

Partecipazione e democrazia. La nuova governance.

di Wanda D'Avanzo

Sommario:

1. Introduzione - 2. La crisi della partecipazione nell'era della globalizzazione - 3. *Governance* e partecipazione - 4. La *public governance* - 5. La nuova struttura della partecipazione - 6. *E-government* ed *e-democracy* - 7. La partecipazione politica in rete. Aspetti problematici. Il *Digital Divide* - 8. Le teorie sulla democrazia elettronica - 9. Democrazia continua e democrazia deliberativa - 10. Conclusioni

1. - Introduzione

Il concetto di partecipazione ha, "tanto nell'uso politico che in quello comune, due valenze semantiche fondamentali: 1) partecipare = *prendere parte* a un determinato atto, processo; 2) partecipare = *essere parte* di un organismo, di un gruppo, di una comunità"(1).

Nella prima accezione, "la partecipazione consiste in un coinvolgimento in azioni determinate, un coinvolgimento di tipo decisionale [...]"; nella seconda, invece, rappresenta "una incorporazione attiva nell'ambito di una solidarietà socio-politica a diversi livelli (solidarietà nazionale, statale, di classe, di gruppo). [...], l'essere *parte* comporta anche un *prendere parte* e viceversa. Essere parte di un organismo politico significa anche prendere parte ai suoi processi (decisionali) fondamentali"(2).

In tale ultimo senso, più specificamente, il prendere parte si riferisce alla capacità di influenzare e controllare tutte quelle decisioni "sovrane alle quali è più difficile sottrarsi, sia per la loro inclusività territoriale come per la loro intensità coercitiva (il monopolio dell'esercizio della forza)"(3), all'interno di un sistema politico di cui si è parte, ed in cui si "instaura tutta una serie di pratiche e di relazioni originali tra i governati riconosciuti come cittadini e gli agenti delle istituzioni statali, delle organizzazioni parastatali e degli apparati politici specializzati" (4).

Questa forma di partecipazione è una delle condizioni necessarie per l'esistenza ed il funzionamento della democrazia e apre al cittadino concrete opportunità di azione, intesa nel senso di "scelta" di opzioni che gli sono proposte più che imposte (5).

Può, quindi, dirsi che la partecipazione politica si ha quando nell'ambito di un dato sistema politico od organizzazione, attraverso un insieme di atteggiamenti e comportamenti concreti si prende parte, cioè si cerca di influenzare le decisioni dei detentori del potere politico, nonché la loro stessa selezione, nella prospettiva di conservare o modificare la struttura, e quindi i valori, del sistema di interessi dominanti (6).

Affinché possano partecipare, poi, gli individui, singoli o associati, di un dato sistema politico, devono essere titolari di diritti che attribuiscono loro una quota del potere di produrre le decisioni vincolanti la collettività, in modo tale che la partecipazione costituisca un principio di legittimazione delle decisioni autoritative e dello stesso sistema politico (7).

Questa concezione della prassi politica è tipicamente moderna e si è sviluppata dalla coscienza rivoluzionaria del 1789 (8), "prima di allora le masse popolari erano completamente escluse dall'esercizio dei diritti pubblici; da allora sono diventate cittadini, e, in questo senso, partecipi della comunità politica" (9).

Bobbio definisce la democrazia moderna "come il potere degli individui presi uno per uno, di tutti gli individui che compongono una società retta da alcune regole essenziali tra cui quella fondamentale che attribuisce a ciascuno, alla pari di tutti gli altri, il diritto a partecipare liberamente alla presa delle decisioni collettive, ovvero delle decisioni vincolanti per tutta la collettività" (10).

Da questa prima trasformazione è derivata la seconda, relativa alla rappresentanza. La democrazia moderna, nata come democrazia rappresentativa, "avrebbe dovuto essere caratterizzata dalla rappresentanza politica, cioè da una forma di rappresentanza, in cui il rappresentante essendo chiamato a perseguire gli interessi della nazione non può essere soggetto a un mandato vincolato. [...]. Espressione palese della sovranità, il mandato libero fu trasferito dalla

sovranità del re alla sovranità dell'assemblea eletta dal popolo" (11).

L'ideologia liberale, come sottolinea Bobbio, con le solenni affermazioni dei diritti dell'uomo, capovolgendo il rapporto Stato-cittadino, ha mutato la prospettiva del potere pubblico non più considerato dalla parte dei governanti, ma *ex parte populi* (12).

Il problema della partecipazione politica è, quindi, "legato al sorgere dell'idea di sovranità popolare", e "va riportato al passaggio da rappresentanza di mandato a rappresentanza libera" (13). E, storicamente, ha riguardato l'acquisizione e l'estensione progressiva dei diritti di libertà, dei diritti politici e del suffragio, ossia il riconoscimento della cittadinanza attiva (14).

2. - La crisi della partecipazione nell'era della globalizzazione

Lo stretto nesso tra democrazia, cittadinanza e partecipazione si è sviluppato, nell'età moderna, a partire dall'esistenza di una comunità politica organizzata, fondata sulla stabilizzazione dei confini e sulla costruzione di stabili identità collettive nazionali (15).

Oggi, però, questa configurazione non risponde più alle esigenze dei nuovi assetti politici delineatisi a seguito della globalizzazione economica e al dispiegamento di fenomeni di importanza planetaria, che hanno cambiato le vecchie prospettive degli stati nazionali democratici.

La situazione storica attuale mostra, infatti, come siano andate affermandosi due logiche antitetiche, che hanno determinato una crisi, prodotta, da una lato, dal cambiamento sociale e, dall'altro, dalla incapacità delle istituzioni politiche di sintonizzarsi con la rapidità delle trasformazioni della società. Convivono, pertanto, una logica statocentrica, che tende ancora ad organizzare la vita del cittadino indirizzandola verso certe finalità, e una logica "umanocentrica", che si afferma sempre più a livello culturale ed internazionale, "meno aderente alla realtà istituzionale che mostra la sua vischiosità" (16).

In altri termini, lo stato contemporaneo è diventato troppo grande per le funzioni amministrative, che richiedono forme di autonomia e organizzazione federale, che si pongono al di fuori della logica statocentrica; è diventato troppo piccolo per le funzioni di governo, che esigono un impegno politico che tenga conto dei fini dell'uomo in un processo di internazionalizzazione (17), e che comportano uno spostamento dei processi decisionali verso autorità sovranazionali.

La crisi delle strutture istituzionali delle democrazie rappresentative contemporanee ha generato situazioni di discredito diffuso della politica, insoddisfazione della cittadinanza verso i governi, con richieste frequenti di nuove elezioni, scarsa partecipazione elettorale, invasività dei poteri economici, incapacità della politica di rappresentare i settori socialmente non tradizionali (18), che hanno determinato un vero e proprio *deficit* democratico.

Il problema della partecipazione politica, nel contesto contemporaneo, si pone in relazione al fatto che, oggi, i processi decisionali sono diventati 'multilivello' (internazionale, statale, locale) e le istituzioni non sono più in grado da sole di garantire un adeguato livello di sviluppo. È, quindi, necessario affiancarvi anche una più ampia mobilitazione di soggetti di tipo diverso.

