

**SOCIETA' ITALIANA DI SCIENZA POLITICA  
XXII CONVEGNO ANNUALE – PAVIA 4-6 SETTEMBRE 2008**

**SEZIONE “DEMOCRAZIE E DEMOCRATIZZAZIONE”  
Coordinatori: Leonardo Morlino e Luigi Bobbio**

**PANEL: QUALITA' DELLA DELIBERAZIONE  
Chairs: Luigi Bobbio e Giovan Francesco Lanzara**

## **Democrazia deliberativa, strategie negoziali, strategie argomentative: un'analisi del Dibattito Pubblico sul “caso Castelfalfi”**

*Antonio Floridia* \*

### **Sommario**

- 1. PREMESSA**
- 2. IL DIBATTITO PUBBLICO SUL PROGETTO CASTELFALFI**
- 3. GLI ATTORI IN GIOCO: LOGICHE DI AZIONE, STRATEGIE NEGOZIALI, STRATEGIE ARGOMENTATIVE**
  - a) IL DECISORE PUBBLICO**
  - b) IL SOGGETTO PRIVATO**
  - c) LE ASSOCIAZIONI AMBIENTALISTE**
  - d) I CITTADINI**
  - e) I PARTITI, LE RAPPRESENTANZE ECONOMICHE, LA STAMPA.**
- 4. CHI HA “DIRITTO” A PARTECIPARE (E A “DECIDERE”)?**
  - a) CHI DECIDE, E DOVE, SUL GOVERNO DEL TERRITORIO?**
  - b) CHI HA VERAMENTE TITOLO A PARTECIPARE?**
  - c) COME SI PUÒ VERAMENTE PARTECIPARE (E INFLUIRE SULLE DECISIONI)?**

---

\* L'autore di questo *paper* dirige il settore “politiche per la partecipazione” presso la Presidenza della Giunta Regionale della Toscana. *Si ritiene opportuno precisare che l'autore non ha svolto alcun ruolo nell'organizzazione del Dibattito Pubblico qui analizzato*, che è stato promosso dal Comune di Montaione e interamente gestito dal Garante per la Comunicazione, con il supporto operativo di *Sociolab s.s.*, per conto del Comune di Montaione.

L'analisi del Dibattito Pubblico qui presentata è stata condotta interamente sulla base della documentazione pubblica disponibile: non può essere dunque considerata come una “testimonianza”, ma risponde unicamente ad un interesse di ricerca dell'autore e, come tale, non impegna l'istituzione per cui egli lavora.

Si ringrazia Silvia Givone, di *Sociolab*, per le osservazioni rivolte ad una prima versione di questo testo e per le precisazioni che ciò ha permesso di apportarvi. Naturalmente, la responsabilità dell'interpretazione qui proposta ricade interamente sull'autore.

## 1. PREMESSA

Il paper si propone di ricostruire e analizzare uno dei primi casi (o forse il primo caso) in Italia di “dibattito pubblico” svoltosi secondo modalità simili a quelle del *Dèbat public* francese. La vicenda ruota intorno ad un rilevante progetto di investimento, ad opera di una multinazionale del settore turistico, sull’antico borgo medievale e sulla tenuta di Castelfalfi, in uno dei più pregiati contesti paesaggistici e ambientali della campagna toscana, nel comune di Montaione (Valdelsa fiorentina). Il paper, dopo aver ricostruito lo svolgimento del Dibattito Pubblico e gli esiti cui è giunto il successivo processo decisionale (§ 2), analizza le logiche di azione, le strategie argomentative e le strategie negoziali, che hanno caratterizzato la presenza e il ruolo dei vari attori nel corso del Dibattito: il decisore pubblico ( in particolare, le motivazioni strategiche alla base della decisione stessa di aprire un dibattito pubblico), il soggetto privato, l’associazionismo ambientalista, i cittadini, i partiti, i gruppi di interesse, la stampa (§ 3). La seconda parte (§ 4) sarà riservata ad un’analisi di alcuni temi che si sono rivelati centrali nel corso del dibattito pubblico e nei commenti e nelle valutazioni che ne sono seguiti: *chi decide, e dove*, sul governo del territorio? *chi* ha veramente “titolo” a partecipare, e a influire sulle decisioni, quando in gioco sono beni che non appartengono solo ad una comunità locale, ma possono essere considerati beni collettivi o anche “universali”? E *come* discutere, garantendo parità a tutti i punti di vista e a tutte le possibili opzioni?

Rispondere a questi interrogativi, ricostruendo il “caso Castelfalfi”, ci permetterà di cogliere, nel vivo di un caso concreto, la presenza di molte delle istanze problematiche che da tempo accompagnano il dibattito teorico sulla democrazia deliberativa: la definizione e il controllo dell’“agenda” e i rischi di una sua manipolazione, la funzione della deliberazione tra *consensus building* e *empowerment*, la tensione tra le logiche di “movimento” proprie di minoranze attive e le logiche inclusive della democrazia deliberativa, gli effetti delle pratiche deliberative come luogo di scambio e interazione tra cittadini che possiedono livelli differenziati e asimmetrici di informazione, conoscenza e consapevolezza. E, soprattutto, crediamo, ci permetterà una verifica di grande interesse su un tema che attraversa la ricerca teorica sulla democrazia deliberativa: cosa accade veramente, quando i paradigmi teorici e normativi che la caratterizzano, si confrontano e si misurano con un *effettivo* processo decisionale, un caso *reale*, - non un esperimento costruito -, in un determinato contesto politico ed istituzionale, di fronte ad una scelta complessa e impegnativa?<sup>1</sup>

## 2. IL DIBATTITO PUBBLICO SUL PROGETTO CASTELFALFI

La tenuta e il borgo di Castelfalfi si trovano nel territorio del comune di Montaione, in provincia di Firenze, un piccolo comune di circa 3.700 abitanti, ai confini con la provincia di Pisa, ma molto vicino anche alla provincia di Siena, nel cuore della Valdelsa, un’area che possiamo considerare come una delle più tipiche e ammirate espressioni del paesaggio collinare toscano.

Il borgo di Castelfalfi ha un’origine altomedievale, probabilmente longobarda, costruito intorno ad un castello fortificato e comprendente poi una serie di edifici e di abitazioni nate a supporto delle attività agricole. Oltre al borgo medievale, con una chiesa di origine romanica, si contano circa 30 edifici rurali sparsi nell’area, abbandonati a partire dagli anni ’60 e oggi in molti casi in rovina. La tenuta intorno al borgo (circa 1.100 ettari) ha rappresentato, nel corso dei secoli, un vasto e unitario possedimento (in epoca lontana detenuto anche da un ramo collaterale della famiglia de’ Medici; poi nel corso dell’Ottocento e Novecento, da vari proprietari terrieri, ma poi anche da una famiglia di industriali tessili pratesi), destinato alle tradizionali colture agricole della zona, gestito attraverso l’appoderamento e la conduzione mezzadrile. All’inizio del Novecento fu anche costruito nel borgo

---

<sup>1</sup> Tutti i testi e i documenti che citeremo, compresi i riferimenti ad articoli di stampa, sono disponibili sul sito che è stato creato a supporto del Dibattito pubblico ([www.dp-castelfalfi.it](http://www.dp-castelfalfi.it)).

un tabacchificio, poi dismesso. Questa condizione si è protratta fino all'inizio del secondo dopoguerra, mentre con gli anni Cinquanta questa area, come molte altre simili della Toscana, ha vissuto il fenomeno di un radicale spopolamento e abbandono. Da quel momento, nonostante vari passaggi di proprietà (da ultimo una società immobiliare milanese) e alcuni tentativi di rivitalizzarne la vocazione agricola e turistica (un ristorante nel vecchio castello, un albergo, un campo da golf), il borgo e la tenuta hanno vissuto una condizione di progressivo degrado e di sotto-utilizzazione. La Tenuta giunse ad avere, nel 1839, circa 600 abitanti: oggi risultano appena 15 residenti, alcuni dei quali peraltro solo formalmente, in quanto l'alloggio nel borgo di fatto è una seconda casa<sup>2</sup>.

Un passaggio essenziale di questa vicenda è l'acquisto, nel marzo del 2007, dell'intera tenuta e dello stesso borgo da parte della TUI (*Touristik Union International*), una multinazionale tedesca, con sede ad Hannover, una delle principali società a livello mondiale nel campo dei *tour operators* e della gestione di hotel e *resort* turistici<sup>3</sup>. La TUI acquista l'intera area di Castelfalfi, con un cospicuo investimento finanziario, e presenta al Comune di Montaione un primo progetto, che proponeva il recupero dell'esistente ma anche un piano molto consistente di nuova edificazione. La prima fase del confronto tra il Comune di Montaione (che nel 2003 aveva approvato il proprio Piano Strutturale e nel 2005 il nuovo regolamento urbanistico) si conclude con un rifiuto, da parte del Comune, dei progetti presentati dalla TUI, in quanto questi non rientravano nei parametri definiti dagli strumenti di pianificazione territoriale di cui il Comune si era dotato. Si apre così una seconda fase, che si conclude con un primo, radicale ripensamento del progetto iniziale e la predisposizione di un *Piano di fattibilità* (presentato dalla TUI nel maggio 2007): il nuovo progetto, per un investimento complessivo previsto di 295 milioni di euro<sup>4</sup>, prevedeva, oltre al recupero degli edifici esistenti, la realizzazione di nuove infrastrutture turistiche e, in particolare, la costruzione di un "villaggio vacanze" da 430 posti letto (denominato "Robinson club"), la realizzazione di un nuovo albergo da 240 posti, la realizzazione di quattro ulteriori "borghi" attorno ad alcuni casali abbandonati, il raddoppio della superficie e l'ammodernamento del vecchio campo da golf. Il 2 luglio 2007 questo "piano di fattibilità" viene esaminato dalla Giunta comunale e approvato "nelle sue linee strategiche generali", in quanto "si ritiene che nel suo insieme l'intervento possa valorizzare il territorio e recuperare un'area che al momento presenta evidenti segni di degrado"<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Chi volesse farsi un'idea più diretta della tenuta e del borgo di Castelfalfi può guardare il video documentario prodotto nell'ambito e a supporto del dibattito pubblico, all'interno del sito [www.dp-castelfalfi.it](http://www.dp-castelfalfi.it).

<sup>3</sup> I quotidiani locali esaltavano la "potenza" economica dei nuovi proprietari: "Il colosso...possiede dodici catene di alberghi che operano in trenta paesi, con 280 hotel per 165 mila posti letto. Ma il settore alberghiero non è il principale business di TUI, che può contare su una rete di 3400 agenzie di viaggio sparse per il mondo, su 7 tour operator e su una compagnia aerea, la Hapag Lloyd, che ha una flotta di 120 aerei che fanno scalo anche a Pisa" ("*La tenuta e anche il borgo: Castelfalfi è già tedesca*", "Il Tirreno, 18 maggio 2007). Anche la stampa estera, e non solo quella tedesca, dedicava vari servizi alla vicenda, e ciò che più faceva colpo era l'idea che si potesse comprare un intero borgo toscano: "*Room mit ein view: German travel company buys up entire Tuscan village*", titolava l'inglese *Guardian* (14 settembre 2007). I giornali, nel riferire le prime notizie sulla vicenda, non mancavano poi di ricordare come il borgo fosse stato recentemente scelto da Roberto Benigni per la *location* del suo film *Pinocchio* e come uno dei casali abbandonati avesse ospitato la prima edizione del *reality show* televisivo "la fattoria" (triste destino, si potrebbe osservare, per uno dei luoghi che ha visto esprimersi una delle forme più alte di civiltà contadina!)

<sup>4</sup> Questa la cifra indicata nella "Guida" al DP, comprensiva dei costi di acquisto del terreno e dei costi di progettazione e realizzazione delle strutture turistico-ricettive, residenziali e infrastrutturali (p. 35). I giornali locali enfatizzeranno molto le dimensioni dell'investimento e l'arrivo dei "tedeschi": si tratta, scriveva la "Nazione" (cronaca di Empoli, 22-8-07) della "più grande operazione mai effettuata nel settore turistico in Toscana"; "*I tedeschi alla conquista di Castelfalfi: golf, ville, alberghi: investimento kolossal da 250 milioni*" (il "Tirreno 17-5-07).

<sup>5</sup> Le frasi citate, e quelle seguenti, sono tratte dalla "Premessa" alla "*Guida al Progetto Toscana Resort Castelfalfi*", curato dal Garante della Comunicazione nominato dal Comune di Montaione, il prof. Massimo Morisi, coordinatore del DP. Il "Garante della Comunicazione" è una figura istituita dalla nuova legge regionale sul governo del territorio (la n°1 del 2005), e ha tra i suoi compiti quello di "assicurare che l'informazione ai cittadini in ogni fase della formazione degli strumenti della pianificazione territoriale e degli atti di governo del territorio di competenza della Regione sia tempestiva ed appropriata, in modo da rendere effettiva ed efficace la partecipazione dei cittadini al procedimento programmatico" (art. 6, c. 1, del "regolamento"). La legge prevede la nomina di un Garante regionale, per gli atti di competenza della Regione, e di Garanti comunali, per gli atti di competenza delle singole amministrazioni.

La delibera della Giunta, in particolare, “[constatava] la coerenza della finalità e degli obiettivi del progetto con le determinazioni statutarie e strategiche del Piano Strutturale del Comune di Montaione in riferimento sia all’insieme del territorio comunale sia alle previsioni concernenti l’area specifica di Castelfalfi”<sup>6</sup>. Dunque, secondo le leggi e le procedure vigenti, da questo momento la vicenda poteva proseguire secondo “le ordinarie modalità di procedimento” di competenza comunale, passando dapprima all’approvazione delle opportune varianti al Regolamento urbanistico e poi ai successivi Piani attuativi. Tuttavia, ecco il punto, la Giunta “constatava” anche “la complessità e la consistenza generali e specifiche del progetto e della sua messa in opera” e che questo richiedeva “adeguate modalità di coinvolgimento informativo e partecipativo alla formazione degli atti suddetti, sia della cittadinanza – ivi incluse le espressioni sociali, culturali e ambientali in cui essa si esprime -, sia delle Istituzioni Comunali ed Intercomunali (..), sia delle Istituzioni Provinciale e Regionale e del Ministero dei Beni Culturali”<sup>7</sup>. Ossia, come poi spiegava la “Guida” al DP, l’Amministrazione comunale, “consapevole della rilevanza dell’intervento”, riteneva “opportuno un processo più complesso”, ossia – “*prima di approvare qualunque tipo di realizzazione urbanistica, paesaggistica ed edile*” – sceglieva di promuovere l’apertura di “un’ampia consultazione per consentire a tutti i cittadini interessati di esprimere la propria opinione”. Questa “consultazione” non avverrà tuttavia secondo i tradizionali parametri della mera *informazione* che un’amministrazione comunale ritiene di dover dare ai propri cittadini circa un progetto di propria competenza, o soltanto con il tipico modulo delle “osservazioni” che i privati possono solitamente presentare agli atti di pianificazione territoriale<sup>8</sup>; ma nella forma di un *Dibattito Pubblico*, ovvero secondo modalità strutturate e articolate, con una durata predefinita, al termine delle quali un rapporto conclusivo, curato dal coordinatore, metterà in luce “il livello di conflittualità dell’intervento, i punti forti, i punti deboli e le proposte di modifica che eventualmente emergeranno dal dibattito. *Alla luce di questo rapporto il Comune assumerà pubblicamente le proprie opzioni ed argomenterà adeguatamente le proprie scelte in merito al progetto presentato da TUI*”.

Infine, la questione dei *costi* del Dibattito Pubblico. La *Guida* si limitava a ricordare che “al Dibattito sarà destinata una quota percentuale dell’investimento cui è interessato l’operatore privato e dunque non graverà sulle casse comunali”; ma le implicazioni sono di notevole rilievo. Era stata la stessa delibera della Giunta che avviava il processo a decidere esplicitamente di “far carico alla Società richiedente” sia della “collaborazione al processo di coinvolgimento informativo e partecipativo della cittadinanza”, sia “degli oneri conseguenti” alla costituzione del “gruppo tecnico” che avrebbe condotto il processo. Di fatto, l’amministrazione ha posto alla TUI, come condizione preliminare all’avvio stesso del progetto, il finanziamento del Dibattito pubblico e delle consulenze specialistiche (urbanistiche, paesaggistiche, agronomiche, ecc.) che il Comune avrebbe

---

<sup>6</sup> E’ importante sottolineare questo punto: il *Piano di fattibilità* era “conforme al dimensionamento previsto dal Piano Strutturale, poiché la massima parte delle cubature già esistenti è adibita ad uso agricolo oppure inutilizzata. Il progetto, infatti, per la realizzazione di nuovi edifici sfrutterà, in massima parte, queste volumetrie. Le nuove volumetrie non supereranno il 10% dell’esistente, come previsto dal PS” (testo della “Guida”).

