la «macchina infernale»! (Sito del coordinamento dei comitati Antigronda di Genova, <http://www.dibattitopubblico.com/genova/>, 22 dicembre 2010).

Alla fine di novembre sono intanto stati eletti i dieci cittadini che prenderanno parte all'osservatorio locale in consultazioni organizzate ad hoc che hanno visto una partecipazione assai limitata (Preve, 2010b).

Tra di essi si possono distinguere alcuni esponenti dei comitati che si erano espressi favorevolmente alla partecipazione al nuovo organismo che, secondo le indicazioni dell'amministrazione comunale, dovrebbe assumere anche il coordinamento dei due sportelli di *front office* del Comune aperti da alcuni mesi in due aree chiave del tracciato, in modo da favorire le relazioni dirette con i cittadini interessati.

3

IL DIBATTITO PUBBLICO COME ARENA DEMOCRATICA E DELIBERATIVA

In questo capitolo analizzo lo svolgimento del dibattito pubblico genovese avendo come riferimento il paradigma della democrazia deliberativa: nella prima parte considero il suo aspetto democratico, mentre nella seconda indago il suo aspetto deliberativo.

Il capitolo si chiude con due approfondimenti dedicati al laboratorio sul traffico e al processo di elaborazione delle varianti di tracciato sulla sponda sinistra del torrente Polcevera, ambiti in cui l'interazione costruttiva tra gli attori si è espressa con particolare evidenza.

3.1 L'aspetto democratico

In analogia alla struttura che ho adottato per condurre la rassegna degli studi francesi, per quanto riguarda l'aspetto democratico del dibattito, considero l'ampiezza ed eterogeneità dei partecipanti, oltre alla questione della parità di accesso.

3.1.1 Ampiezza ed eterogeneità dei partecipanti

Il maggior numero di partecipanti al dibattito pubblico di Genova è stato composto dagli oppositori dell'opera: essi sono apparsi particolarmente visibili nella platea degli incontri pubblici ed hanno preso parte a tutto il processo.

Il fronte del sì diffuso nella società civile genovese e composto in particolare dai principali soggetti economici, sindacali e di categoria è stato poco presente nelle prime fasi del dibattito e lungo tutti gli incontri pubblici (probabilmente anche in rapporto ad un con-

testo maggiormente favorevole all'espressione della protesta definito da questi spazi), ma ha preso parte, almeno parzialmente, al laboratorio sul traffico e ha alimentato il dibattito sull'opportunità della Gronda anche attraverso la realizzazione di alcuni studi e l'elaborazione di note scritte (in particolare da parte dell'Istituto Internazionale di Comunicazione a proposito del cosiddetto "costo del non fare"). Un maggiore attivismo l'ha comunque dimostrato al di fuori del perimetro del dibattito, in particolare su impulso della Camera di Commercio, per costituire e rafforzare una coalizione locale (il gruppo "Gronda di Genova") e promuovere, a partire dall'inizio di marzo (ossia dal secondo mese di dibattito) una intensa campagna sui media locali. Peraltro anche l'impegno del fronte del no non si è limitato dentro i confini del dibattito, dando vita a numerose assemblee autogestite sul territorio e a diverse manifestazioni pubbliche di protesta.

Alcuni attori rilevanti, come la Regione e Anas (la società concessionaria di Autostrade per l'Italia) non hanno preso parte al dibattito se non in forma defilata (ad esempio attraverso la partecipazione in alcune occasioni di singoli funzionari o collaboratori esterni), al pari di altri soggetti socialmente marginali, ad esempio i nomadi di un campo collocato a ridosso di uno dei tracciati in discussione, che sono emersi solo indirettamente (attraverso l'impegno individuale di un operatore sociale legato ai comitati).

Il lavoro di *outreach* della Commissione, ossa l'impegno a promuovere una vasta partecipazione e far emergere nuovi attori, è stato in ogni caso piuttosto intenso e ha prodotto alcuni esiti percepibili. Attraverso lo strumento del quaderno degli attori si è infatti fatto avanti un buon numero di soggetti: su un complesso di 45 quaderni pubblicati, 27 sono stati elaborati da istituzioni o soggetti organizzati (appartenenti al fronte del sì e del no, ma anche espressioni di posizioni più articolate) e 18 da comuni cittadini; 11 quaderni si esprimono a favore dell'opera, avanzando specifiche preferenze o richieste in merito al tracciato, mentre gli altri avanzano soluzioni progettuali alternative o integrative del progetto di Autostrade, piuttosto che un approccio di carattere incrementale (Commissione per il Dibattito Pubblico sulla Gronda di Genova, 2009m, p. 21).

La partecipazione degli amministratori pubblici, in particolare dei Presidenti di Municipio interessati dall'opera e di alcuni assessori della Giunta comunale, è stata piuttosto costante lungo tutto il percorso, mentre la sindaco è direttamente scesa in campo nell'incontro pubblico dedicato all'impatto sulle abitazioni.

3.1.2 Parità di accesso

La regola fondamentale per la presa della parola definita dalla Commissione nella prima tornata di assemblee e basata sull'estrazione a sorte degli interventi ha avuto chiaramente l'intenzione di garantire il più possibile la parità di accesso a tutti i partecipanti. Si tratta di una regola che è stata sostanzialmente applicata, per quanto i comitati abbiano ottenuto uno spazio privilegiato di espressione (in genere collocato in conclusione degli incontri) in quanto soggetti organizzati e un buon numero di loro esponenti abbiano preso la parola anche durante il botta e risposta con il pubblico: i membri di comitato presenti tra il pubblico degli incontri depositavano, infatti, molto spesso nella apposita urna un numero plurimo di richieste di intervento, aumentando in questo modo la probabilità di essere estratti.

In definitiva, quindi, si può dire che i comitati hanno certamente ottenuto nell'ambito degli incontri pubblici uno spazio di espressione, diretta o indiretta, particolarmente esteso e che il clima in cui si svolgevano ha inibito interventi non allineati al fronte della protesta.

Gli amministratori, spesso intervenuti durante gli incontri e generalmente oggetto di contestazione, non hanno alterato a loro favore in termini significativi le regole della presa di parola. Certamente la sindaco ha assunto un ruolo centrale nell'incontro dedicato alle garanzie per i cittadini, ma non si può leggere in questo un'alterazione della parità di accesso quanto, piuttosto, la partecipazione di un attore rilevante del processo decisionale in un incontro dedicato a discutere esplicitamente sulle proprie competenze (dalla rilocalizzazione dei cittadini, ai progetti di riqualificazione territoriale finanziabili con i fondi compensativi).

Peraltro un certo numero di cittadini non organizzati ha comunque preso la parola in ogni incontro e gli interventi “fuori dal coro”, per quanto limitati, sono sempre stati tutelati dalla Commissione nella loro possibilità di espressione. Il sito internet ha poi parzialmente bilanciato l’asimmetria che si è determinata nelle assemblee a favore di comitati e associazioni: tutte le domande imbucate nell’urna durante gli incontri hanno trovato sul sito risposta pubblica, nel forum gli interventi sono stati numerosi anche da parte di persone che non avessero preso la parola o che non avessero preso parte fisicamente agli incontri e i quaderni degli attori hanno dato voce anche alle posizioni indipendenti. Gli incontri ristretti (tavoli e laboratori) sono poi stati gestiti in modo da garantire un evidente equilibrio nella presa di parola tra tutti i presenti.

3.2 L’aspetto deliberativo

Parità di condizioni, interazione costruttiva e argomentazione orientata al bene comune sono le componenti essenziali dell’aspetto deliberativo.

Per quanto riguarda la prima, mi soffermo diffusamente sulle modalità con cui il dibattito ha cercato di ridurre le asimmetrie informative tra i partecipanti. Per quanto riguarda la seconda, ricostruisco i tratti caratterizzanti la conduzione del dibattito promossi dalla Commissione ed esploro gli spazi di questa natura che si sono aperti durante il dibattito, per poi ricondurre le argomentazioni utilizzate essenzialmente a due livelli distinti di generalità.

3.2.1 *Parità di condizioni*

La capacità rivestita dal dibattito nel promuovere una maggiore diffusione di informazioni e conoscenze riducendo le asimmetrie tra gli attori è piuttosto evidente.

Già prima dell’avvio degli incontri, su sollecitazione della Commissione, Autostrade per l’Italia ha reso pubbliche alcune matrici di dati sul traffico di veicoli del nodo di Genova in precedenza non

divulgate. Gli incontri pubblici, di presentazione ed approfondimento, hanno svolto un ruolo fondamentale di diffusione dell'informazione, ulteriormente amplificata dalla pubblicazione dei materiali prodotti sul sito del dibattito e dalle risposte individuali fornite attraverso la posta elettronica.

Nel corso del dibattito i progettisti hanno reso infatti disponibili le mappe dei tracciati a una scala molto dettagliata, le mappe dei cantieri e alcune integrazioni al proprio studio trasportistico.

Dalla pubblicazione di ciascuno di questi documenti, a quella dei verbali degli incontri integrati dalle domande a cui non si fosse risposto dal vivo, alle note tecniche di esperti terzi, ad un blog che non ha subito alcuna limitazione nella libertà di espressione ospitando complessivamente 158 messaggi (Commissione per il dibattito pubblico, 2009m, p. 20), il sito gestito dalla Commissione ha inoltre progressivamente assunto un ruolo particolarmente rilevante e ampiamente riconosciuto dalle parti, anche in rapporto ad un discreto pubblico di utenti, che mediamente ha fatto registrare circa 300 contatti ogni giorno (Commissione per il dibattito pubblico, 2009m, p.13).

La posta elettronica ha costituito un ulteriore veicolo di informazione – e quindi uno strumento di trasparenza – verso un pubblico molto diversificato di soggetti organizzati e singoli cittadini: la Commissione ha complessivamente ricevuto e ha risposto a 365 e-mail (Commissione per il dibattito pubblico, 2009m, p. 20).

Particolare rilevanza ha assunto nella seconda settimana del dibattito la pubblicazione dell'elenco delle case potenzialmente espropriabili per ciascuno dei cinque tracciati. Si è trattato di una scelta esplicitamente rivendicata dalla Commissione, proprio in nome del principio di trasparenza,

[...] «Fondamentale era, in questo primo ciclo di incontri, diffondere più informazione possibile – dice Bobbio. [...] Mi prendo anche tutta la responsabilità di pubblicare i numeri civici a rischio di esproprio. I cittadini non sono idioti. La scelta l'abbiamo presa dopo aver ricevuto le prime trenta telefonate di persone allarmate.[...]» (Grillo, 2009a),

e da più parti criticata per i suoi effetti potenzialmente negativi: incrementare il numero dei cittadini mobilitati contro l'opera e determinare un deprezzamento dei valori degli immobili inclusi nella lista (Grasso, 2009). La pubblicazione di questo elenco peraltro corrispondeva ad una richiesta esplicitamente avanzata dai comitati sin dai contatti preliminari e manifestata anche da singoli cittadini nel corso degli incontri di presentazione (Commissione per il dibattito pubblico, 2009b).

Nell'ambito degli incontri dei tavoli ristretti, ed in particolare del laboratorio sui flussi di traffico, informazioni chiave riguardanti l'entità degli spostamenti sul nodo di Genova, la loro ripartizione tra diversi mezzi (privati o collettivi), gli stessi progetti in corso di definizione o di attuazione riguardanti il potenziamento dei trasporti ferroviari, l'adeguamento delle banchine portuali e la viabilità ordinaria hanno trovato una chiara sistematizzazione, anche in questo caso, puntualmente riportata sul sito. Non va poi dimenticato il ruolo dei media ed in particolare della stampa locale che ha costantemente seguito l'andamento e l'evoluzione del processo: la rassegna condotta dallo staff della Commissione riguardante i quotidiani più diffusi in città ha contato 387 articoli nell'arco dei tre mesi di dibattito (Commissione per il dibattito pubblico, 2009m, p. 14).

3.2.2 Interazione costruttiva e orientamento al bene comune

I tratti caratterizzanti la conduzione che la Commissione, sin dalla fase preliminare e nelle primissime battute del dibattito, ha adottato per promuovere l'interazione costruttiva e favorire una prassi argomentativa orientata al bene comune, sono riconducibili a due aspetti fondamentali: l'informalità e l'empatia nelle relazioni con i vari soggetti partecipanti al dibattito, la promozione del contraddittorio.

3.2.2.1 INFORMALITÀ ED EMPATIA

L'informalità e l'empatia ha caratterizzato sin da subito le relazioni intrattenute dai membri della Commissione e del suo staff con

i cittadini e altri partecipanti al dibattito pubblico. Si tratta di un approccio orientato ad abbattere il più possibile barriere di varia natura (cognitive, di status, legate alla prossimità o alla lontananza territoriale, di codice linguistico) e si è composto tanto di atti e comportamenti quanto di codici verbali e non verbali.

A partire dalla fase preliminare e durante tutto lo svolgersi del dibattito, membri della Commissione, con spesso il suo Presidente e componenti dello staff hanno visitato più volte punti chiave del territorio, spesso guidati da esponenti di comitati e associazioni, in cui hanno ripetutamente intrattenuto dialoghi con singoli o gruppi di cittadini, raccogliendone tanto narrazioni e sollecitazioni, quanto espressioni di protesta. Prima dell'inizio e in seguito alla conclusione di ciascun incontro pubblico è sempre stato possibile da parte dei presenti avvicinare i membri della Commissione, spesso per portare avanti interlocuzioni già avviate, di persona o attraverso la posta elettronica, quando non telefonicamente.

Le stesse modalità di gestione adottate per la posta elettronica sono piuttosto eloquenti. Ciascuno dei messaggi inviati alla casella del dibattito pubblico ha ricevuto risposte individualizzate da parte di componenti della Commissione e in diversi casi è stato intessuto un dialogo articolato lungo uno scambio prolungato. Un esempio in tal senso di particolare interesse è costituito dai ripetuti scambi che hanno avuto luogo tra una cittadina residente in una casa potenzialmente da espropriare e il presidente della Commissione, in cui ad un esordio improntato alla contrapposizione si è progressivamente sostituito un tono di maggiore confronto.

La prima mail della signora P. del 16 febbraio è molto dura: attacca frontalmente la Commissione dicendo che gli incontri pubblici sono orientati a favore dell'opera visto che non prevedono che i partecipanti possano esprimersi votando; rileva inoltre alcuni ritardi ed omissioni nell'aggiornamento del sito e nella distribuzione di materiali informativi riguardanti il processo:

[...] La democrazia partecipata, asserita nei vostri video [...] di fatto non si rileva ed appare come una boutade propagandistica della nostra Supersindaco:

- 1) nel sito le domande del forum sono ferme al 9 febbraio (possibile che nessuno abbia posto questioni?)
- 2) le date e i luoghi dei dibattiti sul video di presentazione sono sbagliate.
- 3) la modalità assembleare appare più una forma di indottrinamento [...] in quanto non si vota (il metodo partecipativo prevede scelte vincolanti determinate dal voto dei presenti dopo ampio dibattito) e chi parla è molto ingabbiato nei tempi ristrettissimi.
- 4) non avete distribuito le brochure nei luoghi dove potrebbe passare l'autostrada (chiamatela così e non Gronda) [...] (E-mail della signora P. al presidente della Commissione, 16 febbraio 2009).

Il presidente della Commissione le risponde il giorno dopo (17 febbraio), in un tono fermo ma non scortese, riconoscendo alcuni dei ritardi e dei limiti sollevati ma difendendo l'impostazione degli incontri pubblici: in particolare spiega che il ricorso al voto non sarebbe significativo, posto che le assemblee non sono certamente rappresentative della popolazione genovese, ma solo di una sua piccola parte:

*Gentile sig.a [...],
siamo letteralmente inondati da mail. Finora siamo riusciti a rispondere a tutti, ma non a inserire domande e risposte sul sito. Cercheremo di farlo al più presto.*

È vero che nel video (che abbiamo dovuto preparare prima) ci sono errori sui luoghi e le date degli incontri video, ma non mi sembra che questo stia creando gravi problemi dal momento che il calendario degli incontri è pubblicato chiaramente sul sito e anche sul dépliant.

Se lei è stata agli incontri di Genova centro e Voltri avrà notato che i partecipanti hanno espresso critiche e osservazioni di tutti i tipi. Non vedo proprio dove sta l'indottrinamento. È del tutto ovvio che in questi incontri non si debba votare. Per due motivi:

1) siamo qui per discutere e confrontarci, non per affermare delle posizioni;

2) il voto di 200 o 400 persone presenti in un assemblea non avrebbe nessun valore, dal momento che l'opera interessa migliaia di persone.

La brochure è in distribuzione anche nei quartieri interessati.

Per concludere, capisco benissimo le sue critiche nei confronti del dibattito pubblico e quindi le chiederei cortesemente i suoi suggerimenti per svolgerlo in modo migliore (a meno che lei pensi che un dibattito pubblico sulla nuova autostrada non vada fatto). Cordiali saluti (E-mail del presidente della Commissione alla signora P., 17 febbraio).

La signora P. replica a stretto giro di posta. Sembra un po' stupita dalla rapidità della risposta, ribadisce alcune delle critiche (peraltro quelle più marginali) che aveva sollevato nella mail precedente e soprattutto parla di sé e del suo stato d'animo, scosso dalla possibilità di perdere la propria casa:

Gentile [...], innanzi tutto la ringrazio per la sollecita risposta, anche se mi rammarico contenga alcune note polemiche che ritengo poteva evitare per il fatto che sono una di quelle circa 2000 persone in Valpolcevera, probabili DEPORTATE che stanno perdendo il sonno e la pace perché l'autostrada a sei corsie potrebbe passare a 23 metri da casa sua, una casa che ci siamo comprata e ristrutturata con sacrificio economico, fisico e affettivo. [...]

Dico ciò per spiegarle il mio, il nostro stato d'animo. Le dico che non mi può chiedere suggerimenti sulle modalità del dibattito pubblico, lei che è professore di democrazia partecipata, lei sicuramente sa che la partecipazione non si costruisce dall'oggi al domani e che le esperienze in tal senso hanno avuto tempi lunghi e gradualisti per educare alla partecipazione la cittadinanza, si figurino se penso che non si debba fare un dibattito pubblico, semmai penso che è un dibattito troppo affrettato e se un consiglio vorrei dare è quello di farlo in ogni luogo in due tempi per avere il tempo di ragionare e proporre. [...]

Ribadisco infine che le brochure non sono state distribuite nelle zone meno centrali della delegazione di Bolzaneto dove l'auto-

strada potrebbe passare, ma nelle zone del quartiere dove passa lontano, glielo assicuro, e se siamo venuti a conoscenza del progetto e delle assemblee è stato per il passaparola e per i giornali. Mi concede la critica che dovevate mappare la distribuzione e l'informativa? Ricambio i cordiali saluti [...] (E-mail della signora P. al presidente della Commissione, 17 febbraio 2009).

Il giorno successivo il presidente della Commissione replica nuovamente. Si scusa per aver adottato un tono un po' secco nella sua prima risposta e cerca di illustrare i principi che ispirano il dibattito pubblico invitando la signora a prendervi parte:

Gentile signora [...], mi dispiace di avere usato un tono polemico con lei, ma ho reagito – sbagliando e mi scuso – alla prima sua frase sulla boutade ecc. Il Comune di Genova ha deciso di aprire il dibattito pubblico, proprio perché l'impatto sociale della nuova autostrada sarà gravissimo. A che cosa serve il dibattito? A consentire a tutti i cittadini che lo desiderano di esprimere le loro esigenze e le loro posizioni e di confrontarsi direttamente con il soggetto proponente (ossia Società Autostrade) e di suggerire, eventualmente, proposte alternative (come già sta succedendo: guardi sul sito i quaderni degli attori). E le assicuro che si tratta di una novità assoluta: di solito non succede. Abbiamo fatto finora uno sforzo enorme – sicuramente ancora incompleto – per mettere a disposizione dei cittadini tutte le informazioni necessarie. Da oggi siamo riusciti a mettere sul sito l'elenco degli immobili suscettibili di esproprio in base alle varie alternative di tracciato.

Il Comune presenterà a breve un progetto per l'accompagnamento dei cittadini che rimarranno senza casa basandosi sull'esempio positivo della vicenda delle case espropriate per l'Ortomercato. Capiisco che per voi questo non sia affatto di consolazione, comunque vi informo che l'incontro tematico del 4 aprile sarà dedicato proprio a questo argomento. Spero di poterla incontrare nei prossimi incontri pubblici di Rivarolo (venerdì) o di Bolzaneto (il 26).

La ringrazio per la segnalazione sulla mancata distribuzione dei dépliant nella zona di Bolzaneto: stiamo cercando di rimediare.

Cordiali saluti e la prego di accettare ancora le mie scuse per la risposta di prima [...] (E-mail del Presidente della Commissione alla signora P., 18 febbraio 2009).

La signora P. risponde ancora. Il tono è decisamente ribaltato rispetto alla mail di esordio. Ripercorre nuovamente la sua situazione, che vive con così intenso disagio, ma dice a questo punto di apprezzare l'esperienza del dibattito pubblico, impegnandosi a prendervi attivamente parte, in modo da difendere la sua posizione contraria all'opera:

Gentile [...], Ringrazio lei per la sua gentilezza, anch'io ho dimostrato irritazione al posto del ragionamento logico.

Purtroppo il sapere che questa esperienza democratica è una novità come lei ha già detto, non mi consola anche perché sono una delle probabili espropriate. [...]

Comunque proverò a lottare perché l'autostrada non venga fatta in nessun luogo ma se ciò avvenisse e fossi una delle deportate confido mi venga proposta una casa in un luogo migliore anche come risarcimento dei danni morali. [...]

Mi perdoni se mi lascio prendere la mano da certe considerazioni a cui lei non è preposto, ma la mia testa è un po'... non so come definirla, mi viene da piangere al pensiero che potrei ricominciare da capo a 60 anni.

Nella mia vita, oltre a farmi una casa che mi piaceva, ho partecipato attivamente alla vita politica per alcuni anni e, so bene, ahimè, come vengono assunte certe decisioni negli uffici e dagli amministratori e per ciò sono molto preoccupata, so quanto siano lunghi i tempi.

Spero anch'io di rivederla alle assemblee e le «prometto» che lotterò, collettivamente e individualmente per poter salvare quanto ho faticato a costruire anche se, lo ripeto, avrei preferito godermi i frutti in santa pace.

La saluto cordialmente e con lei tutta la Commissione e la Sindaco [...] (E-mail della signora P. al presidente della Commissione, 18 febbraio 2009).

3.2.2.2 PROMOZIONE DEL CONTRADDITTORIO

Un chiaro invito al contraddittorio da parte della Commissione è espresso sin dalla dichiarazione di apertura del dibattito pubblico del 6 febbraio. Essa infatti, evidenziando sei aspetti critici o lacunosi¹ nel dossier presentato da Autostrade, che in buona parte ricalcano le sollecitazioni emerse dai diversi soggetti consultati nella fase preliminare, segnala che il suo non è un ruolo semplicemente “notarile”, ma che è anzi propria intenzione assumere una funzione più attiva di tematizzazione dei punti maggiormente controversi. In altri termini, sin da subito, la Commissione si impegna esplicitamente, più che a esprimere giudizi di merito sul progetto, a costituirne e a difenderne la discutibilità ad ampio raggio.

Questo impegno si è esteso lungo tutto il dibattito.

Particolarmente rilevante in tal senso è risultato il coinvolgimento di numerosi esperti, legati ad attori del dibattito o indipendenti, sia attraverso la elaborazione di note tecniche di commento che con la partecipazione diretta agli incontri di approfondimento o ai tavoli ristretti. Complessivamente hanno infatti partecipato al dibattito 33 esperti: 21 di essi hanno preso parte ad incontri pubblici, 6, sia ad incontri pubblici che ad almeno una riunione di laboratorio, 1 ad un laboratorio, 5 hanno partecipato inviando note tecniche pubblicate sul sito, parallelamente ad altre 4 note elaborate da esperti che hanno preso parte anche ad incontri o tavoli ristretti (Commissione per il Dibattito Pubblico sulla Gronda di Genova, 2009m).

I membri della Commissione che gestivano gli incontri hanno poi direttamente assunto lungo tutto il processo una esplicita funzione di *back talk* attraverso diverse modalità.

Una prima modalità riscontrabile in più di un incontro pubblico è il ricorso, in genere al suo avvio, a sintetiche narrazioni in grado di congiungere i passi precedenti con quelli ancora da svolgere, evidenziando le acquisizioni già emerse e gli aspetti su cui si attendono ulteriori approfondimenti. Si tratta di interventi che si propongono di restituire al percorso un profilo di senso non sempre evidente, mo-

¹ I punti critici evidenziati dalla Commissione riguardano gli scenari del traffico e della mobilità; il futuro della A10; gli aspetti economici e finanziari del progetto; gli impatti sulle abitazioni; gli impatti sulle attività produttive; il trasporto e lo smaltimento del materiale di scavo (Commissione per il Dibattito Pubblico sulla Gronda di Genova, 2009a).

mento per momento, a chi vi prenda parte, svolgendo una funzione di stimolo sia verso i promotori dell'opera nel rispondere alle sollecitazioni che via via emergano, sia verso il pubblico, in modo che possano presentarsi ulteriori sollecitazioni, proposte e ipotesi alternative,

[Presidente della Commissione] [...] Secondo me il dibattito, fino ad ora, ha avuto qualche effetto positivo. Il sito web del dibattito pubblico viene arricchito giornalmente grazie ai contributi dei cittadini ed abbiamo incominciato a pubblicare note tecniche di esperti esterni che hanno analizzato lo studio trasportistico di Autostrade e hanno indicato alcune lacune e necessari approfondimenti utili a dare trasparenza al processo. Ci sono numerosi cittadini, singoli e comitati, che hanno mandato i loro interventi che stiamo pubblicando sul sito alla voce "quaderni degli attori". Nei prossimi giorni la richiesta di avere la mappa dei cantieri e delle strade di cantiere potrà avere risposta: Autostrade ci ha consegnato in formato cartaceo la carta dei cantieri e verrà a breve resa pubblica sul sito web. Stiamo arricchendo il quadro dei contributi e continueremo a farlo. Le critiche e le richieste dei cittadini ci servono per capire quali approfondimenti siano utili al dibattito. In seguito alle richieste che abbiamo ricevuto, è stato pubblicato l'elenco delle abitazioni che potrebbero essere espropriate. L'elenco è stato pubblicato anche dalla stampa, creando allarme e preoccupazione, ma riteniamo che questa scelta sia stata corretta e utile a garantire la massima informazione e trasparenza al dibattito. Sul tema della riallocazione degli abitanti e delle attività e delle indennità da prevedere abbiamo chiesto al Comune di rendere pubblica una nota con le risposte che il Comune stesso intende dare al problema. Fra qualche giorno questa nota uscirà e tutti potrete discuterne. Il nostro compito come Commissione è quello di rendere accessibili a tutti le informazioni e di dare a tutti la possibilità di esprimersi. [...] (Commissione per il dibattito pubblico, 2009c, p. 1).

Una seconda modalità, anche in questo caso assai ricorrente, vede membri della Commissione inserirsi in punti del dibattito che rischiano di proporre l'iterazione di botte e risposte tra cittadini e tecnici senza alcuna evoluzione nel merito o di omettere

acquisizioni significative, ricorrendo ad interventi di carattere divulgativo ed anche in questo caso riassuntivi delle attività in corso o delle informazioni già emerse,

[Presidente della Commissione]: Il subalveo è ritornato più volte. È stato scartato nel 2005 dagli enti congiunti. La motivazione che fu data allora era il rischio di inquinamento e di rottura della falda che passa sotto il Polcevera e che alimenta dei pozzi di acqua potabile. Questo è il motivo. Dall'incontro di Cornigliano della volta scorsa, è risultato che i macchinari e le frese utilizzate oggi, e che non erano disponibili allora, consentirebbero di passare sotto al Polcevera anche incontrando delle falde. Per l'altro problema, ossia l'interferenza con la falda, adesso il professore ci dice che scavando non molto in profondità si può passare tra il letto del fiume e la falda. Queste sono tutte questioni che ovviamente non possiamo risolvere qui, però è importante che questi elementi entrino dentro al dibattito (Commissione per il dibattito pubblico, 2009h, p. 10).