Il tentativo di superare la crisi dello Stato-nazione, per questa ragione, prevede due modalità di azione: una proveniente dall'alto, con vari tentativi mirati a ricreare a livello sovranazionale una coerenza ed una efficienza nella decisione che permetterebbero, almeno in parte, di pilotare il processo della globalizzazione; l'altra proveniente dal basso, con la riacquistata importanza delle piccole unità politiche e delle autonomie locali (19).

Occorre, dunque, ripensare la partecipazione ed individuare modalità nuove che portino ad una "istituzionalizzazione delle opportunità di partecipazione a livello internazionale, a dare effettività ad una nuova cittadinanza e a costruire un modello di democrazia cosmopolita" (20).

3. - Governance e partecipazione

I processi innovativi, innescati dai fenomeni peculiari dell'epoca attuale, hanno imposto un ripensamento delle tradizionali modalità sia di elaborazione e attuazione delle politiche che di definizione dei ruoli e delle responsabilità nei processi decisionali, nonché delle tradizionali modalità di azione ed organizzazione della pubblica amministrazione.

In Europa sono in atto da più di un decennio, nei sistemi politici e amministrativi dei singoli Stati nazionali, cambiamenti radicali che

interessano, in modo diretto, il problema del modello di società e di sviluppo da adottare nell'ambito della costruzione di un unico spazio pubblico europeo (21).

In un contesto caratterizzato da interdipendenze settoriali e territoriali sempre più forti, dalla scarsità delle risorse pubbliche, dalla accelerazione dei processi di innovazione, da maggiori aspettative da parte di cittadini e imprese rispetto alle *performances* pubbliche, si è determinata una crescente espansione dell'area di cooperazione fra attori pubblici e privati nella definizione delle politiche e nell'erogazione dei servizi. E questa nuova area di relazioni tra soggetti pubblici e soggetti privati organizzati, insieme all'urgenza di un maggior coordinamento dell'azione degli attori istituzionali ai diversi livelli territoriali, costituisce una importante novità nei processi di governo democratico (22).

A queste trasformazioni si riferisce il concetto di *governance* che, negli ultimi anni, ha riscosso un notevole successo nel dibattito sui sistemi istituzionali, soprattutto in seguito alla pubblicazione del Libro Bianco (23) ad essa dedicato, elaborato dalla Commissione europea.

Nato nel contesto dell'analisi economica, il termine *governance* è stato ripreso nel corso degli anni ottanta e adattato all'ambito della scienza politica, incentrando così l'accento, non più solo sugli aspetti di efficacia ed efficienza del *management* pubblico, ma anche su altre tematiche quali la partecipazione e la democratizzazione (24).

In analisi economica, la *governance* attiene, secondo Fadda, alla modalità di soluzione dei problemi di coordinamento tra gli agenti economici di un sistema, in funzione della definizione e del raggiungimento degli obiettivi socioeconomici; ed è tesa a stimolare il sistema a passare da un equilibrio peggiore a uno migliore sotto il profilo dell'efficienza (25).

Tradizionalmente, si individuano due meccanismi di coordinamento tra gli agenti economici, che si collocano agli estremi opposti: il meccanismo di mercato, che è un meccanismo spontaneo basato sulla risposta anonima e individuale degli agenti ai segnali di prezzo; e il meccanismo gerarchico, che è basato sulla imposizione agli agenti di comportamenti generalmente determinati da una qualche forma di autorità. Nella modalità di *governance* la dicotomia tra gerarchia e mercato è superata da una tipologia di coordinamento che può essere chiamata relazionale, o reticolare, perché il coordinamento si realizza attraverso una dinamica interattiva tra gli elementi che costituiscono la rete di un dato sistema economico complesso (26).

Questo tipo di coordinamento avviene, oltre che attraverso l'adesione a regole formali imposte ai singoli agenti, anche attraverso l'adozione di modelli di comportamento non formalizzati ma emergenti dallo stesso sviluppo delle interazioni tra gli agenti e condivisi attraverso un processo di apprendimento collettivo. Poiché, poi, il coordinamento, nella società della comunicazione e dell'informazione, richiede che le organizzazioni elaborino rapidamente la conoscenza per ridefinire obiettivi, problemi e strategie, è necessario che tutti i soggetti partecipino ai processi di apprendimento organizzativo, conferendo gli elementi di conoscenza in loro possesso. Questa necessità è il risultato, da un lato, del fatto che la conoscenza non è più concentrata in alcune sedi privilegiate, ma è dispersa nella molteplicità di agenti economici e di attori sociali che compongono il sistema, e, dall'altro lato, del fatto che gli elementi di conoscenza non sono tutti producibili, codificabili e trasmissibili come merci in un sistema di mercato. In quest'ottica, quindi, la *governance* interattiva corrisponde all'attivazione e al governo di una rete di coordinamento e di cooperazione finalizzata al raggiungimento di obiettivi condivisi (27).

4. - La public governance

In scienza politica, invece, l'interpretazione del termine *governance* è stata oggetto di un ampio dibattito dottrinario. Essa, invero, si presenta come un concetto multidimensionale e di non facile e condivisa definizione, che interessa una pluralità di contesti: il mondo delle aziende private (*corporate governance*), le amministrazioni pubbliche (*public governance*), le istituzioni internazionali e le loro politiche verso i paesi membri (*global governance*) (28).

Con riferimento specifico all'ambito che qui interessa, il settore pubblico, la *public governance* costituisce una integrazione del *New Public Management* (29), ed indica un nuovo paradigma di gestione della cosa pubblica che ha gettato le basi per una profonda

rimodulazione del rapporto tra Stato e cittadini (30).

Secondo l'interpretazione elaborata da Borghonovi, l'esercizio delle funzioni e dei poteri della PA può concretamente attuarsi secondo due logiche e due modalità definite rispettivamente: di *government*, ossia di esercizio del potere decisionale derivante dal sistema istituzionale formale; di *governance*, ossia di esercizio dei poteri formali e/o informali con l'obiettivo di creare consenso attorno a determinate scelte (31). La logica di *government* è, quindi, legata ad un modello di PA che esercita poteri sovraordinati, attraverso l'uso di strumenti formali (leggi, decreti, regolamenti) per contenuti decisionali rigidi, che i soggetti esterni sono obbligati a rispettare a prescindere dalla loro volontà. Diversamente, la logica di *governance* implica che la PA eserciti una funzione di regolazione, privilegiando i principi del consenso, della funzionalità e della fattibilità tecnica, organizzativa, economica e sociale. E ciò attraverso l'uso di strumenti molto spesso informali che creano le condizioni favorevoli all'accettazione di strumenti e di atti formali, allo scopo, non di dettare obblighi ai soggetti esterni, ma di generare incentivi tali da determinare una adesione convinta di questi ultimi agli obiettivi posti dalla PA (32).

La *public governance* è, pertanto, rispetto al *New Public Management*, più attenta al recupero della capacità di governare i sistemi e le reti di soggetti economici e sociali e allo sviluppo della funzione di regolazione (33).