<sup>7</sup> Deliberazione della Giunta comunale di Montaione n. 98, del 2 luglio 2007. Il sindaco, Paola Rossetti, così riassume lo stato della vicenda in apertura della prima assemblea pubblica: “ In questi mesi abbiamo cercato di capire meglio il progetto presentato, anche attraverso una modalità di confronto con l’imprenditore privato, che vada al di là di un rapporto di sterile contrapposizione, un rapporto nuovo in cui il pubblico svolge il ruolo di governo del territorio e il privato contestualizza il suo investimento all’interno di uno scenario stabilito dal Comune in coerenza con una visione generale che assegna al territorio il valore di risorsa in sé. In seguito a questo primo lavoro, siamo arrivati alla presentazione di un Piano di fattibilità che la Giunta ha approvato nelle sue linee generali. *La proposta infatti sta dentro alle previsioni del Piano strutturale e dunque può seguire l’iter procedurale di competenza comunale. Ma proprio per la rilevanza dell’intervento e per il valore assegnato al territorio abbiamo deciso di aprire un confronto a partire dalla comunità locale, da voi*” [corsivo nostro].

<sup>8</sup> Queste le parole del sindaco, in apertura della prima assemblea che ha dato avvio al DP: “a differenza di quanto succedeva con i vecchi piani regolatori, che sottoponevano alle osservazioni decisioni già prese, in questo caso non esistono diritti maturati, ma solo una proposta, un progetto di fattibilità approvato dalla giunta comunale” (“*Montaione, sul nuovo progetto la parola passa ai cittadini*”, La Repubblica-Firenze, 1° ottobre 2007).

ritenuto necessario attivare nel corso del processo. Inoltre, va rilevato come la stessa Delibera sottolineasse che il “gruppo tecnico”, con le connesse “attività di assistenza e consulenza”, fosse “nominato dal Comune”: ovvero, possiamo dedurre, si escludevano “gruppi tecnici misti” o possibili interferenze del soggetto privato nella scelta dei consulenti.

Il *Rapporto conclusivo*, presentato alla fine del Dicembre 2007, renderà conto di tutti i passaggi e le modalità con cui si è svolto il Dibattito Pubblico, coordinato dal Garante nominato dal Comune, il prof. Massimo Morisi:

- Cinque assemblee pubbliche, ciascuna delle quali con un oggetto specifico, e un’assemblea conclusiva, il 14 dicembre, in cui veniva presentato il Rapporto conclusivo e a cui parteciperanno anche il Presidente della Regione Claudio Martini e l’assessore regionale al territorio, Riccardo Conti<sup>9</sup>;
- La redazione e la diffusione della “Guida sintetica al progetto” (2500 copie);
- Un sito web, con tutti i documenti relativi al progetto, sia quelli della TUI (“come tali identificati e distinti dal resto della documentazione”, veniva precisato), sia quelli del Comune; tutti i contributi dei singoli cittadini e delle associazioni, che sarebbero stati poi anche stampati e ampiamente diffusi nel corso delle assemblee; la rassegna stampa, nazionale ed estera (circa 40 articoli); i verbali delle assemblee pubbliche; un web forum in cui accogliere e pubblicare tutte le opinioni; la possibilità di richiedere, via posta elettronica o in altro modo, chiarimenti specifici e porre domande ai diversi interlocutori;<sup>10</sup>
- Un servizio audiovisivo (della durata di circa 20 minuti), proiettato in occasione dell’apertura del DP e visibile sul sito;
- Una campagna di coinvolgimento della cittadinanza: inviti personali ad associazioni e a comitati, l’affissione di 500 manifesti e la distribuzione di 5000 volantini; e inoltre, una serie di telefonate a campione, a cittadini e operatori turistici, per sollecitare la loro partecipazione alle assemblee o l’invio di loro documenti e contributi;
- Una visita guidata alla tenuta, per illustrare direttamente *in loco* il progetto
- Tre incontri specifici: uno con commercianti e artigiani, uno con operatori turistici e agricoltori, un terzo con le associazioni ambientaliste.

Il *Rapporto conclusivo*, dopo aver dato conto di tutte le opinioni espresse nel corso della discussione sui singoli aspetti del progetto, si chiudeva con la formulazione di “otto raccomandazioni che emergono dal dibattito pubblico”: nella prima di esse (“*Nella misura in cui si può fare, s’ha da fare*”), si partiva da un dato obiettivo (che anche i più critici non contesteranno), ossia che “la comunità locale, nel suo insieme” valutava positivamente e apprezzava l’opportunità di sviluppo e di riqualificazione offerta dal Progetto TUI”. Ma, si aggiungeva, “è uno spiccato e diffuso apprezzamento ...tutt’altro che a scatola chiusa”: “tutto si può dire delle risultanze di questo dibattito pubblico meno che la popolazione di Montaione abbia recepito il progetto in modo acritico e passivo” (p. 44). Seguivano altre sette raccomandazioni sul merito del progetto (dimensionamento, risorse idriche, qualità architettonica, qualità dell’offerta turistica, rilancio delle attività agricole, qualità dell’occupazione, monitoraggio). Il Consiglio Comunale di Montaione, con

---

<sup>9</sup> La prima assemblea si è svolta il 30 settembre 2007, ed era dedicata alla presentazione del Dibattito e dei suoi strumenti, ed ad una prima presentazione del progetto: la seconda assemblea (21 ottobre) presentava il progetto della TUI, alla presenza del dott. Schlüter, responsabile del progetto per TUI; la terza assemblea (26 ottobre) era dedicata ai temi del paesaggio e della qualità architettonica; la quarta (9 novembre) era dedicata al tema delle ricadute economiche e ambientali; la quinta (18 novembre) alle conclusioni. Come riferisce il Rapporto conclusivo, alle assemblee – tenutesi tutte o il venerdì sera, dopo le 21, o la domenica mattina, hanno partecipato da un minimo di 100 persone ad un massimo di circa 230 persone, per una durata di circa 3-4 ore.

<sup>10</sup> Il sito ha avuto 2.144 visite e 952 visitatori; 12.185 le pagine visualizzate, con un tempo medio di permanenza sul sito, per visita, di 4 minuti e 45 secondi: Si sono avuti visitatori da 23 nazioni diverse. Sul web forum sono stati pubblicati (all’11 novembre 2007) 67 messaggi e 19 contributi di cittadini e associazioni.

delibera del 28 dicembre 2007, assumeva ufficialmente e faceva proprie le conclusioni del DP e sottolineava, in particolare, la necessità di verifiche e perizie sui fabbisogni e sulle risorse idriche e energetiche e il richiamo al mantenimento del carattere “unitario” dell’intervento.

Si apriva così una fase nuova della vicenda, segnata essenzialmente, da un lato, dalla trattativa tra il Comune e la TUI, per giungere ad un accordo che tenesse conto di tutto ciò che, emerso dal DP, era stato fatto proprio dal Comune; e, dall’altro lato, dal proseguimento e poi dalla conclusione delle attività di Valutazione Integrata sul progetto<sup>11</sup>, nonché dall’affidamento e poi dalla presentazione delle perizie specifiche, richieste dal Comune, in merito alle risorse idriche e alle risorse energetiche. Il tutto trovava una sistemazione sintetica in una “Guida alla Variante del Regolamento Urbanistico”, resa nota il 23 luglio 2008, curata dal Garante della Comunicazione, in cui si presentavano i dati emersi dalle attività di valutazione e dalle perizie e si indicavano le prescrizioni vincolanti sulla base delle quali il *Progetto Castelfalfi Resort* poteva essere realizzato. La Variante veniva presentata in una nuova assemblea pubblica e poi veniva approvata dalla Giunta. Il 31 luglio 2008 veniva firmato anche un “Protocollo di intesa” tra il Comune e la società “*Tenuta di Castelfalfi s.p.a*”, con il quale, in sostanza, l’investitore privato accettava le prescrizioni emerse da tutto l’iter valutativo e partecipativo precedente e si concordava, tra l’altro, la costituzione di un “collegio di monitoraggio” che, con periodicità almeno semestrale, era tenuto a dar conto pubblicamente dello stato di attuazione del progetto. Questo, nel momento in cui scriviamo, lo stadio di sviluppo della vicenda: il seguito non sarà meno importante, dovendosi procedere all’approvazione dei singoli Piani attuativi delle varie parti dell’intervento<sup>12</sup>.

Nel merito, - senza poter entrare qui nel dettaglio del complesso dispositivo della Variante -, il Progetto risultava profondamente modificato rispetto alle previsioni e alle richieste iniziali dell’investitore privato. In particolare, vanno segnalati alcuni aspetti essenziali:

- Il dimensionamento complessivo dell’intervento: l’incremento delle volumetrie non potrà superare il 10% dell’esistente, così come previsto dal Piano Strutturale in vigore; in pratica, a fronte dei circa 181 mila metri cubi attuali, si potrà giungere ad una volumetria complessiva di circa 199 mila metri cubi.
- Il Piano di Miglioramento Agricolo Aziendale (uno strumento previsto dalla l.r. 1/2005 sul governo del territorio) prevede il mantenimento degli attuali 8 mila metri cubi di edifici ad uso agricolo e la loro espansione per altri 2.500; si raccomanda, tra l’altro, l’adozione di sistemi “a terrazzamento” per le colture di viti e olivi; l’abbandono della zootecnia, lo sviluppo delle produzioni olearie e viti-vinicole e solo una lieve riduzione delle aree a seminativo.
- Tutti i casali sparsi nella tenuta mantengono le volumetrie attuali, e non vengono né demoliti né ampliati (“Non sarà quindi accolta”, precisa il testo, “la proposta dell’operatore privato di demolire” alcuni dei casali esistenti, come previsto originariamente).
- I nuovi alloggi ad uso residenziale e i nuovi posti-letto ad uso turistico-ricettivo saranno, rispettivamente, 40 e 430, così come originariamente previsto nel Piano Strutturale.
- “Villaggi e nuovi borghi”: nel piano di fattibilità della TUI era prevista la realizzazione di quattro nuovi villaggi o borghi, intorno ad alcuni nuclei di casali già esistenti; la proposta di Variante ne accoglie solo due e, per gli altri due, impone particolari prescrizioni, stabilendo

---

<sup>11</sup> La Valutazione Integrata (prevista dalla normativa regionale) comprende diversi documenti, tra cui in particolare un documento di sintesi e una valutazione paesistico-ambientale (disponibili sul sito).

<sup>12</sup> La Variante detta prescrizioni molto precise per i successivi Piani attuativi: ad esempio, tanto per dare un’idea del livello di dettaglio cui si scende, si dice che, ai fini del rispetto del paesaggio, “non è ammessa la realizzazione di una piscina per ogni edificio isolato, mentre sono sempre ammesse piscine all’interno di edifici, purché nel rispetto di alcune condizioni (rispetto del bilancio idrico complessivo e divieto di utilizzo dell’acqua dell’acquedotto”. O ancora: “ai fini dell’integrità del paesaggio agrario non sono ammesse recinzioni (con alcune eccezioni)”; “per quanto riguarda le attività commerciali, non sono ammesse medie e grandi superfici di vendita”; “ai fini di tutelare i caratteri storico architettonici delle case isolate e della case sparse presenti nella tenuta e il loro rapporto con il paesaggio circostante, è obbligatorio rispettarne le caratteristiche” (ossia, mantenere il loro “stato esteriore”); “il “vecchio molino” non dovrà essere demolito, ma restaurato”; ecc.

ad esempio che “le nuove edificazioni debbano rispettare la struttura insediativa e il sistema agrario tipico della collina toscana” e che essi possano sorgere unicamente “lungo i crinali”.

- Per il campo da golf da ampliare, si impone – ai fini di risparmio idrico - la scelta di “una specie erbacea a basso consumo di acqua”.
- E infine, - aspetto, se si vuole, marginale, ma significativo -, i mutamenti nella toponomastica: la TUI, per dare unità alla catena dei suoi *Resort* sparsi nel mondo, aveva proposto di denominare il nuovo villaggio “Robinson Club”. L’idea, come vedremo, aveva suscitato un’ampia e unanime reazione negativa, ed era stata vista come la riprova di una logica “estranea” alla specificità dei luoghi che rischiava di caratterizzare l’intervento. Così il nuovo nome sarà “Hotel Arte & Cultura”: non un grande sforzo di fantasia, si potrebbe osservare, ma certo qualcosa che non stride con il contesto.

### 3. GLI ATTORI IN GIOCO: LOGICHE DI AZIONE, STRATEGIE ARGOMENTATIVE, STRATEGIE NEGOZIALI.

Possiamo tentare a questo punto di ricostruire la vicenda del DP sul caso Castelfalfi assumendo un particolare punto di osservazione, quello delle *logiche di azione* che hanno guidato i comportamenti dei principali attori coinvolti nel processo partecipativo e delle *strategie negoziali e argomentative* che essi hanno adottato nel corso del dibattito pubblico e nella fase che ne è seguita. Per quanto queste espressioni abbiano un significato intuitivo comunemente accettato, ci pare opportuno precisare meglio, sul piano teorico, in che senso verranno adoperate nelle pagine seguenti. In generale, mentre una *negoziiazione* implica uno scambio tra attori sulla base delle *risorse* di cui essi dispongono, e può implicare il ricorso a promesse e impegni, ma anche a minacce e avvertimenti, e si fonda sulla *credibilità* dell’attore e sulla forza contrattuale di cui dispone, -- un’*argomentazione* si può definire come una sequenza di “atti linguistici” o una pratica discorsiva che si appella a criteri di validità, imparzialità e di giustizia (a ciò che “è (più) giusto fare” in una determinata circostanza), che interagisce dialogicamente con altre opinioni o altri punti di vista, verificando l’accettabilità o la sostenibilità delle proprie e delle altrui “ragioni” e puntando anche alla trasformazione delle “preferenze” dell’interlocutore. Naturalmente, una decisione collettiva può implicare sia l’una che l’altra procedura (oltre che di una terza, il voto, che si limita ad aggregare le preferenze *date*), e il loro vario combinarsi (Elster, 1998a): da qui, in particolare, e ne vedremo alcuni esempi nel corso di questo lavoro, la possibilità di un “uso strategico dell’argomentazione”, ossia di un uso e di una formulazione di argomenti in funzione delle strategie negoziali che si perseguono. Vedremo anche, in alcuni casi, come le strategie comunicative di alcuni attori abbiano fatto leva su qualcosa di sostanzialmente diverso, ossia su ciò che, propriamente, è definibile come *retorica*: ossia, una tecnica del discorso che punta sull’*efficacia persuasiva* su un particolare uditorio, piuttosto che sull’*addurre ragioni*, cioè *buoni* argomenti che possano risultare generalmente *convincenti* ed essere perciò accettati dall’interlocutore<sup>13</sup>.

#### **a) il decisore pubblico.**

Naturalmente, la riflessione tocca in primo luogo il decisore pubblico; e qui sorgono subito i primi interrogativi: come mai il Comune di Montaione sceglie la via del “dibattito pubblico”? è una pura

---

<sup>13</sup> Su tutti questi temi, rimandiamo a Elster (1997, 1998a, 2005) e, in particolare, sul concetto di “uso strategico” dell’argomentazione a Elster, 2005, cap. 6 e conclusioni. Per un’introduzione filosofica alle moderne teorie dell’argomentazione, e ai loro più recenti sviluppi, si veda Cantù-Testa, 2006: di particolare interesse, ai nostri fini, i capitoli finali (4-7), dedicati alle teorie che puntano su “una fondazione intersoggettiva dell’argomentazione” e sulla dimensione “pragmatica” delle argomentazioni nelle pratiche discorsive quotidiane (si veda, ad esempio, la tassonomia dei “contesti dialogici” proposta da Walton-Krabbe, p. 105: persuasione, negoziazione, indagine, deliberazione, ricerca di informazione, eristica).

operazione di “cosmesi”, o di *consensus building*, come alcuni sospetteranno (e lo vedremo meglio in seguito)? Le decisioni “vere” erano già prese, in realtà?

Possiamo intanto sgomberare il campo da questo ultimo sospetto: come dimostra l’evoluzione della vicenda, raccontata nel paragrafo precedente, le decisioni “vere” non erano state già assunte e, anzi, le fasi di valutazione e di partecipazione hanno rappresentato passaggi essenziali, e non formali o scontati, dell’intero processo decisionale.