La sollecitazione di proposte alternative direttamente in risposta ad interventi anche molto critici sul progetto da parte di singoli partecipanti è una terza modalità che è stata utilizzata in diversi incontri pubblici da parte della Commissione,

[Cittadino]: Gli amministratori hanno distrutto Genova con costruzioni indecenti. Le cose si fanno sottoterra, e anche la Gronda deve essere sotterranea. Ma loro vogliono solo spartirsi il denaro perché sono un'associazione a delinquere. Vogliamo vedere gli studi compiuti da Autostrade sull'impossibilità della Gronda sotterranea.

[Presidente della Commissione]: Personalmente ho trovato l'intervento sgradevole per i toni espressi. Ci sono dei limiti che tutti dovremmo rispettare, tuttavia il suggerimento in merito agli studi sulla fattibilità della Gronda sotterranea mi pare sia molto interessante (Commissione per il dibattito pubblico, 2009d, pp. 2-3).

Una quarta modalità ampiamente utilizzata, specialmente negli incontri di approfondimento, consiste nel rivolgere agli esperti da parte di membri della Commissione quesiti specifici che si concentrino sulle questioni chiave del dibattito,

[Presidente della Commissione]: ho una domanda per l'ingegnere della metropolitana di Roma che ha detto che la fresa può passare sotto terra anche se c'è una falda. Secondo lei se la fresa passa sotto il Polcevera e incontra la falda che cosa succede?

[Ingegnere della metropolitana di Roma]: dal nostro punto di vista non comporta nessun problema. È chiaro che sulla falda ci potrebbero essere delle ripercussioni e andrebbe certamente fatto un modello idraulico che metterà in evidenza i problemi, che penso possano essere limitati in una fascia molto ristretta dell'influenza dello scavo della macchina.

[Presidente della Commissione]: la macchina può passare?

[Ingegnere della metropolitana di Roma]: tranquillamente.

[Presidente della Commissione]: mi sembra di capire che la galleria si può fare e il problema è capire dove va a finire l'acqua della falda...

[Tecnico di Autostrade]: l'evoluzione delle frese [...] è un'evoluzione che negli anni è partita con macchine da 6 metri e un anno fa si è arrivati a macchine di 15 metri che permettono di fare 3 corsie. Quando si è studiato l'ipotesi in subalveo si era prevista l'ipotesi di scavo tradizionale, ma oggi dal punto di vista concordiamo con [l'ingegnere della metropolitana di Roma]: non ci sono preclusioni sull'utilizzo della fresa. I problemi sono altri due: la creazione di una barriera all'attraversamento dell'acqua del Polcevera da parte della galleria e i collegamenti tra la Gronda e la A7 che diventano molto complicati. Questi sono i due problemi residuali sull'attraversamento in subalveo. (Commissione per il dibattito pubblico, 2009g, pp. 13-14).

Va poi sottolineato che una analoga funzione di sintesi delle acquisizioni più rilevanti e di stimolo all'ulteriore approfondimento è stata svolta dalla Commissione anche nell'ambito di incontri e riunioni a porte chiuse con gli stessi proponenti dell'opera e come la Commissione abbia difeso la sua terzietà intervenendo, almeno per i casi più evidenti, quando alcune sue azioni o analisi pro-

dotte nel corso del dibattito grazie al proprio stimolo rischiassero di essere oggetto di comprensione distorta se non di consapevole strumentalizzazione,

[Cittadino]: [...] Sul sito del dibattito pubblico sono disponibili nuove relazioni di esperti, personalità di altissimo livello, che si sono espressi criticamente sullo Studio trasportistico di Autostrade. Invito le persone ad informarsi. Segnalo e chiedo che a questi incontri, ma soprattutto a Bolzaneto ci sia anche il Sindaco Vincenzi.

Commissione – Una precisazione: queste tre note tecniche che abbiamo messo sul sito web fanno osservazioni critiche all'impostazione metodologica dello Studio trasportistico di [Autostrade], non esprimono posizioni contro il progetto della Gronda. (Commissione per il dibattito pubblico, 2009c, pp. 3-4).

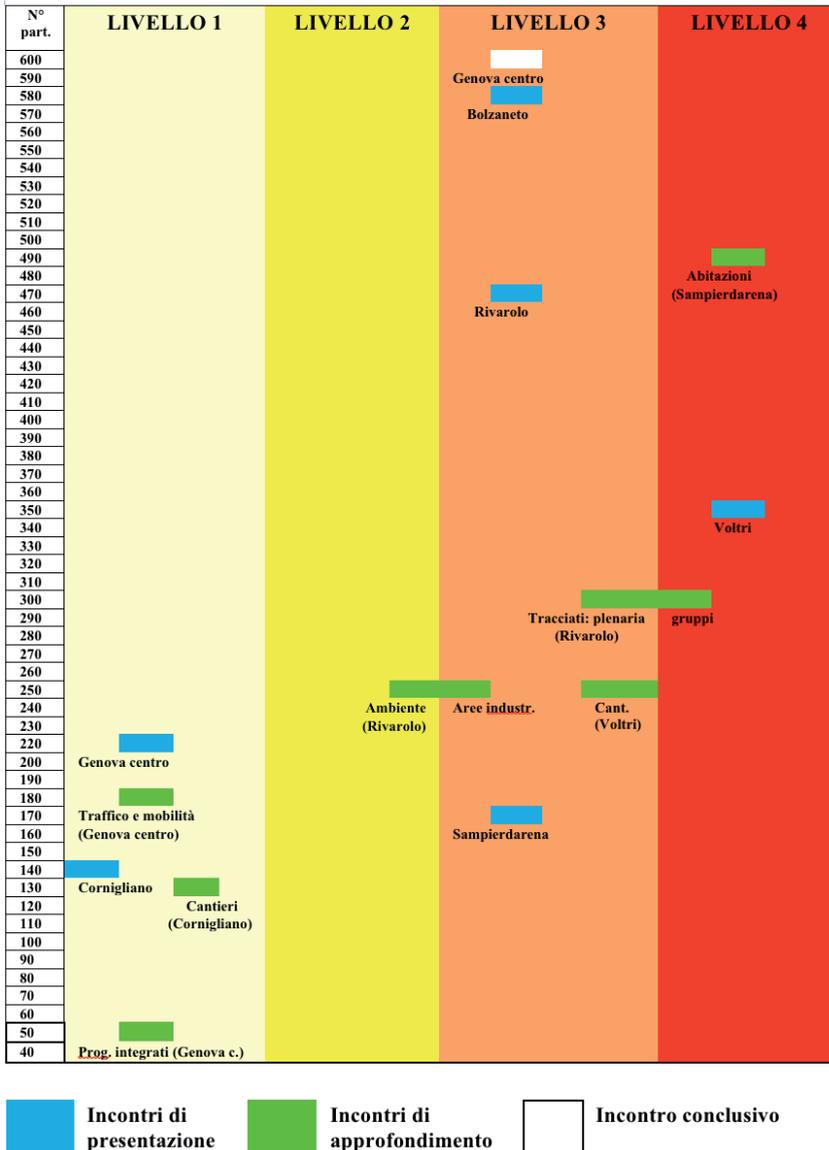
3.2.2.3 | LUOGHI DELLA DELIBERAZIONE

Almeno in parte indotti dalla stessa Commissione secondo le modalità che ho ricostruito, si sono aperti nel corso del dibattito diversi momenti di interazione costruttiva. Va comunque, a tal proposito, segnalata una chiara differenziazione tra gli incontri pubblici, che si sono svolti in un clima generalmente sbilanciato a favore della protesta, e gli incontri più ristretti, che hanno assunto un profilo assai più pacato e riflessivo.

La Figura 1 propone una rappresentazione sinottica degli incontri pubblici evidenziando per ciascuno il numero di partecipanti e il clima in cui si è svolto, articolato in quattro livelli lungo un continuum tra un *setting* adeguato al confronto (contestazioni assenti o isolate) e un *setting* in cui la pressione e la protesta contro i proponenti dell'opera è massima, esprimendosi anche attraverso tentativi di boicottaggio degli incontri e la promozione di manifestazioni o assemblee spontanee².

² Il livello 1 denota gli incontri che si svolgono in un clima di confronto basato sul rispetto delle regole di presa di parola e in cui le interruzioni o contestazioni da parte di singoli o gruppi sono limitate o assenti. Il livello 2, gli incontri che si svolgono in un clima di pressione in cui ad un rispetto sostanziale delle regole di presa della parola si affiancano episodi di interruzione o contestazione da parte di singoli o di gruppi. Il livello 3, gli incontri che si svolgono in un clima di pressione in cui le interruzioni o contestazioni da parte di singoli o gruppi sono sistematiche. Il livello 4, gli incontri che si svolgono in un clima di pressione che si esprime anche con tentativi di boicottaggio dell'incontro.

Figura 1 – Mappa degli incontri pubblici per numero di partecipanti e clima



Come si può notare dalla figura, un clima adeguato al confronto (livello 1) o abbastanza equilibrato (livello 2) ha riguardato una minoranza di incontri che generalmente hanno visto una partecipazione di pubblico un po' minore e si sono svolti in aree territoriali non

direttamente interessate dall'opera (Genova centro e Cornigliano) o hanno approfondito tematiche di particolare interesse per i partecipanti, anche se si sono tenuti in aree direttamente coinvolte (è il caso dell'incontro di approfondimento che si è tenuto a Rivarolo, nel pieno della Valpolcevera, per la parte dedicata alle conseguenze sulla salute e l'ambiente legate all'inquinamento da traffico in cui sono intervenuto gli esperti dell'Istituto tumori).

Figura 2 – Mappa degli incontri pubblici per temi sollevati dai cittadini

	Opportunità dell'opera	Impatti dell'opera	Varianti	Compensazioni	Altro
Genova Centro	> 50%	31%-50%			
Voltri	15%-30%	31%-50%			15%-30%
Cornigliano	15%-30%	31%-50%			31%-50%
Rivarolo		31%-50%		15%-30%	
Sampierdarena		31%-50%	15%-30%		15%-30%
Bolzaneto	15%-30%	31%-50%	15%-30%		
Flussi del traffico e mobilità	> 50%				
Alternative di tracciato – gruppi		15%-30%	> 50%		
Alternative di tracciato – plenaria	31%-50%	15%-30%	31%-50%		
Cantieri e materiali di scavo		> 50%			15%-30%
Impatto sull'ambiente e le aree industriali	15%-30%	31%-50%	15%-30%		15%-30%
Incontro con la sindaco	15%-30%	31%-50%		15%-30%	
Progettazione integrata					> 50%
Cantierizzazione a Voltri	31%-50%	31%-50%			
Incontro conclusivo	31%-50%	31%-50%			

> 50%

31%-50%

15%-30%

Per ciascun incontro la Figura 2 propone una mappa dei temi³ sollevati negli interventi dei cittadini (sono esclusi gli interventi dei comitati in quanto tali, ma non gli interventi di singoli esponenti che abbiano preso la parola nel corso della sessione di botta e risposta con il pubblico). Ciò che si può innanzitutto notare è che negli interventi, ad una espressione certamente maggioritaria di diretta opposizione all'opera (facendo riferimento ai possibili impatti o alla sua opportunità), si sono affiancati anche riferimenti a possibili varianti e compensazioni, così come sono emerse altre questioni, come ad esempio l'inadeguato livello di manutenzione e insonorizzazione della rete autostradale esistente, che non riguardano direttamente la nuova infrastruttura.

Naturalmente la proposizione di varianti e la richiesta di compensazioni non va letta in termini contrapposti all'espressione di contrarietà all'opera, anche se la loro natura rimane piuttosto ambigua: per un verso esse possono costituire una sorta di *second best* nelle preferenze dei partecipanti; per un altro verso possono considerarsi espedienti retorici utili ad esprimere ancora più efficacemente la propria opposizione (vanno probabilmente lette in questo senso alcune proposte di varianti e compensazioni particolarmente fantasiose, costose o comunque di difficile realizzabilità).

Il grado di generalità delle argomentazioni e dei discorsi adottati si può, in ogni caso, collocare fondamentalmente su due livelli. Il primo livello associa la denuncia degli impatti sulla salute con la richiesta di varianti e compensazioni: si tratta in sostanza di un livello di argomentazione che si concentra sulle conseguenze negative dell'opera per la popolazione ed il territorio e, semmai, si impegna ad immaginarne alcune attenuazioni, ma non ne mette in discussione esplicitamente l'utilità. Il secondo livello affronta invece direttamente la questione dell'opportunità dell'opera, mettendo direttamente in dubbio che, al di là degli

³ La mappa si basa sull'analisi dei verbali pubblicati per ciascun incontro sul sito del dibattito pubblico. Più in particolare ho innanzitutto suddiviso ciascun intervento in unità omogenee per categorie tematiche (opportunità dell'opera, impatti dell'opera, varianti, compensazioni, altri temi), per ciascun incontro ho in seguito calcolato l'incidenza percentuale di ciascuna categoria tematica e ho infine individuato tre classi che rilevano una incidenza prevalente in termini assoluti (> 50%), una incidenza prevalente ma solo in termini relativi (31%-50%), una incidenza minoritaria ma comunque piuttosto significativa (15%-30%), tralasciando i temi con una incidenza ancora minore.

impatti negativi, in sé la Gronda sia davvero in grado di risolvere i problemi della mobilità genovese. Come si può notare dalla mappa in due incontri (l'incontro di apertura del dibattito a Genova centro e l'incontro dedicato ai flussi di traffico e della mobilità) è questo secondo livello a prevalere, mentre in tutte le altre occasioni prevale nettamente il primo. In entrambi questi casi, peraltro, il pubblico è più ristretto e il peso di membri di comitati e associazioni ambientaliste nella platea appare assai più rilevante che altrove.

Va poi notato che un terzo livello di salita in generalità che metta in discussione non solo l'utilità dell'opera ma più complessivamente il modello economico di sviluppo, se in altri conflitti territoriali anche nel contesto italiano è stato ampiamente osservato, ad esempio nel caso della TAV in Val di Susa (Bobbio e Dansero, 2008), durante il dibattito pubblico sulla Gronda di Genova ha trovato espressioni solo isolate e comunque interconnesse al tema degli impatti.

La prassi argomentativa prevalente negli incontri pubblici si è dunque collocata ad un livello non particolarmente elevato, anche se sono state generalmente evitate le espressioni di carattere particolaristico che di solito sono rimproverate alle opposizioni locali verso opere di interesse collettivo⁴; anche i tavoli e i gruppi di lavoro ristretti (tavolo delle garanzie e incontri sulle varianti di tracciato) hanno per lo più affrontato la questione delle varianti e delle compensazioni.

Fa eccezione il laboratorio sul traffico che ha direttamente indagato il tema dell'opportunità dell'opera, a partire dalla messa in discussione degli schemi cognitivi adottati dalle parti nella prefigurazione dello scenario del traffico nel futuro: vista la rilevanza del tema affrontato e la profondità del lavoro svolto, il Paragrafo 3.2.2.4 conduce uno specifico approfondimento sui lavori di questo laboratorio.

Se durante lo svolgersi del dibattito i proponenti dell'opera hanno progressivamente assunto alcuni impegni innovativi in grado di accrescere le garanzie da riconoscere ai residenti – l'impegno

⁴ Nelle assemblee pubbliche non è, in altri termini, emerso un conflitto localistico tra i diversi territori potenzialmente interessati da tracciati alternativi. Questo fatto può essere considerato l'espressione di una salita in generalità dell'opposizione all'opera (Lolive, 1999), ma può anche legarsi a scelte di carattere strategico promosse dagli oppositori organizzati, come argomento più estesamente nel corso del prossimo capitolo.

ad un risarcimento a prezzo di mercato e l'impegno a strutturare un servizio di rialloggiamento per i residenti che risultassero in un'area collocata entro i venticinque metri dal tracciato definitivo, per citare quelli di maggiore rilievo – il tavolo delle garanzie ha in particolare visto l'emergere di una ipotesi innovativa riguardante la *governance* del processo di progettazione definitiva e di attuazione dell'opera – la costituzione di un osservatorio di controllo aperto ad una rappresentanza dei territori interessati. L'emergere di nuove opzioni sul progetto ha poi avuto nel quaderno degli attori uno strumento privilegiato: 22 di essi hanno infatti avanzato proposte e soluzioni in tema di mobilità alternative ad un nuovotracciato autostradale, in altri 12 quaderni sono formulate ipotesi di varianti per la Gronda, discusse con i tecnici di Autostrade nell'ambito dei due incontri dedicati alle alternative di tracciato (Commissione per il Dibattito Pubblico sulla Gronda di Genova, 2009m, pp. 20-21). Molte proposte sono state respinte dai tecnici di Autostrade, direttamente in questi incontri o comunque nella loro relazione finale (ad esempio l'ipotesi dell'attraversamento in subalveo), ma va comunque notato che le aree (sponda sinistra del Polcevera e nodo di Voltri) su cui essi, dopo la fine del dibattito, hanno formalmente proposto alcune varianti rispetto al progetto iniziale sono state entrambe oggetto di diversi quaderni degli attori e di significativa discussione negli incontri ristretti. Nel caso della sponda sinistra del Polcevera, inoltre, la soluzione progettuale avanzata dai tecnici di Autostrade è particolarmente simile ad una delle proposte avanzate da un residente della zona, come evidenzio con maggiori dettagli nell'ultima parte del capitolo.

3.2.2.4 IL LABORATORIO SUL TRAFFICO

In merito alla opportunità dell'opera, lo scenario iniziale vedeva la compresenza di una pluralità di discorsi, tanto sul fronte contrario che su quello favorevole alla sua realizzazione, ciascuno dei quali si focalizzava attorno ad una certa definizione del problema più rilevante da affrontare. La maggior parte di essi associavano la

risoluzione di un certo problema ad una sola variabile: l'adeguatezza della rete autostradale da affrontare con il raddoppio delle corsie, lo sviluppo della competitività del porto legato all'aumento della dotazione infrastrutturale, l'integrità del territorio connessa alla presenza di infrastrutture impattanti.

Il primo esito significativo del laboratorio del traffico è consistito nella condivisione da parte di tutti gli attori di un terreno di confronto basato sul discorso complesso della mobilità, sulla base di un modello trasportistico multimodale a disposizione dei tecnici del Comune in grado di studiare gli effetti sul traffico urbano derivanti da interventi di potenziamento della rete dei trasporti pubblici, della rete delle strade urbane e dalla realizzazione della Gronda. Il secondo esito, assai rilevante, riguarda le previsioni in merito al traffico veicolare sul nodo di Genova e alla quantità di merci movimentata dal suo porto nel futuro. A tal proposito si possono individuare alcune tappe essenziali che hanno visto nel laboratorio del traffico il loro compimento.

La prima tappa corrisponde alle stime proposte da Autostrade all'inizio del dibattito nel proprio studio trasportistico. Per quanto riguarda il traffico veicolare, attraverso una funzione che proietta in avanti attraverso progressive attenuazioni la crescita effettivamente registrata tra il 1996 e il 2006, lo scenario prevede un incremento in circa 30 anni di oltre il 40% del traffico leggero e di oltre il 100% del traffico pesante. Per quanto riguarda il traffico direttamente indotto dal Porto di Genova, lo studio assume come riferimento le previsioni di sviluppo contenute nel Piano Regolatore Portuale che inducono a stimare un incremento di questa componente di circa il 30% già entro il 2015 (Autostrade per l'Italia e Spea Autostrade, 2009a).

Si tratta di stime che sono sin da subito messe in discussione dagli oppositori dell'opera e che la stessa Commissione nella dichiarazione di apertura del dibattito sostiene debbano essere oggetto di approfondimento, in particolare considerando quelle variabili che potrebbero nello scenario futuro indurre una riduzione o comunque una attenuazione dell'incremento del traffico (da variabili di carattere economico come il costo delle materie prime, all'anda-

mento demografico della popolazione, al possibile assorbimento di quote di mobilità da parte delle infrastrutture ferroviarie in corso di realizzazione) (Commissione per il Dibattito pubblico, 2009a).

La seconda tappa è costituita da una riformulazione delle previsioni di crescita del traffico che Autostrade elabora nel corso del primo mese di dibattito. L'impianto rimane lo stesso⁵, ma la funzione è corretta al ribasso in modo da tener conto dei possibili effetti delle variabili enumerate dalla Commissione. Lo scenario del traffico futuro vede comunque un incremento del traffico in termini assoluti, ma meno consistente rispetto all'ipotesi iniziale (la riduzione del trend di crescita rispetto alla prima versione dello studio è pari al 25% per il traffico leggero e al 50% per il traffico direttamente connesso al porto):

[Autostrade per l'Italia], facendo seguito alle richieste formulate dalla Commissione [...] ha provveduto ad effettuare le elaborazioni relative a: [...] elaborazione dello scenario programmatico a medio termine (2025) con andamenti di crescita meno significativi rispetto a quelli proposti nello Studio trasportistico (riduzione del 25% dei tassi medi annui considerati per i veicoli leggeri e pesanti e riducendo del 50% la domanda collegata allo sviluppo previsto per l'area portuale all'anno 2025) (Autostrade per l'Italia, 2009, p. 2).

La terza tappa prende avvio con l'incontro di approfondimento sugli scenari di traffico e si concretizza nel laboratorio ad essi dedicato. Essa conduce alla formulazione di una nuova stima del traffico futuro (e della sua ripartizione nodale) sulla base di un modello diverso rispetto a quello di Autostrade e, più indirettamente, a chiarire i presupposti che sono alla base dei diversi approcci.

La stima prodotta nell'ambito del laboratorio sul traffico ha come orizzonte il 2020 e considera soltanto una porzione del traffico sul nodo genovese: ossia la mobilità leggera sulla rete urbana⁶, sia con mezzo pubblico (su gomma e su ferro) che con mezzo privato. Essa

⁵Come visto, si basa sulla proiezione nel futuro di trend di crescita verificati nel passato, secondo una funzione matematica che attenua progressivamente questo trend.

⁶È escluso il traffico merci e il traffico passeggeri di attraversamento, ossia gli spostamenti che hanno origine e una destinazione esterna al Comune di Genova e sono esclusi gli spostamenti pedonali o con mezzo non motorizzato.

considera anche l'apporto dei previsti progetti urbani in grado di incidere sulla mobilità cittadina e non si basa sulla proiezione di dinamiche passate, ma è legata all'andamento della curva demografica. Ne deriva uno scenario in cui la domanda di mobilità urbana complessiva rimane sostanzialmente immutata rispetto alla situazione attuale, segnando anzi una lievissima diminuzione, mentre tanto gli interventi previsti di potenziamento delle rete ferroviaria e del trasporto pubblico su gomma, quanto la realizzazione della Gronda sarebbero sostanzialmente complementari, contribuendo entrambi e, secondo proporzioni simili, a decongestionare parzialmente la rete delle strade urbane⁷.

Si potrebbe osservare che il laboratorio ha condotto ad un esito per certi versi opposto rispetto a quello portato inizialmente in discussione e la nuova stima sul volume del traffico potrebbe essere utilizzata per accreditare un utilizzo strategico dei trend di crescita da parte dei proponenti. In altre parole, si potrebbe sostenere che il dibattito ha condotto a rigettare stime di crescita del traffico artificialmente gonfiate al fine di sostenere l'evidente utilità dell'opera. Affermazioni di questa natura sarebbero quanto meno parziali: in realtà il dibattito, se guardato con attenzione, ha portato a dei risultati meno univoci, ma allo stesso tempo più profondi.

Ha cioè portato chiaramente alla luce che qualsiasi scenario futuro si basa sulla costruzione di modelli che riducono l'incertezza, ma i cui presupposti sono discutibili e le cui variabili, spesso, incerte nel loro effettivo andamento. Ha in secondo luogo fatto emergere che modelli diversi e con esiti differenziati non sono necessariamente reciprocamente escludenti, ma piuttosto che possono essere utili nel rispondere ad esigenze cognitive diverse.

In termini più concreti, il dibattito ha fatto emergere che esistono almeno due possibili vie per stimare il traffico futuro. La prima consiste nel proiettare nel futuro (in termini più o meno attenuati) i trend realmente osservati nell'immediato passato: nel caso di Genova, caratterizzato da un aumento consistente del traffico negli ultimi anni, questo metodo porta ad uno scenario di crescita anche nel

⁷ Come visto nel capitolo precedente, secondo questo scenario, il potenziamento del trasporto pubblico decongestionerebbe la rete urbana di circa il 2%, la realizzazione della Gronda, di circa il 3%.

futuro. La seconda via correla il traffico alla popolazione residente: posto che Genova ha una curva demografica decrescente, questo metodo porta ad uno scenario molto diverso.

Nessuno dei due modelli è perfettamente attendibile. Se il primo modello probabilmente sovrastima la crescita del traffico, non tenendo conto della prevedibile decrescita demografica, il secondo trascura che il traffico non ha solo una componente locale legata ai residenti, ma anche una componente di provenienza esterna, cosa che giustifica la possibile compresenza dell'incremento dei volumi di traffico con la decrescita demografica, fenomeno peraltro osservato a Genova negli ultimi anni.

Allo stesso tempo entrambi i modelli sono utili, ma per rispondere a domande diverse.

Il primo di essi, utilizzato da Autostrade, è particolarmente adatto ad indagare la capacità di tenuta dell'opera. In altri termini questo modello serve a illustrare il livello di traffico che la nuova opera sarà in grado di sopportare. E in tal senso è del tutto sensato ipotizzare scenari a forte crescita,

[Tecnico di autostrade]: Per quanto riguarda le previsioni di traffico le valutazioni sono state impostate sulla base della lettura del trend storico. [...] Abbiamo scelto volutamente di fare un'analisi di tenuta del sistema con lo sviluppo di una domanda simile al passato. [...] Gli studi basati sulle previsioni di crescita servono per verificare la tenuta prestazionale del sistema e vengono fatte per questo motivo. [...] (Commissione per il dibattito pubblico, 2009e, p. 4).

Il secondo modello, utilizzato dai tecnici del Comune nell'ambito del laboratorio, ha viceversa come obiettivo indagarne i benefici sulla mobilità urbana. In altre parole serve a capire se, anche solo limitando l'osservazione al traffico urbano prodotto dai residenti, la Gronda avrebbe un positivo effetto di decongestionamento della rete cittadina e secondo quali dimensioni.

Il laboratorio sul traffico si è dunque rivelato utile ad arricchire gli elementi di valutazione in mano ai decisori e a tutti i soggetti interessati, stimolando l'elaborazione di modelli di indagine con do-

mande differenziate e favorendone la corretta interpretazione anche sotto il profilo della portata cognitiva. La chiarificazione ha del resto riguardato le stesse previsioni di crescita dell'attività portuale contenute nel Piano di Sviluppo Portuale citato da Autostrade nel proprio studio trasportistico: nel corso dei lavori del laboratorio il rappresentante dell'autorità portuale ha infatti esplicitato che queste stime non corrispondono a previsioni, ma ad obiettivi. Il piano va quindi interpretato come uno strumento aziendale che stabilisce sviluppi potenziali della propria attività che, in quanto tali, sono naturalmente sfidanti rispetto alla situazione di partenza.

3.2.2.5 LA VARIANTE DI TRACCIATO NELLA SINISTRA POLCEVERA

La variante apportata in seguito al dibattito pubblico al tracciato della Gronda sull'area della sponda sinistra del Polcevera riduce notevolmente l'impatto sui residenti in questa zona. Come si può osservare dalla Tabella 1, il tracciato nella sua nuova versione interessa 4 persone anziché 69 entro i 25 metri dall'opera e altre 16 persone, anziché 27 in un corridoio compreso tra i 25 e i 60 metri.

Tabella 1 – Residenti interferiti nell'area della sponda sinistra del Polcevera

Distanza dal tracciato	Tracciato 2 versione originale	Tracciato 2 versione con variante
0-25 metri	69	4
25-60 metri	27	16

Fonte: Autostrade per l'Italia e Spea Autostrade (2009b, p. 175).