Questo modello di *governance* comprende due forme di coordinamento: verticale, con riferimento ai diversi livelli istituzionali e territoriali; e orizzontale, con riferimento ai diversi elementi di uno stesso livello, sia nell'ambito di uno stesso sistema che tra diversi sistemi territoriali locali. Il coordinamento verticale viene interpretato in base al principio della sussidiarietà, secondo cui tutte le funzioni devono essere normalmente svolte dal livello più basso di governo, perché la maggiore vicinanza ai cittadini consente di interpretarne meglio i bisogni e le preferenze. Ai livelli di governo più elevati vanno attribuite quelle funzioni che non possono essere svolte adeguatamente dai livelli inferiori o quelle che, comunque, possono essere svolte più efficacemente al livello superiore. In uno scenario del genere è possibile parlare, in analogia con la nozione di impresa a rete, di una organizzazione statale a rete, in cui il governo centrale rappresenta solo uno degli elementi ed in cui vigono tutti quei meccanismi di interazione, cooperazione e fiducia che regolano appunto l'organizzazione industriale a rete (34).

Parlare di *governance* significa, così, individuare un modo di disegnare e gestire le politiche decentralizzate in cui partecipano molteplici attori, pubblici e privati, a diversi livelli e in cui interessi divergenti entrano in gioco, in un processo di contrattazione, negoziazione e interazione complesso, dinamico e interattivo. La *governance* trova giustificazione nella tendenza al decentramento istituzionale della politica, in una logica che crea le condizioni per l'azione dei diversi attori coinvolti, che possono costruire propri percorsi all'interno della politica stessa, in base ad un approccio partecipativo (35).

I principi cardine della *governance* si individuano nella: *accountability*, che indica la capacità della PA di verificare, attraverso meccanismi di rendicontazione e di *feedback*, la coerenza delle sue azioni e decisioni; trasparenza delle azioni e dei processi di definizione delle politiche pubbliche; efficienza ed efficacia, che si realizzano quando la PA produce servizi di qualità al miglior costo, e assicura che i risultati ottenuti siano coerenti con le intenzioni dei decisori politici; *responsiveness*, ossia nella capacità e flessibilità dell'amministrazione pubblica di far fronte ai cambiamenti sociali, di tenere in considerazione le aspettative della società civile (36) nell'identificare l'interesse generale, di esaminare criticamente il ruolo del settore pubblico nel soddisfare i bisogni del cittadino; capacità di anticipare i problemi e gli eventi futuri, siano essi demografici, economici, ambientali, in base alle informazioni e alle tendenze presenti (37).

La ricerca della *governance* rappresenta, dunque, la più recente variazione della dottrina di governo, che rivela un cambiamento nella comprensione di governo e amministrazione, che si basa su forme di interazione e coordinamento dell'azione politica tra Stato e società e che dovrebbe, così, condurre ad una de-gerarchizzazione della relazione tra i due ordinamenti (38).

Questo modo nuovo di intendere il potere statale, che dà rilievo alla sua funzione di garanzia, richiede una maggiore attenzione al coinvolgimento dell'opinione pubblica, quale soggetto partecipante

all'organizzazione e al controllo, come uno dei fattori che assicurano la legittimazione. E, per far fronte alle esigenze di rafforzamento della partecipazione alla vita delle istituzioni, della comunicazione, del dialogo sociale, diventa sempre più urgente predisporre condizioni e strumenti che favoriscano la maggiore apertura al contributo propositivo dei cittadini, singoli o associati.

5. - La nuova struttura della partecipazione

Le trasformazioni che si intende realizzare nei rapporti tra Stato e cittadini, per dare piena attuazione alla metodologia di *governance*, incidono in modo significativo sulle caratteristiche dell'informazione e della comunicazione, che si presentano come potenti strumenti di cambiamento e come fattori centrali per rendere operanti i "diritti di cittadinanza" (39).

Un decisivo rimedio per risolvere il *deficit* democratico, di cui sono affette le società contemporanee, che renda possibile una effettiva partecipazione collettiva alle decisioni politiche, sembra essere l'uso delle moderne tecnologie informatiche (40). Le tecnologie diffuse, tra cui Internet, hanno, infatti, determinato una notevole evoluzione nelle teorie e pratiche dell'informazione e della comunicazione (41).

Ed infatti "in questo quadro, la prospettiva di una democrazia rinnovata o trasformata in profondità dalle tecnologie si è sempre più concretizzata nella direzione dell'allargamento della partecipazione, da un alto appoggiandosi alle opportunità funzionali che le tecnologie stesse determinano, dall'altro ancorandosi alla logica a rete del *web*, capace di generare un nuovo spazio pubblico, di mettere in relazione, attraverso legami orizzontali, i cittadini tra loro e di «connettere», attraverso legami verticali, la società civile con il mondo politico" (42).

La comunicazione è, dunque, già oltre i *mass media* tradizionali e il mutamento fondamentale nel passaggio ai nuovi *media* è rappresentato dalla digitalizzazione dell'informazione (43). L'informazione, che trova nelle tecnologie il luogo ideale di trasmissione, in tempo reale, diventa accessibile in uno spazio virtuale in cui il pubblico può, non solo seguire le proposte politiche di ogni processo decisionale, in ciascuna delle sue fasi, ma anche intervenire e comunicare attivamente con le rappresentanze istituzionali. I nuovi *media*, così, ampliano l'orizzonte creando un possibile passaggio dalla passività del destinatario della comunicazione, ad una condizione di autonomia, superando l'antica distinzione tra produttori e consumatori di informazioni (44).

L'uso delle ICT a sostegno della partecipazione dei cittadini alla vita delle istituzioni è un campo delle nuove tecnologie sul quale è notevolmente cresciuto, negli ultimi anni, l'interesse tanto dei governi nazionali e degli organismi internazionali, quanto delle comunità locali (45).

Lo sviluppo di nuove forme di partecipazione ha, così, portato all'attenzione quella che si definisce *e-democracy* (democrazia elettronica), ossia l'insieme di *policy*, strumenti e modelli tecnologici volti ad accrescere la partecipazione dei cittadini ai momenti decisionali dell'azione pubblica, nell'ambito di percorsi di rivitalizzazione della sfera del confronto tra istituzioni pubbliche, rappresentanti politici e cittadini elettori (46).

6. - E-government ed e-democracy

L'impatto delle nuove tecnologie, invero, non riguarda solo il rapporto tra governanti e governati, ma comprende un secondo ambito, non trascurabile per le trasformazioni della partecipazione politica, che attiene ai cambiamenti nei rapporti tra cittadini e amministrazione pubblica. Accanto alla comunicazione elettorale e alla informazione politica si è affermato lo spazio per la cosiddetta comunicazione pubblica (47).

Il concetto di *e-democracy* è, infatti, strettamente legato ai processi di innovazione che, in linea generale, riguardano le amministrazioni pubbliche. Ed in questo ambito l'utilizzo delle ICT si è posto, già da tempo, come strumento di riforme determinanti.

Le politiche per agevolare il processo di riorganizzazione e innovazione delle pubbliche amministrazioni, che va sotto il nome di *e-government*, si stanno sviluppando in tutti i paesi, con l'obiettivo di promuovere una società dell'informazione inclusiva, intervenendo sulle precondizioni della partecipazione (48).