Possiamo dire, piuttosto, che alla base dell’apertura del Dibattito pubblico vi era una precisa consapevolezza politica, - non solo del Comune, ma della stessa Regione (con la quale il Comune ha operato in stretto raccordo): la portata dell’intervento, la realtà territoriale in cui esso si iscriveva (una delle zone paesaggistiche più belle e pregiate della Toscana), l’attenzione che su di esso si sarebbe senza dubbio concentrata da parte di una più vasta opinione pubblica, ben al di là degli stessi confini regionali,-- tutto ciò rendeva opportuna la massima trasparenza nella gestione del progetto e nella stessa trattativa con la controparte privata. Ma soprattutto, il “progetto Castelfalfi” poteva trasformarsi da un caso potenzialmente “imbarazzante” in un’opportunità positiva di sperimentazione sul campo di un nuovo modello di gestione delle politiche territoriali quale la nuova legge regionale sul governo del territorio, varata nel gennaio 2005, e il successivo, nuovo Piano di Indirizzo Territoriale della Regione, presupponevano e sollecitavano. Un modello in cui un grande ruolo spetta alle comunità locali, alla loro partecipazione attiva e consapevole, a dispetto delle vecchie e nuove logiche centralistiche, che vorrebbero affidare, ad esempio, la tutela del patrimonio paesaggistico alla supervisione di una tecnocrazia illuminata che si presume impermeabile alle pressioni particolaristiche delle comunità locali<sup>14</sup>.

Senza dubbio, poi, pesavano le polemiche sul “caso Monticchiello” che si erano sviluppate nei mesi precedenti e la volontà politica di sottrarre il caso Castelfalfi ad una possibile campagna di stampa che ripercorresse lo stesso copione<sup>15</sup>. Per di più, proprio negli stessi mesi, giungeva a conclusione l’iter di elaborazione e approvazione della nuova legge regionale toscana sulla partecipazione e avrebbe certamente prestato il fianco a molte critiche il fatto che, su una decisione di questa portata, non si fosse aperto e sperimentato un processo partecipativo che, in qualche modo, anticipasse una delle procedure previste dalla nuova legge (il Dibattito Pubblico, appunto)<sup>16</sup>.

Ma, al di là di queste possibili motivazioni, in un certo senso più contingenti, crediamo vada ricercata altrove la ragione di fondo alla base dell’apertura di questo Dibattito Pubblico: crediamo cioè abbia pesato soprattutto – già nella decisione di *sospendere* un procedimento amministrativo e di affidarsi ad una discussione pubblica – un’effettiva *incertezza strategica* del decisore pubblico: nel nostro caso, un piccolo Comune alle prese con un progetto presentato da una grande

---

<sup>14</sup> Sulle politiche territoriali della Regione Toscana e gli orientamenti del nuovo Piano di Indirizzo Territoriale, si veda la raccolta di interventi e documenti curata dall’assessore regionale Riccardo Conti (*Innovare e amministrare. Un anno di dibattito urbanistico in Toscana*. Edizioni Polistampa, 2008).

<sup>15</sup> Monticchiello è una piccola e nota frazione del Comune di Pienza, nella Valdorcia senese, dove era stato autorizzato, molti anni prima, e si trovava ora in fase di realizzazione, un intervento di espansione edilizia di non particolare pregio (una serie di “villette”) che, a detta dei critici, stravolgeva il paesaggio di quella zona. Attorno a questo caso si è sviluppata una campagna che ha portato ad un esito quanto meno paradossale: quello di far apparire la Toscana, una delle regioni italiane in cui certo il paesaggio è meglio tutelato, come una regione oramai preda delle più incontenibili devastazioni speculative, con l’aperta “complicità” o connivenza delle stesse istituzioni locali e regionali. Una più benevola considerazione su questa campagna potrebbe far ricorso alla classica massima di La Rochefoucauld, secondo cui “l’ipocrisia è l’omaggio che il vizio rende alla virtù”: ovvero, sono tali e tanti, e irrimediabili, i guasti prodotti al paesaggio italiano, in tante regioni (e non solo al Sud: si pensi alla scomparsa della campagna veneta), che oramai non resta che concentrare l’attenzione sui luoghi dove, finora, questo paesaggio è rimasto abbastanza integro. E’ questo, in fondo, il riconoscimento che formula l’urbanista Vezio De Lucia: “mi interessa subito chiarire che mi permetto di essere critico con la Toscana, perché ammiro, apprezzo, amo la Toscana” e, aggiungeva, so anche che ci sono tanti bravi amministratori: ma “al tempo stesso sottoscrivo critiche e contestazioni”, perché “penso che sia del tutto logico prendersela in primo luogo con chi si sente più vicino e che ci piacerebbe fosse sempre come la moglie di Cesare, al di sopra di ogni sospetto” (anticipazione sul sito “eddyburg”, 29-2-08, di un brano tratto dal libro *Il paesaggio della Toscana, tra storia e tutela*, a cura di R. Pazzagli. Pisa, ETS, 2008).

<sup>16</sup> Sulla legge toscana sulla partecipazione, Florida, 2007 e 2008

multinazionale<sup>17</sup>. “Incertezza strategica” vuol dire l’effettiva necessità, per un *policy-maker* posto di fronte ad una decisione molto impegnativa, di assumere un atteggiamento prudente e di valutare bene non solo l’impatto specifico delle sue possibili scelte, ma il grado e la qualità del consenso che attorno ad esse si sarebbe potuto creare e/o il grado e la qualità dei conflitti che esso avrebbe potuto suscitare; e ancora, l’effettiva necessità di coinvolgere nella decisione non solo una piccola comunità locale, ma competenze e saperi più diffusi e livelli istituzionali diversi. Insomma, l’apertura del dibattito pubblico, in questo caso, ci sembra perfettamente corrispondere ad una *strategia razionale di distribuzione e condivisione dei possibili costi e dei possibili benefici di una decisione*, quale è possibile intravedere in analoghi casi, quando istituzioni pur legittimate ad assumere una decisione scelgono di giocare la carta della partecipazione e della deliberazione pubblica come possibile risposta ad una propria condizione di “incoerenza temporale strategica”<sup>18</sup>. La scelta di aprire un dibattito pubblico e la contestuale decisione di sospendere un iter amministrativo che avrebbe potuto avere un suo corso legittimo e “ordinario”, rispondeva anche ad una obiettiva esigenza di *allargamento e consolidamento delle basi informative e conoscitive* sui quali fondare una decisione complessa. Le decisioni pubbliche, come sappiamo, non presentano, sempre e comunque, lo stesso grado di complessità: alcune di esse presentano un elevato grado di *controllabilità* dei possibili effetti che permette di ricondurle ad una logica di *routine* politica e burocratica. Ma molte altre decisioni, e nel nostro caso in particolare le decisioni che toccano il governo del territorio, richiedono al contrario un supporto di conoscenza e di esperienza, una capacità di valutazione dei possibili impatti, che difficilmente può essere garantita dai “normali” apparati tecnici e burocratici di un’amministrazione (qui, poi, trattandosi di un piccolo comune, questa difficoltà poteva risultare molto più accentuata). Le decisioni sul governo del territorio assumono, inoltre, un particolare carattere di *irreversibilità*: effetti “imprevisti” o “effetti perversi”, anche sul lungo periodo, appaiono molto probabili, e non sono facilmente emendabili, laddove una decisione non sia sostenuta da un’adeguata previsione delle trasformazioni, dirette e indirette, che essa può comportare. Insomma, il *policy-maker* vive in una condizione di razionalità “limitata” o “imperfetta”, non possiede una visione sinottica, sincronica e diacronica, degli effetti delle proprie decisioni: ampliare la platea di quanti hanno “voce in capitolo” nel processo decisionale non corrisponde dunque solo ad un’istanza democratica, di per sé apprezzabile, ma ad un bisogno intrinseco di costruzione e accumulazione di una dotazione informativa quanto meno sufficiente (ben difficilmente esaustiva) ad evitare macroscopiche “deviazioni” dagli obiettivi perseguiti. In questo quadro va sottolineato un particolare aspetto della vicenda di Castelfalfi, ossia la forte integrazione tra le procedure di Valutazione Integrata, previste dalle normative vigenti, e i processi partecipativi e, anzi, la ripetuta considerazione (anche negli atti ufficiali) della partecipazione come *parte integrante* dei processi valutativi: ad esempio, le indagini e le perizie aggiuntive sugli approvvigionamenti idrici ed energetici sono state svolte anche sulla base delle specifiche sollecitazioni, preoccupazioni e valutazioni, che erano emerse nel corso del dibattito pubblico. Dunque, l’azione dell’Amministrazione era mossa da una serie di motivazioni che suggerivano l’opportunità dell’apertura di un *effettivo* processo partecipativo; ma non si coglierebbe per intero la

---

<sup>17</sup> Nel maggio 2007, subito dopo la notizia dell’avvenuto acquisto della tenuta, quando sulla stampa apparivano le prime “anticipazioni” sulle caratteristiche del progetto, i giornali riportavano anche le prime dichiarazioni del sindaco, Paola Rossetti, improntate alla massima prudenza: “sono almeno 25 anni che aspettiamo che il progetto di Castelfalfi decolli. Per cui non possiamo che accogliere in modo positivo l’arrivo di una società di queste dimensioni e dei loro capitali”. I permessi per costruire ancora non ci sono, notava il giornalista: “ci hanno fatto vedere un progetto complessivo”, rispondeva il sindaco, “ne stiamo parlando. Al momento abbiamo ancora una convenzione con la vecchia proprietà, che non abbiamo intenzione di cambiare, che prevede anche lo sviluppo dell’agricoltura... Insomma, vengano pure i tedeschi, ma Castelfalfi deve restare il paradiso che è adesso” (“*I tedeschi alla conquista di Castelfalfi*”, Il Tirreno, 17-5-7).

<sup>18</sup> Per il concetto di “*strategic time-inconsistency*”, si veda Elster (2004); per una discussione più ampia di questo punto, e sul nesso tra partecipazione e decisione, rinviamo a Floridia [2008]. “Incoerenza temporale” richiama non tanto la *contraddittorietà* delle preferenze del *policy-maker*, quanto piuttosto una loro condizione di incertezza e di instabilità, e la difficoltà a prevedere gli effetti, nel medio o lungo termine, di una decisione.

logica di questo comportamento se non si notasse anche come, in alcun modo e in alcun momento, questa scelta significasse una sorta di “devoluzione” o di cessione della legittima sovranità democratica che il potere pubblico deteneva. Al contrario, ciò che emerge, anche dall’analisi degli atti ufficiali, è una precisa concezione della *accountability* e della *responsiveness* democratica a cui il decisore pubblico deve attenersi: “*alla luce di questo rapporto [quello conclusivo del DP] il Comune assumerà pubblicamente le proprie opzioni ed argomenterà adeguatamente le proprie scelte in merito al progetto presentato da TUI [in grassetto nel testo originario]*”. E, a dimostrazione di come il processo partecipativo fosse inteso dall’Amministrazione Comunale come una fase organica e costitutiva dell’iter decisionale, lo stesso dispositivo della Delibera con cui si avviava il processo partecipativo, anche nei suoi passaggi più “tecnici” vedeva il ricorrente uso di espressioni che richiamavano l’impegno a “tener conto” degli esiti del processo partecipativo stesso, ma che non facevano mai venir meno l’autonoma legittimità delle future scelte dell’amministrazione e le responsabilità della politica che ciò comportava.<sup>19</sup>

Vi è poi un altro, decisivo aspetto di questa vicenda che va sottolineato: il processo decisionale che porterà poi alla conclusione sopra raccontata (una proposta di Variante che accoglieva sostanzialmente gran parte delle “raccomandazioni” emerse dal Dibattito Pubblico), è un processo che ha visto una fase di *discussione pubblica*, in cui entrano in gioco le informazioni e le conoscenze a disposizione dei partecipanti e contano *gli argomenti* che si confrontano (e in cui, quindi, vi è una dimensione propriamente deliberativa), ma ha visto anche, specie dopo la conclusione del DP, un *processo negoziale* tra un potere pubblico e un soggetto privato che si trovavano inizialmente in posizioni fortemente *asimmetriche*. In tali condizioni, il dibattito pubblico ha evidentemente rafforzato il potere contrattuale del decisore pubblico di fronte al proprio interlocutore: e quindi la decisione stessa di aprire un dibattito pubblico può essere intesa come frutto di una strategia negoziale. La multinazionale non avrebbe avuto più, semplicemente, di fronte degli amministratori con cui contrattare, ma un potere democratico legittimo i cui orientamenti e le cui decisioni avrebbero tenuto conto degli orientamenti espressi da larga parte della comunità locale.

Ma se il dibattito pubblico *rafforzava* i decisori politici al tavolo negoziale, in un certo senso li *vincolava* anche, in notevole misura: l’impegno a tener conto degli esiti del processo partecipativo tenderà ad essere rispettato, e lo sarà tanto più quanto più, in effetti, come vedremo, il processo partecipativo si rivelerà ricco, proficuo e politicamente significativo. Si creava, dunque, un *intreccio tra forza negoziale e vincoli politici*, e possiamo anche provare a immaginare il tipo di dialogo che ne poteva discendere, al tavolo “privato” delle successive trattative: se la TUI, ad esempio, poteva insistere su una determinata soluzione, giudicandola *irrinunciabile* ai fini dell’equilibrio finanziario complessivo dell’investimento (argomento che era stato, peraltro, sollevato più volte anche pubblicamente, nel corso del DP), la parte pubblica poteva rispondere: “comprendiamo le vostre esigenze, e potremmo anche essere d’accordo con voi, ma questa soluzione non sarebbe capita e apprezzata dall’opinione pubblica, noi non la potremmo difendere e motivare; e poi, anche dal vostro punto di vista, non sarebbe bene “sfidare” questo giudizio pubblico, potrebbe venir meno il consenso che, in larga misura, la comunità locale sta concedendo al vostro progetto”. Insomma, un

---

<sup>19</sup> Ad esempio, si parla di “...atti che dovranno tener conto anche delle esigenze che potranno emergere dagli esiti del processo partecipativo precedentemente richiamato *ove condivise dall’Amministrazione Comunale*”; o ancora, in un altro passo, “...al fine di esplicitarne le compatibilità ambientali e paesaggistiche, *anche in riferimento* agli esiti del processo partecipativo” (Delibera del 2 luglio 2007) [corsivi aggiunti]. Il Garante del DP, Massimo Morisi, così illustrava lo “spirito” del DP, in un’intervista al periodico on line [www.greenreport.it](http://www.greenreport.it) (29-11-07): “D.: *Quindi l’amministrazione potrebbe anche decidere di ignorare alcune segnalazioni?* R.: Certo, lo può fare, ma dovrà motivare le scelte fatte in un senso o in un altro. Cioè spiegare che sul tale punto “è stato deciso di richiedere ulteriori approfondimenti e perché” e che invece su un altro “si è deciso di soprassedere e perché”. Qui sta il segreto dell’efficacia di ogni processo di partecipazione. Alla fine i cittadini devono poter dire: “sì, ho effettivamente partecipato sulla base delle informazioni complete che mi sono state fornite e la mia posizione è stata presa in considerazione”. Analoghe considerazioni venivano proposte dal Garante in apertura della prima assemblea (si veda il verbale, p. 4).

Dibattito Pubblico di questo tipo non è, semplicemente, un processo deliberativo al termine del quale si trova una soluzione quanto più possibile condivisa, ma un processo partecipativo in cui si intrecciano inestricabilmente argomentazioni e negoziazioni, *arguing and bargaining*, al cui interno e nel corso del quale *la forza delle argomentazioni pubblicamente condivise diviene forza contrattuale e vincolo negoziale*.

Naturalmente, nel nostro caso, contano molto le logiche di azione del decisore politico: scegliere la via del Dibattito Pubblico, presuppone *a priori* l'esclusione di altre possibili logiche (e non tutte "cristalline") che possono ispirare il comportamento di un decisore politico. Qui, con tutta evidenza, siamo stati in presenza di un'Amministrazione comunale che si poneva in un'ottica di salvaguardia e di promozione di un *interesse collettivo*, - quando, lo sappiamo bene, specialmente le decisioni che toccano la gestione del territorio possono ben essere, e spesso sono, oggetto di pratiche negoziali che si svolgono al di fuori di una definizione di un qualche interesse "generale" e al di fuori di ogni reale possibilità di controllo pubblico degli effetti, o delle "esternalità", che ne possono derivare.