Questa variante è il frutto di un processo di interazione costruttiva assai interessante che si sviluppa nella seconda parte del dibattito pubblico tra i tecnici di Autostrade ed alcuni residenti della zona, che richiedono modifiche ad un tracciato, nella sua forma originale, piuttosto invasivo. Anche se non sono gli unici ad attivarsi, due sono i residenti che più di altri hanno un ruolo di particolare rilievo in questo processo: Massimo Aceti e Riccardo Romeo.

Tra di loro non si conoscono, nessuno dei due è legato a movimenti o partiti politici, non fa parte attivamente dei comitati locali, né dispone di competenze di progettazione di carattere professionale, semmai di una media cultura tecnica coltivata nel corso degli anni per motivi di lavoro o di interesse personale:

Ho 40 anni. Non ho fatto degli studi di ingegneria e non sono stato neanche all'università, sono ragioniere, adesso lavoro per una società che si occupa di meteorologia, sia come ricerca software che come climatico, però tutti questi argomenti riguardanti l'ambiente e l'infrastrutture mi interessano, se tornassi indietro probabilmente sceglierei una facoltà su queste cose...[...] Non ho esperienze politiche, sono stato iscritto ad una associazione sulla ricerca climatica ma per poco tempo (Massimo Aceti, cittadino residente nella sinistra Polcevera, intervista del 15 luglio 2010);

Io ho 49 anni, sono un perito meccanico, lavoro presso una società in cui faccio il progettista meccanico di apparati radio... per quanto riguarda la mia formazione lavorativa, vengo dall'edilizia, mio padre era mastro carpentiere e a me l'edilizia piace, sarei capace di farmi una casa da solo dalle fondamenta... poi ho avuto una esperienza di due anni come radiologo industriale presso un metanodotto [...] Non ho nessuna esperienza politica (Riccardo Romeo, cittadino residente nella sinistra Polcevera, intervista del 15 luglio 2010).

In merito all'opera hanno preferenze parzialmente diversificate. Romeo è piuttosto favorevole alla realizzazione della Gronda,

Pensando al problema dello sviluppo della città, penso che di autostrada ce n'è bisogno e poi la tecnologia va avanti e magari si arriverà alle auto elettriche... (Riccardo Romeo, cittadino residente nella sinistra Polcevera, intervista del 15 luglio 2010),

mentre Aceti è assai più dubbioso rispetto alla sua effettiva utilità,

Io qualche dubbio sulla utilità [dell'autostrada] ce l'ho... [...] io sono abbastanza critico su questo progetto, ho l'impressione che non si risolverà molto (Massimo Aceti, cittadino residente nella sinistra Polcevera, intervista del 15 luglio 2010).

Entrambi sono preoccupati per l'impatto che avrà sul territorio e gli abitanti:

Nonostante sui giornali c'era scritto che si salvaguardava il territorio, io mi ero accorto che la sinistra Polcevera non era salvaguardata [...] (Massimo Aceti, cittadino residente nella sinistra Polcevera, intervista del 15 luglio 2010),

Io non sapevo nulla! L'ho letto sul giornale del dibattito quando ho visto il numero civico con tutte le case da abbattere e in tutte le soluzioni c'era la nostra! [...] allora ho fatto la prima proposta (Riccardo Romeo, cittadino residente nella sinistra Polcevera, intervista del 15 luglio 2010).

Entrambi conoscono molto bene il proprio territorio e colgono l'occasione che ai loro occhi sembra aprirsi durante il dibattito pubblico per avanzare delle proposte di modifica al tracciato, passando progressivamente da un iniziale scetticismo ad un atteggiamento di maggiore fiducia sulla possibilità di incidere effettivamente sul progetto:

All'inizio non ero troppo ottimista, poi andando avanti mi sono reso conto che ero molto seguito dai politici e poi c'era anche un buon lavoro della Commissione che mi rispondeva sempre, ecco, non mi sono sentito solo (Massimo Aceti, cittadino residente nella sinistra Polcevera, intervista del 15 luglio 2010),

Ho passato tre mesi di massima preoccupazione, però ero ottimista, non riuscivo a immaginare che il Comune che aveva promosso il dibattito non avrebbe preso in considerazione nessuna proposta ed è per questo che ho tirato fuori le mie... io ne avrei tirato fuori anche mille! (Riccardo Romeo, cittadino residente nella sinistra Polcevera, intervista del 15 luglio 2010).

Entrambi formulano e riformulano diverse proposte progettuali che a loro volta prevedono spesso più versioni, differenziandosi tra loro anche per variazioni minute. Due sono in ogni caso le varianti fondamentali elaborate da Aceti, mentre quelle di Romeo sono tre. Ripercorro di seguito il processo con cui esse sono entrate nel dibattito.

La prima proposta è abbozzata da Romeo durante un incontro di presentazione (il quarto incontro, tenuto il 20 febbraio 2009): essa è sintetizzata nel modulo per le domande che ciascun partecipante riceve all'ingresso e che può essere imbucata nell'apposita urna. Romeo la imbuca e quando il suo foglio viene estratto ha la possibilità di esporre brevemente la sua idea per la prima volta in pubblico: in sostanza essa prevede una limitata deviazione ad est del tracciato in modo da salvare alcune case, ma non richiede ancora un tracciato in galleria:

La soluzione in galleria la pensavo già, ma mi sembrava troppo in grande...[...] la mia prima proposta era limitata alla Val Torbella [...] l'ho presentata [in un incontro di presentazione del progetto] c'era un cassetta in cui inserire le domande... sono stato sorteggiato e allora [il presidente della Commissione] ha detto: «Romeo, allora lei presenta la prima proposta!» (Riccardo Romeo, cittadino residente nella sinistra Polcevera, intervista del 15 luglio 2010).

Raccogliendo l'invito della Commissione Romeo pubblica la sua proposta in un quaderno degli attori alla fine del mese di febbraio. La prima proposta di Aceti, che ha assistito all'incontro pubblico e ha avuto modo di visionare la proposta di Romeo, viene pubblicata sul sito del dibattito, sempre sotto forma di quaderno degli attori, all'inizio di marzo. Si tratta di una proposta più ambiziosa rispetto a quella di Romeo, prevedendo un tracciato più ad est assai più esteso e completamente in galleria:

Il tracciato alternativo che propongo, scorrerebbe interamente in galleria e più a monte (est) di 300/400 metri rispetto a quello in progetto, raccordandosi con i tracciati già previsti, a sud sotto la collina di Belvedere, e a nord all'altezza della connessione con l'A12. Si tratterebbe di scavare 1300/1400 metri di tunnel aggiuntivo rispetto al progetto attuale, e di evitare la costruzione di due viadotti (Massimo Aceti, 2009a, p. 2).

Romeo legge il quaderno proposto da Aceti, trova la sua variante di grande interessante, si fa coraggio ed elabora una sua seconda proposta: essa propone una riformulazione radicale dell'opera,

prevedendo una sorta di anello autostradale attorno alla città di Genova in gran parte in galleria, che comporterebbe una notevole estensione chilometrica del tracciato nel suo complesso:

Io Aceti non lo conoscevo... dopo che ho presentato la mia prima proposta [all'incontro pubblico] mi trovo sul sito il quaderno di Aceti [...] è più coraggiosa della mia perché aveva una galleria più lunga... allora ti fai coraggio [...] ho proposto la cintura autostradale (Riccardo Romeo, cittadino residente nella sinistra Polcevera, intervista del 15 luglio 2010).

Essa viene presentata e discussa, insieme alla proposta di Aceti nel gruppo di lavoro dedicato alla sinistra Polcevera del secondo incontro tematico del 17 marzo che ha come oggetto le alternative di tracciato. Nel corso della riunione prendono la parola diversi altri residenti, tra cui anche una cittadina, Patrizia Palermo, che pochi giorni prima ha pubblicato un suo quaderno degli attori in cui documenta con molta precisione gli elementi di disagio determinati dalle infrastrutture già esistenti nel quartiere e si fa portatrice di una richiesta, meno dettagliata sotto il profilo progettuale rispetto a quelle avanzate da Aceti e Romeo, ma che ripropone l'elemento che le accomuna: la richiesta di un tracciato in galleria che non determini ulteriori esternalità negative sui residenti,

L'unica possibilità appena accettabile (considerata l'opposizione manifestata alla c.d. «opzione zero») è quella di prevedere che tutte le parti della Gronda che attraversano Certosa e Rivarolo vengano spostate più a monte, in modo che siano tutte in galleria [...] ed evitino la costruzione di altri viadotti. Sarebbe opportuno che il personale competente valutasse questa possibilità in modo serio. Il passaggio in galleria avrebbe un impatto meno devastante sotto diversi punti di vista, e permetterebbe alla piccola valle del Rio Maltempo, e al suo già minato ecosistema, di sopravvivere, escludendo ovviamente ogni possibile ipotesi di riempimento con i materiali di risulta (Patrizia Palermo, 2009, p. 7).

A margine di questo incontro Aceti ha un breve dialogo con i

tecnici in cui viene avanzata l'ipotesi di organizzare un ulteriore incontro da tenersi presso la sede della Commissione:

Nell'incontro [...], a margine, ho avuto un colloquio con gli ingegneri e lì è nata l'idea di fare l'incontro [presso la sede della Commissione] (Massimo Aceti, cittadino residente nella sinistra Polcevera, intervista del 15 luglio 2010).

In vista di questo incontro Aceti elabora la sua seconda proposta che viene pubblicata in un nuovo quaderno il 10 aprile. Essa prevede due gallerie, una per senso di marcia,

All'inizio gli ingegneri obiettavano che non si potessero fare 4 corsie in galleria, allora io ho detto nella mia seconda proposta che ho presentato il 10 aprile che si possono fare due canne (Massimo Aceti, cittadino residente nella sinistra Polcevera, intervista del 15 luglio 2010).

In virtù del loro attivismo sul fronte delle varianti Aceti e Romeo sono ormai in contatto con i principali attori che nel quartiere sono attivi sulla questione: il circolo del Partito democratico, il Presidente di Municipio, gli stessi comitati,

Mi ha contattato il Pd che mi ha fatto andare alla loro sede [...] io poi non ho affiliazione politica quindi se mi avesse chiamato Forza Italia, io ci sarei andato... anche [il Presidente di Municipio] mi ha contattato, intendeva fare una sorta di gruppo di lavoro sulla Valpolcevera per far confluire i nostri progetti in un unico gruppo, però poi è stato bloccato, da quel che ho sentito dire gliel'hanno bocciato... (Massimo Aceti, cittadino residente nella sinistra Polcevera, intervista del 15 luglio 2010);

Lì da noi c'è un comitato della Val Torbella che hanno spinto il no... io sono andato a parlargli, siamo in buoni rapporti e gli ho detto: dobbiamo uscire con un risultato... con un ente come Autostrade bisogna andarci coi denti, va bene anche il no, smuovi di più, ma poi certo ci va anche la proposta... il no è stato anche una forza per quello che abbiamo proposto noi... (Riccardo Romeo, cittadino residente nella sinistra Polcevera, intervista del 15 luglio 2010).

Si tratta di relazioni che prima del dibattito pubblico non possedevano, come entrambi mi hanno confermato rispondendo ad una mia domanda esplicita:

Questi contatti sono nati durante il dibattito pubblico?

- *Sì, assolutamente* (Riccardo Romeo, cittadino residente nella sinistra Polcevera, intervista del 15 luglio 2010);

I contatti con questi soggetti sono nati prima o durante il dibattito pubblico?

- *Durante il dibattito, anche perché prima io non avevo conoscenze politiche* (Massimo Aceti, cittadino residente nella sinistra Polcevera, intervista del 15 luglio 2010).

Nel corso del mese di aprile è questa volta il circolo locale del Partito democratico a pubblicare un suo quaderno in cui supporta la richiesta di una variante progettuale che passi in galleria (Circolo del Pd di Rivarolo, 2009), mentre Romeo elabora la sua terza proposta. Essa riprende esplicitamente la seconda proposta di Aceti, ma prevede un'unica canna anziché due, in modo da ridurre i costi:

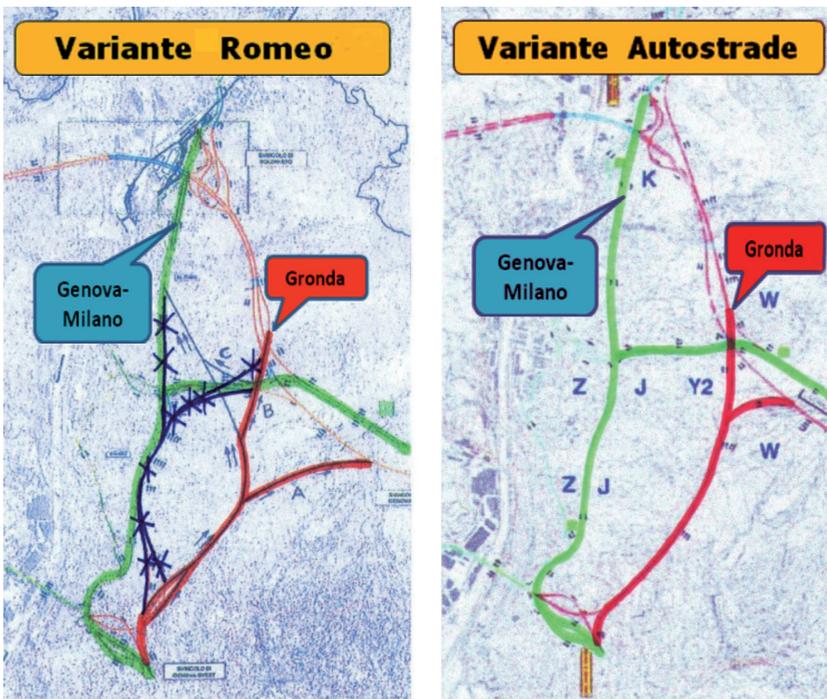
Io a casa ho ragionato [...] la mia ultima proposta era una canna sola con due corsie (Riccardo Romeo, cittadino residente nella sinistra Polcevera, intervista del 15 luglio 2010).

Essa è discussa con i tecnici proponenti in un incontro presso la sede della Commissione il 22 aprile, insieme alle altre proposte progressivamente elaborate nei due mesi precedenti. Già in questa sede sembra emergere una certa apertura da parte di Autostrade ad una variante consistente del progetto iniziale, che trova una chiara concretizza nella riformulazione di questo tratto della Gronda proposta in seguito alla conclusione del dibattito.

La Figura 3 permette di confrontare visivamente la terza proposta elaborata da Romeo con la soluzione avanzata da Autostrade per l'Italia in seguito al dibattito pubblico. Nella piantina elaborata da Romeo si può notare il tracciato inizialmente previsto dalla Gronda, adiacente all'autostrada attualmente esistente

(tratto in colore nero e crocettato), parallelamente alla variante proposta (evidenziata con un tratto rosso di maggiore spessore rispetto alla parte alta della Gronda), più ad est e in galleria. La seconda piantina evidenzia (sempre con tratto rosso di maggiore spessore) la soluzione finale: essa è integralmente in galleria come richiesto e segue un andamento piuttosto simile a quello ipotizzato da Romeo.

Figura 3 – La terza variante Romeo e il tracciato proposto da Autostrade dopo il dibattito pubblico



4 IL DIBATTITO PUBBLICO COME GIOCO STRATEGICO

L'analisi del dibattito pubblico che ho sin qui condotto ha fatto riferimento al paradigma della democrazia deliberativa. Essa va integrata con una lettura di carattere strategico, oggetto fondamentale di questo capitolo.

Il primo paragrafo propone uno sguardo agli editoriali della stampa dedicati al dibattito durante il suo svolgimento: le rilevanti critiche che hanno continuamente sollevato non sembrano infatti averne scalfito la solidità dimostrata lungo il suo percorso. L'ipotesi fondamentale che sviluppo di seguito è che essa si leghi alla capacità mostrata dal dibattito di costituirsi come un'arena di interazione che, almeno per un certo periodo, tutti i principali attori hanno interesse a mantenere in vita, ossia di comporre ciò che si può denominare, come propongono Crozier e Friedberg, un sistema d'azione concreto.

4.1 La solidità del dibattito

Tra febbraio (mese di avvio del dibattito) e maggio (mese in cui sono presentate le relazioni finali della Commissione e di Autostrade per l'Italia) su trenta editoriali scritti da diciassette diversi commentatori e pubblicati su quattro diverse testate¹, ventisei criticano il dibattito pubblico secondo una linea sostanzialmente condivisa. Il dibattito, come si può notare dalle citazioni che riporto a titolo di esempio, è tacciato di indecisionismo, di eccesso di democrazia o di demagogia che favorisce l'esplosione della protesta e il procrastinarsi di decisioni utili alla città, *Tutto legittimo, in democrazia*,

¹ 10 editoriali sono pubblicati dal Secolo XIX, altri 10, dall'edizione genovese del Giornale, 7, dall'edizione genovese della Repubblica, 3, dalla Gazzetta del Lunedì.

ma fino a un certo punto: c'è, infatti, un limite oltre il quale la ricerca del consenso diventa un paravento per non decidere. [...] E da vent'anni parliamo di Gronda senza mettere mano al progetto, senza decidere (Gia, 2009),

Il dibattito pubblico sulla Gronda è la ciliegina sulla torta dell'inddecisionismo (Carozzi, 2009),

Come era facile prevedere il dibattito pubblico [...] non poteva che favorire il ricompattarsi degli agnostici ideologizzati rosso-verdi [...] a qualsiasi tipo di iniziativa infrastrutturale di sviluppo (Bertini, 2009),

L'eccesso di democrazia è un deficit di democrazia. Un ossimoro all'apparenza. In realtà è esattamente ciò che sta avvenendo in questi giorni a Genova, infiammata dal débat public (Leone, 2009),

[...] in questo modo l'amministrazione ha moltiplicato per cinque il numero degli scontenti, facendo crescere da poche centinaia a molte migliaia gli oppositori accaniti che si sono coalizzati chiedendo la bocciatura di ogni progetto realizzabile. [...] L'opposizione al progetto della Gronda sta assumendo i contorni di una rivolta (Pedemonte, 2009),

Quanto sta accadendo sulla decennale diatriba della Gronda di ponente è inconcepibile. Purtroppo stiamo ancora a discutere sul progetto da scegliere con l'inevitabile scesa in campo dei vari comitati. Come dire: non si fa, per ora, un bel nulla (Angeli, 2009),

Occorre buona volontà e meno demagogia (Bertolotto, 2009),

se non di affossare, direttamente o indirettamente, il progetto della Gronda,

A furia di dire che [...] non è prevista l'opzione Zero, chissà che non vinca proprio quest'ultima. E [...] senza la disperazione della Società Autostrade [...] Perché le Autostrade non morirebbero dalla voglia di fare (oggi) la Gronda? Ad esempio un motivo potrebbe essere l'aumento dei costi [...]. In tutto questo, il dibattito pubblico viene a fagiolo. Perché la volontà dei cittadini, dagli incontri, risulta nettamente contraria.[...]

L'errore di fondo del dibattito pubblico – che pure non è una cattiva idea – è di non averlo fatto «alla francese», con un solo percorso già definito, ma di averlo trasformato in una sorta di referendum sui percorsi (Lussana, 2009),

Scene da un futuro prossimo venturo. Il dibattito pubblico è concluso, il percorso della Gronda è stato deciso. La scelta finale è sul tavolo di un funzionario regionale. [...] Deve emettere una firma e lo deve fare assumendosi le responsabilità civili e penali. Ma non è convinto della sostenibilità di quel tracciato, oppure che vi sia davvero un adeguato rapporto costi-benefici da sottoporre all'Anas. Così non firma. Tutto si blocca. Ancora una volta. È una scena da un futuro immaginario ma tutt'altro che impossibile (Menduni, 2009).

Solo due editoriali criticano il dibattito da un versante opposto, secondo cui esso sarebbe sostanzialmente influente rispetto al processo decisionale e quindi costituirebbe una sorta di finzione,

Una volta si diceva «rito sacrificale». Ora si dice «débat public». Dove il sacrificio è doppio: quello degli abitanti, chiamati a gridare no alla Gronda con la garanzia che non avranno ascolto. E quello degli amministratori chiamati a immolarsi «democraticamente» tra ire e furori. [...] (Costa, 2009),

[...] sulla Gronda si è fatto finta di fare partecipare i cittadini alla scelta e alla fine si sceglie un tracciato che non era stato nemmeno proposto (Farinella, 2009),

mentre altri due editoriali hanno toni più concilianti e sottolineano come anche il dibattito abbia sollevato la necessità di una regia condivisa dei vari progetti in tema di mobilità,

In questa fase sarebbe opportuno chiamare un team di consulenti europei (inclusi gli svizzeri), americani e giapponesi, mostrare loro i progetti ferroviari (Terzo valico e nodo di Genova), autostradali (Gronda), stradali, portuali sia di Genova sia di altri capoluoghi liguri e chiedere loro la migliore proposta possibile non sui singoli progetti ma su un «Master Plan» delle infrastrutture liguri sempre più indispensabili (Lauro, 2009),

Si parla tanto di costi della politica, di sprechi e duplicazioni. Qui il problema è ben più grave: le ramificazioni istituzionali rischiano di portare ad una paralisi decisionale e alla mancata realizzazione di opere vitali. Sono i costi del non fare, ma stavolta non possono essere imputati a qualche comitato Nimby, bensì alla mancanza di raccordo tra i diversi decisori. [...] è indispensabile un coordinatore che gestisca la regia delle opere da realizzare con programmi certi e scadenze certe. Una figura tecnica che coordini i cantieri e che, ancor prima, agevoli il dialogo tra le istituzioni, trovando una sintesi delle diverse posizioni (Cuocolo, 2009).

Nel suo concreto svolgimento il dibattito dimostra, peraltro, una certa solidità. Innanzitutto, due situazioni di crisi che avrebbero potuto condurre alla sua interruzione prematura (sessione plenaria del secondo incontro tematico dedicato alle alternative di tracciato) o comunque apportare seri danni alla credibilità della Commissione (scontro tra il Presidente della Commissione e la psicologa dell'Istituto Tumori nell'ambito del quarto incontro tematico) sono state superate senza gravi conseguenze, in particolare grazie alla posizione assunta in queste occasioni dai comitati.

In secondo luogo, va sottolineato come nella sua seconda parte il dibattito ha vissuto una sorta di evoluzione: parallelamente agli incontri pubblici, tanto i sostenitori che gli oppositori dell'opera hanno accettato di sedersi in tavoli ristretti di carattere tematico, ossia di dar vita ad un luogo di interazione diretta inizialmente non esplicitamente previsto.

4.1.1 Le crisi superate

I due momenti particolarmente critici che ho richiamato, a ben vedere, sono accomunati da una apparente rigidità della Commissione nella conduzione degli incontri. Nel primo caso il presidente della Commissione minaccia l'interruzione del dibattito pubblico perché la platea rumoreggia e infastidisce il relatore del momento. Nel secondo caso, interrompe bruscamente un intervento in cui gli amministratori pubblici e i promotori dell'opera sono, o sembrano essere, pesantemente additati. In entrambi i casi il pubblico esplose

in una acuta contestazione. E in entrambi i casi i comitati si rivelano una risorsa preziosa per la Commissione.

Nell'incontro dedicato alle alternative di tracciato è un esponente del coordinamento dei comitati a riportare la calma nella sala, esprimendo esplicitamente la necessità che il dibattito pubblico non si interrompa:

[...] allora, un attimo di calma per tutti, qua ci stanno proponendo delle alternative che comunque sono delle alternative autostradali, questo è ben chiaro. La posizione dei comitati la conoscete tutti quanti [...] ed è contro la Gronda. Questo è un momento in cui vengono spiegate delle alternative di tracciato, noi dobbiamo stare a sentire, criticare assolutamente, far parlare le persone... Il dibattito deve andare avanti! Il dibattito deve andare avanti! Non fermiamolo, ok? Cerchiamo tutti quanto di stare calmi! Chi vi parla sta a 20 metri dall'autostrada [...] noi dobbiamo mandarlo avanti, questo è il posto, ragazzi, in cui noi dobbiamo far uscire le nostre idee, in cui noi possiamo far uscire le nostre idee! Noi non dobbiamo far uscire sono la nostra rabbia: conteniamola, facciamo parlare le persone, ok? Il dibattito deve andare avanti, è il nostro modo per far conoscere alla città quelle che sono le nostre idee, quindi, conteniamo, facciamo parlare le persone, tutti quanti... questo è il nostro obiettivo, chi vi parla vi parla a nome di tutti i comitati, di tutti i comitati! L'obiettivo è mandare avanti il dibattito pubblico e in questo siamo assolutamente con la Commissione, la Commissione è garante della possibilità di esprimere le nostre idee, noi dobbiamo rispettare, stiamo a sentire le idee di tutti quanti e facciamo valere le nostre idee, noi siamo tanti, però dobbiamo rispettare le idee di tutti quanti, quindi vi chiedo, vi chiedo assolutamente di mantenere la calma, di andare avanti, non possiamo permetterci assolutamente di andare al muro contro muro, perché questo non è il nostro obiettivo. Noi dobbiamo proporre le nostre idee ma dobbiamo far sentire anche le altre: non siamo d'accordo, lo diremo, ma dobbiamo mandare avanti il dibattito, assolutamente! (Trascrizione dell'intervento dell'esponente di comitato da videoregistrazione).

In seguito allo scontro tra il presidente della Commissione e la psicologa la situazione nella platea appare ancora più calda e la rabbia nei confronti del presidente più intensa e diffusa tra il pubblico. Vari esponenti di comitato intessono in questi frangenti una fitta rete di dialoghi e relazioni con membri della Commissione e anche con singoli partecipanti, chiedono che l'esperta possa riprendere il suo intervento e allo stesso tempo non soffiano sul fuoco: in definitiva sembrano preoccupati di far rientrare l'incidente senza ulteriori ripercussioni,

C'è stata una situazione a Rivarolo... un intervento di una persona invitata dalla Commissione che [il presidente della Commissione] non condivideva [...] quando ha strappato il microfono c'è stata una sollevazione... [...] Noi siamo sempre stati accusati di far sempre delle critiche, ma in quel caso lì abbiamo cercato di calmare la gente (Mauro Muscarà, esponente di comitato dell'alta Valpolcevera, intervista del 13 luglio 2010).

4.1.2 L'evoluzione

In una riunione del 26 febbraio il presidente e un altro membro della Commissione discutono della impostazione della seconda parte del dibattito con una quindicina di esponenti di comitati e associazioni contrarie all'opera.

La prima fase della riunione si svolge in un clima teso in cui i membri della Commissione non riescono compiutamente ad illustrare le proprie proposte, ripetutamente interrotti da alcuni dei presenti che avanzano critiche sull'incompletezza dei dati e sulle informazioni ricevute, giungendo a minacciare il boicottaggio del dibattito. Tuttavia nel corso della riunione le minacce di boicottaggio rientrano e la riunione si chiude con una sostanziale disponibilità dei comitati e delle associazioni contrarie all'opera a prendere parte a dei laboratori di approfondimento con i promotori.

In una riunione del giorno successivo la Commissione esplora la disponibilità di Autostrade a dar vita ad una interazione più approfondita con gli oppositori. Anche in questo caso le resistenze sono evidenti ma, anche grazie alla posizione del Comune che è favorevole a questa impostazione, emerge un sostanziale via libera.

4.2 La lettura strategica

La capacità di superare situazioni di aspro conflitto che riguardano la stessa conduzione del dibattito e di aprire spazi di approfondimento tra soggetti che pure rimangono aspramente in contrasto sul merito, sono due manifestazioni di solidità del dibattito pubblico che, per molti versi, appaiono sorprendenti.