Con il termine *e-government* (governo elettronico) si intende l'utilizzo delle moderne tecnologie dell'informazione e della comunicazione nel

processo di ammodernamento dell'amministrazione, che comprende tre principali categorie di azioni: "quelle di informatizzazione, dirette a migliorare l'efficienza operativa interna delle singole amministrazioni; quelle dirette ad informatizzare l'erogazione dei servizi ai cittadini e alle imprese implicanti una integrazione tra i servizi delle varie amministrazioni; infine, quelle dirette a consentire l'accesso telematico degli utilizzatori finali ai servizi della PA e alle sue informazioni" (49).

Il disegno di innovazione passa attraverso "l'abbandono del modello di sistema informativo pubblico centralizzato [...], per realizzare, invece, architetture basate sulla condivisione delle informazioni e sulla cooperazione applicativa fra i sistemi pubblici e privati, pervenendo a soluzioni che consentano ai cittadini e alle imprese di entrare in contatto con le amministrazioni partendo da un punto qualsiasi della rete delle PA e di accedere ai servizi pubblici utilizzando i propri terminali [...]" (50).

I sistemi informativi della pubblica amministrazione contribuiscono a ridisegnarne il ruolo: da produttrice di atti a erogatrice di servizi e centro per l'utenza pubblica, secondo sistemi di comunicazione orizzontale, e non più verticale, che riducono i ritardi dovuti alla burocrazia.

In Italia, il tema dell'*e-government* è stato affrontato, da ultimo, con l'emanazione del D.Lgs. 82 del 7 marzo 2005, recante Codice dell'Amministrazione Digitale (Gu n. 112 del 16 maggio 2005, So 93), il cui scopo è quello di rendere obbligatoria l'innovazione della PA offrendo, da una parte, ai cittadini e alle imprese nuovi diritti di partecipazione telematica a tutte le pubbliche attività; dall'altra, stabilendo che tutte le amministrazioni debbano organizzarsi in modo da rendere sempre disponibili le informazioni da esse possedute in forma digitale.

7. - La partecipazione politica in rete. Aspetti problematici. Il *Digital Divide*

Nella sua ampia definizione l'*e-democracy* comprende elementi di delibera, discussione mediante *forum* e *mailing list*, sviluppo di consulte di cittadini, possibilità di *e-voting*, democrazia assistita dall'utilizzo del *computer*, referendum deliberanti, *Internetworking*; ed azioni quali educazione dei cittadini, facilitazione del dialogo, ricerca del consenso.

L'*e-democracy*, pertanto, rappresenta l'applicazione delle ICT a sostegno della partecipazione dei cittadini ai processi democratici più propriamente politici, quindi di partecipazione alla determinazione delle scelte politiche, la cui dimensione più importante è sicuramente quella dell'accesso, che comprende in sé l'elemento fondamentale della inclusione sociale e che riguarda sia la disponibilità delle informazioni provenienti dai soggetti pubblici, sia l'accesso alla sfera pubblica in un confronto aperto fra attori sociali, politici ed istituzionali. Ad ogni livello e in ogni ambito, riguardante l'individuo in prima persona, la sua identità, o anche la possibilità di influire realmente sulle decisioni politiche, attraverso l'azione di una collettività, l'accesso alle ICT, ai flussi comunicativi che la rete riesce a costituire e a diffondere, rappresentano una condizione essenziale e costitutiva della nuova partecipazione (51).

La dimensione dell'accesso alla sfera pubblica è precondizione della partecipazione, del dialogo e del confronto, elementi essenziali per la formazione di opinioni e per il coinvolgimento in specifici processi decisionali.

Il problema delle precondizioni della partecipazione che passa attraverso le reti telematiche va tenuto in debito conto specie per quanto riguarda le criticità che, ancora oggi, si riscontrano nella applicazione e nel corretto utilizzo delle tecnologie informatiche e telematiche. Affinché, infatti, la popolazione si senta realmente in grado di svolgere una funzione attiva nella società dell'informazione e apprenda l'importanza della partecipazione politica, considerata come qualcosa di più rispetto alla semplice partecipazione elettorale (52), occorre promuovere e sviluppare una forte politica di *e-inclusion*, tesa a superare tutti quei fenomeni di esclusione che determinano il cd. *digital divide*.

Il termine *digital divide* (o divario digitale) fa riferimento alle nuove disparità determinate dalla possibilità o meno di accedere, in modo appropriato, alle tecnologie digitali e alle risorse dell'informazione e della comunicazione, specie Internet (53). È, dunque, questa la formula che allude alle disuguaglianze di fatto nell'accesso e nella capacità di utilizzo delle tecnologie. Divario digitale che non riguarda solo il nord e il sud del mondo, ma che si riscontra anche tra un paese e l'altro dell'Europa e all'interno di ciascuna realtà ordinamentale (54).

La non linearità con cui è avvenuto il processo di digitalizzazione dell'economia e della società ha creato un vistoso iato tra le possibilità tecnologiche e l'ancora carente capacità umana di farne il miglior uso possibile (55).

Il *digital divide* può essere di tre tipi: infrastrutturale, che si ha quando parte della popolazione non è raggiunta dalle infrastrutture che abilitano l'accesso alla rete; applicativo, che si delinea quando, pur in presenza delle infrastrutture, non si dispone della possibilità di sviluppare applicazioni e servizi; ed infine, formativo, che si ha quando la popolazione o parte di essa non è in possesso delle conoscenze ed abilità elementari per accedere alle reti e fruire dei servizi telematici (56).

In una società in cui l'accesso alla rete si configura come uno dei diritti di base della democrazia e della cittadinanza digitale, è indispensabile avviare un processo di contrasto e superamento delle barriere che producono emarginazione. Per ridurre questo fenomeno occorre che i governi adottino una politica nazionale di corretta informazione per intensificare l'uso dell'informatica ad opera di un sempre maggior numero di utenti (57).

A livello internazionale, si stanno già approntando politiche di cooperazione rivolte ad affrontare sia la dimensione quantitativa del problema, che riguarda i temi dell'accesso, della dotazione infrastrutturale e dei costi, sia la dimensione qualitativa evidenziata dai deficit di capacità umane e dall'incapacità di sviluppare contenuti (58). Contenuti intesi come capacità, soprattutto per i paesi in via di sviluppo, di partecipare non solo come utenti e recettori di messaggi e informazioni concepiti altrove, ma anche come protagonisti nella realizzazione e diffusione di nuovi temi, culture, esigenze, previa contestualizzazione delle informazioni disponibili e superamento delle barriere linguistiche (59).

Nel nostro paese, il problema del divario digitale è stato affrontato a livello normativo nel codice dell'amministrazione digitale che ha previsto per i cittadini, all'art. 8, il diritto alla alfabetizzazione informatica. Si tratta, comunque, ancora, di una norma meramente programmatica e di principio, mentre manca la previsione di *misure concrete che possano limitare tale fenomeno, ossia di "azioni che favoriscano coloro che non sono in possesso degli strumenti e delle conoscenze necessarie per utilizzare le tecnologie dell'informazione"* (60).