Nel valutare, quindi, la scelta di aprire il Dibattito Pubblico - e nel valutare situazioni simili in cui si svolgono processi partecipativi di tipo inclusivo -, occorre pur sempre considerare l'esistenza di una sorta di pre-condizione che deve guidare il comportamento del decisore politico: l'assenza di una logica di ricerca particolaristica del consenso e il rifiuto di pratiche negoziali che ad essa si ispirino. E quindi conta anche il contesto politico-istituzionale in cui siffatti processi partecipativi possono svolgersi: conta, in particolare, il grado di "autonomia" (non di "separatista") della politica dalla società civile e dagli interessi che essa esprime. Conta, cioè, la possibilità di attivare un circuito virtuoso tra una domanda di beni pubblici e di beni collettivi, da parte della società civile, e la capacità e volontà della politica di rispondere ad una tale domanda. E conta, dunque, la dotazione di "capitale sociale" che una società locale possiede, il livello di "spirito civico" che essa esprime, l'esistenza di una sfera pubblica di confronto e di discussione. D'altra parte, come sappiamo, il livello e la qualità del capitale sociale non sono solo variabili esplicative del rendimento istituzionale: vale anche il rapporto inverso, i comportamenti delle istituzioni possono alimentare o riprodurre il capitale sociale, ma possono anche eroderlo e dilapidarlo (Cartocci, 2007, p. 126). Processi partecipativi, quale quello che qui ci proponiamo di analizzare, in quanto riescano ad accrescere il "capitale" di fiducia (tra i cittadini, e tra i cittadini e le istituzioni democratiche), possono essere anche visti sotto questa luce: tasselli di una possibile strategia di riproduzione del capitale sociale, in un contesto in cui forti sono i rischi di una sua erosione e distruzione.<sup>20</sup>

### ***b) il soggetto privato***

Abbiamo più volte ricordato come l'investitore privato che proponeva l'intervento su Castelfalfi fosse una grande multinazionale di assoluto rilievo e serietà, non l'ultimo degli speculatori immobiliari mosso da una logica di rendimenti immediati. Inoltre, l'impegno finanziario attivato si rivelava di dimensioni notevoli, frutto evidentemente di una scelta strategica ben ponderata, che presupponeva tempi di "rientro" dell'investimento a medio e lungo termine: del resto, queste aree rurali e collinari della Toscana, già oggi, con le attività agro-turistiche oramai largamente diffuse, sono meta privilegiata di un turismo di qualità, che coinvolge - in particolare, per quanto riguarda la Germania - segmenti qualificati di domanda, turisti che sono agli antipodi rispetto al turismo di massa che inonda le cosiddette "città d'arte", -- turisti in grado di instaurare un rapporto vero, fatto di cultura e di sensibilità ambientale, con il territorio in cui trascorrono le loro vacanze<sup>21</sup>; ed

<sup>20</sup> La riflessione che, in campo internazionale, si produce sui temi della democrazia deliberativa pongono apertamente il tema della ricostruzione di una cultura civica tra le finalità che è possibile e necessario perseguire: si vedano, ad esempio, le notazioni di Fung-Gastil-Levine (2005, "*strategies for effective civic engagement in the 21st century*", è il sottotitolo del *Deliberative Democracy Handbook* da loro curato); ma anche le osservazioni di Carson-Hartz Karp, (2005) e Button-Ryfe (2005).

<sup>21</sup> In un contributo apparso sul web forum, un produttore vitivinicolo della zona, Antonio Nardi dai Filicaja, scriveva: "Conosciamo per esperienza la tipologia di turisti che frequentano appartamenti e case qui da noi... Per definizione sono i clienti migliori, vengono in macchina o ne affittano una e girano indipendentemente per il territorio e cercano di

evidentemente, - data anche la capacità di controllo del mercato che la TUI è in grado di esercitare – si riteneva giustificato un’ingente investimento in questa area della Toscana.

Inoltre, gli stessi documenti che la TUI metteva a disposizione, la “carta di identità” dell’impresa, le stesse presentazioni del progetto inserite nel sito, insistevano molto su questo profilo di sostenibilità e responsabilità ambientale delle attività di impresa. Per quanto si possano giudicare con sospetto queste dichiarazioni di intenti, - ripetute a più riprese anche nel corso delle discussioni pubbliche, ma contraddette, almeno in parte, da alcune caratteristiche del progetto presentato<sup>22</sup> - possiamo forse qui vedere proprio un esempio di quella “forza civilizzatrice dell’ipocrisia”, di cui ha parlato Elster: la necessità, per chi agisce in una dimensione deliberativa pubblica, di giustificare anche i propri interessi in termini che possano essere accettati dagli altri.<sup>23</sup>

Proprio le caratteristiche dell’interlocutore privato, e la sua serietà, hanno favorito certamente la possibilità stessa di un Dibattito Pubblico; ma, ovviamente, non si è trattato di un percorso lineare. Non esistono, ovviamente, documentazioni pubbliche sull’atteggiamento che la TUI ha assunto di fronte alla determinazione dell’Amministrazione comunale nel perseguire la via del Dibattito Pubblico. E’ probabile, - ma solo le testimonianze dirette di chi ha gestito il DP potranno confermarlo - che tale via non sia stata subito ben compresa e apprezzata: a partire, ovviamente, dalla stessa richiesta, formulata dall’Amministrazione comunale, che fosse la TUI stessa a finanziare il DP: e anche qui, possiamo solo ipotizzare che una tale richiesta fosse sì accettata, ma in una logica, per così dire, di marketing aziendale e territoriale, come se di trattasse semplicemente di impegnare risorse per informare la comunità locale sulle caratteristiche e la bontà dell’investimento previsto, (o forse anche come l’ennesimo esempio di bizzarria della folle burocrazia italiana)<sup>24</sup>.

Rileggendo i verbali delle assemblee pubbliche, a cui partecipavano regolarmente i responsabili e i tecnici dell’impresa, si nota tuttavia come ben presto la TUI si rendesse conto della diversa portata del processo che si era avviato e, conseguentemente, lo stesso atteggiamento si adeguava allo spirito di una discussione pubblica: pur senza far venire mai meno il richiamo alle logiche economiche dell’investimento, e alle sue soglie finanziarie di sostenibilità, si ripetevano frequentemente le dichiarazioni di disponibilità ad ascoltare e a rivedere o a correggere questo o quell’aspetto del progetto.

Anche qui, non sappiamo, perché ovviamente non esistono e non potrebbero esistere documenti pubblici, come poi la TUI abbia condotto la fase di trattative successiva alla conclusione del Dibattito Pubblico: anche per essa, tuttavia, possiamo ipotizzare come il processo partecipativo abbia costituito una sorta di vincolo difficilmente aggirabile. Certo, era pur sempre possibile una strategia di *exit*: la società poteva pur sempre decidere di rinunciare all’investimento e rimettere sul mercato l’intera area (o suoi lotti) acquistata a così caro prezzo: ma quanto sarebbe stata economicamente sostenibile una tale scelta? Quanti costi irreversibili e irrecuperabili (*sunk costs*)

---

comprenderlo” (*Rapporto*, p. 32). Nell’intervento di apertura della prima assemblea il sindaco riportava i dati specifici del comune di Montatone, che fanno già oggi di questo Comune una “capitale” dell’agriturismo toscano: “Ad oggi Montatone conta circa 3.000 posti letto classificati come agrituristici e case vacanze, 37.000 arrivi e 342.000 giornate di presenza, grazie ad un recupero [del patrimonio edilizio rurale] che ha visto impegnate molte imprese locali”.

<sup>22</sup> In particolare, il progetto del nuovo villaggio turistico “Robinson Club”, che susciterà, come vedremo, molte contestazioni, sembrava invece ispirato dalla tipica logica dei villaggi *all inclusive* sparsi per il mondo, il cui target (un tipo di “turista globalizzato”, potremmo definirlo) contraddiceva il proposito di puntare ad un profilo qualitativo più elevato della domanda turistica cui il progetto della TUI si rivolgeva.

<sup>23</sup> Elster, 1998, p. 12. In apertura del fascicolo “Gestione sostenibile nel gruppo TUI”, inserito sul sito, si legge questa dichiarazione di Michael Frenzel, presidente del consiglio di amministrazione: “uno dei principi fondamentali di un successo economico sostenibile è il corretto equilibrio tra obiettivi economici ed esigenze sociali ed ecologiche. Nel Gruppo TUI, la responsabilità per la società, i dipendenti e l’ambiente costituisce un fattore importante nelle relazioni aziendali sia per la pianificazione strategica sia nelle attività quotidiane”. Nelle pagine seguenti si ricordava, tra l’altro, come il Gruppo TUI fosse stato in Germania socio fondatore del “*Forum Nachhaltige Entwicklung der Deutschen Wirtschaft*”, un Forum che “rappresenta aziende e organizzazione leader, attive a livello nazionale e globale, le quali hanno integrato il modello ispiratore dello sviluppo sostenibile nella loro strategia aziendale”.

<sup>24</sup> Testimonianza resa all’autore da Silvia Givone, di *Sociolab*.

avrebbe comportato? E' evidente, dunque, che *tanto più il processo andava avanti, tanto più difficile sarebbe stato, per la TUI, "uscire" dal percorso avviato*; e, quale che fosse lo "spirito" con cui ciò avveniva, doveva comunque accettare il terreno del confronto, magari facendo "buon viso a cattivo gioco". Le conclusioni cui si è giunti, nel luglio 2008, con la proposta di Variante, e il notevole ridimensionamento del progetto iniziale, sembrano confermare questa logica degli eventi. Anche per un soggetto privato, forte e autorevole, il dibattito pubblico si è rivelato come un vincolo che ha comportato certo dei costi, nell'immediato, ma che evidentemente – anche nelle valutazioni che certamente ne sono state fatte – sono stati ritenuti inferiori ai benefici di lungo periodo che ne sarebbero derivati: ossia, una *legittimazione pubblica* di un progetto industriale di assoluta rilevanza (non un'operazione speculativa sui valori immobiliari), - la ristrutturazione a fini turistico-ricettivi di un'intera, vasta area collinare della Toscana centrale: non è cosa da poco -, condotto secondo criteri di sostenibilità ambientale, con il consenso della comunità locale, attraverso un processo decisionale ispirato a criteri di trasparenza e di pubblicità.

Anche per il soggetto privato il Dibattito Pubblico è stato poi un fattore di allargamento e affinamento delle basi informative e cognitive su cui era stato concepito l'investimento: i primi progetti presentati, - ad esempio, per quanto riguarda gli stili e la qualità architettonica dei nuovi edifici -, rivelavano una sorta di *estraneità culturale alla specificità dei luoghi*, o anche una goffa aderenza ai più vietati stereotipi di una "Toscana medievale". E questo dato sarebbe stato ampiamente denunciato nel corso del Dibattito. L'idea stessa di denominare "Robinson Club" il nuovo villaggio turistico (per quanti forti fossero le ragioni di marketing che avevano indotto la TUI a proporre questo "marchio") avrebbe suscitato diffuse reazioni negative; ma lo stesso vale per il tipo di interventi che venivano proposti per i nuovi "borghi" che il progetto prevedeva e per i vari casali sparsi nella tenuta (per il "Robinson", ad esempio, si diceva testualmente che sarebbero stati realizzate mura di sostegno "tipo castello medievale"). Insomma, una classica, ed emblematica, dialettica tra le logiche del "turismo globale", con la progressiva rarefazione della ricchezza e autenticità della cultura locale, da un lato, e dall'altro, la capacità – che il Dibattito Pubblico esaltava – di "entrare" dentro la storia e la cultura dei luoghi, rispettandone la singolarità e la ricchezza. E, alla fine, dunque, anche dal punto di vista di un soggetto economico privato, mosso da legittime esigenze di profitto, un arricchimento della qualità dell'investimento (anche se, ovviamente, un giudizio definitivo si potrà dare solo alla fine, quando saranno definiti i singoli piani attuativi e le opere saranno concretamente realizzate).

### *c) le associazioni ambientaliste*

Sin dall'inizio, la vicenda Castelfalfi ha suscitato, com'era ben comprensibile, l'attenzione delle associazioni ambientaliste. Tuttavia, il copione sembrava già scritto: non appena, nel luglio 2007, la TUI presentava il primo Piano di fattibilità, le prime reazioni non si facevano attendere ed erano tutte improntate al consueto *stile retorico* (e non propriamente *argomentativo*) che potremmo definire della "denuncia indignata", o dell'"enfasi catastrofista", intriso di sfiducia preventiva nella capacità o volontà della "politica" di fermare gli "scempi" e pieno di sospetti sulla complicità delle istituzioni locali: i primi attacchi sono quelli della sezione locale di Italia Nostra: la Toscana era oramai preda della

"metastasi di nuovi cantieri, trasformazioni edilizie, accrescimenti volumetrici che investono l'intera regione [...], concretizzazioni dovute alle ultime due leggi urbanistiche regionali e a volontà speculative cui nessuno pone limiti [...]. Guardiamo con timore alla *discesa* di capitali stranieri sul territorio toscano e in questo contesto spicca l'enorme investimento della multinazionale tedesca TUI, "che si è *accaparrata* l'immensa tenuta di Castelfalfi" [corsivi nostri]<sup>25</sup>.

Trattandosi di analizzare un "dibattito pubblico", è importante anche notare la cifra stilistica dei *discorsi*, e crediamo dunque non siano fuori luogo anche alcune osservazioni di tipo linguistico: non

---

<sup>25</sup> "Italia nostra all'attacco sul caso Castelfalfi", La Nazione-Empoli, 22 agosto 2007).

si può non notare, ad esempio, l'uso retorico del verbo "*accaparrare*" (come se la tenuta, da secoli, non fosse sempre stata una proprietà privata e, oltre tutto, negli ultimi decenni, essa non si fosse dimostrata incapace di fermare il progressivo degrado e l'abbandono di quel territorio!), mentre parlare di una "*discesa*" dei capitali stranieri evocava, molto semplicemente, ...i Lanzichenecchi, un'invasione apportatrice di distruzione e rovine (e di tedeschi, per l'appunto, si trattava...).

A queste prime reazioni, faceva seguito (il 7 novembre 2007, si noti, quando il DP era da tempo già in corso) un appello più meditato e argomentato, firmato congiuntamente da Italia Nostra, WWF e Legambiente, che giudicava "apprezzabile" la scelta del "Dibattito pubblico" (ma citato tra virgolette, come a prenderne le distanze e a marcare una certa diffidenza), ma che colpisce per due aspetti: da un lato, attribuisce all'investimento determinate dimensioni e caratteristiche non corrispondenti o non comparabili ai dati che contemporaneamente erano sottoposti alla discussione pubblica<sup>26</sup>; e su questa base se ne dava un giudizio a tinte forti ("un affare da milioni di euro che snaturerà di fatto Castelfalfi, la sua storia, il suo ambiente, il suo paesaggio. Un progetto che avrà un impatto grave e senza precedenti, non solo sull'ecosistema locale, ma anche sulla sua armatura culturale e socio-economica"); dall'altro lato, non solo non si dedicava una sola parola alla possibilità che il Dibattito Pubblico potesse intervenire per cambiare o bloccare questo progetto, né si accennava ad un proprio impegno a parteciparvi, ma di fatto si assumeva, come proprio interlocutore, non tanto le autorità locali, quanto la "politica toscana", *tout court*, (e quindi si presume, direttamente, la Regione e i suoi vertici), con un tono "decisionistico" che ben poco sembrava confidare sulle virtù della partecipazione: "*la politica toscana deve decidere oggi e qui, a Castelfalfi, se vuole davvero inaugurare un percorso improntato alla sostenibilità e alla conservazione delle migliori risorse del proprio territorio (...), oppure se vuole abdicare al proprio ruolo di governo, consegnando di fatto ad una multinazionale straniera carta bianca sulla pianificazione locale*" [corsivo nostro].

Per quanto riguarda il primo aspetto, i dati obiettivi su cui discutere, si tocca qui un tema centrale nella definizione dei presupposti e delle caratteristiche di una qualsivoglia arena deliberativa, o più semplicemente di una qualsiasi discussione pubblica: ovvero, *stiamo discutendo delle stesse cose?* E l'oggetto del contendere è un oggetto ben definito, su cui tutti sono d'accordo? Un solo esempio, che emerge dalla lettura dei documenti. Mentre le associazioni ambientaliste parlavano di 140 mila *metri cubi* di "nuova edificazione", la "Guida" al DP, in una tabella riassuntiva, *referendo la proposta TUI*, forniva dei dati in *metri quadrati*, cioè in termini di superfici occupate<sup>27</sup>. Un punto fermo, tuttavia, era quello fissato dal Piano Strutturale e richiamato dalla Giunta comunale nella delibera del 2 luglio 2007, che prevedeva un possibile "incremento volumetrico ammissibile nella tenuta di Castelfalfi" non superiore "al 10% del volume esistente". Altro punto fermo erano poi le previsioni, per l'intera area di Castelfalfi, di un massimo di 40 nuovi alloggi e 430 nuovi posti-letto. Ma i conti, rispetto alle cifre che circolavano, non sembravano tornare, anche perché, ad esempio, per ciascun posto-letto o per un nuovo alloggio si potevano adottare parametri anche molto diversi tra loro e la TUI, motivandone le ragioni in termini di qualità dell'offerta turistica, indicava volumetrie molto elevate per ciascun nuovo posto-letto.