In altri termini, perché i comitati hanno difeso la Commissione in frangenti in cui agli occhi del pubblico ha adottato comportamenti incomprensibili se non ostili? E perché hanno accettato nella seconda fase di prendere parte a tavoli ristretti con gli stessi promotori dell'opera? Inoltre, perché la critica al dibattito pubblico portata avanti dai commentatori favorevoli all'opera non è stata adottata esplicitamente dal fronte del sì della società civile genovese? E, infine, perché il presidente della Commissione ha, di fatto, scatenato due momenti di crisi acuta con il pubblico adottando in quelle occasioni una condotta assai differente rispetto a quella seguita senza altre eccezioni?

Per rispondere a queste domande è, a mio parere, necessario ricorrere ad una lettura strategica del comportamento adottato dai principali attori, ossia dal nucleo di soggetti che ha interagito più costantemente contribuendo direttamente alla configurazione stessa del processo nei suoi tratti costitutivi: i comitati, la Commissione, i soggetti proponenti dell'opera (Comune ed Autostrade per l'Italia), le associazioni ambientaliste (in particolare Legambiente e Italia Nostra) e il fronte del sì della società civile genovese.

4.2.1 I comitati

I comitati hanno naturalmente un interesse molto forte sull'oggetto del dibattito, ovvero la realizzazione della Gronda. Su di questo, tuttavia, le preferenze che esprimono non sono esenti da ambiguità, apparendo a tratti articolate tra l'opposizione radicale al progetto e un'opposizione che, tenendo in conto l'ipotesi che l'opera comunque si realizzi, si preoccupa di come attenuarne l'impatto e ottenere maggiori garanzie per i residenti. Durante il dibattito, in

ogni caso, la pluralità delle posizioni interne emerge solo in termini limitati; essa si esprime attraverso l'associazione di due posizioni, la contrarietà all'opera con la richiesta di approfondimenti sugli impatti e, più implicitamente, sulle possibili mitigazioni, come appare evidente in questo comunicato:

[...] vogliamo convintamente porre al centro del nostro impegno una vera alternativa a proposte che appaiono sempre più vetuste e orientate sempre e solo all'esaltazione del trasporto su gomma quando il mondo intero sta riflettendo con molta serietà e preoccupazione a trovare, e in tempi brevi, diversi sistemi di mobilità. [...] Quello che vorremmo risultasse chiaro e forte è che noi non siamo ideologicamente contro la Gronda, ma ci battiamo a favore di una mobilità diversa e finalmente sostenibile. [...]

Anche se lo consideriamo un momento evitabile, chiediamo in ogni caso che sul tema riallocazioni sia istituito un tavolo di lavoro permanente dove rappresentanti dei cittadini, del Comune, di Autostrade possano avviare insieme processi partecipativi a momenti decisionali realmente condivisi [...] (Coordinamento dei comitati, 2009).

I comitati sono in realtà al loro interno piuttosto differenziati in merito all'orientamento più o meno radicale da tenere nell'opposizione al progetto. Se infatti i comitati che sono radicati nella parte alta della Valpolcevera, in sostanziale analogia alla posizione dei comitati del Ponente genovese (zona di Voltri), esprimono una opposizione netta all'opera in quanto tale, puntando a impedirne la realizzazione attraverso una forte mobilitazione del territorio,

Ero consapevole che non era in discussione il fare o il non fare l'opera, ma era sul dove farla passare... Ma se fossimo riusciti a portare con forza la nostra posizione, si poteva mettere in discussione l'opera... nella fase iniziale pensavo che potesse essere messa in discussione (Paolo Putti, esponente di comitato dell'alta Valpolcevera, intervista del 13 luglio 2010),

il comitato attivo nella zona del Ponte Morandi ha un approccio assai più orientato a negoziare sulle compensazioni previste per il territorio e i residenti interessati dall'opera,

Il nostro elettorato ci ha chiesto in sostanza di esprimerci contro questo manufatto, poi certo qualcuno ha detto: se ci offrono delle case al mare... vorremmo capire in parallelo le proposte dell'amministrazione... noi abbiamo sempre cercato di andare avanti su questo doppio binario... quindi: siamo per una Gronda ragionata, ma se si deve fare vogliamo ricollocazione e indennizzi... ci siamo lasciati in ogni incontro che facevamo sul territorio con l'impegno di dare notizia sulle novità sui due fronti... (Franco Ravera, esponente di Comitato zona Ponte Morandi, intervista dell'1 luglio 2010).

4.2.1.1 INTERESSI IN CONTRASTO

Il comitato dell'area del Ponte Morandi e i comitati dell'Alta Valpolcevera sono peraltro divisi da interessi territoriali contrastanti. Per questi ultimi, al di là della loro opposizione all'opera che rimane ferma, il tracciato preferibile è comunque quello che prevede l'abbattimento e la ricostruzione del Ponte Morandi,

Di quei cinque tracciati il meno impattante era quello che prevedeva la demolizione del Ponte Morandi... era quello che determinava l'abbattimento di più case, è vero, però il ragionamento nostro è che abbracciava un territorio inferiore e quindi andava ad occupare una quantità meno estesa di territorio: la soluzione medio alta invece occupa più territorio e oltre tutto prevede lo spostamento dello smarino di 8 chilometri e questo significa aumentare il rischio amianto per tutta la popolazione che vive in Valpolcevera... e poi nella soluzione alta si va a toccare una zona incontaminata e c'è tutto il rischio idrogeologico... (Mauro Muscarà, esponente di comitato dell'alta Valpolcevera, intervista del 13 luglio 2010).

Mentre, per il primo, l'interesse primario è a favore del mantenimento del ponte nella sua configurazione attuale,

Noi abbiamo una popolazione che per il 40% è ultrasettantenne [...] la grossa paura era che con la demolizione del ponte e delle case si sarebbe creata una fascia di landa desolata anche con i

pochi palazzi che sarebbero rimasti, un vero ghetto... già ora, polvere e smog c'è n'è già, avere due ponti significava raddoppiare i problemi e non avere nessun vantaggio (Franco Ravera, esponente di Comitato zona Ponte Morandi, intervista dell'1 luglio 2010).

4.2.1.2 STORIE DIFFERENZIATE

I diversi comitati territoriali hanno del resto peculiari storie alle spalle. Se i comitati di più antica data si collocano nella zona di Ponente, mentre quelli più recenti, sorti in concomitanza con il dibattito pubblico, sono radicati nell'alta Valpolcevera,

Noi siamo dell'Alta Valpolcevera, io personalmente ho fatto il comitato a Gemignano, poi c'è comitato di Murta [...] il comitato di San Biagio, il comitato di Bolzaneto... ci siamo costituiti pochi giorni prima che cominciasse il dibattito pubblico (Mauro Muscarà, esponente di comitato dell'alta Valpolcevera, intervista del 13 luglio 2010),

il comitato del Ponte Morandi nasce nel 2006, quando diventa di dominio pubblico il progetto approvato dagli enti locali genovesi che li interessa direttamente:

Noi nasciamo sulla questione della Gronda [...] perché nell'estate del 2006 sui giornali erano state pubblicate delle simulazioni con l'impatto di questo tracciato sulla valle e sembrava che tutto fosse fatto (Franco Ravera, esponente di Comitato zona Ponte Morandi, intervista dell'1 luglio 2010).

È certamente il comitato che si è dato una struttura organizzativa maggiormente formalizzata, con una *leadership* espressione di circa ottocento residenti che si sono espressi in una consultazione organizzata ad hoc in collaborazione con lo stesso Comune di Genova:

Nei primi mesi del 2007 [...] Margini [assessore con delega alle infrastrutture] ci dice che serve un soggetto rappresentativo, altrimenti se poi spunta un altro comitato nello stesso territorio a quale deve dare credito? [...] Noi ci siamo stati, ci siamo messi d'accordo con

i due Municipi interessati dal nostro territorio, noi abbiamo messo la disponibilità di locali che erano baricentrici, i Municipi hanno messo a disposizione i funzionari, loro hanno garantito il controllo dell'affluenza, lo spoglio e anche la possibilità di presentare delle liste alternative alla nostra, presentazione che comunque non c'è stata da parte di nessuno... le elezioni in pratica hanno confermato gli organi e i ruoli già esistenti... hanno votato più di ottocento persone in un solo sabato mattina... (Franco Ravera, esponente di Comitato zona Ponte Morandi, intervista dell'1 luglio 2010).

4.2.1.3 L'ALLEANZA DURANTE IL DIBATTITO

Nonostante le diversità, durante il dibattito pubblico i vari comitati stabiliscono tra di loro una alleanza piuttosto stretta, che li conduce alla conclusione del ciclo degli incontri di presentazione anche alla costituzione di un coordinamento unitario che li comprende tutti. La loro alleanza all'inizio non è affatto scontata, posto che i Comitati del Ponente sembrano intenzionati a boicottare il dibattito, a differenza del Comitato del Ponte Morandi che, sin da subito, intende prendervi parte,

Quando c'è arrivata la notizia che si faceva il dibattito abbiamo fatto delle riunioni di coordinamento con il Ponente, la questione era se frequentarlo o boicottarlo... c'erano dei comitati in cui prevaleva la linea contraria... noi avevamo l'idea di andare a vedere le carte, se poi ci sei, puoi condizionare... (Ennio Guerci, esponente di Comitato zona Ponte Morandi, intervista dell'1 luglio 2010),

mentre in questa fase i comitati dell'Alta Valpolcevera sono ancora allo stato nascente. Sono in ogni caso due gli impegni essenziali su cui si fonda l'accordo che regge durante tutto il dibattito pubblico: non adottare un esplicito atteggiamento negoziale sul merito dell'opera,

Non abbiamo mai parlato di compensazioni... ce lo siamo detto tra di noi di non farlo... ci avrebbe indebolito (Franco Ravera, esponente di Comitato zona Ponte Morandi, intervista dell'1 luglio 2010);

non far emergere il conflitto territoriale in merito alla localizzazione dell'infrastruttura,

Noi non abbiamo mai detto «non nel mio giardino»... anche in assemblea abbiamo sempre ripreso qualcuno che diceva «la Gronda perché non la fate a Bolzaneto?», noi abbiamo sempre detto che se si doveva fare non doveva essere a contatto con delle abitazioni (Franco Ravera, esponente di Comitato zona Ponte Morandi, intervista dell'1 luglio 2010).

In questo scenario anche il più moderato Comitato del Ponte Morandi è indotto ad enfatizzare strategicamente la sua contrarietà all'opera – che peraltro non appare incoerente in questa fase al proprio approccio essenzialmente negoziale –,

Il dibattito ci ha rafforzato nella contrarietà della Gronda... la nostra forza di comitati stava nell'essere uniti e quel po' di asprezza che è venuta fuori negli incontri ha aumentato il nostro peso politico e negoziale... (Ennio Guerci, esponente di Comitato zona Ponte Morandi, intervista dell'1 luglio 2010),

mentre anche i comitati più radicali accettano di prendere parte attivamente al dibattito, e agli stessi tavoli di approfondimento che si aprono nella sua seconda parte.

4.2.1.4 LE RISORSE

Non va peraltro dimenticato che prima del dibattito i comitati, così come le associazioni ambientaliste e i cittadini, dispongono di poche informazioni sul progetto, in gran parte detenute dai promotori,

Avevamo poca informazione sullo stato attuale del Ponte Morandi, alcuni dicevano che stava crollando, altri dicevano di no... Quando si è in una condizione di necessità si cerca informazioni un po' ovunque (Franco Ravera, esponente di Comitato zona Ponte Morandi, intervista dell'1 luglio 2010),

Noi non sapevamo niente (Mauro Muscarà, esponente di comitato dell'alta Valpolcevera, intervista del 13 luglio 2010).

Non dispongono inoltre né di una rete di relazioni e di alleanze particolarmente estesa ed efficace,

Avevamo tentato di incontrare la Ansaldo ma ce l'avevano negato. Tutti i partiti ci esprimevano solidarietà, ma nessuno ha mai messo sul tavolo una zona di una possibile nostra ricollocazione (Ennio Guerci, esponente di Comitato zona Ponte Morandi, intervista dell' 1 luglio 2010),

né, naturalmente, di poteri riconosciuti sulla strutturazione del dibattito. E il dibattito si rivela progressivamente durante il suo svolgimento, una opportunità per acquisire nuove informazioni,

Le prime informazioni le abbiamo avute dagli incontri del dibattito pubblico... inizialmente le mappe dei cantieri non c'erano, poi dal sito creato dalla Commissione abbiamo scaricato alcuni dati... al che sono nate le nostre preoccupazioni e abbiamo iniziato a vederci la sera e a partecipare agli incontri del dibattito (Mauro Muscarà, esponente di comitato dell'alta Valpolcevera, intervista del 13 luglio 2010);

Senza il dibattito avrebbero deciso tacitamente e noi non avremmo avuto lo stesso le informazioni, non avremmo saputo le cose che abbiamo saputo (Paolo Putti, esponente di comitato dell'alta Valpolcevera, intervista del 13 luglio 2010);

Inizialmente avevamo delle opinioni sulla base di informazioni scarse... durante il dibattito abbiamo appurato che anche dal punto di vista urbanistico c'erano grossi problemi (Franco Ravera, esponente di Comitato zona Ponte Morandi, intervista dell'1 luglio 2010).

Le informazioni ottenute, come quelle di cruciale importanza riguardanti la specifica identificazione delle case potenzialmente da abbattere in relazione a ciascuno dei tracciati posto in discussione, possono peraltro costituire degli strumenti particolarmente utili a stimolare la mobilitazione dei residenti,

Il fatto di aver proposto cinque tracciati ha messo in allarme mezza Genova, c'è stata una mobilitazione enorme anche perché si sono

pubblicati i numeri civici delle case da abbattere: questo è stato ciò che ha innestato il nostro movimento... dal punto di vista dei comitati è stato positivo perché ha mobilitato molta gente e si è anche creata una rete tra i comitati e questo ha fatto anche sì che ci sia stata molta partecipazione al dibattito pubblico... (Mauro Muscarà, esponente di comitato dell'alta Valpolcevera, intervista del 13 luglio 2010),

a rafforzare le proprie tesi che, proprio grazie al dibattito, ottengono una inedita visibilità sui media,

Noi ogni giorno andavamo sui giornali e in tv... (Franco Ravera, esponente di Comitato zona Ponte Morandi, intervista dell'1 luglio 2010),

favorendo la stessa costituzione di nuove relazioni ed alleanze sul territorio,

[Prima del dibattito] avevamo cercato di contattare le organizzazioni sindacali della Ansaldo, ma non ci avevano considerati. Con il dibattito gli stessi sindacalisti della Ansaldo si sono preoccupati (Franco Ravera, esponente di Comitato zona Ponte Morandi, intervista dell'1 luglio 2010),

lungo un processo che tende a rafforzare il proprio status di controparte rappresentativa del territorio.

4.2.2 La Commissione

4.2.2.1 IL CONTRASTO DEI MONOPOLI

Se i comitati, a partire da Voltri (si veda il Paragrafo 2.2 del Capitolo 2), cercano di proporsi agli occhi della Commissione come un soggetto in grado di monopolizzare le relazioni con il territorio e i suoi abitanti, a partire dal capitale di relazioni locali che evidentemente dispongono, la Commissione possiede teoricamente il monopolio, ossia il controllo esclusivo, sulle regole del dibattito e ha interesse a contrastare il (presunto) monopolio delle relazioni locali dei comitati, su di un versante, e di intaccare il sostanziale monopo-

lio sulle ipotesi progettuali detenuto sino ad allora dai proponenti dell'opera (Autostrade e Comune), in modo da promuovere un percorso il più possibile aperto e creativo. Il monopolio delle ipotesi progettuali può essere in particolare intaccato attraverso una incisiva dinamica di contraddittorio, oltre che dall'emergere di soluzioni terze con cui incalzare i proponenti: in tal senso le *expertise* tecniche e le proposte emergenti dai quaderni degli attori possono costituire due leve di particolare rilevanza. Peraltro, in particolare per far emergere le proposte di soggetti terzi, la Commissione necessita di acquisire una chiara legittimazione e di stabilire relazioni dirette con il territorio.

4.2.2.2 LO SCAMBIO CON I COMITATI

Durante lo svolgimento del dibattito pubblico, tra la Commissione e gli oppositori dell'opera (comitati e associazioni ambientaliste) si stabilisce allora una relazione mista di conflitto e collaborazione, che può essere avvicinata alla relazione di scambio che Thompson descrive tra una certa organizzazione ed un suo fornitore (Thompson, 1988): la Commissione riceve legittimazione e facilitazione nei rapporti con il territorio, riconoscendo in cambio una certa influenza sul processo che si esprime nell'adattamento dei temi del dibattito, del diritto di presa della parola negli incontri pubblici e in una certa flessibilità nella loro stessa conduzione.

Secondo l'impostazione data dal Comune il dibattito dovrebbe occuparsi sostanzialmente del livello di attraversamento della Valpolcevera, conducendo o facilitando una scelta tra tracciati bassi, medi e alti. Gli incontri bilaterali che la Commissione svolge con comitati e associazioni locali e gli stessi sopralluoghi che realizza prima dell'avvio degli incontri pubblici, fanno tuttavia emergere la chiara richiesta di dibattere anche del tratto iniziale (zona di Voltri) e conclusivo (sponda sinistra del Polcevera) della Gronda, oltre che dell'opportunità dell'opera. Si tratta di richieste che la Commissione accoglie senza particolari resistenze, anche perché in definitiva sono coerenti con il proprio orientamento improntato al contraddittorio e alla discutibilità del progetto, ma che la impegna-

no a promuovere il consenso, o quanto meno ad evitare un esplicito dissenso, dei promotori dell'opera verso un qualche allargamento del perimetro dei temi discutibili, presentato come una opportunità per un dibattito più produttivo e allo stesso tempo come una dinamica intrinseca ed in sostanza inevitabile. Ne deriva una cornice del dibattito che, sin dal suo avvio, prevede in calendario un incontro di approfondimento specificamente dedicato agli scenari di traffico e della mobilità, tema strettamente connesso all'opportunità dell'opera, mentre la Commissione assume pubblicamente una posizione che, pur non disconoscendo il mandato affidato dal Comune, nei fatti, lo supera: il Comune essendosi già formalmente espresso a favore dell'opera ha correttamente dato avvio ad un dibattito sulle alternative di tracciato; per sua natura, tuttavia, il dibattito non ha potere decisionale, ma è totalmente libero e potrà considerare qualsiasi aspetto sia ritenuto cruciale dai suoi partecipanti,

L'opzione zero non è stata ammessa al dibattito perché la scelta politica della Giunta Comunale di Genova è di realizzare uno dei cinque tracciati. È tuttavia evidente che il dibattito debba includere tutte le obiezioni e le argomentazioni sull'opportunità della Gronda, così da poter pervenire ad una valutazione più dettagliata anche sui motivi della Gronda (Commissione per il dibattito pubblico, 2009b, p. 3).

Nella riunione del 26 febbraio tra la Commissione e gli oppositori che, come visto, si apre in un clima difficile (si veda il Paragrafo 4.1.2 di questo capitolo), è la disponibilità ad occuparsi più approfonditamente degli scenari del traffico oltre che dei costi e dei benefici dell'infrastruttura – che rimandano alla questione dell'opportunità della Gronda, ed indirettamente all'opzione zero – ad ottenere un esplicito consenso da parte degli oppositori e, in definitiva, ad aprire la strada ad una partecipazione di comitati e associazioni contrarie all'opera a laboratori di approfondimento con i promotori,

Presidente della Commissione: il 7 marzo ci sarà il primo incontro sugli scenari di traffico e la mobilità. Stiamo invitando esperti indipendenti a pronunciarsi. [...] Abbiamo chiesto [alle]

Ferrovie di venire a presentare i loro progetti, al Comune di presentare il piano di mobilità, avremo una simulazione dell'Istituto internazionale di comunicazione e anche un tecnico dell'Autorità portuale che parlerà di come evolverà il traffico portuale. Vorremo mettere in campo i progetti di trasporti e della mobilità che sono in corso, ragionare sui flussi di traffico, vorremmo aggiungere un altro elemento che sono i costi benefici. Abbiamo chiesto a due economisti di Milano di realizzare una analisi di fattibilità economica che potrebbe portare a chiedere ad Autostrade di realizzare un'analisi costi benefici compresa la opzione zero. [...]

*Esponente di comitato (2): incornicerei il suo discorso, [...]
Quello che dice lei io lo farei domani. [...]*

Esponente di comitato (4): vorrei dire che per adesso voi non siete la controparte per me, siete terzi. Vorrei che tutti li consideriamo neutrali anche se abbiamo qualche dubbio (Mia verbalizzazione dell'incontro, 26 febbraio 2009).

Inoltre, subito dopo l'avvio del dibattito, a partire dall'interazione tra la Commissione e i comitati, l'adattamento si sposta sulle modalità di conduzione, le regole di presa della parola durante gli incontri oltre ad alcuni altri aspetti più minuti. A tal proposito è certamente costitutivo l'incontro di presentazione che si tiene a Voltri il 14 febbraio.

Come visto nella ricostruzione cronologica del dibattito, a margine e durante questo incontro ha luogo una lunga e composita interazione negoziale tra la Commissione e il comitato locale, in merito al riconoscimento di quest'ultimo come soggetto titolato ad intervenire secondo uno spazio privilegiato rispetto ai singoli cittadini. La questione interessante da rilevare è che la Commissione, pur non riconoscendo esattamente quanto rivendicato dal comitato, accetta di integrare le regole sulla presa della parola durante gli incontri (inizialmente prevista solo per interventi a titolo individuale), con la previsione di uno spazio esplicitamente riservato ai comitati in quanto soggetto organizzato. Da questo momento in poi si tratta di uno spazio che sarà naturalmente riconosciuto, mentre parallelamente la Commissione intratterrà una

fitta rete di relazioni informali con i comitati e altre associazioni contrarie all'opera, oltre che con i promotori che condurranno a variazioni marginali del calendario degli incontri (ad esempio con la previsione, su richiesta dei comitati, di due incontri supplementari: uno dedicato esclusivamente al tema delle abitazioni, in cui interviene la sindaco ed una replica a Voltri dell'incontro dedicato alla cantierizzazione) e ad alcune integrazioni del gruppo di esperti da coinvolgere nel dibattito (ad esempio, gli esperti dell'Istituto Tumori di Genova).

Sempre a partire dall'incontro di presentazione di Voltri, se la regola fondamentale che definisce la presa della parola da parte di singoli partecipanti (l'estrazione) è, pur con qualche eccezione, sostanzialmente rispettata, la gestione degli incontri pubblici da parte di membri della Commissione è comunque improntata ad una evidente flessibilità nell'imposizione del rispetto di regole utili a garantire in termini sostanziali un terreno di confronto equilibrato.

Più in particolare, sono ampiamente tollerate o comunque solo blandamente riprese le contestazioni, le manifestazioni di protesta e le interruzioni da parte del pubblico. Gli interventi da parte di singoli cittadini sono spesso connotati, tanto negli argomenti che nei toni, da una evidente aggressività che, in alcuni casi, rasenta la violenza verbale contro i proponenti, senza che la Commissione intervenga, se non in casi limitati ed estremi. Ad esempio, durante un incontro una cittadina, all'interno di un intervento più esteso, addita direttamente i tecnici di Autostrade presenti in sala, invitando la platea a considerarli degli esecutori di ordini particolarmente riprovevoli e non semplicemente delle persone che svolgono il loro lavoro:

Mi sono stufata di sentirmi dire che loro sono lavoratori come noi. Io faccio un lavoro che non produce danni a nessuno, loro sono gli ultimi anelli di una catena, loro sono gli esecutori. Fatti aberranti nella storia sono avvenuti perché c'era chi pensava e chi eseguiva (Commissione per il dibattito pubblico, 2009i, p. 4);

il clima della sala è piuttosto caotico e questa affermazione non è bilanciata da un richiamo al riconoscimento reciproco.

Si tratta poi di una flessibilità che si sostanzia anche di aspetti simbolici, come l'esplicito consenso da parte della Commissione alla disposizione nelle sale da parte dei comitati di propri striscioni e manifesti e che in sostanza fa sì che gli incontri pubblici aperti alla partecipazione di chiunque sia interessato si svolgano in un *setting* sistematicamente sbilanciato a favore degli oppositori dell'opera. È la stessa Commissione a darne conto nella sua relazione finale, laddove evidenzia come il pubblico degli incontri sia stato in prevalenza composto da oppositori e che il clima che spesso li ha contraddistinti ha probabilmente inibito l'espressione compiuta di posizioni favorevoli all'opera o comunque terze:

La Commissione ha ricevuto alcune testimonianze di cittadini che si dichiaravano disturbati da un clima di contrapposizione frontale che impediva l'approfondimento delle questioni e spesso anche la semplice comprensione di ciò che veniva detto. Per esempio, uno dei partecipanti all'incontro infuocato di Bolzaneto ha scritto: «Ieri sera per la prima volta ho deciso di partecipare al dibattito sulla realizzazione della Gronda (premetto che la mia casa risulta nell'elenco) che si è tenuto a Bolzaneto, e sono rimasto veramente disgustato. Ero andato per sentire che soluzioni si intendono prendere per i cittadini che verranno colpiti dal passaggio della Gronda, invece solo urla... dei comitati anti-Gronda [...]. Gli urlatori che erano in sala starebbero meglio in un mercato rionale, in dibattito si fanno domande e risposte, si espongono i propri pensieri ma soprattutto si ha rispetto delle idee altrui e di chi vuole ascoltare» [E-mail, 27 febbraio 2009] (Commissione per il dibattito pubblico, 2009m, p. 24).

4.2.3 I proponenti

I proponenti (Autostrade e Comune), per quanto all'inizio dispongano di risorse per certi versi analoghe (informazioni e potere decisionale condiviso con altri attori istituzionali, dalla Regione al Governo nazionale), hanno probabilmente obiettivi in parte coincidenti ed in parte differenziati.

Entrambi si propongono di incrementare le relazioni con il territorio e l'accettabilità sociale del progetto. E, in questo senso, Autostrade manifesta rispetto e interesse per le proposte che emergono, non mancando, tuttavia, di rimarcare i problemi tecnici che possano ostacolarne l'attuazione: si potrebbe dire che si rende disponibile a rinunciare parzialmente al monopolio del progetto, in cambio di migliori rapporti con la comunità locale,

[Tecnico Autostrade]: Adesso è cominciata la parte del dibattito in cui si recepiscono proposte alternative. Della giornata di oggi traggo un bilancio positivo. Vorrei innanzitutto farvi i complimenti: state esprimendo una capacità progettuale notevole. Ci sono diverse famiglie di proposte, alcune più complete, altre suggestive, altre molto puntuali [...]. Il lavoro che faremo è considerare se potranno essere recepite positivamente. [...] Io riconfermo un bilancio positivo della giornata. Ci prendiamo due settimane per valutare le proposte alternative e per dare la nostra risposta (Commissione per il dibattito pubblico, 2009f, p. 9).

Per quanto riguarda il Comune, in definitiva, il dibattito è uno strumento di pressione utile a convincere gli altri enti territoriali genovesi oltre che Autostrade ad adottare un tracciato di attraversamento della Valpolcevera che non preveda l'abbattimento del ponte Morandi. Si tratta di una posizione che è sostanzialmente esplicitata dalla sindaco in una intervista dopo la sua conclusione:

«Se avessi avuto meno difficoltà nel far passare a Regione, Provincia e Autostrade il concetto che l'accordo del 2006 fosse da cambiare, tutto si sarebbe risolto anche prima. Lo strumento del dibattito pubblico apriva una possibilità di arrivare a soluzioni e valutazioni attraverso un migliore coinvolgimento del territorio. Una scommessa positiva, perché alla fine la scelta l'abbiamo fatta e l'impostazione è cambiata completamente». Con queste parole, a carte scoperte essendo finito il dibattito pubblico, Marta Vincenzi spiega per quale motivo ha scelto di premere perché sulla Gronda si aprisse quest'esperienza. Il sindaco non condivideva il progetto del 2006, cosa peraltro mai nascosta, e non riusciva

a convincere anche gli altri enti che fosse necessario ripensarlo (Grillo, 2009b).