Ulteriormente, l'applicazione delle ICT nella prospettiva di mutamento sostanziale delle forme di politica democratica deve tendere ad una socializzazione della democrazia stessa, dirigendosi verso l'accrescimento della responsabilità dei rappresentanti, la cittadinanza attiva, la comunicazione e il dibattito pubblico, piuttosto che della semplice informazione e consultazione. Da qui, la necessità di promuovere una vera e propria cultura della partecipazione politica, cominciando con il creare i presupposti perché vengano ampliati gli spazi di dialogo tra governanti e cittadini (61).

8. - Le teorie sulla democrazia elettronica

La democrazia elettronica, intesa come utilizzo della tecnologia per rafforzare e aggiornare gli strumenti di partecipazione, controllo e decisione democratici (62), introduce una riflessione sul potenziale democratico dei nuovi *media* e di Internet in particolare.

Si delineano alcuni scenari che prefigurano l'impatto politico delle tecnologie informatiche sulle democrazie contemporanee. Ciò che ci si chiede, in sostanza, è se la tecnologia comporti il rischio di degenerare in forme di totalitarismo elettronico oppure se possa favorire la democrazia.

Lo sviluppo tecnologico viene presentato come un rischio nell'ambito del c.d. scenario *big brother*, in cui la diffusione delle tecnologie viene presentata come una pericolosa tendenza alla concentrazione del potere nelle mani di pochi; ed altresì, nell'ambito dello scenario c.d. tecnocratico, in cui si avrebbe una politicizzazione del potere a fronte di una contemporanea professionalizzazione dell'attività decisionale, in una società in cui si registra un continuo distacco dalla cosa pubblica (63).

Diametralmente opposti sono gli scenari della democrazia diretta e di quella rappresentativa. Nel primo dei due il potere è esercitato, attraverso le nuove tecnologie, dalla totalità delle persone senza alcuna mediazione. Il campo di elezione della democrazia elettronica sarebbe, così, la democrazia diretta, nella sua dimensione formale (referendum) e

nella sua dimensione informale (sondaggio) (64).

Secondo questa impostazione, nella rete si verrebbe a creare una nuova *agorà*, in cui la partecipazione cancellerebbe la rappresentanza, nel senso che l'intervento dei cittadini renderebbe non più necessaria la presenza dei mediatori nel processo decisionale (65).

Una delle maggiori critiche a questo tipo di interpretazione è data dal fatto che gli strumenti resi disponibili dalle ICT non devono essere considerati solo come mezzi che rendono possibile un voto sempre più facile, rapido, frequente. Rodotà sottolinea come, in questo modo, "verrebbe accolta una visione ristretta della democrazia, vista non come un processo di partecipazione dei cittadini, ma solo come una procedura di ratifica, come un perpetuo gioco del sì e del no, giocato dai cittadini che tuttavia rimangono estranei alla fase preparatoria della decisione, alla formulazione delle domande alle quali dovranno rispondere. Il mutamento concettuale e politico è evidente. La democrazia diretta diventa soltanto democrazia referendaria e, all'orizzonte, compare piuttosto la democrazia plebiscitaria" (66).

Bobbio definisce "puerile", l'ipotesi che la futura computer-crazia consenta l'esercizio della democrazia diretta, nel senso di dare ad ogni cittadino la possibilità di trasmettere il proprio voto ad un cervello elettronico (67).

E questo tanto se si inquadra la democrazia elettronica in una logica di tipo referendario tanto se si sposta l'accento sulla cd. sondocrazia, ossia l'uso dilagante dei sondaggi di opinione. Il rischio, in tal caso, sarebbe la demagogia.

Zagrebelsky riflette su due questioni: il fattore tempo, da un lato, che viene annullato dal ricorso alla consultazione continua che richiede risposte immediate, frettolose; e il contesto collettivo. "La nostra nozione di democrazia presuppone l'idea della responsabilità. Presuppone che colui che non corrisponde alle aspirazioni della maggioranza venga mandato via e sostituito da un altro. La responsabilità [...] a sua volta presuppone un distacco, un'alterità tra governante e governati [...] con i sondaggi di opinione i governanti sono in grado di non distaccarsi mai dalle opinioni, dalle aspettative della maggioranza" (68).

Il secondo scenario, invece, considera l'introduzione delle nuove tecnologie fondamentale per allargare la partecipazione politica e, quindi, per determinare un rafforzamento dei sistemi politici, mantenendo l'elemento della rappresentanza.

Tra i sostenitori della introduzione delle nuove tecnologie per l'allargamento della partecipazione politica ed il rafforzamento della democraticità dei regimi politici, Vattimo ha parlato della società della comunicazione come di una società davvero pluralistica, capace di liberare differenze e diversità (69).

Analogamente, Barber ritiene che le potenzialità delle nuove tecnologie possono essere adoperate per sviluppare il dialogo democratico, sia a livello nazionale che locale, per rafforzare l'educazione civica, per garantire uguale accesso alle informazioni, per collegare individui ed istituzioni in reti di comunicazione che renderanno possibile la partecipazione a discussioni e dibattiti attraverso le grandi distanze. Le tecnologie, quindi, per la prima volta, metterebbero insieme persone che altrimenti non potrebbero comunicare (70).

Anche Robert Dahl, nel fare il punto sulle prospettive della democrazia (71), prende le mosse dai possibili sviluppi di una democrazia rappresentativa tecnotronica, basata sullo sviluppo delle telecomunicazioni, e suggerisce proposizioni positive tali da poter favorire l'avvento di una nuova poliarchia, che mantenga le caratteristiche autentiche di una democrazia rappresentativa, con possibilità di controllo e di ricambio di un popolo adeguatamente informati sui problemi e sul mandato che conferisce per risolverli. In attesa di possibili sviluppi di una democrazia tecnotronica, nella quale un sistema integrato dovrebbe consentire al contempo informazioni adeguate e rapide capacità di scelte relazionali, Dahl propone l'istituzione di un *minipopulus*: un campione di cittadini costituirebbe un organo consultivo che definirebbe, in un dato periodo, le questioni da affrontare, le proposte di soluzioni, le priorità, le modalità di attuazione. Gli orientamenti del *minipopulus* sarebbero, in tal modo, quelli presumibili dell'elettorato, che rimane titolare del conferimento del mandato, ma che potrebbe essere orientato da un adeguato lavoro preparatorio circa le scelte che gli verrebbero sottoposte (72).

9. - Democrazia continua e democrazia deliberativa

Diversamente dagli altri orientamenti a sostegno della democrazia elettronica la riflessione di Lévy focalizza l'attenzione sul vero tratto caratteristico che distingue la forma che assume un sistema politico innervato dalle reti digitali. Mentre democrazia rappresentativa e democrazia diretta incarnano una partecipazione intermittente, le nuove tecnologie rendono i cittadini potenziali attori permanenti del processo democratico (73).

Nel cyberspazio, secondo l'autore, sarebbe possibile "reinventare la democrazia, una democrazia distribuita ovunque, attiva, molecolare", intesa come governo di quella che egli chiama l'intelligenza collettiva; democrazia in tempo reale il cui scopo è quello di "istituire un mercato, il più trasparente possibile, delle idee, degli argomenti, dei progetti, delle iniziative, delle competenze e delle risorse, per consentire alle connessioni appropriate di stabilirsi il più rapidamente possibile e con il minimo costo" (74).