La questione, com'è facilmente immaginabile, toccava corde sensibili (il sospetto sulla possibile "colata" di cemento) e suscitava vari dubbi; ma emerge proprio qui il valore e l'utilità di un processo partecipativo tra le cui finalità non può non esserci anche la condivisione degli stessi dati obiettivi su cui discutere. E in effetti la questione veniva affrontata a più riprese, nel corso delle assemblee pubbliche, e specialmente nella terza e nella quarta assemblea, in un confronto diretto

---

<sup>26</sup> "140 mila metri cubi di nuova edificazione, 162 ettari di campi da golf, nuove piazze, parcheggi per 700 posti auto, la creazione di nuovi villaggi in aree dove oggi insistono solo campi, aree boscate, oliveti e casali isolati".

<sup>27</sup> In particolare, si indicavano 40.300 metri quadrati per le strutture turistico-ricettive (a fronte dei 4.600 esistenti), 53.880 metri quadrati per le strutture residenziali (a fronte dei 19.000 già esistenti) e di 3.000 metri quadrati per le attività commerciali (a fronte dei 500 esistenti). Per quanto riguarda il nuovo campo da golf, la cifra indicata dalle associazioni ambientaliste era esatta (162 ettari), ma si ometteva di segnalare che il campo da golf esistente ne occupava già 77.

con il rappresentante della TUI e con l'intervento anche degli esponenti delle associazioni ambientaliste. Senza poter entrare qui nel merito della questione, dal resoconto delle discussioni emerge il ruolo del dibattito pubblico come luogo di una progressiva chiarificazione sui termini corretti in cui porre la questione delle volumetrie e sulle stesse procedure amministrative con cui si decidono questioni siffatte: dal confronto argomentativo emergevano così (e dunque si diffondevano tra i partecipanti) anche elementi specifici di conoscenza tecnica, che solitamente fanno parte solo del bagaglio di un ristretto nucleo di "addetti ai lavori" (ad esempio, sui possibili criteri di misurazione e sui parametri con cui valutare i metri cubi previsti per ciascun posto-letto in una struttura alberghiera).

Nel "rapporto conclusivo" del DP si dà conto di questa discussione<sup>28</sup>, ma in realtà – fermi restando i vincoli imposti dalle previsioni del PS – la questione delle volumetrie era del tutto aperta e non rientrava propriamente tra gli oggetti di questa fase del processo decisionale, ma in quella successiva, quella che si sarebbe aperta nel luglio del 2008, con la Variante del Regolamento urbanistico. "La questione delle dimensioni in termini di volumi" – si scriveva nel *Rapporto conclusivo* –, "rimane comunque in attesa di una valutazione da parte dell'amministrazione comunale, che in più occasioni ha sottolineato che l'investitore non ha alcun "diritto acquisito" e che è piuttosto l'amministrazione a dover dettare i parametri<sup>29</sup>. Ed in effetti, - come abbiamo ricordato sopra – la Variante del luglio 2008 prevede delle volumetrie molto ridotte rispetto alle valutazioni o alle preoccupazioni espresse nel corso del dibattito<sup>30</sup>. Valutazioni e preoccupazioni che, tuttavia, al di là delle accentuazioni retoriche con le quali venivano espresse, evidentemente hanno pesato nel corso del Dibattito pubblico, e poi sulle decisioni finali dell'Amministrazione, se è vero che, alla fine, la seconda delle raccomandazioni del *Rapporto conclusivo*, sottolineava un obiettivo ("*definire dimensionamenti sostenibili, a prescindere dalle esigenze finanziarie dell'investitore*") che non teneva conto soltanto – si aggiungeva - delle posizioni delle "associazioni ambientaliste, fautrici dell'opzione zero", cioè del mero recupero del Borgo esistente", ma anche delle preoccupazioni e delle cautele di quanti, pur non condividendo questa opzione estrema, pure esprimevano l'esigenza di una attenta "calibratura delle previsioni ricettive, congruente con previsioni dimensionali ambientalmente e paesaggisticamente sostenibili" (p. 44).

Circa il secondo punto, ovvero l'atteggiamento dell'associazionismo nei confronti del Dibattito Pubblico, abbiamo visto sopra come il comunicato congiunto delle tre associazioni, pur emesso il 7 novembre, quando il DP era in pieno svolgimento, se da un lato ne apprezzava timidamente gli intenti, scegliesse poi decisamente un'altra via, quella dell'interlocuzione diretta con il potere politico. Tuttavia, questo atteggiamento sarebbe progressivamente mutato e soprattutto Legambiente avrebbe scelto con più convinzione la via dell'impegno diretto nei luoghi e nei momenti della discussione pubblica<sup>31</sup>. E' significativo, ad esempio, che il 9 novembre venga pubblicato sul sito un comunicato congiunto firmato *solo* da WWF e Italia Nostra: in esso si

---

<sup>28</sup> "La prima e più evidente criticità emersa nel dibattito riguarda le dimensioni dell'intervento presentato nel progetto di fattibilità. Nel corso delle assemblee si è discusso a lungo e più volte delle volumetrie, così come sulla stampa l'operazione è stata spesso definita come una "colata di cemento" (pp. 19-20)

<sup>29</sup> "Assegnare il volume ad ogni alloggio è una cosa che riguarda la variante del regolamento urbanistico, che è di strettissima competenza dell'amministrazione comunale!", esclamava il sindaco nel corso della terza assemblea (26-10-07): "quella che ci stanno presentando è la proposta di Tui.. e non posso dire adesso quello che sarà perché trascurerei tutto un procedimento di valutazione integrata....[prima di] decidere quanto è realmente sostenibile..".

<sup>30</sup> Le volumetrie, al di fuori del centro storico di Castelfalfi, passano dalle attuali 181.183 m<sup>3</sup> ad un massimo di 199.301 m<sup>3</sup> (cioè entro un incremento del 10%) ; il piano di miglioramento agricolo prevede il mantenimento degli attuali 8.821 m<sup>3</sup> e un'espansione per altri 2.500; tutti gli edifici già esistenti (ristorante, ex-tabaccaia, piscine, ecc.) rimangono agli attuali 22.230 m<sup>3</sup>; tutti i casali da recuperare (per i quali si esclude ogni demolizione, come in alcuni casi prevedeva il progetto originario di Tui), ammontano a 65,714 m<sup>3</sup> (pag. 13 della "guida sintetica alla Variante").

<sup>31</sup> In particolare, i verbali della quarta e della quinta assemblea registrano interventi del direttore toscano di Legambiente, ma anche di un esponente di Italia Nostra. Lo stile di questi interventi non è più quello della contrapposizione frontale, ma della segnalazione molto puntuale di problemi nel merito delle questioni aperte, in particolare quella delle volumetrie di nuova edificazione previste dal progetto.

riconosce l'utilità del DP in corso<sup>32</sup>, si pongono numerose questioni specifiche su cui il DP stava discutendo e su cui si cominciava a dare risposte, ma si continuava ad attaccare frontalmente l'idea stessa del progetto, sostenendo che il solo "costruito" già esistente sarebbe stato sufficiente a dar corpo ad un investimento redditizio, e non si rinunciava all'uso di tecniche argomentative e retoriche fondate sull'"allarme" e la paura<sup>33</sup>.

Legambiente, dal canto suo, pubblicava un suo autonomo documento, molto dettagliato sul piano tecnico, in cui si attaccava soprattutto sulla questione delle volumetrie e sulla genericità dei dati fino a quel momento resi disponibili su questo punto, si denunciava "lo stratagemma di deruralizzare", ossia di trasformare volumetrie esistenti di tipo agricolo in volumetrie residenziali o ricettive, ma soprattutto si coglieva il vero punto debole del progetto presentato da TUI, ossia l'idea di costruire, attorno ad alcuni casali esistenti, quattro nuovi "borghi": un'idea che, come abbiamo ricordato sopra, sarà poi effettivamente in gran parte "cassata" dalla Variante del Regolamento urbanistico approvata dal Comune nel luglio 2008. A conclusione si formulavano una serie di richieste, tese alla "revisione totale" del progetto e al suo "ridimensionamento quantitativo".

Ma cruciale, ai nostri fini, è la conclusione di questo documento:

"Legambiente nutre grande fiducia in questo percorso partecipativo [ ...] Ma, parimenti, investe su di esso grandi aspettative. Improntate tutte al paradigma, per noi ineludibile, della sostenibilità ambientale. L'auspicio è che, lungo il percorso, *nessuna senta nessuno come nemico*. Noi di Legambiente avvertiamo tutta la responsabilità del *coltivare interlocuzioni inedite se non persino scomode*, ma a Castelfalfi si gioca una partita delicatissima non solo per noi, bensì per i futuri scenari del governo del territorio in Toscana. Per questo, tutti noi, insieme: associazioni, società civile, istituzioni, non possiamo davvero permetterci di perderla". [corsivi nostri]

Queste parole segnalano la profonda novità che lo sviluppo del Dibattito pubblico stava apportando: associazioni abituate ad una classica azione di denuncia e di *advocacy*, attraverso il lavoro sulla stampa e nel contatto diretto con le istituzioni e la politica, si erano trovate a vivere un processo partecipativo in cui misurarsi con "interlocuzioni inedite, se non persino scomode". E una frase come quella citata ("*nessuna senta nessuno come nemico*"), - dal valore fortemente evocativo, se pensiamo a quelli che sono i requisiti normativi della democrazia deliberativa -, presupponeva un processo di apprendimento evidentemente maturato nel corso del dibattito: *occorreva cambiare registro*, per così dire. Gli argomenti contro quelli che si giudicavano i limiti e le storture del progetto della TUI dovevano essere calibrati e immessi in un circuito ben più ampio di quello mediatico (dove contano soprattutto i titoli "ad effetto") o di quello politico-istituzionale (dove conta la capacità di esercitare un'azione di *lobbying*), -- dovevano cioè misurarsi con un'opinione pubblica più larga, affrontare nuovi interlocutori, provare a *convincere* quei cittadini "normali" di una comunità che le istituzioni locali avevano chiamato e sollecitato a discutere. E la stessa efficacia politica delle proprie argomentazioni, evidentemente, risultava rafforzata da una scelta piena e consapevole di "entrata" nel processo partecipativo, con i rischi che ciò comportava (ovvero, la possibilità di constatare come tali argomentazioni non fossero condivise da tutti gli interlocutori), ma anche con i vantaggi che ne potevano derivare, in particolare l'uscita da un circuito chiuso e auto-referenziale di comunicazione tra "addetti ai lavori". E dunque, il tipico

---

<sup>32</sup> "L'opinione pubblica può avere un importante ruolo di supporto e indirizzo nei confronti della politica e per questo è importante che si esprima e si faccia sentire nel processo partecipativo in corso"

<sup>33</sup> "Come convivranno questi luoghi, unici nel nostro Paese, con un mega complesso che prevede il 'completamento' del Borgo medievale di Castelfalfi a sette secoli di distanza e la costruzione di finti casali toscani in un paesaggio che nulla ha da invidiare alla Valdorcia?". E ancora: "ci troviamo di fronte ad un'operazione senza precedenti non solo sul territorio toscano ma anche su scala nazionale, con la creazione ex-novo di una sorta di nuovo paese e di villaggi limitrofi totalmente finti, ad invadere quelle colline che non solo la logica, ma anche tutte le normative vigenti indicano come aree da tutelare nella loro integrità. Si tratta, ad evidenza, di snaturare Castelfalfi, un borgo medievale di origini antichissime, che vede la costruzione del suo primo castello in epoca Longobarda (VIII secolo), di snaturare il suo paesaggio, la sua storia, il suo territorio, per crearvi un iperluogo del divertimento che niente ha a che fare con questo posto e niente ha a che fare con la Toscana nel suo complesso, né con quel turismo che ne costituisce la principale risorsa".

“bivio” che la letteratura teorica sulla democrazia deliberativa ha più volte prospettato, per i settori più “attivi” dei movimenti sociali e delle associazioni, - tema su cui torneremo nella parte conclusiva di questo lavoro - si è puntualmente prospettato anche nel corso del Dibattito Pubblico sul caso Castelfalfi: bisogna accettare, o no, di misurarsi con il “senso comune” dei cittadini “ordinari”?

#### *d) i cittadini*

E, occorre dire, i cittadini “comuni” rispondevano positivamente all’idea di essere chiamati a discutere della faccenda: “Domenica mattina al Teatro Scipione Ammirato, gremito in ogni ordine di posti”, raccontava “La Nazione”, “è andato in scena il primo incontro tra Amministrazione e cittadini per discutere della tanto discussa scalata della multinazionale TUI-AG alla tenuta montaiuone”<sup>34</sup>. “La sala è già affollata alle 10.30 del mattino”, confermava “la Repubblica”<sup>35</sup>.

Ma chi erano questi cittadini che “gremivano” il teatro comunale? Non siamo, ovviamente, in grado di definirne il profilo e l’identità, ma certo i dati sulle presenze, di per sé significativi, se rapportati ad un Comune di 3.700 abitanti, lasciano immaginare un ancor più largo coinvolgimento, che probabilmente si produceva anche attraverso i luoghi e i canali informali tipici di una piccola comunità locale. Possiamo però ricostruire attraverso i verbali delle assemblee, e attraverso alcuni interventi apparsi sul web forum, il tipo di dialettica che il Dibattito Pubblico veniva producendo, il “clima di opinione” che si creava.

Ciò che risalta subito è come non si creasse una polarizzazione tra favorevoli e contrari e come, soprattutto, lo sviluppo della discussione non abbia favorito questo fenomeno<sup>36</sup>: probabilmente la stessa impostazione data alla discussione e le modalità concrete di svolgimento del DP – con la scelta di dedicare alla discussione generale solo la prima assemblea e di focalizzare quelle successive sui singoli profili del progetto -, impedivano che la discussione si incanalasse lungo le più scontate linee di divisione, tra i difensori dello *status quo*, da una parte, e i fautori dello “sviluppo”, dall’altra. Piuttosto, se una parte degli interventi ripercorreva gli argomenti usati dalle associazioni ambientaliste, un’altra parte, che possiamo considerare maggioritaria, accettava un terreno di confronto che partiva da un giudizio positivo sull’idea di “valorizzare” e riqualificare Castelfalfi, ma voleva capire il *come* farlo e a quali condizioni.

Il DP su Castelfalfi appare, per un verso, come un processo in cui si avanzano e si argomentano alcune tesi che nascono dalla cultura, dalla sensibilità e dai valori, dei diversi interlocutori; dall’altro verso, si rivela come il luogo e lo strumento attraverso cui vengono perseguite alcune finalità specifiche: informare su un problema, ottenere una progressiva chiarificazione su questioni “tecniche” complesse, diffondere conoscenze ed esperienze utili a definire un problema e le sue possibili soluzioni, segnalare nodi irrisolti o ipotesi insufficienti, o lati del problema non adeguatamente considerati. Si può dire, anzi, che il primo versante della discussione (che potremmo definire, più “ideologico”: un confronto tra posizioni di “principio”) appare decisamente e progressivamente secondario rispetto all’insieme delle altre funzioni o obiettivi che la discussione pubblica svolgeva e perseguiva.

La prima dimensione del confronto prevale, come prevedibile, nelle prime assemblee e nella prima fase del Dibattito: è la fase in cui si discute “se fare” l’intervento, o comunque si affrontano le prime opzioni generali sul “come” farlo: alla tesi secondo cui bisogna *solo* agire sul recupero e il restauro dell’esistente (la cosiddetta “opzione zero”), si contrappone l’idea che la mera conservazione produca, alla fine, solo degrado e abbandono, e che le opportunità di investimento, se

---

<sup>34</sup> “Il futuro di Castelfalfi sarà deciso dai cittadini”. Il Sindaco parla del progetto Toscana Resort”, La Nazione-Empoli, 2 ottobre 2007.

<sup>35</sup> “Montaione, sul nuovo progetto la parola passa ai cittadini”, La Repubblica-Firenze, 1° ottobre 2007.