Questa posizione incontrava significative opposizioni, per quanto tacite durante il dibattito, da parte dell'amministrazione regionale,

Vi è la posizione della Regione e anche di Burlando [...] di raddoppiare il Morandi [...] Il Comune è contrario al Morandi perché pone problemi di ricollocazione di massa costosi e quindi cerca una ipotesi meno impattante sullo spostamento degli abitanti, non sul territorio... [La sindaco] dice sempre: così sposteremo pochissime famiglie... (Gianni Crivello, Presidente Municipio V Val Polcevera, intervista dell'1 luglio 2010),

Abbiamo sempre pensato che fosse civile abbattere quelle case sotto il ponte [...] visto che quella è una periferia senza nessuna possibilità... ci sono solo case e ferrovia e sopra il ponte [...] [Il presidente della Regione] si è tenuto in disparte, lui alla fine ha detto che dove deve attraversare il Comune è giusto che lo decida il Comune... è perché non voleva litigare (Giovanni Battista Poggi, dirigente del Dipartimento programmi regionali, porti, trasporti, lavori pubblici ed edilizia della Regione Liguria, intervista del 23 luglio 2010),

e dall'opinione piuttosto diffusa tra gli amministratori locali del suo stesso partito favorevole all'abbattimento e al successivo rifacimento del Ponte Morandi:

Io stesso avevo pensato che il raddoppio del Morandi era la cosa meno drammatica (Gianni Crivello, Presidente Municipio V Val Polcevera, intervista dell'1 luglio 2010).

4.2.4 Gli ambientalisti

Per le associazioni ambientaliste, o almeno per un paio di esse che partecipano più intensamente al dibattito, la questione centrale non è la collocazione territoriale dell'opera, ma i temi di carattere più generale inerenti la programmazione urbanistica e la mobilità,

Noi ci distinguiamo dai comitati, siamo portatori di interessi generali, abbiamo preso questa questione in maniera asettica come fa il chirurgo [...] la questione è quella della programmazione urbanistica più generale che manca nell'idea della città... (Franco Montagnani, Legambiente, intervista del 2 luglio 2010).

La strategia che perseguono sembra legarsi alla stessa sperimentazione di un processo di consultazione che li coinvolge direttamente,

Di aspettative ne avevamo poche, era molto allettante per noi la partecipazione... non potevamo non partecipare... (Franco Montagnani, Legambiente, intervista del 2 luglio 2010),

Per noi, non partecipare sarebbe stato più dannoso che partecipare. Il fatto che si facesse il dibattito pubblico per la prima volta era talmente importante che il non partecipare sarebbe stato molto peggio (Andrea Bignone, Italia Nostra, intervista del 2 luglio 2010),

acquisendo informazioni ritenute rilevanti,

Il dibattito pubblico è stato utile... far sedere e dialogare le persone interessate al progetto... finalmente Autostrade ha tirato fuori ciò che da vent'anni noi cercavamo di avere: i dati sui flussi di traffico (Andrea Bignone, Italia Nostra, intervista del 2 luglio 2010),

promuovendo nuove relazioni,

Uno strumento come il dibattito pubblico non lo rinnego assolutamente anche per i rapporti che si sono creati... aver partecipato è stato un ottimo momento... (Andrea Bignone, Italia Nostra, intervista del 2 luglio 2010),

e avendo modo, grazie alla discussione sull'opportunità dell'opera, di sviluppare pubblicamente il proprio discorso sulla mobilità sostenibile,

Il dibattito pubblico era uno strumento per dire la nostra (Franco Montagnani, Legambiente, intervista del 2 luglio 2010),

in un'interlocuzione con molteplici attori della politica e della società civile genovese, possibilmente da proseguire anche in seguito

alla conclusione del dibattito pubblico, come peraltro esplicitamente chiesto in conclusione del percorso:

[Legambiente e Italia Nostra:] [...] Siamo grati del dibattito. [...] Ma tre mesi sono pochi, sono una goccia nel mare. Prendo ad esempio il laboratorio quello sugli scenari del traffico, che partito forse in sordina, ha portato poi i vari interlocutori a riunirsi, ricordandosi forse quello che era stato detto («scambiatevi il numero di telefono») nel dibattito del 7 marzo. [...] I contributi sono stati altissimi. Chiediamo che questo laboratorio continui ma anche con enti terzi (Commissione per il dibattito pubblico, 2009l, p. 3).

4.2.5 Il fronte del sì

Per quanto riguarda il fronte del sì il fatto che la Commissione sia stata nominata dal Comune in accordo con Autostrade, ossia soggetti chiaramente favorevoli all'opera, lo ha probabilmente indotto a mantenere tacite le riserve del dibattito (in linea con il dibattito sul dibattito emerso sulla stampa) che probabilmente ha conservato, adottando una strategia di coinvolgimento nel dibattito estremamente limitato,

Le categorie del mondo economico e produttivo... loro non sono mai venuti... temevano di cadere in una piège... sono stati meno coraggiosi dell'amministrazione comunale, le categorie economiche erano più sullo sfondo... hanno fatto di tutto per non essere coinvolte, questo è vero... (Alberto Cappato, Istituto internazionale delle Comunicazioni, intervista del 15 luglio 2010),

parallelamente alla promozione di una campagna mediatica esterna al dibattito e favorevole all'opera, in grado di contrastare le voci del fronte contrario che stavano acquisendo notevole visibilità,

Parallelamente al dibattito la Camera di Commercio aveva cominciato un percorso più promozionale che era stato una cosa utile: per una volta le categorie genovesi in genere litigiose si sono accordate

su come potevano dire la loro (Alberto Cappato, Istituto internazionale delle Comunicazioni, intervista del 15 luglio 2010).

4.2.6 Un sistema d'azione basato sullo scambio

Lo scenario interpretativo riguardante il comportamento strategico dei principali attori che ho delineato evidenzia, in definitiva, come il dibattito pubblico genovese si è progressivamente costituito nel corso del suo svolgimento come un sistema d'azione concreto basato sullo scambio di risorse.

Sotto questo profilo, il dibattito pubblico si propone dunque come un dispositivo nel quale nessun attore dispone di un potere assoluto, ma che anzi con il suo svolgersi tende a dar vita ad uno scambio di risorse, e quindi di potere, tra gli attori che può continuare fino a quando il processo stesso continua. E la solidità del dibattito trova in questo meccanismo la sua essenziale spiegazione: finché lo scambio di risorse è ritenuto produttivo da parte dei principali attori, le rispettive mosse strategiche trovano un limite nella necessità di consentirne la prosecuzione.

A questo punto appare più chiaro anche il comportamento che la Commissione adotta nei due momenti di crisi identificati all'inizio del capitolo. In queste due occasioni essa sospende uno dei meccanismi di regolazione del sistema costantemente adottati (la flessibilità nel rispetto delle regole), perché, in realtà, in entrambi i casi ad essere potenzialmente indebolito è il proprio gioco fondamentale che, come visto, si basa sulla mobilitazione di soggetti terzi che elaborino quaderni degli attori ed esperti credibili, in grado di sollevare adeguatamente il contraddittorio nei confronti dei proponenti. A differenza che in tutti gli altri incontri in cui le contestazioni del pubblico sono rivolte ai promotori dell'opera, infatti, nell'incontro di Rivarolo del 17 marzo riguardano cittadini che illustrano proprie alternative progettuali: se la Commissione non dimostrasse di saperli adeguatamente difendere, più difficilmente potrebbe contare sulla loro disponibilità nella prosecuzione del dibattito. Allo stesso

modo, se ad attaccare con toni radicali e scarsamente argomentati i proponenti non sono singoli cittadini o esponenti del fronte contrario all'opera, ma esperti invitati dalla Commissione, come succede nell'incontro del 4 aprile, più difficilmente la Commissione potrà contare su una leale collaborazione da parte dei proponenti nella prosecuzione del percorso. Da qui la necessità di intervenire, marcando chiaramente una distanza, anche a costo di rompere un gioco che si sarebbe comunque deteriorato.

La rottura non arriva perché questi due momenti di crisi cadono in una fase in cui i comitati intendono far proseguire il gioco e, dunque, si attivano in tal senso impegnando direttamente presso il pubblico il loro capitale politico, di credibilità e di *leadership* del fronte della protesta, che nel corso dello stesso dibattito hanno avuto modo di incrementare:

Ci sono stati alcuni momenti durante il dibattito pubblico che sono stati caldi... volevamo che il dibattito pubblico andasse avanti perché era l'unico modo di avere notizie anche se da un certo momento in poi abbiamo pensato che la soluzione era già nel cassetto di Autostrade... ma per noi era un modo per apparire, di andare sui giornali, quindi abbiamo fatto di tutto per mandarlo avanti... (Mauro Muscarà, esponente di comitato dell'alta Valpolcevera, intervista del 13 luglio 2010);

Ci sono state situazioni in cui ci siamo chiesti: che cosa facciamo? Cerchiamo di andare avanti o no? [...] ci siamo guardati negli occhi e abbiamo detto di fare ciò che si può per andare avanti con il dibattito perché i possibili benefici sono superiori ai rischi (Ennio Guerci, esponente di Comitato zona Ponte Morandi, intervista dell'1 luglio 2010).

5

CONCLUSIONI

Ho sin qui studiato l'implementazione del dibattito pubblico genovese sotto tre profili: il suo aspetto democratico, il suo aspetto deliberativo ed il suo aspetto strategico. Nel primo paragrafo di questo capitolo muovo le mosse da quest'ultimo per proporre una sintesi delle principali conclusioni a cui sono giunto.

Il secondo paragrafo si occupa degli effetti, distinguendo tra effetti che riguardano il progetto ed effetti che riguardano gli attori. Discute inoltre il rapporto tra il cambiamento della più complessiva politica della mobilità, che al momento non appare emergere, e l'indagine sul traffico futuro che ha preso corpo nel laboratorio a ciò dedicato.

Il terzo paragrafo si apre con una panoramica delle rappresentazioni proposte dai protagonisti che ho intervistato a distanza di poco più di un anno dal dibattito pubblico, per poi condurre ad una conclusione di carattere più generale che lo interpreta come un possibile strumento di istituzionalizzazione dei conflitti a base territoriale.

5.1 L'implementazione del dibattito pubblico

Tenere insieme gioco strategico e deliberazione non è affatto semplice. Le regole a cui più o meno esplicitamente fanno riferimento sono per molti versi antitetiche.

Gli attori che conducono un gioco strategico devono condizionare le aspettative degli avversari, in modo da influenzarne i comportamenti e, in questo, assumono un grande ruolo le manifestazioni di forza, compattezza e determinazione. Gli attori che si impegnano in un confronto deliberativo, sono consapevoli che i possibili esiti

costruttivi sono legati a processi di apprendimento, che, a loro volta, dipendono dalla disponibilità a dar vita con gli avversari ad una danza, che sia in grado di combinare ascolto attivo ed indagine (si veda il Paragrafo 1.2.1 del Capitolo 1).

L'analisi che ho condotto nei capitoli precedenti porta, in ogni caso, a concludere che, nel dibattito pubblico di Genova, gioco strategico e deliberazione sono riusciti a convivere. Il comportamento dei principali attori del dibattito è comprensibile anche sotto il profilo puramente strategico (si veda il Paragrafo 4.2 del Capitolo 4). Allo stesso tempo, durante il dibattito si sono aperti alcuni ambiti – il laboratorio sul traffico e il confronto sulle varianti della sinistra Polcevera sono i più evidenti (si vedano il Paragrafo 3.2.2.4 e 3.2.2.5 del Capitolo 3) – in cui ha preso forma un approccio prevalentemente riflessivo, riconducibile ad una deliberazione che si può giudicare di un livello quanto meno discreto.

La convivenza tra strategia e deliberazione è dunque possibile, ma non è né scontata, né costante lungo il dibattito.

Essa in gran parte dipende dalla capacità della Commissione che lo gestisce di legittimarsi progressivamente agli occhi di tutti i principali attori (favorevoli e contrari all'opera) già precostituiti prima del dibattito, senza tuttavia farsi catturare da nessuno di essi, al tempo stesso continuando a ricercare nuovi attori (di varia natura: esperti, gruppi e associazioni con scarsa visibilità, comuni cittadini) che, entrando in scena, siano portatori di posizioni almeno parzialmente originali, in modo da alimentare il contraddittorio.

Legittimazione agli occhi degli attori precostituiti e contrasto dei loro monopoli sono dunque i due termini, entrambi essenziali, del gioco fondamentale della Commissione. Il primo fa leva sugli interessi dei diversi attori che sono già sul campo e si dispiega sin dalle battute iniziali del dibattito, giungendo a renderlo solido anche nei momenti di crisi più acuta. Il secondo prende progressivamente piede con lo svolgimento del dibattito e tende ad essere più efficace quanto più esso, nel frattempo, è diventato solido.

Di seguito ripercorro più nel dettaglio questi meccanismi, per poi sintetizzare e completare l'analisi condotta nei capitoli precedenti sul versante democratico e deliberativo del dibattito.

5.1.1 *La lettura strategica*

La Commissione non ha altro potere che il controllo sulle regole di gestione del dibattito e l'obiettivo di promuovere un'interazione aperta e creativa tra gli attori. E fare questo, in definitiva, significa contrastare due diversi tipi di monopoli, che già esistono o comunque rischiano seriamente di stabilirsi sul campo: da un lato, il monopolio delle informazioni rilevanti e della progettazione dell'opera da parte dei soggetti proponenti e dall'altro, il monopolio della rappresentanza dei cittadini residenti sulle aree interferite da parte dei comitati locali. Mentre le informazioni rilevanti sul progetto e per il progetto, le stesse competenze tecniche per la progettazione e il potere formale di decisione sulla realizzazione dell'opera costituiscono le più rilevanti risorse dei proponenti, il capitale di consenso e di relazioni locali individuano le principali risorse di cui dispongono i comitati.

L'avvio degli incontri sul territorio si accompagna ad una sorta di scongelamento delle risorse a disposizione degli attori, anche in risposta alla pressione esercitata dagli oppositori.

Più precisamente la Commissione attua una sorta di adattamento dei temi del dibattito, includendo anche l'opportunità dell'opera e non solo le alternative di tracciato; gestisce inoltre le assemblee con una evidente flessibilità sulle regole di conduzione, riconoscendo ai comitati uno spazio di espressione in quanto soggetto organizzato inizialmente non previsto e tollerando ampiamente le espressioni di protesta e le interruzioni del pubblico nei confronti dei proponenti.

Questi ultimi mettono progressivamente a disposizione informazioni assai rilevanti e in precedenza non divulgate: dall'elenco delle case potenzialmente espropriabili, ai dati sui flussi di traffico, al tracciato delle strade di cantiere, alle modalità di gestione dello smarino, solo per citarne alcune. Alle informazioni si aggiungono impegni sulle garanzie da riconoscere ai residenti nelle aree interferite e sullo stesso processo di progettazione esecutiva e di realizzazione dell'opera (con la previsione dell'osservatorio locale). I comitati rispondono mantenendo alto il livello di pressione sui proponenti, in parte agevolati nella capacità di mobilitare i residenti anche da alcune delle infor-

mazioni ottenute durante il processo (l'elenco delle case espropriabili è l'esempio in tal senso più evidente).

Allo stesso tempo offrono una chiara legittimazione alla Commissione in quanto soggetto neutrale, facilitandone i rapporti diretti con il territorio e la popolazione ed evitando di stigmatizzare singoli cittadini che, aderendo agli inviti della Commissione, avanzino individualmente proposte di varianti progettuali da discutere con i proponenti.

I gruppi ambientalisti che, a differenza dei comitati, dispongono di maggiori competenze tecniche in tema di mobilità, ma uno scarso radicamento territoriale sembrano particolarmente interessati alle informazioni che sono divulgate, così come a prendere attivamente parte all'ambito di interazione diretto con l'amministrazione comunale ed altri soggetti assai rilevanti (dall'autorità portuale, alle ferrovie) che si stabilisce con il laboratorio sul traffico nella seconda parte del dibattito.

Ciò che si può definire il fronte del sì all'opera della società civile genovese (dalla Camera di commercio, all'Autorità portuale, alle principali associazioni di categoria, ai sindacati) lungo tutto il processo partecipa poco al dibattito, preferendo instaurare un rapporto diretto con l'opinione pubblica, mirato a rafforzare il consenso sulla necessità dell'opera e, probabilmente, mantenendo ampie riserve sul dibattito pubblico. Allo stesso tempo, evita di delegittimarlo apertamente, probabilmente per preservare il capitale di relazioni e collaborazione con l'amministrazione comunale (che è uno dei principali promotori del dibattito) di cui dispone.

Seppure secondo termini parzialmente differenziati, lo scambio di risorse che ho descritto riguarda dunque tutti i principali attori organizzati del dibattito, a partire dalla Commissione che è il soggetto a innescare il meccanismo e a sostenerlo lungo tutto il processo. In questo contesto gli attori, pur aspramente divisi sul merito della questione discussa e pur continuando a portare avanti intense attività di mobilitazione e condizionamento dell'opinione pubblica, anche al di fuori del dibattito (le manifestazioni dei comitati e la campagna mediatica promossa dal fronte del sì sono due esempi particolarmente eloquenti in tal senso), sono indotti a stabilire implicitamente tra di loro, per usare la terminologia adottata da Crozier e Friedberg, un sistema

d'azione concreto che, ponendo alcuni limiti al loro agire strategico, difende la prosecuzione del dibattito e ne accresce notevolmente la solidità. Questo dà modo alla Commissione di promuovere l'evoluzione del confronto nella seconda parte del dibattito, in cui diversi soggetti terzi (gli autori dei quaderni degli attori) assumono una significativa rilevanza e la stessa configurazione dei partecipanti è assai più equilibrata rispetto agli incontri aperti a tutti che continuano a manifestare un evidente squilibrio a favore degli oppositori dell'opera.

5.1.2 *Lo squilibrio democratico*

L'analisi che ho condotto nel Capitolo 3 dell'aspetto democratico evidenzia uno squilibrio sia nella partecipazione, a favore degli oppositori dell'opera, che nell'accesso, a favore dei soggetti organizzati.

Un parziale bilanciamento si è fatto strada nel corso del dibattito. L'azione di *outreach* della Commissione ha infatti favorito l'emergere di attori non precostituiti; la partecipazione a distanza attraverso il sito internet e gli ambiti di interazione ristretta dell'ultima parte del processo hanno goduto di una sostanziale parità di accesso tra tutti i partecipanti. Non si può poi sostenere che le posizioni favorevoli alla realizzazione dell'opera siano state poco presenti nel dibattito. E tuttavia un certo squilibrio è rimasto ed è affrontato dalla stessa Commissione nella sua relazione finale che, dopo averlo esplicitato,

La partecipazione è stata intensa e appassionata, ma anche unilaterale. Soprattutto negli incontri pubblici le posizioni contrarie alla Gronda sono state assolutamente dominanti [...] (Commissione per il dibattito pubblico, 2009m, p. 21),

nei termini in cui si è manifestato, lo giudica «non necessariamente negativo» (Commissione per il dibattito pubblico, 2009m, p. 25). Gli argomenti a cui ricorre sono due: uno di tipo funzionale ed uno di carattere etico.

L'argomento funzionale sostiene che lo squilibrio a favore degli oppositori è servito a far emergere con anticipo una situazione conflittua-

le che sarebbe, prima o poi, comunque esplosa, favorendo, in questo modo, la possibilità di affrontarla nel merito in termini più adeguati.

L'argomento di tipo etico fa riferimento alla teoria della giustizia di Rawls (1984), secondo cui è giusto dare più spazio ai soggetti svantaggiati che, in questo caso, sarebbero da identificarsi con le comunità che subiscono le esternalità negative legate all'opera.

Questa seconda argomentazione si connette direttamente alle riflessioni sviluppate in letteratura che interpretano i forum ibridi (ossia le arene, come lo stesso dibattito pubblico, che vedono la partecipazione di tecnici, amministratori pubblici e comuni cittadini), come laboratori di particolare rilevanza in cui le democrazie avanzate cercano di affrontare il problema della rappresentanza e del confronto con le minoranze (Callon, Lascoumes, Barthe, 2001).

Il mio studio offre alcuni elementi che rafforzano entrambe le argomentazioni. Come discuterò più estesamente in seguito, tra gli effetti più rilevanti del dibattito di Genova si può infatti certamente collocare una significativa riduzione delle esternalità negative sui residenti, da legarsi anche all'attività di *problem solving* che si è dispiegata nella seconda parte del dibattito, in particolare nell'interazione tra i progettisti dell'opera e singoli autori dei quaderni degli attori (si veda il Paragrafo 3.2.2.5 del Capitolo 3). Sotto il profilo funzionale, inoltre, come ho evidenziato nel paragrafo precedente, il parziale squilibrio nella parità di accesso che la Commissione ha riconosciuto ai comitati durante le assemblee pubbliche è uno degli elementi che ha facilitato la sua legittimazione, contribuendo alla solidità del dibattito e, per questa via, alla stessa possibilità di esplorarne più pienamente le sue potenzialità anche sul versante riflessivo.

5.1.3 L'aspetto deliberativo

5.1.3.1 TRASPARENZA

La riduzione delle asimmetrie informative tra i partecipanti è una funzione che è stata assolta estesamente dal dibattito pubblico, sin dalle sue battute iniziali ed è proseguita lungo tutto il processo, garantendo un flusso di informazioni nuove piuttosto continuo, riguar-

dante sia le caratteristiche del progetto, sia i suoi potenziali impatti, che più in generale la situazione della mobilità nel nodo genovese.

L'effetto trasparenza determinato dal dibattito pubblico è stato dunque notevole, anche se non ha riguardato tutte le informazioni rilevanti. I costi stimati dell'opera, nonostante le domande a questo proposito spesso sollevate dai partecipanti e la stessa richiesta formalizzata dalla Commissione ad Autostrade per l'Italia all'inizio del dibattito non sono mai stati chiariti nel dettaglio. Ciò si lega, probabilmente, alla natura del soggetto che durante il dibattito pubblico ha rappresentato il proponente dell'opera: Autostrade per l'Italia è infatti un soggetto specializzato che ha ottenuto in concessione la progettazione dell'infrastruttura, mentre la società concedente (Anas), ha tenuto un ruolo assai defilato durante tutto il processo (Bobbio, 2010a e 2010b). La Commissione nella sua relazione finale non ha comunque omesso di rilevare questa mancanza:

Aspi [Autostrade per l'Italia] ha dato risposte esaurienti su tutti i nodi critici, tranne che su quello relativo ai costi. [...] Al termine del dibattito dobbiamo prendere atto che questo chiarimento non è avvenuto e che Aspi non ha esplicitamente dichiarato i costi delle diverse ipotesi di tracciato, né ha esplicitato quali risorse sono effettivamente disponibili per il finanziamento dell'opera (Commissione per il dibattito pubblico, 2009m, p. 11).

5.1.3.2 INTERAZIONE COSTRUTTIVA

Lungo tutto il dibattito essa ha adottato uno stile di conduzione orientato a stimolare l'interazione costruttiva che ho ricondotto a due aspetti fondamentali: l'informalità e l'empatia nelle relazioni con tutti i soggetti che hanno preso parte al dibattito e la promozione del contraddittorio. Quest'ultima si è manifestata sia ricorrendo a esperti esterni, che attraverso una funzione di *back talk* espressa direttamente nel corso degli incontri dalla Commissione, con varie forme: narrazioni introduttive di sintesi, interventi divulgativi di informazioni già emerse in precedenza, la sollecitazione di proposte alternative, domande di approfondimento rivolte agli esperti (si veda il Paragrafo 3.2.2.2 del Capitolo 3).

Nella maggior parte degli incontri pubblici aperti a tutti, ad un'ampia partecipazione di pubblico ha corrisposto un clima di forte pressione nei confronti dei proponenti, in particolare sul tema degli impatti negativi dell'opera, senza che emergessero fratture di carattere territoriale tra le varie aree potenzialmente coinvolte (si veda il Paragrafo 3.2.2.3 del Capitolo 3), grazie allo stretto coordinamento stabilito in questa fase tra i diversi comitati (si veda il Paragrafo 4.2.1.3 del Capitolo 4). Un'effettiva interazione costruttiva ha preso invece forma nei laboratori e negli incontri ristretti dell'ultima parte del dibattito (mi riferisco al laboratorio sui flussi di traffico, al tavolo sulle garanzie, alle riunioni sui tracciati alternativi), che a partire dal flusso di nuove informazioni, opzioni progettuali e impegni dei soggetti proponenti progressivamente emersi lungo il percorso hanno condotto a due tipi di esiti distinti: la conduzione di una più approfondita indagine sull'opportunità dell'opera ed i suoi effetti sulla mobilità futura su di un versante, l'elaborazione di innovazioni sul piano progettuale e attuativo (varianti di tracciato e osservatorio locale per la progettazione definitiva e la successiva fase di cantierizzazione) sull'altro versante.

5.1.3.3 INDAGINE SULL'INCERTO

La ricostruzione di dettaglio che ho proposto nel Capitolo 3 dei lavori del laboratorio sul traffico evidenzia come i suoi esiti più rilevanti siano sostanzialmente due: la convergenza da parte di tutti gli attori su di un terreno di confronto comune riguardante la mobilità nel nodo genovese, focalizzando in particolare l'attenzione sul tema della congestione del traffico urbano e la formulazione di un nuovo modello previsionale del traffico futuro coerente a questo approccio. Si tratta di un modello che, a parità di traffico attuale, evidenzia per la Gronda una funzione di decongestione del traffico urbano di entità paragonabile a quella ottenibile con il potenziamento del trasporto pubblico sostenuto dagli oppositori dell'opera, differenziandosi dal modello già adottato dai progettisti che mirava a valutare la capacità di tenuta del nuovo tracciato in uno scenario a forte incremento di traffico.

Ciò che ha preso forma in questo laboratorio è in definitiva una discussione piuttosto approfondita su una situazione caratterizzata da incertezza (le dimensioni e le caratteristiche del traffico futuro), in cui cioè la descrizione degli scenari futuri è legata a molteplici fattori di assai ardua valutazione (Callon, Lascoumes, Barthe, 2001). L'incertezza riguardante il decongestionamento del traffico urbano è stata parzialmente ridotta con il nuovo modello; allo stesso tempo è aumentata l'incertezza sulle dimensioni complessive del traffico futuro: se prima del dibattito l'unico modello previsionale concretamente adottato era quello di Autostrade, che come visto proietta in avanti in termini lineari la crescita del traffico degli ultimi anni conducendo ad uno scenario di notevole incremento, ora è disponibile anche un altro modello, che considerando la curva demografica della città negli anni futuri, conduce ad uno scenario assai diverso. È aumentata, in un certo senso, anche l'incertezza sulla capacità previsionale dei modelli, posto che il traffico può variare sia in funzione del flusso che attraversa Genova provenendo da località esterne (si tratta della componente che è aumentata notevolmente negli ultimi anni e che è alla base della stima prodotta da Autostrade), sia in funzione del traffico dei residenti (è la componente considerata nel nuovo modello prodotto dal laboratorio facendo riferimento alla curva demografica).

Si tratta, per la verità, di un esito già ampiamente evidenziato in letteratura (Callon, Lascoumes, Barthe, 2001), che conferma come su questi temi i processi partecipativi difficilmente conducono ad un pieno accordo fra le parti, ma svolgono comunque un ruolo assai rilevante in grado di accrescere le conoscenze diffuse, incrementando al contempo la trasparenza dei processi decisionali e rafforzando il livello del contraddittorio a cui politici e amministratori pubblici, a cui spetta in definitiva la responsabilità delle decisioni finali, sono sottoposti (Bucchi, 2006).

5.1.3.4 *PROBLEM SOLVING*

Le innovazioni sul versante progettuale ed attuativo dell'opera sono il frutto di una interazione tra i diversi attori che ha avuto essenzialmente come oggetto la riduzione degli impatti negativi

dell'opera ed, in questo senso, si configura come un processo di *problem solving*. Nel Capitolo 3 ho approfondito il processo che ha portato alla formulazione della variante di tracciato nell'area della sponda sinistra del Polcevera, sia per la rilevante riduzione degli impatti che ha determinato (nella versione finale i residenti nella fascia compresa entro i 25 metri dal tracciato scendono da 69 a 4), sia per le sue caratteristiche peculiari.