La politica molecolare valorizza la sostanza stessa del sociale, promuove un'ingegneria del legame sociale che fa lavorare insieme le creatività, le capacità di iniziativa, la diversità delle competenze e delle qualità individuali. Il pensiero collettivo diventa il nuovo volto della città democratica, e la dinamica dell'intelligenza collettiva si articola nelle diverse fasi dell'ascolto, dell'espressione, della decisione, della valutazione, dell'organizzazione, della connessione e della visione, e ciascuna di esse a sua volta rinvia a tutte le altre (75).

La democrazia di Lévy si iscrive nella costruzione lenta ma continua di un dibattito collettivo e interattivo in cui ciascuno può contribuire a elaborare domande, ad affinare posizioni, a esporre e valutare argomenti, a prendere e soppesare decisioni, tale da condurre dall'ideale della democrazia a quello della demodinamica, in grado di stimolare la regolazione in tempo reale, l'apprendimento cooperativo continuo, la valorizzazione ottimale delle qualità umane ed esalta la singolarità. La demodinamica non si riferisce a un popolo sovrano, reificato, feticizzato, radicato su un territorio, identificato dalla terra e dal sangue, ma a un popolo in potenza, perpetuamente in via di autoconoscenza e autocostruzione, in gestazione, un popolo a venire (76).

Nel pensiero di Lévy il passaggio dai *mass media* ai nuovi *media* si profila come passaggio dalla politica-spettacolo alla democrazia continua: l'innovazione tecnologica si traduce in progresso sociale (77).

Nello scenario degli studi politici, sta crescendo, poi, il dibattito sul concetto di democrazia deliberativa, proposta come un superamento o, comunque, un completamento della democrazia rappresentativa.

L'idea della democrazia deliberativa si fonda su due assunti fondamentali: da un lato, il fatto che la persuasione razionale presente nella deliberazione rende possibile ripensare la propria posizione; dall'altro, il fatto che la deliberazione ha come obiettivo quello di arrivare ad un consenso motivato razionalmente, di trovare delle ragioni persuasive per tutti (78).

Si individua così l'idea habermasiana di ragione comunicativa, la quale suggerisce l'immagine di un processo deliberativo comune, in cui le conclusioni sono raggiunte attraverso lo scambio di ragioni in assenza di coercizione (79).

La democrazia, infatti, non si risolve nella regola della maggioranza, ma assume come costitutivo il processo di discussione pubblica che conduce alla decisione, in cui è indispensabile che ognuno abbia l'opportunità di conoscere e valutare adeguatamente le questioni che devono essere deliberate (80).

La sovranità popolare, per Habermas, deve esprimersi solo a partire dalle condizioni discorsive di un processo, in sé differenziato, di formazione dell'opinione e della volontà (81).

In questo modo, possono pretendere validità legittima solo le leggi approvabili da tutti i consociati in un processo discorsivo di statuizione giuridicamente costituito, e il principio democratico, che "deve fissare la procedura d'una legittima produzione giuridica", stabilisce che questo processo può essere istituzionalizzato "tramite un 'sistema di diritti' che garantisca a ognuno eguale partecipazione a un processo di produzione giuridica anch'esso garantito nei suoi presupposti comunicativi" (82).

È, dunque, in base al principio democratico che "possono pretendere legittimità solo quelle regolazioni, cui consentirebbero tutti i possibili coinvolti in quanto partecipanti a discorsi razionali" (83).

Nel paradigma proceduralista delineato da Habermas i criteri delle procedure legittimanti che vengono formalizzate nello Stato democratico

di diritto dipendono dai processi informali di comunicazione che hanno luogo in una sfera pubblica politica capace di entrare in risonanza e farsi carico della democrazia (84).

Le decisioni che toccano le condizioni di vita di una collettività devono essere viste come il risultato di una procedura di deliberazione libera e ragionata, e di una formazione discorsiva del consenso, fra soggetti considerati come eguali in un contesto di diritti e obblighi condivisi. In questo intreccio risulta centrale la partecipazione politica, che non si riduce al solo esercizio del diritto di voto, proseguendo, invece, anche con l'esercizio del diritto di iniziativa legislativa dei cittadini, con la partecipazione a livello di enti locali, con le azioni di orientamento rivolte alle *élites* democratiche, attraverso l'elaborazione dei temi da inserire nell'agenda pubblica, con la vigilanza e il controllo nei confronti del potere politico e degli organi istituzionali (85).

Le nuove tecnologie, comprimendo lo spazio e il tempo, permettono la discussione diretta, per poter raggiungere, in seguito ad un esame ponderato di tutte le possibili alternative, un consenso che tenga conto delle diverse posizioni assunte. La prospettiva deliberativa, quindi, riconosce la capacità degli individui di essere convinti da argomentazioni razionali e di abbandonare interessi particolaristici alla luce di un interesse collettivo.

10. - Conclusioni.

Le tecnologie digitali di rete sono senz'altro potenzialmente democratizzanti, ma devono incontrare un contesto sociale che avverta il bisogno di arricchire il processo democratico con l'interattività elettronica. La rete non causa la partecipazione, ma è la partecipazione *offline* che può servirsi dei nuovi *media* per rendere più efficiente ed efficace la propria azione. Solo una democrazia già animata da una vivace partecipazione può usare le tecnologie per intensificare la produzione di potere comunicativo (86).

Da qualsiasi angolazione si osservi il problema della partecipazione politica in rete, così come quello della democrazia elettronica, "finché il pubblico rimarrà politicamente passivo, i progressi compiuti nel campo delle tecnologie dell'informazione non daranno contributi significativi nella formazione dell'opinione" (87).

La sostanza discorsiva della democrazia può essere alimentata solo da flussi comunicativi originati da una sfera pubblica autonoma, vigile, mobile, che rigeneri le forze della solidarietà sociale, tenendo in vita e rianimando la scintilla della libertà comunicativa (88).

Solo la ricettività del contesto sociale, quindi, può aggiornare le potenzialità tecniche dei mezzi di comunicazione. La rete potrebbe essere strumento di libertà politica per una società abituata alla libertà politica. La democrazia continua ha bisogno di partecipazione continua (89).

"Oggi il problema non è quanto Internet sia in grado di cambiare la vita politica, ma piuttosto cosa possa motivare più persone a sentirsi cittadini di una democrazia, a partecipare in politica e, per coloro dotati di accesso, a fare uso delle possibilità che la rete offre" (90).

Sul punto, un aspetto che riveste particolare importanza è l'educazione della cittadinanza alla democrazia. In proposito, Stuart Mill individua nella partecipazione uno degli strumenti più efficaci per l'educazione delle masse alla gestione della cosa pubblica e all'esercizio della libertà (91). Egli distingue i cittadini in attivi e passivi e precisa che, in genere, i governanti preferiscono i secondi perché è tanto più facile tenere in pugno sudditi docili e indifferenti, ma la democrazia ha bisogno dei primi (92).