<sup>36</sup> Sui rischi di una “group polarization” nei processi deliberativi, e sugli effetti differenziati che si possono produrre in funzione del diverso grado di omogeneità, o disomogeneità, sociale e culturale dei partecipanti, ha richiamato l’attenzione C. Sunstein (2003).

serie e ben guidate, non vadano perse. Fin qui, gli approcci al dibattito non si rivelano particolarmente originali, e anzi possiamo cogliere, all'interno della discussione, alcuni "luoghi comuni", stili e modelli di argomentazione, che si incontrano frequentemente quando si discutono temi simili. Abbiamo ricordato sopra come gli interventi di alcune associazioni scegliessero il tipico registro della "denuncia" a tinte forti, con un frequente ricorso al tema e all'argomento dello "snaturamento": evidentemente, di fronte ad una piccola comunità locale, con i forti elementi di coesione sociale propri di una dimensione definibile ancora, e propriamente, come "comunitaria", si riteneva efficace l'uso di argomentazioni che facevano appello alla "paura", o ad un riflesso conservatore, di fronte a mutamenti che potessero comportare uno "sradicamento" dei luoghi da una cultura e da una tradizione. Questo argomento ricorreva anche in alcuni interventi di singoli cittadini, ma qui poi – ed è fenomeno molto istruttivo, perché ci mostra cosa può accadere quando non sono più solo i "militanti" o gli "intellettuali" ad intervenire -, si operava una sorta di "traduzione locale" degli schemi generali, una trasposizione da cui venivano apportati significativi ad una concreta soluzione di specifici problemi posti dal progetto. Ad esempio, l'accesa discussione che si svolge sulla toponomastica, che nasce certo dal timore di una perdita di identità dei "propri" luoghi, mette a fuoco i limiti culturali con cui pure una multinazionale, certo non sprovveduta, come la TUI, aveva concepito il proprio investimento: una tipica dialettica tra "saperi codificati" e "saperi taciti", tra gli schemi cognitivi propri di un soggetto economico abituato ad agire su una scala globale e l'impatto che questi schemi producevano allor quando venivano a contatto con una realtà locale ricca di specificità, di storia e di tradizioni.<sup>37</sup>

Ma la stessa radice – questo confronto inquietante tra logiche "globali" e cultura locale - avevano anche altri interventi, che pur accettando l'idea del progetto, richiamavano alla necessità che tutti gli spazi, pur "privati", che la TUI avrebbe riorganizzato, potessero e dovessero rimanere luoghi pubblici, spazi collettivi, aperti alla fruizione della comunità locale<sup>38</sup>. E gli stessi dubbi, poi, in modo sempre più concreto, rispetto ai problemi da affrontare e risolvere, nascevano a proposito della formula "all inclusive" che sembrava dover caratterizzare il tipo di presenza al "villaggio Robinson": ma se questi tedeschi, si obiettava, impacchettano i turisti, li portano qui, e offrono loro un servizio "tutto compreso", a noi, comunità di Montaione, cosa ce ne viene? Quali concreti vantaggi ne discendono per l'economia locale? Non si rischia di creare un luogo estraneo, che non si integra, ma sostituisce la stessa offerta turistica già esistente? E anche in questo caso, la TUI era costretta a correggere e a precisare le proprie intenzioni.

Vediamo dunque qui all'opera una sorta di progressivo slittamento: da argomenti che puntavano ad una difesa identitaria del territorio e della comunità locale, si passa a mettere a fuoco le concrete contraddizioni che la tensione tra globale e locale poteva produrre. E il Dibattito Pubblico fa sì che questa tensione divenga *produttiva* di soluzioni, non un'astratta contrapposizione di principi: la stessa TUI, chiamata a rispondere nel corso delle assemblee pubbliche, si dimostra sempre più consapevole dei limiti del proprio approccio iniziale. Ad esempio, le goffe pretese di riprodurre uno "stile toscano" nell'architettura dei nuovi edifici si riveleranno come delle clamorose ingenuità, appena messe a contatto con le obiezioni diffuse tra i cittadini, anche tra coloro che erano ben disposti ad accogliere il progettato investimento, e porteranno la TUI ad ammettere la necessità di

---

<sup>37</sup> Si veda il vivace scambio di opinioni sulla questione dei nomi, nel corso della quinta assemblea (pp. 8-9). Il responsabile TUI dei villaggi Robinson, difendeva così questa scelta: "Robinson è un sinonimo di creatività, è il romanzo del De Foe, ..c'è tutta una filosofia dietro. Il Robinson fa parte del portafoglio della TUI, è molto conosciuto e gode di una notorietà mondiale, è leader nel mercato tedesco ed è sinonimo di *life style*. Abbiamo 20 alberghi e apriremo ora un albergo in Marocco e uno in Portogallo". Replicavano alcuni cittadini: "Sostituire il nome di un paese con quello di un albergo (Castelfalfi Resort) o quello di un insediamento con il nome di un marchio pubblicitario (Robinson Club), significa scippare alla popolazione del luogo la propria memoria storica" (Francesca Giglioli, abitante di Montaione, contributo sul sito); "Toponimi: se rievocano paesaggi caraibici, certo non sono nostri, ma soprattutto "Robinson" evoca solitudine, necessità di assoluta autarchia, il contrario esatto di ciò che deve essere il nuovo nel contesto del luogo (G. Pesenti, abitante di Montaione, contributo sul sito).

<sup>38</sup> "Il borgo deve continuare ad essere patrimonio della nostra comunità. Vogliamo poter continuare a frequentarlo quando vogliamo e senza dover chiedere il permesso a nessuno" (gruppo di cittadini di Montaione, contributo sul sito).

un ripensamento complessivo della qualità architettonica degli interventi<sup>39</sup>. Più in generale, il tema di una corretta “integrazione” dei nuovi interventi nel tessuto storico-ambientale, sociale e territoriale di Castelfalfi sarà al centro, di fatto, delle più diffuse preoccupazioni e ampiamente ripreso dal “*Rapporto conclusivo*” del DP.

Questo primo versante del DP (che abbiamo sopra definito come quello che contrappone “posizioni di principio”) produce anch’esso, dunque, alla fine un confronto di merito sui singoli aspetti del progetto. Ma, come dicevamo, è proprio sul secondo versante che il percorso partecipativo ha prodotto i suoi più benefici effetti: approfondimento delle questioni “tecniche”, condivisione dei dati obiettivi su cui discutere, diffusione di conoscenze, ricezione di esperienze e di saperi diffusi, messa a fuoco degli aspetti più problematici e irrisolti della progettazione. *Un processo di circolarità informativa e conoscitiva*: leggendo i verbali delle assemblee si comprende come non si sia trattato di un processo unidirezionale (ovvero, dalla TUI o dal Comune ai cittadini), ma di un processo che ha costretto il soggetto privato ad affinare e precisare, *in fieri*, il proprio progetto, a riconsiderarne aspetti e profili, anche sostanziali; ma anche di un processo nel corso del quale lo stesso Comune acquisiva elementi per la propria attività specifica di valutazione e le proprie successive decisioni.

Questo vale, in particolare, per la questione delle attività agricole nella tenuta di Castelfalfi e per lo spazio che il loro rilancio occupava nel progetto originario. Come si diceva all’inizio, la vocazione agricola di questo territorio era stata progressivamente abbandonata e molte aree, ad esempio quelle coltivate ad uliveto, erano state ben poco curate: insomma, il “degrado” non era solo quello dei vecchi casali in rovina, ma quello delle stesse colture tradizionali. Il progetto originario della TUI, tuttavia, lasciava l’impressione, in molti interlocutori, di una visione residuale delle attività agricole: come se si trattasse solo, in modo “pittresco” e “caratteristico”, di poter offrire agli ospiti il piacere di poter assaporare un po’ di buon vino e di olio prodotto *in loco*, da quegli stessi vigneti e uliveti che magari si potevano ammirare dalle finestre o dal giardino della casa-vacanza in cui si alloggiava.

Questi aspetti trovavano largo spazio nel corso della discussione, al centro degli interventi delle associazioni di categoria (Coldiretti, Confederazione Italiana degli Agricoltori), ma anche di singoli cittadini e agricoltori<sup>40</sup>, e veniva ripresa in una delle “raccomandazioni” del Rapporto conclusivo: “*Rilancio non simbolico, ma innovativo dell’azienda agricola*”. Il documento conclusivo della Valutazione Integrata, demandando le scelte specifiche al cosiddetto “Piano di miglioramento agricolo aziendale”, imporrà delle precise prescrizioni: tra queste, l’ampliamento delle aree ad uliveto dagli attuali 17 a 55 ettari; l’impianto di vitigni tipici, nella misura di 4.000/5.000 piante per ettaro, con l’uso di pali in legno (ai fini del rispetto del paesaggio) e rispettando il “disciplinare” del DOCG del Chianti; la messa a coltura di tutte le aree a seminativo e di quelle ora incolte, per un totale di 272 ettari.

---

<sup>39</sup> Scriveva sul web forum un cittadino di Montaione, Giovanni Pesenti: “L’architettura dovrà rispettare l’esistente, ma non essere mero scimmiettamento di ciò che abbiamo: un pezzo classico in un arredamento moderno è sinonimo anche di gusto, un pezzo malamente anticato è solo una porcheria”. “Il progetto per la tenuta di Castelfalfi non è fisso” replicavano quelli della TUI, “non è a senso unico, per noi è importante aprire un dialogo, questi fine settimana sono stati importanti per affinare le nostre idee: queste sono solo delle possibili ipotesi, non certo le uniche” (Olaf Steinhage, HCB, consulente TUI, quinta assemblea). E nel corso della terza assemblea, la più “infuocata”, visto che si parlava di volumetrie e del nuovo villaggio “Robinson”, il consulente Uwe Rilke, affermava: “Penso che una discussione così critica sia utile ed interessante, è chiaro che non è una proposta finita, le vostre idee sono importanti, *queste sono le vostre colline*”.

<sup>40</sup> “A Castelfalfi sessanta anni fa c’era una media di ottanta, novanta ciliegi, i mori, gli albicocchi, peschi, che facevano ambiente agli uccelli e alla fauna. Spariti i contadini, sparito tutto. Io vorrei che questa società ci mettesse almeno due mila piante variabili per ripristinare l’ambiente che c’era” (*agricoltore di Montaione*, terza assemblea). E la Coldiretti, nel suo intervento: “L’agricoltura e la campagna, concepite come mera cornice di una massiccia operazione immobiliare, creano un precedente inquietante in un contesto in cui da sempre l’agricoltura, lo sviluppo delle attività ricettive e lo sviluppo immobiliare sono andati di pari passo”. Legambiente denunciava: “in una tenuta di 1.100 ettari si pensa di destinare all’agricoltura un centinaio di ettari, dei quali solo una trentina a vigneti. Noi proponiamo... di ripotenziare la funzione produttiva della tenuta, investendo in agricoltura sostenibile”.

Ma anche altri profili ambientali trovavano largo spazio nella discussione, costringendo ad un affinamento progressivo il progetto originario: in particolare, la questione delle risorse idriche e quella dei fabbisogni energetici.

La questione delle risorse idriche, in particolare, toccava un tasto molto sensibile nella comunità locale: quanta acqua occorrerà per innaffiare il campo da golf, di cui si prevedeva il raddoppio? Sarebbero stati scavati nuovi pozzi artesiani, ad uso e consumo esclusivo degli hotel e dei villaggi turistici? E se si intaccava la falda acquifera? Basterà il sistema di recupero dell'acqua piovana, come la TUI aveva prospettato, o i fabbisogni idrici dei nuovi insediamenti finiranno per gravare sulla già fragile rete idrica locale?

La discussione è stata molto vivace ed offre, tra l'altro, un esempio di cosa si intende quando si parla di "saperi locali" e di esperienze "non codificate" che un'arena deliberativa sollecita ad esprimersi e valorizza:

*"Agricoltore di Montaione:* Hanno preso in considerazione se era il caso di fare il lago nel Roglio?

*Garante:* E' chiaro? Qualcuno ha preso in considerazione l'idea di fare un lago nel Roglio? Un fiume al confine dell'azienda. Al confine fra il territorio di Montaione e il territorio della provincia di Pisa.

*Agricoltore di Montaione:* Ha una capacità di invaso che prende da Montignoso fino a Villamagna. Sicché, se viene una stagione regolare basterebbe anche al comune di Peccioli...

*Garante:* Questa è una consulenza preziosa e gratuita..."

(dal verbale della quarta assemblea)

Sulle risorse idriche e sulle risorse energetiche, il DP avrebbe messo in luce, scriverà poi *il Rapporto conclusivo*, "la fragilità dell'ipotesi progettuale" iniziale, e porterà alla richiesta di perizie aggiuntive, che modificheranno sostanzialmente le soluzioni previste originariamente dalla TUI (suggerendo, ad esempio, il ricorso alle biomasse, anziché al biodiesel).

Dunque, riassumendo, l'apporto dei cittadini "comuni" al Dibattito Pubblico è stato tutt'altro che formale o marginale: da un lato, ha fatto comprendere come vi fosse, ampiamente maggioritario, un atteggiamento che non era di ripulsa pregiudiziale all'idea che un grosso investitore puntasse al recupero e alla riqualificazione della tenuta di Castelfalfi (costringendo, tra l'altro, le associazioni ambientaliste, o almeno alcune di esse, ad un ripensamento e ad un adattamento delle proprie iniziali strategie argomentative); dall'altro, l'intervento di "comuni" cittadini, con il loro patrimonio di esperienza dei luoghi e la loro memoria storica, ha arricchito di temi, suggestioni, dubbi e critiche, ma anche proposte concrete, lo svolgimento della discussione e permesso un affinamento delle ipotesi progettuali, rendendole più aderenti alla specificità del contesto territoriale e rompendo così l'astrattezza razionale degli schemi informativi e cognitivi con cui una multinazionale aveva inizialmente potuto concepire la propria strategia di investimento.

#### *e) i partiti, le rappresentanze economiche, la stampa quotidiana*

Il quadro degli attori in gioco non sarebbe completo se non considerassimo anche il ruolo giocato da altri protagonisti: i partiti, le rappresentanze economiche, la stampa.

Generalmente, si ritiene che processi partecipativi quale quello che qui stiamo analizzando, da un lato siano essi stessi il sintomo dell'assenza, o del venir meno, dei partiti quale canale fondamentale di mediazione tra la società e le istituzioni; e che, dall'altro lato, contribuiscano ancor più a indebolire questo ruolo e a "svuotare" o esautorare i compiti e le funzioni delle assemblee elettive. Il caso di Castelfalfi dimostra che questa diagnosi, se contiene elementi di verità, non appare però sempre e comunque valida e che, anzi, con opportuni comportamenti, può essere anche smentita. I verbali delle assemblee del DP segnalano più volte gli interventi della segretaria della locale sezione dei DS e i ripetuti interventi, molto precisi e convincenti, della capo-gruppo dell'opposizione di centrodestra in Consiglio Comunale. Risulta evidente, cioè, come i principali partiti locali cogliessero l'occasione delle affollate assemblee convocate nell'ambito del DP per poter presentare e illustrare la loro posizione, di fronte ad una platea certamente più larga di quella che potevano

garantire le consuete riunioni di partito. E come dunque, per questa via, anche i partiti, ove ne siano capaci, possono ritrovare spazi e canali di intervento.

Più complesso e problematico *il ruolo delle assemblee elettive*: sappiamo che l'elezione diretta dei sindaci ha fortemente ridimensionato il ruolo politico di questi organismi e da tempo si discute, invero senza molto costrutto, sui possibili modi con cui essi possano recuperarlo. Intrecciandosi poi alla crisi e alla frammentazione dei partiti, la questione non sembra di facile soluzione. Sarebbe quindi fuorviante, come talora accade, imputare ai processi partecipativi che implicano un rapporto diretto con i cittadini e il loro coinvolgimento nei processi decisionali, particolari responsabilità nelle difficoltà che oggi vivono le assemblee rappresentative. Nel caso del DP su Castelfalfi è indubbia la centralità del rapporto tra il sindaco e la giunta, da una parte, e i cittadini e le associazioni dall'altra. Ma è anche apparso subito ben chiaro l'ambito di autonoma legittimità decisionale che rimaneva proprio delle istituzioni: e quindi nulla avrebbe impedito che le rappresentanze elettive esercitassero un ruolo più incisivo. Non sappiamo, ad esempio, quanti consiglieri comunali fossero presenti nei luoghi della discussione: dai verbali delle assemblee, se si eccettuano i due casi sopra citati, non risulta un intervento attivo nella discussione. Il Consiglio comunale avrà un certo ruolo, comunque, quando il 28 dicembre 2007 approva una Delibera ("atto di indirizzo") in cui si assumevano ufficialmente, e si facevano proprie, le conclusioni del DP, e si esprimeva "una propria specifica sollecitazione" su una serie di punti, - peraltro già presenti nelle "raccomandazioni finali" del DP -, tra cui l'avvio delle perizie sulle risorse idriche, il "ridimensionamento dell'intervento", la "riformulazione del piano agricolo" il mantenimento del carattere unitario dell'intervento. E dunque, come per i partiti, l'insegnamento che ne può derivare è molto preciso: il DP è un'arena aperta, nulla è scritto e nessun ruolo è assegnato in partenza, e molto è invece affidato alla capacità di conquistare ed esercitare un proprio ruolo.