La variante finale adottata da Autostrade è infatti il risultato di una interazione che ha preso corpo nell'ultima parte del dibattito tra i progettisti ed in particolare due cittadini residenti nell'area, Massimo Aceti e Riccardo Romeo.

È particolarmente importante sottolineare che nessuno dei due dispone di competenze tecniche e progettuali di particolare rilievo, né faceva parte prima del dibattito pubblico di reti associative o politiche radicate sul territorio, ma disponeva semmai di una sua buona conoscenza. Nel corso del dibattito, entrambi passano da un iniziale scetticismo sulla possibilità di incidere concretamente nelle scelte pubbliche, alla fiducia di poter dare il proprio contributo, in particolare grazie alle sollecitazioni della Commissione, al ricorso allo strumento del quaderno degli attori e agli incontri che sono seguiti con i tecnici. La loro iniziativa ottiene, del resto, una progressiva attenzione sia da parte di altri cittadini dell'area che dei soggetti politici locali, senza incontrare l'ostilità dei soggetti organizzati contrari all'opera.

Il nuovo tracciato presentato da Autostrade in seguito al dibattito nella parte che riguarda quest'area accoglie la sostanza delle richieste emerse dal territorio (un tracciato più ad est ed in galleria) e la sua configurazione appare piuttosto simile all'ultima elaborazione proposta dal signor Romeo (si veda la Figura 3 riportata nel Paragrafo 3.2.2.5 del Capitolo 3).

Peraltro, anche se la variante nella sponda sinistra del Polcevera è quella che più direttamente deriva dall'interazione con i cittadini, non è l'unica. Un'altra variante di rilievo che attenua gli impatti è stata elaborata dai proponenti nell'area di Voltri, area che prima del dibattito non appariva particolarmente problematica, come evidenziato nella stessa relazione finale di Autostrade:

[...] pensavamo che le ottimizzazioni progettuali messe a punto rispetto ai progetti del passato nella zona di Voltri fossero oggettivamente sufficienti... invece la cittadinanza: ne ha messo in luce i limiti, evidenziandone le criticità anche sul Ponente, verso Crevari e Vesima (Autostrade per l'Italia e Spea Autostrade, 2009b, p. 7).

5.2 Gli effetti

Ragionare sugli effetti richiede sempre una particolare cautela, anche perché implica interrogarsi sullo scenario controfattuale, ossia su ciò che sarebbe successo se il processo oggetto di analisi non si fosse tenuto (Martini e Sisti, 2010).

Nei due paragrafi che seguono mi occuperò dunque innanzitutto degli effetti più evidenti o comunque più chiaramente riconducibili allo svolgimento del dibattito: essi riguardano essenzialmente il progetto e gli attori che vi hanno preso parte.

Il terzo paragrafo discute del possibile contributo del dibattito al cambiamento delle politiche della mobilità, effetto che peraltro al momento non è rilevabile.

5.2.1 Effetti sul progetto

L'effetto più evidente e riconosciuto del dibattito è l'attenuazione degli impatti negativi sulla popolazione residente. Essa ha due componenti essenziali: la riduzione del numero di residenti coinvolti direttamente e il rafforzamento delle garanzie per coloro che comunque subiranno dei danni.

In seguito al dibattito la scelta di Autostrade è infatti caduta sul tracciato medio alto (tracciato 2) che come evidenzia la Tabella 1 già in partenza implicava l'interferenza con un numero minore di residenti. Il tracciato finale, peraltro, non corrisponde al tracciato 2, ma comprende le ulteriori modifiche apportate nelle due aree già citate (sponda sinistra del Polcevera e nodo di Voltri).

Nel suo complesso il numero di residenti interferiti si riduce a circa un quinto rispetto al progetto iniziale, già approvato dagli

enti locali genovesi (tracciato 4): i residenti nella fascia entro i 25 metri che dovranno cedere la propria abitazione scendono da 503 a 122; i residenti nella fascia compresa tra i 25 e i 60 metri che dovranno convivere con la nuova infrastruttura, da 497 a 85.

Come evidenzia la Tabella 2 le varianti ulteriormente apportate al tracciato 2 incidono essenzialmente nella prima fascia, contribuendo per oltre un terzo della riduzione complessiva di residenti interferiti.

Tabella 1 – Numero di residenti per distanza dal tracciato

Distanza dal tracciato	Tracciato 1	Tracciato 2	Tracciato 3	Tracciato 4	Tracciato 5	Tracciato finale
0-25 m	366	261	434	503	566	122
25-60 m	242	96	1017	497	317	85
Totale	608	357	1.451	1.000	883	207

Fonte: Autostrade per l'Italia e Spea Autostrade (2009b, pp. 179-180)

Tabella 2 – La riduzione del numero di abitanti interferiti

Distanza dal tracciato	Riduzione residenti interferiti totale	Riduzione residenti interferiti dalle varianti al tracciato 2
0-25 m	- 381	- 139 (36,5%)
25-60 m	- 412	- 11 (2,7%)
Totale	- 793	- 150 (18,9%)

L'intesa stabilita tra i proponenti sulle garanzie da riconoscere ai cittadini interferiti¹ e lo stesso insediamento dell'osservatorio locale

¹ In sintesi esse consistono nell'impegno a riconoscere ai proprietari una remunerazione degli immobili a prezzo di mercato, parallelamente ad un risarcimento, riconosciuto anche agli inquilini, legato al disagio causato dalla necessità di trasloco; è inoltre previsto l'impegno a promuovere da parte del Comune di un servizio di accompagnamento al rialloggiamento, che in seguito al dibattito ha mosso i primi passi con l'istituzione di due sportelli informativi sul territorio.

a cui prende parte anche un rappresentante di un comitato sorto in seguito al dibattito pubblico (il Comitato Nostra Signora della Guardia) per difendere gli interessi dei cittadini che dovranno lasciare la propria abitazione, confermano che il dibattito pubblico ha certamente innescato un processo di riduzione delle esternalità negative per i residenti.

La riformulazione del progetto, in ogni caso, molto probabilmente comporterà un aggravio di costi, in particolare da legarsi ai più estesi tratti in galleria (Bobbio 2010a e 2010b) e, secondo alcuni, comporta un decremento dell'efficienza trasportistica dell'opera:

Se si fa la Gronda bassa io sposto il 60% del traffico sul nuovo tratto oltre al 100% dei tir, ma se la faccio alta come nel progetto finale sposto solo il 40% del traffico e non ci va il 100% dei tir (Giovan Battista Poggi, Direttore Centrale della Direzione Centrale Programmazione e Pianificazione Strategica, intervista del 23 luglio 2010).

Il movente principale di questi effetti è naturalmente difficile da determinare con certezza. E tuttavia l'abbandono del tracciato originale da parte di Autostrade a favore di un tracciato alto (il tracciato due) si può spiegare anche solo dal punto di vista strettamente strategico: esso infatti può corrispondere ad una manovra tacita promossa unilateralmente dal proponente per ridurre verosimilmente la forza delle opposizioni. Le ulteriori modifiche apportate al tracciato non si spiegano, tuttavia, semplicemente adottando la lettura strategica: esse sono, infatti, anche il frutto di alcuni momenti di *problem solving* che si sono aperti durante il dibattito, come ho in particolare evidenziato in rapporto all'area della sinistra Polcevera.

5.2.2 Effetti sugli attori

Anche sul versante degli attori si possono distinguere alcuni effetti che sono maggiormente correlati all'aspetto strategico del dibattito, da effetti maggiormente riconducibili al suo aspetto riflessivo.

5.2.2.1 EFFETTI “STRATEGICI”

Sotto il primo profilo il dibattito pubblico ha indotto, nelle sue prime battute, la costituzione di alcuni nuovi comitati (faccio riferimento ai comitati dell’Alta Valpolcevera, si veda il Paragrafo 4.2.1.2 del Capitolo 4). La necessità di affrontare il dibattito ha poi favorito la definizione di una coalizione piuttosto solida tra tutti i comitati esistenti, nonostante le rilevanti fratture di carattere territoriale e di orientamento generale che li caratterizzano e lo stabilirsi di relazioni con gli stessi gruppi ambientalisti. Un processo analogo, seppure meno evidente, si è peraltro manifestato sul versante del fronte favorevole all’opera nella società civile, con la costituzione della coalizione “Gronda di Genova” e la promozione della campagna mediatica a favore del progetto (si veda il Paragrafo 2.2 del Capitolo 2 ed il Paragrafo 4.2.5 del Capitolo 4).

Nel corso del dibattito alcune delle informazioni divulgate, e in particolare l’elenco delle abitazioni potenzialmente da abbattere, ha favorito la mobilitazione del fronte contrario che ha trovato ampia risonanza negli stessi incontri pubblici aperti a tutti.

La soluzione progettuale adottata in seguito al dibattito ha poi comportato una sostanziale ristrutturazione del campo degli oppositori, con la rottura dell’alleanza unitaria dei comitati stabilita durante il dibattito (il comitato insediato nell’area del Ponte Morandi è uscito dal Coordinamento dei comitati alcuni mesi dopo la sua conclusione) e l’entrata in scena di un nuovo soggetto, il comitato dei residenti interferiti dal nuovo tracciato, il Comitato Nostra Signora della Guardia (si veda il Paragrafo 2.5 del Capitolo 2).

Il nuovo scenario, al posto di un fronte unitario di opposizione territoriale, vede dunque la compresenza di tre componenti con posizioni diversificate.

Una prima componente, rappresentata dal Comitato del Ponte Morandi – che, va ricordato, individua un comitato notevolmente radicato e in grado di rappresentare una quota consistente di residenti, in un’area particolarmente concentrata (si veda il Paragrafo 4.2.1.2 del Capitolo 4) – in seguito alla frattura con gli altri comitati e l’elezione di uno dei suoi leader (Ennio Guerci) nell’Osservatorio

locale di controllo, sembra sul punto di essere integrato nell'ambito di un processo decisionale che dovrebbe riguardare le modalità attuative dell'opera e lo stesso utilizzo dei fondi compensativi per il territorio, proseguendo secondo modalità almeno parzialmente più inclusive rispetto al passato.

Una seconda componente, rappresentata dal Comitato Nostra Signora della Guardia, anch'esso presente nell'osservatorio locale con un suo rappresentante (Marco Colombi) ha una posizione chiaramente negoziale nei confronti del Comune di Genova e di Autostrade per l'Italia, finalizzata ad incrementare le compensazioni per i residenti che cederanno la propria abitazione.

Una terza componente, rappresentata dai Comitati del Ponente e dai Comitati dell'Alta Valpocevera, rimane su una posizione di netta opposizione all'opera e tende a radicalizzare le forme della protesta, in seguito alla rottura del coordinamento unitario. Il presidio contro il carotaggio portato avanti con successo a Murta tra il settembre e il dicembre 2010 dà il segno di una presenza territorialmente circoscritta, ma allo stesso tempo assai vitale (si veda il Paragrafo 2.5 del Capitolo 2).

Al momento attuale è dunque difficile sostenere con certezza se il dibattito abbia favorito l'attuabilità dell'opera. Se per certi versi questo sembra un effetto assai probabile, posto che il fronte degli oppositori si è fratturato e una componente assai rilevante (il Comitato del Ponte Morandi) ha, per così dire, abbandonato le ostilità, la forza dei comitati più radicali potrebbe in futuro rivelarsi più rilevante di quanto oggi appaia prevedibile. Il dibattito pubblico, in definitiva, ha aperto una finestra di opportunità a favore della realizzabilità dell'opera: il fatto che essa rimanga aperta o che si richiuda nel futuro dipenderà da molti fattori attualmente difficilmente preventivabili, non ultimo l'effettiva capacità che avrà l'osservatorio locale di controllo di costituirsi come un reale luogo di confronto e di negoziazione.

5.2.2.2 EFFETTI "RIFLESSIVI"

Individuare gli effetti sugli attori sotto il profilo riflessivo è assai più arduo.

Indagini sugli orientamenti in merito all'opera espressi dalla popolazione genovese nel suo complesso non sono disponibili e quindi non è possibile sapere se il dibattito abbia accresciuto o ridotto il consenso dell'opinione pubblica sulla Gronda. I testimoni privilegiati che ho intervistato in seguito al dibattito – e che rappresentano i principali attori organizzati che hanno preso parte al processo – non sembrano, in ogni caso, aver mutato le proprie preferenze in merito alla desiderabilità dell'infrastruttura. Nelle testimonianze che ho raccolto emergono semmai significative forme di acquisizione selettiva delle nuove informazioni scaturite dal dibattito, che conducono a rafforzare le convinzioni già possedute in precedenza, come appare piuttosto evidente nei due passi delle interviste che riporto di seguito a titolo di esempio. Nel primo, un esponente di comitato, rispondendo ad una mia domanda su cosa abbia appreso durante il dibattito, cita solo argomenti contrari alla realizzazione dell'opera; nel secondo, un ambientalista, facendo riferimento all'approfondimento sul traffico futuro condotto nello specifico laboratorio, analogamente si concentra su un aspetto molto circoscritto della riflessione che è stata condotta (e che ho ripercorso più compiutamente nel Paragrafo 3.2.2.4 del Capitolo 3 e nel Paragrafo 5.1.3.3 di questo capitolo):

Abbiamo imparato molto sugli aspetti urbanistici, [...] per cui la Gronda in prospettiva non dà benefici... bene o male i discorsi sulla salute e l'ambiente erano sottintesi, sappiamo tutti che bene non ci fa quell'aria lì, invece quello di dimostrare l'inutilità della Gronda dal punto di vista trasportistico mi ha colpito (Ennio Guerci, esponente di Comitato zona Ponte Morandi, intervista dell'1 luglio 2010),

Quando poi sono nati i tavoli tecnici, c'è venuto un po' di sconforto... quando lo stesso [tecnico] del Comune di Genova fa vedere due grafici uguali, con o senza Gronda e cioè con un effetto nullo, io ho fatto un salto sulla sedia... venivano portati dati lampanti... (Andrea Bignone, Italia Nostra, intervista del 2 luglio 2010).

La prevalenza di ciò che si può definire uno stato psicologico di orientamento, ossia di una certa chiusura cognitiva rispetto all'ap-

prendimento di nozioni in grado potenzialmente di ristrutturare le proprie credenze, è peraltro un fenomeno piuttosto noto e ricorrente, specialmente nelle situazioni fortemente conflittuali (si veda il Paragrafo 1.2.2 del Capitolo 1). Ciò che semmai è interessante evidenziare, per quanto limitato e parziale, è comunque l'emergere di alcune riflessioni caratterizzate da una maggiore apertura cognitiva.

Se generalmente le preferenze degli attori non sono cambiate, talvolta si fa strada una qualche rimodulazione dell'intensità delle proprie preferenze,

[...] il progetto presentato da Autostrade all'inizio era una porcheria. [...] [Il progetto finale]... è un po' meno porcheria... (Andrea Bignone, Italia Nostra, intervista del 2 luglio 2010),

o una precisazione del proprio punto di vista, ad esempio in rapporto alla preferibilità tra le diverse opzioni di tracciato:

Abbiamo segnato il numero di mezzi pesanti che facevano ogni tratto dell'autostrada esistente... erano dati che derivavano dalla matrice divulgata da Autostrade durante il dibattito e ci ha consentito di renderci conto che il tratto di maggior criticità è l'asse nord sud e che Bolzaneto non era così importante... io prima pensavo che da Genova Ovest a Bolzaneto fosse la direttrice più calda, in realtà lo è solo fino all'allacciamento della A12 perché molti vanno verso Livorno, quindi serve un allacciamento non basso e che sia ottimizzato rispetto alla A12... quindi su questa base ci siamo costruiti la nostra idea puntuale e alla fine ci siamo convinti che in termini trasportistici era meglio il tracciato medio... ci eravamo anche andati convincendo che il Morandi andava tenuto come una riserva... se si blocca il Morandi si bloccano i collegamenti internazionali. [...] All'inizio del dibattito non avevamo una posizione su quale fosse il tracciato preferibile, poi ci siamo fatti questa idea (Alberto Cappato, Istituto internazionale delle Comunicazioni, intervista del 15 luglio 2010).

In alcuni altri casi, poi, sembra parzialmente venire alla luce ciò che Niemeyer e Dryzek definiscono metaconsenso. Il metaconsenso non è un accordo sul merito di una questione, ma è piuttosto una conver-

genza su almeno alcuni degli elementi che compongono lo scenario più generale in cui la questione controversa si colloca e la sua stessa cornice. I due autori argomentano che il metaconsenso tra gli attori è uno degli effetti più evidenti dei processi a carattere deliberativo e ne distinguono tre specifiche forme: il metaconsenso normativo, che si basa sul riconoscimento e la legittimazione reciproca dei valori che guidano i diversi attori; il metaconsenso epistemico, che riguarda la comprensione e la legittimazione delle diverse possibili interpretazioni (o credenze) sugli effetti di una certa scelta; il metaconsenso sulle preferenze, che consiste nel riconoscimento reciproco delle possibili alternative in gioco (Niemeyer e Dryzek, 2007).

Un certo riconoscimento sul piano normativo nei confronti degli oppositori dell'opera sembra emergere nelle conclusioni della stessa relazione finale presentata da Autostrade per l'Italia,

Cogliamo l'occasione per salutare e ringraziare: la Cittadinanza, i Comitati e le Associazioni che hanno partecipato nelle varie forme e con diversi accenti al dibattito, per il contributo critico ma al tempo stesso propositivo che su svariati temi del progetto sono stati in grado di fornirci; la Commissione, la sua équipe e gli esperti da essa coinvolti, per averci guidato nell'affrontare il dibattito e nell'averci indirizzato verso reazioni costruttive alle varie istanze che si sono elevate da esso; il Comune di Genova per averci dato la possibilità di informare prima e di acquisire poi informazioni utili per migliorare la qualità del nostro progetto [...] (Autostrade per l'Italia e Spea Autostrade, 2009b, p. 84).

e trova qualche conferma nelle parole almeno di un paio di esponenti di comitato tra quelli che ho intervistato:

[...] c'è stato un cambiamento di approccio dei tecnici di Autostrade, all'inizio erano molto indisponenti, poi sono maturati anche loro (Franco Ravera, esponente di Comitato zona Ponte Morandi, intervista dell'1 luglio 2010),

[...] agli incontri di presentazione [i tecnici di Autostrade] erano venuti anche poco preparati, invece negli incontri di approfondimento

sono venuti tre o quattro personaggi nuovi, più preparati e ha fatto capire che hanno cominciato a prendere sul serio una questione che all'inizio avevano preso sottogamba... (Ennio Guerci, esponente di Comitato zona Ponte Morandi, intervista dell'1 luglio 2010).

Sotto il profilo epistemico, la questione dell'amianto, a cui è stato dedicato una parte rilevante di uno specifico incontro di approfondimento con l'intervento di esperti terzi (si veda il Paragrafo 2.3.3 del Capitolo 2), trova nelle interviste il riflesso di una maggiore consapevolezza, come in questo caso:

Il fatto che Autostrade abbia detto che considererà tutto il territorio amiantifero è positivo, poi nei fatti bisogna vedere se sarà così (Ennio Guerci, esponente di Comitato zona Ponte Morandi, intervista dell'1 luglio 2010).

La Commissione nella sua relazione finale esplicita i contenuti di un possibile metaaccordo riguardante l'indagine sui flussi di traffico:

L'attività del laboratorio, pur circoscritta temporalmente a tre incontri e nell'impossibilità di aprire a contributi esterni che non fossero quelli offerti da tecnici, ricercatori e docenti che volontariamente hanno contribuito ad animare i contenuti del confronto sul tema degli scenari di traffico e di mobilità, ha, a nostro avviso, contribuito a portare all'attenzione del dibattito, se non a chiarire, almeno i seguenti temi:

- *ciò che all'inizio era considerato (e anche presentato) come stima di evoluzione futura del traffico, è poi stato ridefinito da [Autostrade per l'Italia] in termini di «scenari obiettivo», cioè scenari di crescita del traffico che non sono una previsione, ma che servono a testare l'efficienza trasportistica dell'infrastruttura progettata in uno scenario, del tutto ipotetico, a forte incremento del traffico;*
- *ciò che all'inizio appariva come una previsione di crescita dell'attività portuale, è stato poi ridefinito dalla stessa autorità portuale in termini di crescita della capacità teorica o potenziale, ad indicare non tanto una previsione sul futuro, ma semmai un obiettivo da raggiungere;*
- *ciò che era ritenuto poco trasparente, soprattutto in riferimento*

alle fonti dei dati e al loro trattamento all'interno dei modelli di traffico, ha potuto, seppure parzialmente, diventare oggetto di confronto tra le diverse posizioni, all'interno del laboratorio (Commissione per il dibattito pubblico, 2009b, p. 46).

In nessuna delle interviste che ho condotto tuttavia, si possono trovare affermazioni di questa natura su questo tema. Ciò che semmai emerge in un caso è un qualche metaconsenso sulle preferenze, connesso al più generale tema della mobilità e della congestione da traffico urbano:

Condivido quanto scrive [il presidente della Commissione] nella relazione finale: secondo me sono usciti molti dubbi e che questa poteva essere una delle soluzioni, ma che potevano essercene anche delle altre (Mauro Muscarà, esponente di comitato dell'alta Valpolcevera, intervista del 13 luglio 2010).

5.2.3 Altri effetti?

Il tavolo di confronto sulla mobilità richiesto dagli ambientalisti come prosecuzione dell'analisi condotta nel laboratorio sul traffico non ha avuto seguito, né al momento sembrano emergere riformulazioni di rilievo sulla politica della mobilità del nodo genovese. E tuttavia affermare che la riflessione condotta a questo proposito nel dibattito andrà completamente dispersa, mi sembra quanto meno prematuro, specialmente se si considerano alcune delle fondamentali acquisizioni della letteratura sul cambiamento delle politiche pubbliche (*o policy change*).

È a tal proposito in particolare utile un sintetico accenno a due tra i più rilevanti modelli di *policy change*: il modello delle *advocacy coalition* sviluppato da Sabatier e Jenkins-Smith (Sabatier 1987, 1988 e 1993; Sabatier e Jenkins-Smith 1993b e 1993c), che ha avuto un notevole successo nel corso degli ultimi decenni ed il modello delle *discourse coalition* formulato da Hajer (1993 e 1995) e utilizzato da Fischer (2003) per condurre una critica sul fronte discorsivo al primo modello.

In entrambi i modelli le credenze centrali delle coalizioni di attori che si confrontano e si contrastano sono molto resistenti al cambiamento, coerentemente alla lettura neoistituzionalista secondo cui le organizzazioni a cui gli attori appartengono offrono regole di comportamento, standard di valutazioni, *commitment* emotivi che influenzano e strutturano le interpretazioni dei problemi, limitandone al tempo stesso le possibilità di scelta (March e Olsen, 1989).

I cambiamenti paradigmatici, per quanto difficili e rari, tuttavia possono avvenire. Il modello di Sabatier e Jenkins-Smith tende a legarli a *shock* esterni all'arena politica o a nuove acquisizioni di carattere conoscitivo e di matrice scientifica, mentre nel modello proposto da Hajer ciò che è centrale sono i discorsi e la loro possibilità di affermarsi.

Questa seconda prospettiva considera i discorsi non semplicemente come un sinonimo di discussione o conversazione, ma li definisce come un insieme di idee, concetti e categorie di varia natura e valore epistemico che danno significato ai fenomeni sociali (Hajer, 1995; Shapiro, 1981). L'affermazione di un nuovo discorso e di un conseguente cambiamento nelle politiche è da legarsi ad un complesso gioco interattivo che comprende una pluralità di attori, ha come oggetto vecchi e nuovi discorsi e le pratiche istituzionali consolidate hanno una notevole influenza nel determinarne i possibili sbocchi (Hajer, 1993).

Il dibattito pubblico di Genova non ha prodotto alcun cambiamento paradigmatico. Ma sarebbe assai sorprendente se l'avesse fatto, posta la complessità dei fattori in gioco e la necessità di un esteso arco temporale che la letteratura di settore in termini piuttosto concordi evidenzia. Ciò che semmai mi sembra interessante evidenziare è che l'analisi svolta nell'ambito del laboratorio sul traffico ha alcune caratteristiche dei processi che presiedono al cambiamento delle politiche in entrambi i modelli interpretativi che ho considerato.

Il laboratorio, se si adotta un approccio maggiormente empirista, coerente al modello delle *advocacy coalition*, ha infatti prodotto alcune nuove conoscenze attraverso il confronto tra diversi modelli previsionali del traffico.

Se si adotta un approccio di carattere costruzionista, consono al modello delle *discourse coalition*, si può del resto osservare, (come ho già evidenziato nel Paragrafo 3.2.2.4 del Capitolo 3) che esso ha indotto gli attori durante la loro interazione a confluire sul discorso complesso della mobilità, tralasciando i discorsi più elementari che ciascuno di loro tendeva ad associare al progetto della Gronda.

Si tratta di esiti di carattere intermedio che tuttavia, prima o poi, potrebbero essere, in qualche forma, ripresi.

5.3 Il valore aggiunto del dibattito pubblico

Prima di tirare i fili generali del mio ragionamento, mi sembra giusto e utile dare voce ai protagonisti del dibattito con cui ho interloquito e a cui, in genere verso la fine dell'intervista, ho chiesto un'opinione complessiva sull'esperienza condotta, da esprimere anche ricorrendo a delle metafore.

5.3.1 La parola agli attori

Tra i favorevoli all'opera emerge una certa ambivalenza. Il dibattito pubblico è visto come potenzialmente utile a rafforzare il consenso, ma se ne ravvisa anche il pericolo opposto, ossia che alimenti il conflitto, anche in rapporto allo squilibrio della partecipazione a favore degli oppositori che si è verificato. In definitiva il dibattito è considerato una scelta forse utile, ma certamente coraggiosa:

Il dibattito pubblico può anche essere uno strumento per creare consenso, ma è anche una scelta coraggiosa... è un luogo dove chi partecipa è al 99,9% contro anche se la maggioranza della popolazione è a favore... è una scelta coraggiosa... (Gianni Crivello, Presidente Municipio V Val Polcevera, intervista dell'1 luglio 2010),

In generale il dibattito pubblico francese è uno straordinario modo di creare consenso... questo di Genova invece è stata una operazione coraggiosa perché si è partiti senza sapere dove si andava a finire... [...] Qui è stato più coraggioso perché muovendosi in un contesto non normato si poteva dire: perché è Bobbio che dirige la Commissione? E chi paga i costi del dibattito? (Alberto Cappato,

Istituto internazionale delle Comunicazioni, intervista del 15 luglio 2010).

Nel mondo politico amministrativo le diffidenze e le resistenze sembrano rimanere in ogni caso assai radicate:

Da gran parte del mondo politico e amministrativo il dibattito è stato visto come una occasione che in parte si poteva evitare... [...] le critiche più forti sono che tu fai il dibattito, proponi cinque ipotesi [...] hai scatenato... da una situazione utile e importante poi hai scatenato un casino... di questi comitati non ce n'era neanche uno... (Gianni Crivello, Presidente Municipio V Val Polcevera, intervista dell'1 luglio 2010).

Anche gli oppositori presentano posizioni piuttosto articolate. La lettura del dibattito in termini strategici è più o meno esplicitamente rintracciabile in molte riflessioni. In alcune di esse si punta l'accento sull'uso strategico che può farne l'amministrazione proponente,

Il dibattito pubblico può anche diventare una macchina per il consenso... può diventare una forma di democrazia guidata se non ci sono regole precise sulla partecipazione... la cosa può diventare guidata dall'amministrazione... (Andrea Bignone, Italia Nostra, intervista del 2 luglio 2010),

Io la vedo come il volersi lavare le mani, vi ho dato il dibattito pubblico, però poi l'opera la faccio... un modo per togliersi le colpe, un modo come un altro di far digerire un qualcosa di pianificato (Mauro Muscarà, esponente di comitato dell'alta Valpolcevera, intervista del 13 luglio 2010).