"Comunque possano essere strutturate altre costituzioni – afferma Mill rileggendo Tocqueville – il carattere di un popolo sarà, ne siamo persuasi, essenzialmente volgare e servile, ove lo spirito pubblico non venga coltivato grazie a una partecipazione estensiva dei più agli affari di governo" (93).

Note:

(1) M. Cotta, *Il concetto di partecipazione politica: linee di un inquadramento teorico*, in *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 2, 1979, p. 203.

(2) *Ibidem*.

(3) G. Sartori, *Elementi di teoria politica*, Il Mulino, Bologna, 1987, p.

- (4) N. Mayer, P. Perrineau, *Les comportements politiques*, Colin, Paris, 1992, p. 10.
- (5) Sull'interpretazione del termine 'azione' definita in termini di 'scelta', si veda F.E. Oppenheim, *Dimensioni della libertà*, Feltrinelli, Milano, 1964, pp. 21-22. Sul punto, anche, F. Raniolo, *La partecipazione politica*, Il Mulino, Bologna, II ed., 2007, p. 24.
- (6) F. Raniolo, cit., p. 28.
- (7) *Ivi*, p. 16.
- (8) J. Habermas, *Morale, Diritto, Politica*, Einaudi, Torino, 2007, p. 81.
- (9) R. Bendix, *Stato nazionale e integrazione di classe*, Laterza, Roma-Bari, 1969, p. 94.
- (10) N. Bobbio, *L'età dei diritti*, Einaudi, Torino, 2007, p. 127.
- (11) N. Bobbio, *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Torino, 1995, pp. 11-12.
- (12) N. Bobbio, *Stato, Governo e Società*, Einaudi, Torino, 1985, pp. 53, 55 e 108.
- (13) A. Pizzorno, *Le radici della politica assoluta*, Feltrinelli, Milano, 1993, p. 88.
- (14) F. Raniolo, cit., p. 56.
- (15) *Ivi*, p. 238.
- (16) T. Serra, *La democrazia possibile nella progettazione istituzionale*, in *Rivista di Diritto Pubblico e Scienze Politiche*, 3, 1997, p. 435.
- (17) *Ivi*, p. 442.
- (18) D. Pitteri, *Democrazia elettronica*, Laterza, Roma-Bari, 2007, p. 29; sul punto, v., anche, A. Giddens, *Come la globalizzazione ridisegna la nostra vita*, Il Mulino, Bologna, 2000, p. 89.
- (19) A. de Benoist, *Democrazia rappresentativa e democrazia partecipativa*, in www.sfsalerno.it.
- (20) F. Raniolo, cit., p. 241.
- (21) P. Fighera, *Politiche e strategie europee per la sostenibilità dello sviluppo: modelli di governance e logiche di attuazione in Italia*, XXI convegno annuale della Società Italiana di Scienza Politica, Università di Catania, 20-22 settembre 2007, in www.sisp.it, p. 2.
- (22) *Linee guida per la promozione della cittadinanza digitale: e-democracy*, documento a cura del Dipartimento della Funzione Pubblica e del Foromez, Supema, Roma, 2004, p. 13.
- (23) Commissione delle Comunità europee, *La governance europea*, COM (2001) 428, testo definitivo del 5 agosto 2001, in Guce n. 287 del 12 ottobre 2001. Il testo del documento è consultabile sul sito <http://europa.eu.int>.
- (24) Sul punto, AA.VV., *Dal Government alla Governance: un percorso per l'area PIT Penisola Sorrentina Amalfitana*, 2006, in <http://eprint.stoa.it>, p. 2.
- (25) S. Fadda, *Governance territoriale e progettazione integrata*, in D. Deidda (a cura di), *Governance e sviluppo territoriale*, Foromez, Roma, 2003, p. 56.
- (26) *Ivi*, pp. 57-58.
- (27) *Ivi*, pp. 61-62-63.
- (28) D. Cepiku, *Governance: riferimento concettuale o ambiguità terminologica nei processi di innovazione della P.A.?*, in *Azienda Pubblica*, 1, 2005, p. 86.
- (29) Il *New Public Management* (NPM) è la sintesi dei movimenti di riforma che hanno interessato alcuni sistemi amministrativi pubblici, a partire dalla fine degli anni settanta. Esso ha avuto origine in alcuni Paesi pilota (Regno Unito, Stati Uniti), mentre l'esperienza cumulata in questi contesti è stata via via estesa ad altri Paesi nei primi anni novanta, per poi trovare applicazione anche nei paesi in via di sviluppo e nelle economie di transizione, all'alba del nuovo millennio. Le riforme ispirate al NPM hanno postulato che il rapporto tra PA e cittadino dovesse essere assimilato al rapporto tra azienda e cliente. Cfr., F. Monteduro, *La riforma delle amministrazioni pubbliche: verso la Public Governance*, in V. de Magistris, G. Gioioso (a cura di), *Nuovi profili di accountability nella P.A. Teoria e strumenti*, Foromez, 2005, pp. 28 e 32. "The term NPM was coined because some generic label seemed to be needed for a general, though certainly not universal, shift in public management styles. The term was intended to cut across the particular language of individual projects or countries". "NPM involved a different conception of public accountability, with different patterns of trust and

distrust and hence a different style of accountingization. The basis of NPM lay in reversing the two cardinal doctrines of PPA; that is, lessening or removing differences between the public and the private sector and shifting the emphasis from process accountability towards a greater element of accountability in terms of results". Così, C. Hood, *The "New Public Management" in the 1980s: variations on a theme*, in *Accounting, Organisations and Society*, vol. 20, n. 2/3, 1995, p. 94.

(30) AA.VV., *Dal Government alla Governance*, cit., p. 3.

(31) E. Borgonovi, *Principi e sistemi aziendali per le amministrazioni pubbliche*, III ed., Egea, Milano, p. 40.

(32) F. Monteduro, cit., pp. 39-40.

(33) M. Meneguzzo, *Dal New Public Management alla Public Governance: il pendolo della ricerca sulla amministrazione pubblica*, in *Azienda Pubblica*, vol. 8, fasc. 3, 1995.

(34) S. Fadda, cit., pp. 64-65.

(35) La *governance* rappresenta il modello di funzionamento dello Stato che si è voluto delineare in Italia con la riforma del Titolo V della Costituzione che designa un sistema di governo non gerarchico, ma declinato territorialmente in ambiti autonomi, tutti ugualmente legittimati a rappresentare le proprie istanze; cfr., sul punto, *Governance e decentramento di funzioni nelle politiche dell'istruzione e della formazione e del lavoro*, documento a cura del Formez, in www.db.formez.it. In Italia, la redistribuzione dei poteri e delle competenze attuata dalla modifica del Titolo V ha risolto, così, la questione se il decentramento consista in una delega di funzioni da parte dello Stato centrale verso le istituzioni locali oppure in un riconoscimento a queste ultime della titolarità originaria delle funzioni. Adottando l'ottica dello Stato a rete, il loro rapporto va considerato in termini di policentrismo amministrativo piuttosto che di decentramento; così S. Fadda, cit., pp. 65-66.