*Le organizzazioni di rappresentanza degli interessi economici locali*. Anche in questo caso il DP segna alcune profonde novità rispetto ad un ruolo di queste organizzazioni tradizionalmente ritagliato sul modello della concertazione: il Comune, certamente, dedicherà molta attenzione al rapporto con le "categorie economiche" e, come abbiamo ricordato, vi saranno anche riunioni specifiche con le associazioni degli artigiani, dei commercianti, degli agricoltori e con i sindacati e, si può immaginare, anche molti contatti e incontri informali; ma il dato più innovativo è la partecipazione diretta di queste associazioni ai momenti collettivi del Dibattito Pubblico, con la presenza alle assemblee, con la pubblicazione dei loro documenti negli spazi del sito, la loro stampa e diffusione nel corso delle assemblee. Abbiamo già ricordato come le organizzazioni agricole (Coldiretti e CIA) abbiano fornito un contributo di rilievo nel ridefinire i termini del piano di riqualificazione delle attività agricole all'interno del progetto della TUI; i commercianti (la Confesercenti, ma anche l'associazione "*Borgo Alto, centro commerciale naturale di Montaione*") richiamavano l'attenzione sul rifiuto di concessioni commerciali alla media e alla grande distribuzione e ponevano l'accento sulla necessità di una maggiore integrazione tra gli investimenti previsti e l'economia locale, sia per quanto riguarda il coinvolgimento delle imprese locali nella fase di realizzazione degli investimenti, sia nella futura gestione "a regime" dei nuovi insediamenti; la CGIL, in un suo documento, richiamava poi l'attenzione sulla nuova occupazione prevista (la TUI prevedeva 300 nuovi posti di lavoro), sulle garanzie contrattuali che dovevano essere previste (evitare forme di lavoro precario), e sui legami tra questa nuova occupazione e l'offerta formativa del sistema scolastico e universitario locale e regionale.

Anche in questo caso, la diffidenza con cui talvolta le organizzazioni di rappresentanza collettiva degli interessi economici guardano ai processi partecipativi di tipo inclusivo, non sembra avere dalla sua parte molte giustificazioni: certo, i "tavoli" di concertazione perdono la tradizionale rilevanza e centralità, ma non per questo sembrano venir meno gli spazi e le potenzialità per un'azione incisiva e influente sul merito delle decisioni e per una contrattazione efficace. Naturalmente, nessuna garanzia a priori può esser data (*e questo è certamente un bene*): rappresentatività e forza contrattuale devono essere conquistate "sul campo" e, anche in questo caso, la logica del Dibattito Pubblico è quella di costringere ad un uso strategico delle

argomentazioni: associazioni e organizzazioni delle “parti” sociali devono comunque sforzarsi di dimostrare che le loro tesi si muovono nell’ottica di un interesse “generale”. E tanto più ci riusciranno, tanto più influente sarà la loro presenza. Tipico, in questo senso, l’atteggiamento delle organizzazioni dei commercianti locali: certamente, avevano interessi molto concreti da difendere (evitare che i futuri spazi commerciali nella tenuta e nel borgo portassero via clientela agli esercizi che operavano già in paese), ma riuscivano a formulare le loro tesi in modo convincente, sostenendo ad esempio che i nuovi insediamenti turistici non dovessero essere “cittadelle chiuse”, ma si dovessero integrare nel tessuto sociale ed economico esistente<sup>41</sup>.

*Infine, la stampa:* quella nazionale, ma ancor più quella locale, hanno avuto un certo ruolo, - come dimostrano le stesse, frequenti citazioni cui abbiamo fatto ricorso nel corso di questo lavoro; ma un tale ruolo non appare, nel complesso, molto positivo. Anche dal caso Castelfalfi emergono alcuni “vizi” che spesso vengono attribuiti alla stampa quotidiana. Innanzitutto, il “sensazionalismo” e poi quella che possiamo definire la “rapsodicità” della comunicazione, la tirannia di “ciò che fa notizia”, o che si presume faccia notizia, a scapito di una continuità delle informazioni da fornire all’opinione pubblica e a scapito di uno sforzo per restituire l’obiettiva complessità delle questioni. Abbiamo visto come l’acquisto della tenuta di Castelfalfi, ad opera dei “tedeschi”, fosse appunto qualcosa che “faceva notizia” e come non mancasse il consueto “colore” nel descrivere l’accaduto: ma, ciò che più conta, in questa fase gli articoli generalmente davano per scontata l’operazione, o che essa si sarebbe realizzata, e ben poco si sforzavano di chiarire ai lettori che, quello dei “tedeschi”, rimaneva pur sempre solo un *loro* progetto, e che ancora mancavano molti passaggi politici e procedurali. Al massimo, si dava spazio ad una qualche breve dichiarazione del sindaco (“*ma il sindaco frena*”)<sup>42</sup>.

Segue la fase in cui si dà largo spazio ai comunicati delle associazioni ambientaliste: e qui il gioco del “titolo ad effetto” diventa un gioco di specchi: sono i giornali a scegliere i toni “sensazionalisti”, a sparare titoli allarmati, o sono le associazioni a scrivere i loro comunicati pensando già ai titoli che se ne potranno ricavare? Anche in questo caso, lo schema degli articoli è piuttosto standard: larga parte viene occupata dalla sintesi del comunicato, alla fine - non sempre - un piccolo spazio per la replica o per la posizione degli amministratori o degli altri interlocutori. Poco o nulla per un’esposizione critica dei diversi argomenti e per la presentazione e ricostruzione della questione aperta: è singolare notare come le associazioni ambientaliste godano di una sorta di “zona franca” sulla stampa, le loro denunce - specie quando sono condite da un qualche tono in sintonia con la cultura dominante dell’“antipolitica” - sembrano godere di un credito illimitato, che non abbisogna di una qualche replica o di una qualche distanza critica.

Le altre assemblee, che iniziano a trattare in modo ravvicinato e competente sui singoli aspetti del progetto, ricevono poco spazio, non in tutti i quotidiani, e solo nelle pagine locali, non in quelle regionali: evidentemente è apparso noioso stare a raccontare ai lettori i dettagli di discussioni che, come abbiamo raccontato fin qui, si sforzavano di sviscerare i problemi e cercarne le soluzioni.

Ora, da questo breve *excursus*, si ricava essenzialmente un dato: i mezzi di comunicazione hanno dato un apporto modesto allo sviluppo del DP o, per certi versi, in alcuni casi, ne hanno dato un’immagine distorta e molto parziale e, soprattutto, hanno fatto smarrire il senso stesso di un *processo*, cioè di una vicenda che avrebbe dovuto essere seguita consentendo ai lettori di non perderne le tappe e il filo di continuità. Un aspetto che va sottolineato, questo, specie se si considera come questo tipo di processi partecipativi potrebbero giovare enormemente di una reale interazione

---

<sup>41</sup> “Montaione è già una realtà turistica di tutto rispetto, con numeri in crescita e con una armoniosa coesistenza tra residenti e turisti, tra strutture ricettive, prevalentemente agrituristiche, e capoluogo. Il progetto di cui discutiamo deve collocarsi non in sovrapposizione ma in integrazione all’offerta attuale” (contributo della Confesercenti).

<sup>42</sup> “*Castelfalfi, il paese venduto ai tedeschi*” (Il Tirreno, 12 giugno 2007); stesso identico titolo per un reportage su “La Stampa” (10 giugno 2007); “*I tedeschi alla conquista di Castelfalfi*”, Il Tirreno, 17 maggio 2007; “*La tenuta e anche il borgo: Castelfalfi è già tedesca*” (Il Tirreno, 18 maggio 2007). L’unica eccezione, occorre darne atto, è data da “la Nazione”, edizione di Empoli: “*Castelfalfi ai tedeschi, ma niente scempi. Comune e operatori locali chiedono garanzie a tutela del borgo e dell’ambiente*”, e nel sottotitolo si precisava: “*Per ora non ci sono autorizzazioni a costruire*” (17 giugno 2007), - un’informazione cruciale, quest’ultima, che molti altri giornali trascuravano.

con i mezzi di comunicazione, se questi ultimi avessero solo la pazienza di raccontare i fenomeni reali, e non trovare modo di impoverirne i contenuti e ridurne la complessità.<sup>43</sup>

#### 4. CHI HA “DIRITTO” A PARTECIPARE (E A “DECIDERE”)?

Le conclusioni del DP, con il *Rapporto* e le “raccomandazioni finali”, naturalmente, si prestavano ad interpretazioni divergenti: vi era chi, come un esponente locale di Italia Nostra, continuava imperterrita a calcare i toni e a dare per scontati gli esiti catastrofici del progetto, ma questa si rivelava una posizione isolata<sup>44</sup>. Molto più consapevoli della novità del processo sperimentato si mostravano alcuni interventi, specialmente di urbanisti e di esponenti dell’associazionismo ambientalista: ad esempio il direttore di Legambiente Toscana, pur ribadendo le critiche di merito al progetto, valorizzava il metodo del DP e non condivideva i giudizi sulla sua “strumentalità”:

“Mi sembra innanzi tutto che sia stato attuato un dibattito pubblico vero e partecipato...Tutti infatti hanno avuto la possibilità di spiegare le loro posizioni e le assemblee sono state sempre molto affollate, con centinaia di persone presenti fino all’una di notte. Dirò di più, visto che spesso si insinuano dei sospetti: penso di poter affermare che tutta l’operazione ...non credo sia solo di facciata, anche perché alla Regione non conviene smentire i nodi fondamentali dettati [dal Piano di Indirizzo Territoriale] per la tutela del patrimonio collinare toscano”<sup>45</sup>

La questione assumeva anche un rilievo politico più generale, che andava ben oltre il caso locale; e a dare il segno di questa dimensione era stato lo stesso intervento del Presidente della Giunta Regionale Martini, nel corso dell’assemblea conclusiva del DP, che faceva assumere al processo sperimentato il valore di un “modello”:

“C’era la necessità di dare una risposta intelligente, rigorosa e documentata all’eterno dilemma tra le ragioni dello sviluppo e quelle della sostenibilità. E la vostra esperienza la fornisce, tanto da diventare un modello per tutta la Toscana. Il sindaco ha preso un impegno: si attendono le ricerche sulle risorse idriche e su quelle energetiche e si prosegue il confronto sul progetto, partendo dalle raccomandazioni dei cittadini [...] Se la proposta ha destato tanto interesse è perché questo processo di coinvolgimento dei cittadini non è la regola. E noi in Toscana, unica regione italiana a muoversi in questa direzione, vogliamo farla diventare tale”.

E poi Martini toccava un punto cruciale: sottolineando lo “straordinario livello” e la “serietà” del confronto, polemizzava sia “con l’isteria di tanti dibattiti politici, sia con chi vuole che si tolga l’urbanistica ai Comuni, centralizzando le decisioni”:

“si tratterebbe di un drammatico passo indietro, anche perché nessuna Sovrintendenza o nessun ufficio ministeriale sarebbe in grado di organizzare e gestire un processo partecipativo come questo. E’ dunque bizzarra la posizione di chi chiede di abolire tutto ciò che sta tra i comitati locali e il livello statale”.<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup> Esistono anche esempi positivi: ad esempio, il ruolo che il quotidiano locale, “il Tirreno”, sta esercitando in un processo partecipativo in corso in questi mesi a Piombino (la “progettazione partecipata” di Piazza Bovio, la piazza principale della città), dedicando una rubrica fissa alle opinioni dei cittadini. Debbo questa segnalazione a Silvia Givone.

<sup>44</sup> “Gli esiti per Castelfalfi? Scontati ! Il *mega village* si farà e sostanzialmente sarà come TUI lo vuole. Qualcuno si era illuso che, attraverso l’impianto della costosa macchina della partecipazione, “geniale” idea della Giunta Regionale che sta per tradursi in legge, ma qui già sperimentata come per un prototipo, potesse cambiare la sostanza della cosa?” (R. Mannocci, cons. naz, di Italia Nostra, “*Ma Castelfalfi è solo un assaggio*”, “Il Tirreno, 19 dicembre 2007). Da rilevare che il quotidiano pubblicava interamente questo intervento, senza accostare repliche o articoli di altro segno e come da ciò derivasse una torsione del messaggio che giungeva ai lettori, avallato dal “marchio” autorevole di Italia Nostra.

<sup>45</sup> [www.greenreport.it](http://www.greenreport.it), 29-11-07. Alla vigilia dell’assemblea conclusiva veniva inoltre diffuso un ulteriore “appello per la tutela di Castelfalfi” ([www.greenreport.it](http://www.greenreport.it), 14-12-07), firmato da molti autorevoli esponenti della cultura ambientalista nazionale e locale, in cui si ribadivano le critiche che già conosciamo (soprattutto su cubature, qualità dell’intervento, risorse idriche), ma si usava un tono dialogico, teso soprattutto a richiamare la Regione al rispetto dei suoi stessi indirizzi espressi nel PIT.

<sup>46</sup> Questi temi venivano ripresi in un’intervista di Martini sulle pagine nazionali de “l’Unità”: “tornare al controllo burocratico e centralizzato nel governo del territorio, estromettendo le comunità locali, sarebbe un clamoroso passo

Sono gli stessi temi che, nei mesi precedenti, a partire dal “caso Monticchiello”, ma non solo, avevano visto una crescente offensiva mediatico-intellettuale che metteva sotto accusa la debolezza e la permeabilità dei poteri locali, di fronte alle pressioni speculative sul territorio, e nella fattispecie accusava la Regione Toscana di aver prodotto una legislazione che “delegava” troppo, o tutto, ai Comuni e impediva un’azione di controllo e di tutela “dall’alto”. Senza poter entrare noi, qui, nel merito di questa disputa, ci interessa guardare al modello di azione collettiva e di “partecipazione” che questa campagna presupponeva e teorizzava: in questa visione, e in questa pratica, ciò che conta sono la costituzione di comitati locali di protesta e di denuncia e la loro capacità di interagire direttamente, grazie anche al facile accesso al circuito mediatico, con il potere politico centrale<sup>47</sup>. Certo, conta l’opera di “sensibilizzazione” che i comitati svolgono sull’opinione pubblica locale e nazionale, ma in fondo non vi si fa troppo affidamento: la logica con cui agiscono questi comitati è costitutivamente “minoritaria”, o comunque, una logica tipica dei “gruppi di pressione”, per i quali non conta tanto il consenso immediato che sono in grado di acquisire presso una più larga opinione pubblica, ma l’influenza che sono in grado di esercitare e i poteri di veto che sono in grado di frapporre. E tanto meno “decentralizzato” è l’interlocutore, tanto più efficace sarà l’azione di *advocacy*: più facile rivolgersi ad un ministro, dalle pagine della cultura di un autorevole quotidiano nazionale, che sobbarcarsi la fatica di un processo partecipativo che veda coinvolti sindaci, associazioni locali di ogni tipo, cittadini “comuni”. Lo stesso Asor Rosa, in una delle sue frequenti interviste sulla stampa locale toscana, si pronunciava su questo punto, a proposito proprio del caso Castelfalfi:

“D: “A Montaione moltissimi cittadini sono favorevoli al progetto Castelfalfi, addirittura manifestano pubblicamente la loro adesione...e forse creeranno anche un comitato a sostegno..”

R.: Non mi stupisce più di tanto che molti cittadini siano favorevoli al progetto colonialistico di TUI. Si compra il consenso elargendo e promettendo una serie di vantaggi alle popolazioni locali. Ma è ragionevole ritenere che entro breve tempo la cittadinanza arrivi a dividersi su un tema così importante...[...] in Toscana c’è una devoluzione eccessiva delle capacità decisionali ai singoli comuni. Purtroppo la Regione Toscana non sembra ascoltare ragioni su questo punto”<sup>48</sup>.

Dunque, dietro tutto questo “rumor di dispute” si profilavano almeno tre questioni di grande rilevanza, tra loro strettamente connesse: *dove si decide e chi decide sul governo del territorio? Chi*

---

indietro”. “D.: *Lei considera quello di Montaione un modello ripetibile?* R.: Sì, poiché al di là del fatto che ha partecipato tanta gente, ho trovato toni costruttivi e un legame vero tra i cittadini e l’amministrazione. D.: *Aspetti rari?* R.: Certo. Quando si parla di urbanistica spesso la discussione è tra pochi: sindaci, Regione, associazioni e comitati. E il confronto diventa isterico e tutto giocato nel circuito mediatico. Nel dibattito pubblico invece nessuno rinuncia alle proprie opinioni, ma c’è più ascolto. *E’ difficile che qualcuno possa alzarsi e dire: “parlo a nome di tutti”, perché sono tutti che parlano*” (“*La partecipazione serve a battere l’antipolitica*”, L’Unità, 16 dicembre 2007, p. 4) [corsivo nostro].

<sup>47</sup> Paradigmatico, ancora una volta, il caso di Monticchiello: il comitato promosso da Asor Rosa, giovandosi di un facile accesso alle pagine della stampa nazionale, era infine riuscito ad ottenere dal ministro Rutelli un impegno a trovare una qualche norma, o un qualche cavillo, che bloccasse, o ridimensionasse, i lavori di costruzione delle famigerate “villette”. Non sappiamo quali sviluppi ha avuto la vicenda, anche perché l’attenzione mediatica, anche in casi come questi, si rivela “intermittente”: pronta al titolo sensazionalistico, ma poco attenta, poi, ad informare sullo svolgimento degli eventi successivi.