Altre, pur con toni differenziati, riconoscono che può assumere un'analogia funzione anche per gli oppositori:

No, non è una macchina del consenso... semmai è un mercato che ti fornisce delle munizioni, poi sta a te decidere quale munizione ti interessa... noi abbiamo ottenuto una serie di armi che poi ci siamo venduti in tutti gli incontri... (Franco Ravera, esponente di Comitato zona Ponte Morandi, intervista dell'1 luglio 2010),

Dal punto di vista strumentale il dibattito è stato usato per avvallare un'opera e più ancora per avvallare un tracciato, è stato usato per creare consenso su di un tracciato... [...] per contro il dibattito pubblico ci ha dato diverse informazioni tecniche e questo ci ha dato la possibilità di approfondirle e quindi questo va effettivamente contro la possibilità di controllo... ma il rischio di manipolazione c'è stato ed è enorme (Paolo Putti, esponente di comitato dell'alta Valpolcevera, intervista del 13 luglio 2010).

Non mancano poi alcuni ragionamenti sul versante riflessivo del dibattito. Dalle associazioni ambientaliste che più intensamente vi hanno preso parte vi è una certa amarezza in rapporto alla mancata prosecuzione del tavolo sulla mobilità, ma anche la speranza che il dibattito sulla Gronda possa costituire il primo passo verso modalità di progettazione e di decisione più inclusive e approfondite:

Il dibattito pubblico è come... mi viene in mente un tratto di Aurelia bis che avevano costruito e che finisce su un cimitero... io guardo la parte buona del dibattito, però si è mozzato... è un qualche cosa che ha permesso in questa città... hanno sempre dettato le linee guida in città i poteri forti... avere la possibilità di vederli almeno in faccia è stato un successo e prima che si rifaccia servirà una rivoluzione politica... (Franco Montagnani, Legambiente, intervista del 2 luglio 2010),

Aver partecipato è stato un ottimo momento... in parte ha anche contribuito spero a cambiare il modo di progettare [...] se il dibattito pubblico ha iniziato un percorso... bisogna soffiare sulla Regione perché facciano una legge... si possono fare dibattiti pubblici anche su piccole aree... ad esempio nel piano di ristrutturazione delle ferrovie, faranno dei grattacieli, più volte ho chiesto dove come e quando, non abbiamo mai avuto risposta... se tanti piccoli dibattiti pubblici possono aiutare a modificare il pensiero... la nostra speranza è che sia stato un inizio a cui sono contento di aver partecipato (Andrea Bignone, Italia Nostra, intervista del 2 luglio 2010).

Una certa comprensione della natura dialogica del dibattito emerge anche nelle parole di un esponente di comitato,

Noi per molto tempo l'abbiamo definito uno sfogatoio [...] vedevamo che qualsiasi cosa che si dicesse, tanto i tempi erano quelli... ma c'era anche un altro aspetto... la gente normale come noi si riunisce o perché c'è la riunione condominiale, o perché va all'assemblea sindacale o politica in cui ognuno dice la sua e poi c'è chi fa le conclusioni e c'è sempre una maggioranza e una minoranza... questo è stato uno degli equivoci, da parte della gente che partecipava agli incontri... la gente diceva: ma come, siamo in 500 che diciamo tutti no, perché non si tira la conclusione? Io nella mia esperienza di assemblea so che se faccio la voce grossa... in realtà il dibattito era impostato in un altro modo... non era un momento in cui si decide, è un momento in cui ci dovevano essere le voci... era un dover sentire tutte le voci, noi abbiamo fatto fatica, ma alla fine ci siamo riusciti, negli ultimi incontri... (Ennio Guerri, esponente di Comitato zona Ponte Morandi, intervista dell'1 luglio 2010);

anche se, specialmente fra i comitati che mantengono una posizione di duro contrasto all'opera, prevalgono gli accenti critici:

L'immagine che mi viene è quello di un film di fantascienza degli anni '70... tu entri in un posto, fai degli interventi, il tuo quadro è abbastanza vicino alla realtà, poi esci e tutto il mondo continua a dire il contrario di quello che si diceva lì e tu per quanto provi ad urlare nessuno ti sente (Paolo Putti, esponente di comitato dell'alta Valpolcevera, intervista del 13 luglio 2010),

Ciò che durante il dibattito mi ha fortissimamente fatto dubitare è la pressione dei media che hanno dato una lettura falsa... se uno guarda i servizi sui giornali o anche su Rai Tre c'era tutta un'altra visione rispetto a quanto emergeva... era una rappresentazione falsa dei media, già più realistica era [...] la restituzione sul sito [della Commissione], ma era molto poco accessibile se non alle persone fortemente motivate (Paolo Putti, esponente di comitato dell'alta Valpolcevera, intervista del 13 luglio 2010).

Nel complesso la varietà di queste testimonianze mi sembra rafforzare l'idea del dibattito pubblico come un dispositivo aperto, che è l'immagine a cui sono ricorso nell'introdurre la rassegna degli studi

francesi (si veda l'esordio del Capitolo 1), al tempo stesso in continua tensione tra strategia e riflessività, le due polarità essenziali su cui ho concentrato il cuore della mia analisi.

Essa, a mio modo di vedere, conduce a due fondamentali conclusioni. La prima riguarda il nostro Paese, mentre la seconda mi sembra possa avere un carattere più generale e portare ad individuare ciò che, forse, è il principale valore aggiunto del dibattito pubblico.

5.3.2 Italia e Francia a confronto

La prima conclusione a cui secondo me conduce l'esperienza condotta a Genova è che anche nel nostro Paese si possono condurre esperienze di carattere partecipativo che riguardino opere di grande rilevanza, con impatti significativi e opposizioni consistenti, secondo dinamiche e conseguendo esiti sostanzialmente in linea con l'esperienza francese. Le conferme che in tal senso emergono dallo studio di caso rispetto alle acquisizioni della letteratura d'Oltralpe sono assai numerose.

Lo squilibrio nella partecipazione a favore degli oppositori dell'opera rispetto ai sostenitori (Revel, 2007b) e nella parità di accesso a favore dei soggetti organizzati rispetto ai cittadini comuni (Lefébure, 2007) hanno trovato una sostanziale conferma e, peraltro, si può argomentare, sia sotto il profilo funzionale che sotto quello etico, che un certo squilibrio non è negativo (si veda il Paragrafo 5.1.2 di questo capitolo). È poi confermato ciò che dice Lefevre (Lefevre, 2007) a proposito della partecipazione degli esponenti politici: al dibattito hanno preso assiduamente parte amministratori locali con ruoli generalmente poco rilevanti nei processi decisionali (ad esempio gli amministratori delle ripartizioni sub comunali di Genova), mentre esponenti di primo piano ne sono rimasti lontani, dai parlamentari cittadini ai vertici degli enti del governo locale. Fanno eccezione membri di rilievo della Giunta comunale e la stessa sindaco che, tuttavia, erano anche i promotori del dibattito, ruolo che in Francia è assegnato ad un'autorità indipendente. Anche a Genova, peraltro, le modalità di partecipazione a distanza, il ricorso a siti internet evoluti e ad ambiti di interazione ristretta sembrano essersi positivamente

correlati ad un riequilibrio nella partecipazione, come evidenziato da Rui e Monnoyer-Smith (Monnoyer-Smith, 2007; Rui, 2007).

Analogamente sembrano aver favorito lo stabilirsi di momenti di interazione, almeno sotto alcuni aspetti, costruttiva uno stile di conduzione della Commissione in grado di promuovere il contraddittorio (anche grazie ad un intenso ricorso a forme di *back talk*), il coinvolgimento di numerose *expertise* esterne, il ricorso a laboratori di *stakeholder* e la stessa estensione della discussione all'opportunità dell'opera, come evidenziato in termini non unitari da una pluralità di autori (Ballan et al, 2007; Cézanne-Bert, 2007; Fourniau e Tafere, 2007; Godard, 2007; Revel, 2007a).

In linea con quanto evidenziato da Mansillon per un significativo numero di casi in Francia (Mansillon, 2006) anche a Genova il dibattito ha aperto la strada ad una modifica del progetto che ne attenua significativamente gli impatti.

5.3.3 Dibattito pubblico e conflitti territoriali

La seconda conclusione ha a che vedere con lo svolgimento del dibattito pubblico e i meccanismi che si instaurano quando esso si svolge con successo, ossia quando riesce ad ottenere una sostanziale legittimazione da tutte le parti e, al contempo, ad aprire momenti in cui prevale l'interazione riflessiva tra gli attori.

La questione della legittimazione della commissione che gestisce il dibattito è affrontata anche negli studi francesi. L'equilibrio su cui esso si regge, del resto, può apparire paradossale: esso offre uno spazio totale di discussione in cui la commissione non ha alcun potere decisionale sul suo oggetto, ma gode, per la durata limitata del suo mandato, di una libertà di azione estremamente ampia nella sua conduzione (Blondiaux, 2007). L'osservazione sul campo evidenzia, del resto, come non manchino situazioni in cui le commissioni vedono ampiamente contestato il loro ruolo di garante del dibattito (ad es. il dibattito sulla linea Alta Velocità Bordeaux-Inn) (Rui, 2007), tanto dai proponenti che dagli oppositori dell'opera, in genere i primi lamentando di non aver beneficiato della stessa visibilità degli avversari, i secondi di aver ottenuto uno spazio puramente illusorio (Ballan

et al., 2007). Se quindi le commissioni assolvono secondo approcci e stili differenziati il compito della configurazione e gestione del confronto – e in tal senso la personalità del presidente appare spesso assai rilevante (Rui, 2007) – la stessa legittimità del dibattito pubblico non è mai acquisita a priori, ma si gioca in ciascun contesto concreto, legandosi alla dimostrazione pratica di autonomia e coerenza di azione che ciascuna commissione è in grado di offrire (Revel et al, 2007b). Si basa, cioè, più che su di un'autorità di carattere istituzionale, su di un potere simbolico che si costruisce nel processo, anche attraverso l'adattamento ai diversi contesti (Dubreuil, 2007).

Sotto questo profilo il fatto che in Francia il dibattito sia regolato da una legge nazionale non sembra fare grande differenza rispetto al contesto italiano in cui un analogo quadro normativo non è presente. Del resto la legge francese non declina nel dettaglio le procedure che ciascuna commissione è tenuta a seguire, lasciando ampi margini interpretativi anche sugli aspetti chiave che riguardano più direttamente le condizioni utili a garantire l'uguaglianza dei partecipanti e a promuovere un adeguato contesto di confronto. La stessa Commissione nazionale del dibattito pubblico si è limitata, a tal proposito, ad individuare tre principi generali (principio di eguaglianza dei partecipanti, principio di trasparenza e principio di confronto degli argomenti) la cui traduzione concreta non è affatto univoca ed è, nella pratica, necessariamente affrontata in termini differenziati (Fourniau, 2007).

Lo studio del caso genovese mi ha indotto a ritenere che sia lo scambio di risorse tra gli attori che la commissione può innescare sin dall'inizio del dibattito ciò che favorisce la sua legittimazione che, una volta acquisita, permette alla commissione una più intensa ed efficace azione di *outreach* finalizzata a far emergere e valorizzare il contributo nel merito portato dai nuovi attori che entrano in scena. Se lo scambio di risorse continua lungo tutto il dibattito in termini soddisfacenti per i principali attori e se la commissione adotta con costanza comportamenti che ai loro occhi non intacchino la sua sostanziale indipendenza, è poi probabile che tra di essi si instauri una sorta di tacito accordo finalizzato a difendere la prosecuzione del dibattito, anche ponendo, se necessario, alcuni limiti alle proprie mosse strategiche, che peraltro in genere sono ampiamente tollerate.

Si instaura in questo caso tra gli attori una sorta di sistema d'azione concreto che ha l'importante funzione di garantire la convivenza tra gioco strategico e deliberazione.

La possibilità di questa convivenza in termini non reciprocamente distruttivi è in definitiva, a mio parere, uno dei più rilevanti valori aggiunti che il dibattito pubblico, se correttamente inteso e attentamente condotto, è in grado di apportare nei processi decisionali.

Come notano Marcant e Lamare (Marcant e Lamare, 2007) è difficile dire se il motore del cambiamento dei progetti che spesso si verifica sia da legarsi maggiormente alla pressione strategica degli oppositori o ai processi di carattere deliberativo che si determinano grazie al dibattito pubblico. Nel caso genovese ho argomentato che l'abbandono del tracciato originale a favore di un attraversamento della Valpolcevera più a monte può spiegarsi anche solo in termini strategici, ma che le ulteriori modifiche al tracciato, che hanno contribuito in termini significativi alla riduzione degli impatti, difficilmente sarebbero state introdotte senza l'ambito di *problem solving* che si è aperto con il dibattito e ha visto la partecipazione di comuni cittadini.

È a loro che voglio ancora tornare prima di concludere. Più precisamente al signor Romeo, che come visto ha avuto un ruolo determinante nell'elaborazione di una delle varianti apportate al tracciato (si veda il Paragrafo 3.2.2.5 del Capitolo 3), e ad una cittadina (la signora L.) che risiede nella sua stessa zona, è contraria alla realizzazione della Gronda ed è attiva nell'ambito del comitato locale. Nel maggio del 2010, a distanza di poco più di un anno dalla conclusione del dibattito, in seguito ad una sua partecipazione ad un incontro promosso dal comitato, il signor Romeo riceve questo messaggio dalla signora L. attraverso la posta elettronica:

Seppure con molto ritardo, volevo ringraziarla dell'intervento di mercoledì 19 nel teatrino. Sono stata contenta di fare la sua conoscenza e di poter capire il suo lavoro. Personalmente non sono a favore della Gronda autostradale, tanto che sono nel comitato (che comunque si occupa di Rivarolo e di tutte le sue problematiche, Gronda a parte). Ma credo che il suo lavoro abbia fatto un piccolo miracolo. Rivarolo non è Gemignano. C'è un grosso squilibrio fra le possibilità economiche delle famiglie del nostro

quartiere. Nei prossimi mesi potremmo continuare a stare mediamente benino o crollare. E questo non sarebbe bello per nessuno. Conosco famiglie (fortunate) che quando hanno annunciato la Gronda in Via Vezzani non sono andate a contestare come me, non hanno passato le notti a cercare una soluzione come lei, hanno comperato casa altrove... Ne conosco più di una. Ma fra queste ci sono famiglie che pur avendo già fermato altrove una casa, hanno rinunciato a trasferirsi quando hanno saputo della modifica del percorso, che poi ho saputo essere la sua... In questo senso le sono riconoscente, perché secondo me se le famiglie che stanno bene scappano in massa dal nostro quartiere, diventa un problema serio per chi resta, che sia più o meno agiato. Il rischio che, anziché tirar su via Celesia, tutto diventi come via Celesia è concreto e anche solo una notizia, un progetto possono aiutarci. Sto cercando di fare qualcosa per il mio quartiere e ho bisogno di imparare molto, perciò se ritiene che ho detto cose poco sensate, me lo dica tranquillamente, mi aiuterà a crescere in questo senso. Grazie ancora (E-mail inviata a Riccardo Romeo dalla signora L., 28 maggio 2010).

Romeo, che ringrazio per avermi reso disponibile questo dialogo a distanza, risponde a stretto giro di posta:

[...] ti ringrazio tantissimo per ciò che hai scritto (hai esagerato), ma il ringraziamento credo vada rivolto a tutti noi, per chi ha presentato delle proposte di modifica e per chi ha sostenuto con la protesta le ragioni del NO. Credo che l'insieme delle due cose abbia spinto gli enti interessati ad una maggiore sensibilità, correggendo per quanto possibile i loro progetti (E-mail inviata alla signora L. da Riccardo Romeo, 28 maggio 2010).

Per molti versi questo scambio riassume la tesi fondamentale che ho cercato sin qui di sostenere. La combinazione non casuale tra pressione degli oppositori e spazi di riflessione e riformulazione degli interventi che spesso il dibattito pubblico è in grado di determinare, in molti casi conduce, se non ad un cambiamento più generale a livello di politica per cui probabilmente non basta lo spazio di qualche

meze (si veda il Paragrafo 5.2.3 di questo capitolo), a soluzioni a somma positiva, che cioè appaiono, quanto meno, meno inaccettabili rispetto alle ipotesi originarie anche per gli oppositori.

Detto in altri termini, il dibattito pubblico si può allora configurare come una possibile forma di istituzionalizzazione dei conflitti a base territoriale che, con la sua iterazione costante sui numerosi casi di questa natura che ormai affollano le nostre società, così come avviene in Francia da oltre un quindicennio, può col tempo aspirare ad una sua progressiva stabilizzazione.

Un conflitto si può considerare istituzionalizzato «quando compare all'interno di una arena politica ben definita, con precise leggi e norme» (Arielli e Scotto, 2003, p. 76) che non sono più controllate dai soggetti in conflitto, ma sono riconosciute da ciascuno di essi. E in tal senso l'istituzionalizzazione del conflitto può considerarsi «un valido esempio di trasformazione costruttiva del conflitto stesso» (Arielli e Scotto, 2003, p. 76) di cui non mancano esempi storici assai rilevanti, a partire dal conflitto tra capitale e lavoro che ha progressivamente assunto forme e regole piuttosto riconoscibili e internalizzate nei sistemi nazionali di relazioni industriali: essi del resto non solo altro che sistemi di azione concreti in grado di incanalare «i contrapposti interessi di lavoratori e imprenditori in interazioni stabili (i contratti collettivi, i tavoli di concertazione) e “mosse” prevedibili (gli scioperi, le trattative)» (Arielli e Scotto, 2003, p. 76).

L'istituzionalizzazione dei conflitti territoriali, se raffrontata a quella del conflitto capitale lavoro, è ancora probabilmente piuttosto debole e incerta anche in Francia. E tuttavia gli effetti di sistema che riguardano la modalità di progettazione delle grandi opere e la stessa *governance* della loro attuazione che diversi autori già evidenziano (faccio riferimento sia alle analisi di Dziedzicki che di Simard e Fourniau sintetizzate nel Paragrafo 1.3.2 del Capitolo 1) sono indizi rilevanti che qualche cosa sta succedendo e forse, in parte, è già successo.

Si tratta di una prospettiva che in Italia appare ancora scarsamente percepita, ma che meriterebbe, anche in relazione ai risultati dell'esperienza genovese, una attenzione assai maggiore.

BIBLIOGRAFIA

Aceti, M.

2009a *Quaderno degli attori, 2 marzo 2009*, reperibile on line al seguente indirizzo: http://urbancenter.comune.genova.it/IMG/pdf/12_quaderno_A4_MASSIMO_ACETI.pdf.

2009b *Quaderno degli attori, 10 aprile 2009*, reperibile on line al seguente indirizzo: http://urbancenter.comune.genova.it/IMG/pdf/33_quaderno_A4_MASSIMO_ACETI.pdf.

Agenzia di Ricerche Informazione e Società

2009 «Sintesi Osservatorio Media Nimby Forum – IV edizione», reperibile on line al seguente indirizzo: http://www.energiaspiegata.it/wpcontent/uploads/2009/03/sintesi_dati_nimby_ivedizione.pdf.

Alfonso, D.

2009 *Gronda, lo sdegno dei comitati. «Tutto deciso, siamo stati traditi»*, «La Repubblica, Ed. Genova», 18 aprile, p. 2.

Allain, S.

2007 «La conduite d'un débat public sur un projet d'infrastructure: une activité de médiation spécifique. Réflexions à partir du débat public "Francilienne"», in M. Revel et al. (a cura di), 2007a, pp. 112-122.

Amerio, P.

1995 *Fondamenti teorici di psicologia sociale*, Bologna, Il Mulino.

Anastasi, A.

2005 (a cura di), *Immigrazioni internazionali e democrazia partecipativa: Interazione, tolleranza e reciprocità*, Soveria Mannelli (Catanzaro), Rubbettino.

Angeli, M.

2009 *Avanti tutta senza se e senza ma per cambiare rotta in Liguria*, «La Gazzetta del lunedì Ed. Genova», 9 marzo, p. 1.

Arielli, E. e Scotto, G.

2003 *Conflitti e mediazione*, Milano, Bruno Mondadori Editore.

Augsburger, D.

1992 *Conflict Mediation Across Cultures. Pathways and Patterns*, Louisville (KT), Westminster-John Knox.

Austin, A., Fischer, M. e Ropers, N.

- 2001 *Berghof Handbook for Conflict Transformation*, Berlino, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, reperibile on line al seguente indirizzo: <http://www.berghof-center.org/handbook>.

Autostrade per l'Italia

- 2009 (a cura di), *Scenari di traffico per le alternative di tracciato della Gronda di Ponente. Aggiornamenti e integrazioni allo Studio trasportistico*, reperibile on line al seguente indirizzo: http://urbancenter.comune.genova.it/IMG/pdf/Scenari_di_traffico_Aggiornamenti_e_integrazioni_allo_Studio_trasportistico-2.pdf.

Autostrade per l'Italia e Spea Autostrade

- 2009a *Gronda di Ponente, riqualificazione A10 e potenziamento A7 e A12. Analisi delle soluzioni alternative per l'attraversamento della Val Polcevera*, reperibile on line al seguente indirizzo: <http://urbancenter.comune.genova.it/spip.php?article1271>.
- 2009b «*La dichiarazione di Autostrade per l'Italia*». *La soluzione proposta da ASPI a valle del dibattito pubblico*, reperibile on line al seguente indirizzo: <http://urbancenter.comune.genova.it/spip.php?article1297>.

Ballan, E., Baggioni, V., Métais, J. e A. Le Guillou

- 2007 «Anticipation et contrôle dans les débats publics: le cas des premiers débats "nucléaires"», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp. 123-133.

Baruch Bush, R. A. e Folger, J. P.

- 1994 *The Promise of Mediation. Responding to Conflict through Empowerment and Recognition*, San Francisco, Jossey-Bass.

Belligni, S.

- 2003 *Cinque idee di politica. Concetti, modelli, programmi di ricerca in scienza politica*, Bologna, Il Mulino.

Bertini, W.

- 2009 *Gronda indispensabile: guai se a deciderla saranno i soliti comitati*, «Il Giornale Ed. Genova», 20 febbraio, p. 43.

Bertolotto, G.

- 2009 *Troppi silenzi sulla pericolosità di ponte Morandi*, «Il Giornale Ed. Genova», 29 marzo, p. 48.

Blatrix, C.

- 2007a «Genèse et consolidation d'une institution: le débat public en France», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp. 43-56.

2007b «Scènes, coulisses et interstices du débat public», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp. 151-154.

Blondiaux, L.

2007 «Introduction – Débat public: la genèse d'une institution singulière», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp. 37-41.

Bobbio L.

1996 *La democrazia non abita a Gordio*, Milano, Franco Angeli.

1999 «Un processo equo per una localizzazione equa», in Bobbio, L. e Zeppetella, A. (a cura di), 1999, pp. 185-233.

2004 (a cura di), *A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi*, Roma, Edizioni scientifiche italiane.

2010a «Il dibattito pubblico sulle grandi opere. Il caso dell'autostrada di Genova», in «Rivista Italiana di Politiche Pubbliche», n. 1, pp. 119-146.

2010b «L'esito del dibattito pubblico genovese: molto rumore per cosa?», in «Urbanistica», n. 142, pp. 75-78.

Bobbio, L. e Dansero, E.

2008 *La TAV e la Valle di Susa. Geografie in competizione*, Torino, Umberto Allemandi & C.

Bobbio, L. e Pomatto, G.

2007 «Modelli di coinvolgimento dei cittadini nelle scelte pubbliche», in Meridiana, Rivista quadrimestrale dell'Istituto meridionale di storia e scienze sociali (Imes), n. 58, pp. 45-67.

Bobbio, L. e Zeppetella, A.

1999 (a cura di), *Perché proprio qui? Grandi opere e opposizioni locali*, Milano, Franco Angeli.

Bourdieu, P.

1982 *Ce que parler veut dire*, Paris, Fayard.

1997 *Méditations pascaliennes*, Paris, Seuil.

Brion, D. J.

1991 *Essential industry and the NIMBY phenomenon*, New York, Quorum Books.

Brugidou, M., Jobert, A. e Dubien, I.

2007 «Quels critères d'évaluation du débat public? Quelques propositions», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp. 305-317.

Bucchi, M.

2006 *Scegliere il mondo che vogliamo. Cittadini, politica, tecnoscienza*, Bologna, Il Mulino.

Callon, M., Lascoumes, P. e Barthe, Y.

2001 *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Editions du Seuil.

Carozzi, G.

2009 *Genova, il porto annega in mezzo a particolarismi*, «Il Secolo XIX», 3 febbraio, p. 19.

Cézanne-Bert, P.

2007 «Le débat public du projet de contournement routier de Nice ou la remobilisation d'une communauté débattante déjà constituée», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp.178-200.

Circolo del PD di Rivarolo

2009 *Quaderno degli attori, 14 aprile 2009*, reperibile on line al seguente indirizzo: http://urbancenter.comune.genova.it/IMG/pdf/34_quaderno_A4_CIRCOLO_PD_RIVAROLO.pdf.

Commissione per il Dibattito Pubblico sulla Gronda di Genova

2009a *Dichiarazione di apertura del Dibattito Pubblico sulla Gronda di Genova*, reperibile on line al seguente indirizzo: http://urbancenter.comune.genova.it/IMG/pdf/Microsoft_Word_Comunicato_commissione_su_dossier_ASPI_-_6_feb_2009.pdf.

2009b *Verbale incontro di Genova Centro*, reperibile on line al seguente indirizzo: http://urbancenter.comune.genova.it/IMG/pdf/Incontro_Genova_centro-2.pdf

2009c *Verbale incontro di Sampierdarena*, reperibile on line al seguente indirizzo: http://urbancenter.comune.genova.it/IMG/pdf/Incontro_Sampierdarena.pdf.

2009d *Verbale incontro di Bolzaneto*, reperibile on line al seguente indirizzo: http://urbancenter.comune.genova.it/IMG/pdf/Incontro_Bolzaneto.pdf.

2009e *Verbale dell'incontro «La Gronda e gli scenari del traffico e della mobilità»*, reperibile on line al seguente indirizzo: http://urbancenter.comune.genova.it/IMG/pdf/1o_incontro_tematico.pdf.

2009f *Verbale dell'incontro «Approfondimento delle alternative di tracciato»*, reperibile on line al seguente indirizzo: http://urbancenter.comune.genova.it/IMG/pdf/2o_incontro_tematico.pdf.

2009g *Verbale dell'incontro «La gestione dei cantieri e lo smaltimento dei materiali di scavo»*, reperibile on line al seguente indirizzo: http://urbancenter.comune.genova.it/IMG/pdf/3o_incontro_tematico.pdf

- 2009h *Verbale dell'incontro «L'impatto della Gronda sull'ambiente e le aree industriali»*, reperibile on line al seguente indirizzo: http://urbancenter.comune.genova.it/IMG/pdf/4o_incontro_tematico.pdf.
- 2009i *Verbale dell'incontro «Approfondimento sui cantieri di Voltri»*, reperibile on line al seguente indirizzo: http://urbancenter.comune.genova.it/IMG/pdf/incontro_voltri_17_aprile.pdf.
- 2009l *Verbale dell'incontro conclusivo del dibattito pubblico*, reperibile on line al seguente indirizzo: http://urbancenter.comune.genova.it/IMG/pdf/verbale_incontro_finale.pdf.
- 2009m *Relazione conclusiva. Posizioni, argomenti e proposte emersi nel dibattito*, reperibile on line al seguente indirizzo: <http://urbancenter.comune.genova.it/spip.php?article1296>.

Coordinamento dei comitati

- 2009 Comunicato stampa, 2 marzo, reperibile on line al seguente indirizzo: <http://rifondazionepra.wordpress.com/2009/03/03/genovagronda-conferenza-stampa-del-coordinamento-comitati-del-ponente-e-coordinamento-comitati-valpolcevera/>.