(36) La società civile comprende le organizzazioni sindacali e le associazioni padronali (le "parti sociali"), le organizzazioni non governative, le associazioni professionali, le organizzazioni che cointeressano i cittadini nella vita locale e comunale. Per una definizione più precisa della società civile, si rinvia al Parere del Comitato etico e sociale, *Il ruolo e il contributo della società civile organizzata nella costruzione europea*, in Gu C n. 329 del 17 novembre 1999, p. 30.

(37) PUMA/OECD, *Strategy for OECD statement on governance*, 2001, in www.oecd.org/gov.

(38) H.J. Blanke, *Government e Governance nel ventunesimo secolo. Aspetti giuridici e politici dei nuovi modelli di direzione*, in *Teoria del diritto e dello Stato*, 1, 2004, p. 113.

(39) S. Sepe, *Il ruolo della comunicazione nella pubblica amministrazione*, in M.R. Loiacono, F. Furia (a cura di), *Educazione al patrimonio culturale: problemi di formazione e di metodo*, Atti del Convegno Nazionale, Caserta, Teatro della Reggia, 7-8 ottobre 2002, p. 38.

(40) P. Costanzo, *La democrazia elettronica (Note minime sulla cd. E-democracy)*, in *Diritto dell'Informazione e dell'Informatica*, XIX, 3, 2003, p. 469.

(41) F. Brugaletta, *Introduzione*, in G. Cassano (a cura di), *Diritto delle nuove tecnologie informatiche e dell'Internet*, Ipsa, Milano, 2002, p. XV.

(42) D. Pitteri, cit. p. 5.

(43) S. Rodotà, *Tecnopolitica*, Laterza, Roma-Bari, 2004, p. 32.

(44) *Ivi*, p. 34.

(45) *Linee guida per la promozione della cittadinanza digitale*, cit., p. 11.

(46) Ufficio Studi del Ministro per l'innovazione e le tecnologie, *Rapporto innovazione e tecnologie digitali in Italia*, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Roma, 2003, pp. 140-145.

(47) F. Raniolo, cit., p. 192.

Linee guida per la promozione della cittadinanza digitale, cit., pp. 12-13.

(48) *Linee guida per la promozione della cittadinanza digitale*, cit., pp. 12-13.

(49) M. Perin, *Internet e semplificazione amministrativa*, in G. Cassano (a cura di), *Diritto delle nuove tecnologie informatiche e dell'Internet*, Ipsa, Milano, 2002, p. 1268.

- (50) C. Silvestro, *E-government, e-governance, e-democracy*, in G. Cassano (a cura di), cit., p. 1247.
- (51) A.C. Freschi, *La società dei saperi. Reti virtuali e partecipazione sociale*, Carocci, Roma, 2002, p. 42.
- (52) G. Lavanco, *Oltre la politica. Psicologia di comunità giovani e partecipazione*, Franco Angeli, Milano, 2001, pp. 25-26.
- (53) C. Silvestro, P. Affatato, R. Mazzaro, *Digital divide e politiche di cooperazione internazionale*, in G. Cassano, cit., p. 1328.
- (54) P. Costanzo, cit., p. 476.
- (55) V. Bianchini, *Il digital divide. Definizioni e origine*, in *Limes. I signori della rete*, 2001, p. 45.
- (56) Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, *Verso un sistema nazionale di e-government. Linee strategiche*, 2007, in www.innovazionepa.it, p. 33.
- (57) G. Varriale, *Profili della comunicazione pubblica*, in *La finanza locale*, 6, 2006, p. 57.
- (58) C. Silvestro, P. Affatato, R. Mazzaro, cit., p. 1331.
- (59) *Ibidem*.
- (60) Si veda, in proposito, il punto 3.8 della sentenza del *Consiglio di Stato*, Sezione consultiva per gli atti normativi, Adunanza del 30 gennaio 2006, n. 31, in *Diritto dell'Internet*, 3, 2006, p. 277 ss., con nota di R. Clarizia.
- (61) A.C. Freschi, cit., p. 92.
- (62) P. Costanzo, cit., pp. 466-467.
- (63) D. Pitteri, cit., pp. 20-21.
- (64) A. Di Giovine, *Democrazia elettronica: alcune riflessioni*, in *Diritto e società*, 1, 1995, p. 403.
- (65) F. Di Mascio, *Democrazia elettronica: insidie, illusioni, prospettive*, in *Cyberspazio e diritto*, vol. 6, 3, 2005, p. 318.
- (66) S. Rodotà, cit., p. 46.
- (67) N. Bobbio, *Il futuro della democrazia*, cit., p. 14.
- (68) G. Zagrebelsky, *Dialogo con il Presidente*, in *Micromega*, 2, 1995, p. 306.
- (69) G. Vattimo, *La società trasparente*, Garzanti, Milano, 1989.
- (70) B.R. Barber, *Strong democracy: participatory politics for a new age*, Berkeley, University Press, 1984, p. 235 e p. 274.
- (71) R. Dahl, *La democrazia e i suoi critici*, Editori Riuniti, Roma, 1990.
- (72) Per la lettura dell'orientamento di Dahl, si veda G. Galli, *Storia delle dottrine politiche*, Mondadori, Milano, 2000, p. 268.
- (73) F. Di Mascio, cit., pp. 319-320.
- (74) P. Lévy, *L'intelligenza collettiva*, Feltrinelli, Milano, 1996, p. 18 e p. 86.
- (75) *Ivi*, p. 67 e p. 82.
- (76) *Ivi*, p. 91 e p. 98.
- (77) F. Di Mascio, cit., p. 323.
- (78) L. Curini, *Note sulla democrazia deliberativa: giochi, preferenze e consenso*, in *Quaderni di scienza politica*, 3, 2004, p. 522.
- (79) J. Habermas, *Fatti e norme*, Guerini e Associati, Milano, 1996.
- (80) Così, B. Pastore, *Democrazia deliberativa e identità culturali*, in www.ilgramscidiferrara.it, p. 3.
- (81) J. Habermas, *Morale, diritto, politica*, cit., p. 85.
- (82) J. Habermas, *Fatti e norme*, cit., pp. 134-135.
- (83) *Ivi*, p. 147.
- (84) *Ivi*, p. 435.
- (85) B. Pastore, cit., p. 5.
- (86) F. Di Mascio, cit., p. 324.
- (87) D.A. Graber, *I nuovi media e gli elettori: vero amore o passione passeggera?*, in S. Bentivegna (a cura di), *Comunicare politica nel sistema dei media*, Costa&Nolan, Genova, p. 42.
- (88) J. Habermas, *L'inclusione dell'altro*, Feltrinelli, Milano, 1998, p. 246.
- (89) F. Di Mascio, cit., p. 324.
- (90) P. Dahlgren, *The public sphere and the Net*, in W.L. Bennett, R.M. Entman (a cura di), *Mediated politics: communication in the future of democracy*, Cambridge, University Press, 2001, p. 53.
- (91) G. Giorello, M. Mondadori, *Prefazione*, in J.S. Mill, *Saggio sulla libertà*, Net, Milano, 2003, p. X.
- (92) Sul punto, si veda N. Bobbio, *Il futuro della democrazia*, cit., p. 20.
- (93) J.S. Mill, *Sulla «Democrazia in America» di Tocqueville*, a cura di D. Cofrancesco, Guida editore, Napoli, 1971, p. 113.