Costa, E.

- 2009 *Le débat non!*, «La Repubblica Ed. Genova», 24 febbraio, p. 1.

Crozier, M.e Friedberg, E.

- 1994 *Attore sociale e sistema*, Milano, Etas Libri.

Cuocolo, L.

- 2009 *A Genova troppe grandi opere con troppi registi. Scegliamone poche e affidiamole a uno solo*, «Il Secolo XIX», 27 aprile, p. 19.

D'Amico, R.

- 2008a (a cura di), *L'analisi della pubblica amministrazione. Teorie, concetti e metodi. Vol I La pubblica amministrazione e la sua scienza*, Milano, Franco Angeli.
- 2008b «Alla ricerca delle tipicità delle pubbliche amministrazioni: fattori organizzativi e metafore dell'organizzazione», in D'Amico, R. (a cura di), 2008 a, pp. 107-151.
- 2008c (a cura di), *L'analisi della pubblica amministrazione. Teorie, concetti e metodi. Vol. II Prospettive di analisi per le amministrazioni pubbliche*, Milano, Franco Angeli.

Dewey, J.

- 1949 *Logica, teoria dell'indagine*, Torino, Einaudi.

Doridot, F.

- 2007 «Débattre publiquement autour des chiffres. Quelques enjeux de la controverse sur les flux dans le débat LAALB», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp. 265-276.

Dubreuil, B. H.

2007 «Introduction», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp. 95-99.

Dziedzicki, J. M.

2007 «Quand le débat ne fait plus débat: point de vue d'un maître d'ouvrage», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp. 286-296.

Elster, J.

1993 *Argomentare e negoziare*, Milano, Anabasi.

1995 *Il cemento della società*, Bologna, Il Mulino.

1998a (a cura di), *Deliberative Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press.

1998b «Introduction», in Id. (a cura di), 1998a, pp. 1-18.

Farinella, P.

2009 *Dalla Gronda al nuovo Galliera. Quelle scelte alle spalle della gente*, «Repubblica Ed. Genova», 31 maggio, p. 15.

Fedi, A. e Mannarini, T.

2008 (a cura di), *Oltre il Nimby. La dimensione psico-sociale della protesta contro le opere sgradite*, Milano, Franco Angeli.

Ferro, A.

2010 *Gronda, attentato contro la trivella*, «Il Corriere Mercantile», 4 novembre, p. 5.

Festa, R.

2003 «Minacce e promesse. Logica e metodologia della deterrenza», in Manganaro, G. Favaretto (a cura di), 2003, pp. 247-298.

Fischer, F.

2003 *Reframing public policy. Discursive politics and deliberative practices*, New York, Oxford University Press.

Fischer F. e Forester, J.

1993 (a cura di), *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, Durham, Duke University Press.

Fisher, R. e Ury, W.

1995 *L'arte del negoziato*, Milano, Mondadori.

Floridia, A.

2008 «Democrazia deliberativa, strategie negoziali, strategie argomentative: un'analisi del Dibattito Pubblico sul "caso Castelfalfi"», paper presentato nell'ambito del

XXII Convegno annuale della Società Italiana di Scienza Politica, Pavia, 4-6 settembre. Il paper è reperibile on line al seguente indirizzo: <http://www.dp-castelfalfi.it/agostodiceembre2008.page>.

Forester, J.

1999 *The Deliberative Practitioner Encouraging Participatory Planning Processes*, Cambridge (Massachusetts), Mit Press.

Fourniau, J. M.

2007 «"Citoyen en tant que riverain": une subjectivation politique dans le processus de mise en discussion publique des projets d'aménagement», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp. 67-77.

Fourniau, J. M. e Tafere, I.

2007 «Délégation de simples citoyens et débat public: l'expérience de l'Atelier citoyen dans le débat VRAL», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp. 252-264.

Francis, D.

2002 *People, Peace and Power: Conflict Transformation in Action*, London, Pluto Press.

Gambetta, D.

1998 «"Claro!": An Essay on Discursive Machismo», in Elster, J. (a cura di), 1998a, pp. 19-43.

Gaudin, J. P.

2007 *La démocratie participative*, Paris, Armand Colin.

Gerrard, M. B.

1996 *Whose Backyard, Whose Risk. Fear and Fairness in Toxic and Nuclear Waste Siting*, Cambridge, MIT Press

Gia, L.

2009 *Infrastrutture troppi dibattiti nessuna decisione*, «La Repubblica, Ed. Genova», 3 febbraio, p. 9.

Gibbons, R.

1994 *Teoria dei giochi*, Bologna, Il Mulino.

Gigerenzer, G. e Goldstein, D.

1996 «Reasoning the fast and frugal way: Models of bounded rationality», in «Psychological Review», n. 4, pp. 650-669.

Godard, X.

2007 «La place de l'expertise dans le débat. Appréciations tirées d'une expérience interne à la commission», in M. Revel et al. (a cura di), 2007a, pp. 201-206.

Goffman, E.

1969 *La vita quotidiana come rappresentazione*, Bologna, Il Mulino.

Grasso, M.

2009 *Gronza, se l'incontro pubblico è un boomerang per il sindaco*, «Il Secolo XIX», 7 marzo, p. 1.

Grillo, D.

2009a *Bobbio: «un eccesso di democrazia? No, un utile confronto»*, «La Repubblica, Ed. Genova», 6 marzo, p. 25.

2009b «*Ho convinto così Regione e Provincia*», «La Repubblica, Ed. Genova», 16 maggio, p. 27.

2010 *Gronza, viaggio nel caos delle trivelle*, «Corriere Mercantile», 28 ottobre, p. 3.

Gruber, H.

1994 *Streitgespräche*, Opladen, Westdeutscher Verlag.

Günthner, S.

2000 *Vorwurfsaktivitäten in der Alltagsinteraktion*, Tübingen, Nyemeier.

Habermas, J.

1986 *Teoria dell'agire comunicativo*, Bologna, Il Mulino.

Hajer, M. A.

1993 «Discourse Coalitions and the Institutionalization of Practise: The Case of Acid Rain in Great Britain», in Fischer, F. e Forester, J. (a cura di), 1993, pp. 43-76.

1995 *The Politics of Environmental Discourse*, Oxford, Oxford University Press.

Howlett, M. e Ramesh, M.

2003 *Come studiare le politiche pubbliche*, Bologna, Il Mulino.

Huitema, D.

2002 *Hazardous decisions. Hazardous waste siting in the UK, the Netherlands, and Canada. Institutions and discourses*, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers.

Festinger, L. A.

1978 *La dissonanza cognitiva*, Milano, Angeli.

Ieraci, G.

2004 «Genova: bretella Voltri-Rivarolo», in Archivio Isap n. 7, *Le decisioni di opera pubblica e di urbanistica nelle città*, Milano, Giuffrè, pp. 581-616.

Jeong, H.

1999 (a cura di) *Conflict Resolution: Dynamics, Process and Structure*, Ashgate, Aldershot.

Kemp, R.

1992 *The politics of radioactive waste disposal*, Manchester, Manchester University Press.

Lanzara, G. F.

2005 «La deliberazione come indagine pubblica», in Pellizzoni, L. (a cura di), 2005a, pp. 51-73.

Lauro, M.

2009 *Le grandi opere compensano i disagi personali e ambientali*, «Il Giornale Ed. Genova», 29 marzo, p. 48.

Lavelle, S.

2007 «La politique de la discussion. La dynamique du débat public entre conversation et négociation», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp. 353-366.

Lederach, J.P.

1995 «Conflict Transformation in Protracted Internal Conflicts: The Case for a Comprehensive Network», in Rupesinghe, K. (a cura di), 1995, pp. 201-222.

Lefébure, P.

2007 «La CPDP sur l'extension du Tramway à Paris (2006) comme occasion d'interroger les ambiguïtés du débat public», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp. 167-178.

Lefevre, R.

2007 «Les élus: des acteurs peu dialogiques du débat public», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp. 207-218.

Legambiente e Italia Nostra

2009 *Il tempo a disposizione della Commissione è terminato, facciamo i conti con ciò che è rimasto*, comunicato del 22 aprile 2009 reperibile on line al seguente indirizzo: <http://urbancenter.comune.genova.it/IMG/pdf/legambiente.pdf>.

Leone, L.

2009 *Gli eccessi e i deficit di democrazia*, «Il Secolo XIX», 1 marzo, p. 1.

Lesbirel, S. H.

1998 *NIMBY politics in Japan: energy siting and the management of environmental conflict*, Ithaca, NY, Cornell University Press.

Lewicky, R. J., Saunders, D. M. e Minton, J. W.

1999 (a cura di), *Negotiation: Readings, Exercises and Case*, New York, McGraw-Hill.

Lolive, J.

1999 *Les contestations du TGV méditerranée: projet, controverse et espace public*, Parigi, L'Harmattan.

Lussana, M.

2009 *E se la Gronda fosse destinata a morire?*, «Il Giornale Ed. Genova», 28 febbraio, p. 49.

Manganaro Favaretto, G.

2003 (a cura di), *La guerra. Una riflessione interdisciplinare*, Trieste, Edizioni Università di Trieste.

Mannarini, T.

2009 *La cittadinanza attiva. Psicologia sociale della partecipazione pubblica*, Bologna, Il Mulino.

Mansbridge, J.

1992 «A Deliberative Theory of Interest Representation», in M. Petracca, P. (a cura di), 1992, pp. 32-57.

Mansillon, Y.

2006 «L'esperienza del "débat public" in Francia», in «Democrazia e Diritto», 44, n. 3, pp. 101-114.

Marcant, O. e Lamare, K.

2007 «Espaces publics et co-construction de l'intérêt général: apprentissages croisés des acteurs», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp. 227-238.

March, J. C. e Olsen, J. P.

1989 *Riscoprire le istituzioni. Le basi organizzative della politica*, Bologna, Il Mulino.

Martini, A. e Sisti, M.

2010 *Valutare il successo delle politiche pubbliche. Metodi e casi*, Bologna, Il Mulino.

Menduni, M.

2009 *Il destino della Gronda? Sarà deciso da un funzionario*, «Il Secolo XIX», 20 marzo, p. 9.

Mermet, L.

2007 «Débattre sans savoir pourquoi: la polychrésie du débat public appelle le pluralisme théorique de la part des chercheurs», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp. 369-380.

Mitchell, C. R. e Banks, M.

1996 «The Anatomy of De-Escalation», in Jeong, H. (a cura di), 1996, pp. 37-58.

Monnoyer-Smith, L.

2007 «Le débat public en ligne: une ouverture des espaces et des acteurs de la délibération?», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp. 155-166.

Morisi, M.

2007 (a cura di), *Rapporto dal processo di partecipazione*, reperibile on line al seguente indirizzo: <http://www.dp-castelfalfi.it/Documenti.page>.

2009 «Introduzione. Partecipazione e governo del territorio», in Morisi, M. e Paci, A. (a cura di), 2009, pp. 13-38.

Morisi, M. e Paci, A.

2009 (a cura di), *Il bisogno di decidere. Termovalorizzatori: dalla politica dei rifiuti al rifiuto della politica*, Bologna, Il Mulino.

Munton, D.

1996 (a cura di), *Hazardous waste siting and democratic choice*, Washington, Georgetown University Press.

Muramatsu, R. e Hanooh, Y.

2005 «Emotions as a mechanism for boundedly rational agents: The fast and frugal way», in «Journal of Economic Psychology», n. 2, pp. 201-221.

Neumann, J. e von-Morgenstern, O.

1944 *Theory of Games and Economic Behavior*, Princeton, Princeton University Press.

Niemeyer, S. e Dryzek, J. S.

2007 «The Ends of Deliberation: Meta-consensus and Inter-subjective Rationality as Ideal Outcomes», in «Swiss Political Science Review», 13(4), pp. 497-526.

Nothdurft, W.

1998 *Wortgefecht und Sprachverwirrung. Gesprächsanalyse der Konfliktsicht von Streitparteien*, Opladen, Westdeutscher Verlag.

Palermo, P.

2009 *Quaderno degli attori, 13 marzo 2009*, reperibile on line al seguente indirizzo: http://urbancenter.comune.genova.it/IMG/pdf/20_quaderno_A4_PATRI-ZIA_PALERMO.pdf.

Pantaleo, G.

1997 *Explorations in Orienting vs. Multiple Perspectives*, Berlin, Pabst Science Publishers.

2001 «La contrapposizione fra comportamento di chiusura e prospettive multiple: una rassegna», in «Giornale Italiano di Psicologia», n. 4, pp. 697-729.

2005a «Interiorizzazione di prospettive multiple e apertura a opinioni e punti di vista diversi», in Anastasi, A. (a cura di), 2005, pp. 81-106.

2005b «Gestire il molteplice: una prospettiva psicologica sulla deliberazione pubblica», in Pellizzoni, L. (a cura di), 2005a, pp. 75-90.

Pantaleo, G. e Wicklund, R. A.

2001 *Prospettive multiple nella vita sociale. L'aprirsi e il chiudersi degli eventi sociali*, Padova-Bologna, Decibel-Zanichelli.

Pedemonte, E.

2009 *Se Marta è Alice nel paese delle meraviglie*, «La Repubblica Ed. Genova», 5 marzo, p. 1.

Pellizzoni, L.

2005a (a cura di), *La deliberazione pubblica*, Roma, Meltemi editore.

2005b «Cosa significa deliberare? Promesse e problemi della democrazia deliberativa», in Id. (a cura di), 2005a, pp. 7-48.

Petracca, M. P.

1992 (a cura di), *The Politics of Interests: Interests Transformed*, Boulder, Westview Press.

Preve, M.

2010a *Gronza, effetto "No Tav", la gente blocca le prime trivelle*, «La Repubblica, Ed. Genova», 28 settembre, p. 1.

2010b *Gronza, il grande flop. Vota solo lo 0,4 per cento*, «La Repubblica, Ed. Genova», 28 settembre, reperibile on line al seguente indirizzo: <http://genova.repub->

blica.it/cronaca/2010/11/28/news/gronda_il_grande_flop_vota_solo_lo_0_4_per_cento-9620318/.

Rabe, B. G.

1994 *Beyond Nimby. Hazardous waste siting in Canada and the United States*, Washington, Brookings Institution Press.

Raniolo, F.

2008 «Oltre la burocrazia razionale-legale», in D'Amico, R. (a cura di), 2008c, pp. 69-111.

Ravazzi, S.

2007 *Civiczrazia. Quando i cittadini decidono*, Roma, Aracne.

Rawls, J.

1984 *Una teoria della giustizia*, Milano, Feltrinelli.

Regonini, G.

2001 *Capire le politiche pubbliche*, Bologna, Il Mulino.

2005 «Paradossi della democrazia deliberativa», in *Stato e mercato*, n. 73, pp. 3-31.

Revel, M.

2007a «Introduction – Les dynamiques de l'échange, entre inertie et réflexivité collective», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp. 221- 225.

2007b «Les dynamiques du débat public: l'exemple de six débats publics», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp. 239-251.

Revel, M., Blatrix, C., Blondiaux, L., Fourniau, J. M., Hériard Dubreuil, B., Lefebvre, R.
2007a (a cura di) *Le débat public: une expérience française de démocratie participative*, Paris, La Découverte.

2007b «Introduction», in Id. (a cura di), 2007a, pp. 9-34.

Riskin, L. L.

1995 *Understanding Mediator Orientations, Strategies and Techniques: A Grid for the Perplexed*, Columbia, Center for the Study of Dispute Resolution.

Roccatò, M., Rovere, A. e Bo, G.

2008 «Interessi particolari e interessi generali», in Fedi, A. e Mannarini, T. (a cura di), 2008, pp. 43-66.

Rollant, R.

2007 «De la légitimation des acteurs à la légitimité du débat public», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp. 178-188.

Romeo, R.

2009 *Quaderno degli attori, 27 aprile 2009*, reperibile on line al seguente indirizzo: http://urbancenter.comune.genova.it/IMG/pdf/37_quaderno_A4_RICCARDO_ROMEO.pdf.

Rubin, J. Z.

1999 «Some Wise and Mistaken Assumptions about Conflict and Negotiations», in Lewicky, R. J., Saunders, D. M. e Minton, J. W. (a cura di), 1999.

Rui, S.

2007 «Ressorts et incidences de l'autorité du garant sur les débats publics. Des commissions de suivi Bianco à la CNDP», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp. 101-111.

Rumiati, R. e Pietroni, D.

2001 *La negoziazione. Psicologia della trattativa: come trasformare un conflitto in opportunità di sviluppo personale, organizzativo e sociale*, Milano, Raffaello Cortina.

Rupesinghe, K.

1995 (a cura di) *Conflict Transformation*, London, St. Martin's Press.

Rusconi, G. E.

1989a (a cura di), *Giochi e paradossi in politica*, Torino, Einaudi paperbacks.

1989b «Strategie di cooperazione e defezione in democrazia», in Rusconi, G. E. (a cura di), 1989a, pp. VII- XL.

Sabatier, P. A.

1987 «Knowledge, Policy-Oriented Learning, and Policy change», in Knowledge: Creation, Diffusion, Utilization, n. 8, pp. 649-692.

1988 «An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein», in Policy Sciences, n. 21, pp. 129-168.

1993 *Policy Change over a Decade or More*, in Sabatier, P. A. e Jenkins-Smith, H., 1993a, pp. 13-39.

Sabatier, P. A. e Jenkins-Smith, H.

1993a *Policy Change and Learning. An advocacy Coalition Approach*, Boulder, Westview Press.

1993b «The Dynamics of Policy-Oriented Learning», in Sabatier, P. A., e Jenkins-Smith, H., 1993a, pp. 41-82.

1993c «The Advocacy Coalition Framework: Assessment, Revisions, and Implications for Scholars and Practitioners» in Sabatier, P. A., e Jenkins-Smith, H., 1993a, pp. 211- 235.

Sadran, P.

2007 «Participer au débat pour débattre? Les difficultés de l'acculturation au débat public», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp. 142-147.

Sclavi, M.

2000 *Arte di ascoltare e mondi possibili*, Farigliano, Le Vespe.

Sclavi, M., Romano, I., Guercio, S., Pillon, A., Robiglio, M., Toussaint, I.

2002 *Avventure urbane. Progettare la città con gli abitanti*, Milano, Elèuthera.

Shapiro, M.

1981 *Language and Political Understanding: The Politics of Discursive Practice*, New Haven, Yale University Press.

Schelling, T. C.

2006 *La strategia del conflitto*, Milano, Bruno Mondadori.

Sculz von Thun, F.

1981 *Miteinander Reden. Störungen und Klärungen*, Hamburg, Rowolt.

Seeliger, R.

1996 Siting Hazardous waste Facilities in Germany: From Political Imposition to Public Involvement?, in Munton, D. (a cura di), 1996, pp.230-270.

Simard, L. e Fourniau, J. M.

2007 «Ce que débattre nous apprend. Eléments pour une évaluation des apprentissages liés au débat public», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp. 318-331.

Simon, H. A.

1967 *Il comportamento amministrativo*, Bologna, Il Mulino.

1979 *Information processing models of cognition*, in «Annual Review of Psychology», 30, pp. 363-396.

1984 *La ragione nelle vicende umane*, Bologna, Il Mulino.

Stokes, S. C.

1998 «Pathologies of Deliberation», in Elster, J. (a cura di), 1998a, pp. 123-139.

Strange, S.

1996 *Chi governa l'economia mondiale?*, Bologna, Il Mulino.

Susskind, L. e Cruikshank, J.

1987 *Breaking the Impasse. Consensual Approaches to Resolving Public Disputes*, New York, Basic Books.

Susskind, L. e Field, P.

1996 *Dealing with an angry public. The Mutual Gains Approach to Resolving Disputes*, New York, The Free Press.

Susskind, L., McKernan, S. e Thomas-Larmer, J.

1999 (a cura di), *A Comprehensive Guide to Reaching Agreement*, Thousand Oakes-London, Sage.

Tajfel, H.

1978 *Differentiation between social groups: studies in the social psychology of intergroup relations*, London, Academic Press.

1981 *Human groups and social categories: studies in social psychology*, Cambridge, Cambridge University Press.

Tajfel, H. e Turner, J. C.

1981 «The social identity theory of intergroup behaviour», in Worchel, S. e Austin, W. G (a cura di), 1981, pp. 7-24.

Takahashi, L.

1998 *Homelessness, AIDS, and stigmatization: the NIMBY syndrome in the United States at the end of the twentieth century*, Oxford, Clarendon Press.

Thompson, J. D.

1988 *L'azione organizzativa*, Torino, Isedi.

Twersky, A. e Kahneman, D.

1974 «The judgement under uncertainty: Heuristics and biases», in «Science», n. 4157, pp. 1124-1131.

Vino, A.

2001 *Sapere pratico. Competenze per l'azione, l'apprendimento, progettazione organizzativa*, Milano, Guerini e associati.

Weeks D.

1992 *The Eight Essential Steps for Effective Conflict Resolution*, Los Angeles, Tarcher.

Wicklund, R. A.

1996 *Physical/Biological Orienting vs. Multiple Psychological Perspectives*, Università di Bielefeld, Mimeo.

1999 «Multiple Perspectives in person Perception and Theorizing», in «Theory & Psychology», n. 9, pp. 667-678.

Worchel, S. e Austin, W. G.

1981 (a cura di), *Psychology of intergroup relations*, Chicago, Nelson Hall.

Zonabend, F.

2007 «Un débat en débat. A propos du débat public sur le projet de centrale électro-nucléaire "EPR, tête de série" a Flamanville (Manche)», in Revel, M. et al. (a cura di), 2007a, pp. 134-141.

INDICE DEI NOMI

- Aceti Massimo, 15, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 140
Allain Sophie, 13, 30
Amerio Piero, 41,42, 44
Angeli Mimmo,106
Appendino Andrea,12
Arielli Emanuele, 33, 35, 161
Augsburger David, 32
Austin Alexander, 32
Ballan Étienne,19, 25, 28, 45, 46, 157
Banks Michael, 37
Barthe Yannick, 136, 139
Baruch Bush Robert, 32
Belligni Silvano, 33
Bertini Walter, 106
Bertolotto Gino, 106
Bignone Andrea, 14, 126, 146, 147, 153, 154
Blatrix Cécile, 10, 11, 23, 46
Blondiaux Loïc, 10, 11, 157
Bo Gianluca, 9
Bobbio Luigi, 8, 9, 11, 17, 19, 29, 41, 54, 75, 90, 137, 142, 152
Bonabello Stefano, 12
Bourdieu Pierre, 31
Brion Denis, 8
Brugidou Mathieu, 21
Bucchi Massimiano, 139
Callon Michel, 136, 139
Cappato Alberto, 15, 127, 128, 147, 152
Carozzi Giorgio, 106
Cézanne-Bert Pierrick, 25, 28, 46, 157
Colombi Marco, 15, 145
Costa Enzo, 107
Crivello Gianni, 15, 125, 152, 153
Crozier Michel, 34, 38, 39, 40, 41, 105, 134
Cruikshank Jeffrey, 8, 32, 34
Cuocolo Lorenzo, 108
D'Amico Renato, 34
Dansero Egidio, 90
Dewey John, 36
Doridot Fernand, 27
Dryzek John, 147
Dubien Isabelle, 21
Dubreuil Bertrand Hériard, 11, 158
Dziedzicki Jean-Marc, 46, 48, 49, 161
Elster Jon, 20, 28
Farinella Paolo, 107
Ferro Andrea, 70
Festa Roberto, 39
Festinger Leon, 44
Field Patrick, 34
Fischer Martina, 32
Fischer Frank, 150
Florida Antonio, 11
Folger Joseph, 32

- Forester John, 33, 36
Fourniau Jean-Michel, 11, 19, 24, 28, 45, 46, 50, 51, 157, 158, 161
Francis Diana, 32, 34
Friedberg Erhard, 34, 38, 39, 40, 41, 105, 134
Gambetta Diego, 20
Gaudin Jean-Pierre, 45
Gerrard Michael, 8
Gia Luigi, 106
Gibbons Robert, 33
Gigerenzer Gerd, 43
Godard Xavier, 26, 47, 157
Goffman Erving, 13, 29, 31
Goldstein Daniel, 43
Grasso Marco, 76
Grillo Daniele, 69, 75, 125
Gruber Howard, 35
Günthner Susanne, 35
Guerci Ennio, 14, 115, 116, 117, 129, 144, 146, 149, 155
Habermas Jürgen, 31
Hajer M. A., 150, 151
Hériard Dubreuil Bertrand, 11
Huitema Dave, 8
Ieraci Giuseppe, 53
Jenkins-Smith Hank, 150, 151
Jobert Arthur, 21
Kemp Ray, 8
Lamare Kevin, 46, 47, 48, 50, 51, 159
Lanzara Giovan Francesco, 28, 36, 37
Lascoumes Pierre, 136, 139
Lauro Mario, 107
Lavelle Sylvain, 31
Lederach John Paul, 32
Lefébure Pierre, 23, 46, 156
Lefebvre Rémi, 11
Leone Luigi, 106
Lesbirel Sidney Hayden, 8
Lolive Jacques, 90
Longoni Laura, 12
Lussana Massimiliano, 107
Macciò Luigi, 12
Mannarini Terri, 42, 43, 44
Mansbridge Jane, 32
Mansillon Yves, 10, 11, 46, 157
Marcant Olivier, 46, 47, 48, 50, 51, 159
March James, 50, 151
Martini Alberto, 141
McKernan Sarah, 37
Menduni Marco, 107
Mermet Laurent, 13, 30, 31
Mitchell Christopher, 37
Monnoyer-Smith Laurence, 24, 25, 157
Montagnani Franco, 14, 126, 154
Morisi Massimo, 9, 11
Munton Don, 8
Muscarà Mauro, 14, 110, 113, 114, 116, 117, 118, 129, 150, 153
Neumann John, 33
Niemeyer Simon, 147, 148
Nothdurft Werner, 35
Olsen Johan, 50, 151
Palermo Patrizia, 100
Pantaleo Giuseppe, 44
Parlagreco Eleonora, 12
Pedemonte Enrico, 106

- Pellizzoni Luigi, 19, 31
Penco Monica, 12
Pietroni Davide, 34
Pillon Andrea, 12
Poggi Giovan Battista, 15, 125, 153
Pomatto Gianfranco, 19
Preve Marco, 70
Pugliese Francesco, 15, 69
Putti Paolo, 112, 117, 154, 155
Rabe Barry George, 8
Raniolo Francesco, 39
Ravazzi Stefania, 23
Ravera Franco, 14, 69, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 148, 153
Rawls John, 136
Regonini Gloria, 33, 34, 37
Revel Martine, 10, 11, 13, 19, 22, 23, 26, 30, 45, 46, 47, 48, 156, 157, 158
Riskin Leonard, 37
Roccatò Michele, 9
Rollant Romain, 13, 28, 29, 31
Romeo Riccardo, 15, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 140, 159, 160
Ropers Norbert, 32
Rovere Alberto, 9
Rubin Jeffrey, 34
Rui Sandrine, 8, 10, 22, 25, 26, 45, 46, 157, 158
Rumiati Rino, 34
Rusconi Gian Enrico, 33
Sabatier Paul, 150, 151
Sadran Pierre, 49, 50
Sasso Maria, 17
Schelling Thomas, 34, 38
Sclavi Marianella, 35, 36
Scotto Giovanni, 33, 35, 161
Seeliger Robert, 8
Shapiro Michael, 151
Simard Louis, 50, 51, 161
Simon Herbert, 41
Sisti Marco, 141
Stokes Susan C., 20
Strange Susan, 39
Susskind Lawrence, 8, 32, 34, 37
Tafere Ingrid, 24, 157
Tajfel Henri, 42
Takahashi Lois, 8
Thompson James, 119
Tropeano Elena, 17
Turner John, 42
Ury William, 37
Videtta Elisa, 12
Vincenzi Marta, 86, 124
Vino Augusto, 17
Weeks Dudley, 32
Wicklund Robert, 44
Zonabend Françoise, 27