<sup>48</sup> “*Tui ha uno spirito colonialista’. Il Professor Asor Rosa attacca i progetti della multinazionale*”, Il Tirreno-Empoli, 15-11-07. Bisogna riconoscere che questo argomento (la “colonizzazione”) non era proprio uno dei più adatti a far breccia nella orgogliosa “popolazione locale”. Già il mese precedente, un’altra dichiarazione di Asor Rosa (“*un obbrobrio di dimensioni colossali*”) aveva suscitato sul forum del sito del DP una serie di vivaci e piccate reazioni: colpiva soprattutto il fatto che Asor Rosa, pur pronunciandosi in questo modo *tranchant*, ammettesse di non conoscere ancora bene tutto il progetto. Paradossalmente, proprio questo modo di intervenire nel dibattito, “dall’alto” e “dall’esterno”, suonava, esso sì, come “colonialista”, quasi presupponendo che le “popolazioni locali” avessero bisogno di tutela e protezione. (“*Asor Rosa: un altro maxi obbrobrio. Bisogna intervenire*”, Il Tirreno, 2-10-07). L’idea, poi, che il consenso locale fosse “comprato” rivela l’assoluta estraneità a quanto veramente stava succedendo a Montaione.

*ha veramente diritto a partecipare alle scelte di governo di un territorio? E, infine, come si può veramente partecipare a queste decisioni, e influire su di esse?*

Domande che implicano innanzi tutto una questione politico-istituzionale, quali sono i livelli e le forme della *governance* territoriale; ma poi conseguentemente richiamano una questione pura e semplice di *democrazia* (chi ha diritto a far sentire la propria voce) e una questione di metodi e di strumenti della partecipazione (come si discute, e come si mettono in grado tutti, in eguale misura, di far valere il loro parere).

Sono temi che, nella letteratura teorica sulla democrazia deliberativa, hanno largo spazio e che sono strettamente contigui l'uno all'altro:

- la *scala* della deliberazione
- l'*agenda* dei processi deliberativi
- l'*inclusività* dei processi deliberativi
- le *asimmetrie* informative e conoscitive degli individui coinvolti
- gli *schemi cognitivi* che condizionano la qualità della deliberazione.

Proveremo ad affrontare qui di seguito questi punti, a partire naturalmente dalle valutazioni che possiamo trarre dal “caso Castelfalfi”, dalle “verifiche” empiriche che questa esperienza può suggerire, dalle caratteristiche che uno strumento come il Dibattito Pubblico ha mostrato di possedere, traendo anche spunto da una serie di commenti alla fase finale del processo<sup>49</sup>.

#### ***a) dove si decide e chi decide sul governo del territorio?***

Un primo gruppo di temi che il DP su Castelfalfi sollevava era quello della *scala della deliberazione*<sup>50</sup>. Un'obiezione che si poteva rivolgere al Dibattito Pubblico era, sostanzialmente, che esso aveva finito per concedere “voce in capitolo” solo a una parte degli effettivi titolari di un “diritto” su un bene collettivo (anzi, “universale”) quale è il paesaggio toscano: nel linguaggio dell'urbanistica e della pianificazione territoriale, il tema era quello della cosiddetta “interscalarità”; nel linguaggio della teoria della democrazia deliberativa, possiamo dire che il tema è quello dell'*inclusività* di un processo partecipativo, ovvero della possibilità che un'arena deliberativa possa comprendere effettivamente tutti coloro che sono, in varia misura, *direttamente o indirettamente, nello spazio e nel tempo*, coinvolti o colpiti, o toccati, da una possibile decisione.

---

<sup>49</sup> I temi segnalati emergevano anche da una discussione sul “caso Castelfalfi”, che tra il dicembre 2007 e il gennaio 2008, si è svolta sulle pagine web dei siti [www.greenreport.it](http://www.greenreport.it) (un sito gestito da Legambiente Toscana) e [www.eddyburg.it](http://www.eddyburg.it), un sito diretto dal noto urbanista Edoardo Salzano: un confronto interessante, che qui in parte commenteremo, anche perchè ha messo a fuoco alcuni nodi problematici che il Dibattito Pubblico proponeva. Per semplificare, citiamo qui, una volta per tutte, la sequenza degli interventi. Subito dopo la diffusione del “Rapporto conclusivo” del DP intervenivano, su “eddyburg”, Mauro Parigi (“*Castelfalfi: relazione del garante o del mallevadore?*”, 20-12-07); rispondeva il giorno dopo Massimo Morisi (“*Castelfalfi: il Garante risponde alle critiche*”, 21-12-07); al quale, a sua volta, rispondeva Edoardo Salzano (“*Morisi: autodifesa o autodenuncia?*” 21-12-07). Seguivano poi gli interventi di Paolo Baldeschi (“*Sulla lettera di Massimo Morisi e sulla replica di Edoardo Salzano*”, 28-12-07) e Sandro Roggio (*Garanzie di parte nella partecipazione per Castelfalfi*, 29-12-07). Si apriva poi una discussione sulle pagine del sito “greenreport”: Renato Cecchi, “*Ancora su Castelfalfi e sul dibattito pubblico*”, 2-1-08; Fausto Ferruzza (“*Sul dibattito pubblico, sulla tutela del paesaggio, e altro ancora...*”, 3-1-08); Mauro Parigi (“*Ancora su Castelfalfi e sul ruolo del Garante*”, 3-1-08). Riprendeva poi la discussione su “eddyburg”: Alberto Magnaghi (“*Note a margine del dibattito su Castelfalfi*”, 15-1-08), Luigi Bobbio (“*La svolta di Castelfalfi*”, 18-1-08); G. Pizziolo, *Partecipazione, Castelfalfi, Legge regionale*, 24-1-08; M. Spada, *A proposito di Castelfalfi*, 24-1-08; S. Roggio, *Castelfalfi e il ‘laboratorio partecipativo’*, 24-1-08.

<sup>50</sup> Si veda Fung-Gastil-Levine, (2005): nel testo introduttivo al volume che costituisce la più recente e completa rassegna di esperienze che ci giunge dagli USA, *The Deliberative Democracy Handbook*, si ricorda come una delle domande che il *Deliberative Democracy Consortium*, una dei più importanti *network* statunitensi, ha posto, a conclusione di un proprio convegno del 2003, come uno dei punti della propria “*common research agenda*”, sia proprio questa: “*how can the scale of deliberation be increased, and how can it be institutionalized?*” (p. 281).

Il tema veniva posto, a proposito del DP su Castelfalfi, dall'urbanista Salzano, sul sito "eddyburg":

"Ogni livello di governo, ogni comunità (quella locale e comunale, e via via fino a quella nazionale) esprimono interessi meritevoli di rappresentazione e di considerazione: quelli più vicini e diretti, come quelli più lontani e generali. La domanda è: è giusto che a decidere sul destino di un tassello del meraviglioso mosaico del paesaggio italiano sia la sola comunità di Castelfalfi? Ed è giusto che l'unico interesse sovralocale rappresentato con energia nel processo partecipativo di Montaione sia quello espresso dai rappresentanti di una istituzione [la Regione Toscana] che hanno predicato e praticato il più smaccato mix tra centralismo regionale (in materia di infrastrutture e altri grandi opere) e delega piena ai comuni (in materia di gestione del territorio e del paesaggio)? I cittadini della Toscana, dell'Italia (e dell'Europa) avrebbero anch'essi il diritto di essere coinvolti *con pienezza di rappresentanza* in un processo partecipativo compiuto".

Nel caso di Castelfalfi, questa "rappresentanza" di ordine superiore, secondo un altro urbanista, Paolo Baldeschi, non poteva essere costituita dalla volontà politica soggettiva di un ente di governo, e di quanti ne detenevano *pro tempore* la titolarità, ma dai *vincoli legislativi* che pure la stessa legislazione e pianificazione regionale aveva imposto:

"Il dibattito pubblico di Castelfalfi assume però un significato politico e non episodico solo se si inserisce in un processo rappresentativo e decisionale interscalare. Ha perfettamente ragione Salzano a sottolineare che questo è il vero nocciolo della questione. Da un punto di vista strettamente istituzionale, si tratta innanzitutto di fare rispettare le raccomandazioni del garante. Ma questo non basta. Ci vuole anche una buona politica. Una politica che, a mio avviso, deve essere basata sul semplice principio che ogni trasformazione del territorio nel "patrimonio collinare toscano" (invariante del PIT) e ogni nuovo consumo di suolo deve conformarsi alle regole del paesaggio - strutturali e ambientali - e non pretendere di dettare le proprie. In parole semplici: è la Tui, se vuole operare in Toscana, che non è un'isola caraibica, ad adattarsi al paesaggio e non viceversa"

Il richiamo al PIT (il Piano di Indirizzo Territoriale approvato da una legge della Regione Toscana), o come nel caso di Salzano, il richiamo al "Codice del Paesaggio" emanato dallo Stato, vale appunto come un richiamo ad un *vincolo istituzionale*, di ordine superiore, che imbriglia i comportamenti locali, pensati come essenzialmente discrezionali, potenzialmente "trasgressivi" e arbitrari, permeabili da una logica contingente e particolaristica.

A queste posizioni rispondeva Luigi Bobbio: l'esigenza di questa dimensione partecipativa più ampia è "giustissima", "ma non è chiaro come possa essere realizzata", se si ritiene che gli stessi interlocutori istituzionale di livello superiore siano "inaffidabili" – come mostrava di ritenere Salzano, con il suo duro attacco alle politiche regionali. L'impressione, proseguiva Bobbio, è che gli interventi di Baldeschi e Salzano, "come del resto accade spesso ai protezionisti", facciano troppo affidamento "alla forza delle leggi": ma cosa accade se le leggi sono aggirate o non rispettate? "Non credo che i vincoli dall'alto imposti a popolazioni riottose siano la soluzione migliore". E allora, assumendo quanto di positivo l'esperienza di Castelfalfi ci suggerisce, proseguiva Bobbio, si può lavorare concretamente ad ampliare e adeguare le arene deliberative: è *giusto ed inevitabile* che "il dibattito, come è stato fatto a Castelfalfi, sia centrato sul contesto locale", ma si potrà tentare di allargare la platea delle "voci" rappresentate, aprendola "anche a soggetti sovra-locali", invitando ad esempio, come accaduto a Castelfalfi, le associazioni ambientaliste. Poi certo, "alcuni hanno partecipato, altri no. Si potevano estendere gli inviti anche ad altri soggetti (che forse sarebbero venuti, e forse no)"; ma insomma, "il dibattito pubblico è un'arena aperta. Tutto dipende se i giocatori hanno voglia e interesse a giocarla", concludeva Bobbio.

Da parte nostra, possiamo aggiungere, oggi, analizzando l'intera documentazione disponibile sul DP e conoscendo gli esiti a cui è giunta la vicenda, che la critica rivolta al Dibattito Pubblico su Castelfalfi di avere ristretto alla comunità locale e ai suoi interessi il "diritto" di partecipare e decidere su un bene che locale non era, si è rivelata, nei fatti, *una critica mal riposta. Gli interessi "sovra-locali" hanno agito e inciso, eccome. E attraverso almeno tre modalità.*

*In primo luogo*, l'immagine di una popolazione locale "miope" e concentrata sui propri interessi immediati si è rivelata, in larghissima misura, semplicemente falsa: anzi, lo stesso processo

partecipativo, con l'attenzione che suscitava dall'esterno, sollecitava la consapevolezza nei partecipanti della portata "generale" delle decisioni cui si era chiamati a concorrere, della responsabilità che ricadeva sulle loro spalle, -- operando in questo senso, se si vuole, anche un certo orgoglio comunitario e "municipalistico", l'idea di essere depositari di un bene che andava ben al di là dei confini comunali. Basta rileggere nei verbali delle assemblee gli interventi dei cittadini "comuni" o gli stessi documenti delle associazioni economiche, per comprendere come la stessa dimensione "pubblica" del dibattito sollecitava i partecipanti ad uscire da una visione ristretta dei propri interessi (o meglio, come tali attori avessero già una visione "lungimirante" di tali interessi). L'idea di un territorio da "valorizzare" non andava mai disgiunta dalla consapevolezza di quanto comunque fossero da conservare i valori già incorporati nel "paesaggio" in cui vivevano, e questo si poteva constatare anche nelle posizioni di quanti, si poteva presumere, fossero mossi da interessi più "corporativi" (ad es., commercianti e agricoltori). E possiamo dunque ben dire che ritroviamo qui, all'opera, una delle "virtù" della democrazia deliberativa, quale è frequentemente richiamata nella letteratura teorica sull'argomento: la capacità di indurre, negli individui, un processo di "immedesimazione" nelle ragioni dell'*altro* e del *diverso*, del *lontano* e del *futuro*. E la necessità, laddove esistano anche interessi particolari, di motivare la loro difesa in termini di valori e interessi generali. La stessa costruzione di uno spazio *pubblico* e di una *procedura* deliberativa induce cioè una trasformazione dello stesso modo di esprimere opinioni e preferenze, "la necessità di argomentare come se si dovesse rendere conto a qualcuno" (Pellizzoni, 2005, p.20)<sup>51</sup>.

*In secondo luogo*, si può osservare come anche "la forza delle leggi", assunta qui come un *vincolo istituzionale* rappresentativo di interessi più diffusi e di più lungo periodo, alla fine abbia comunque operato efficacemente, ma come questo sia potuto accadere proprio in virtù delle *legittimazione* che il dibattito pubblico e la sua dimensione deliberativa conferivano a tali "leggi", - non solo e non tanto per le virtù intrinseche di una norma legale imposta dall'alto e dall'esterno. Come abbiamo visto in precedenza, non solo le "raccomandazioni" emerse dal DP venivano raccolte dai successivi atti di pianificazione territoriale, ma anche sul tema più controverso, le volumetrie di nuova edificazione, le regole e le norme vigenti (locali e regionali) verranno pienamente rispettate. E non si può dire che il Dibattito pubblico, con il consenso di fondo al progetto che esso esprimeva, ma anche con le critiche e i dubbi che avanzava, non sia stato ininfluenza nel determinare questi orientamenti<sup>52</sup>.

---

<sup>51</sup> Come ha scritto Elster: "la procedura agisce sulla trasformazione, l'espressione e l'aggregazione delle preferenze in forme che possono essere cruciali per l'esito finale" (2005, p. 46). E' altrove, più analiticamente: "a deliberative setting can shape outcomes independently of the motives of the participants. Because [in uno spazio pubblico] there are powerful norms against naked appeals to interests or prejudice, speakers have to justify their proposals by the public interest" (Elster, 1998b, p. 104). Elster analizza poi le dinamiche che possono derivarne: che l'ammantare di ragioni generali un interesse particolare possa rivelarsi poco credibile, ad esempio, o possa essere facilmente smascherato; ma anche l'*auto-vincolo* che, in tal modo, si impone colui che riveste di generalità un proprio specifico interesse: l'obbligo, cioè, a tener sempre fede a questo atteggiamento, per non "perdere la faccia" o rovinare la propria reputazione. Altra possibile dinamica comunicativa è quella che porta a formulare una *minaccia* (che, "in pubblico", è generalmente biasimata) come *avvertimento*: una minaccia è quello che uno dichiara di voler fare se l'altro non si comporta un certo modo; un avvertimento invece segnala le possibili conseguenze oggettive che la scelta preferita da altri può comportare. Nel Dibattito Pubblico su Castelfalfi, gli "avvertimenti" sono stati un modulo argomentativo molto ricorrente: ad esempio, "se TUI attua il suo progetto, il nostro paesaggio sarà distrutto".

<sup>52</sup> Sul rapporto tra *legalità* e *legittimazione* è d'obbligo il richiamo ad Habermas [1992, ed.it. 1996] e alla sua idea su come solo una formazione discorsiva delle volontà, in una sfera pubblica caratterizzata da una politica deliberativa, possa e debba costantemente permeare e ri-legittimare il quadro delle norme legali che pure emanano da un potere democratico legittimo. E' solo questa circolarità che rende "effettuali" le norme, consentendo il loro "riconoscimento" e la loro accettazione sociale. E' nella costante tensione tra "fatti" e "norme" che vive la dimensione normativa di una concezione deliberativa della politica e della democrazia. A questo proposito, in chiave controfattuale, - restando nel campo delle politiche urbanistiche e territoriali - possiamo immaginare cosa può accadere se una società locale esprime una domanda politica particolaristica e il potere politico tende a soddisfare, a adeguarsi e ad alimentare tale domanda: può accadere, volta a volta, ma anche nello stesso tempo a) che i vincoli legali, ad esempio quelli dei piani regolatori, siano sistematicamente elusi o violati diffusamente da micro-comportamenti economici o sociali; e/o b) che vi sia una forte spinta politica "dal basso" ad allargare o allentare i vincoli formali; e/o c) che i piani regolatori non vengano mai,

In terzo luogo, gli interessi “sovra-locali” hanno inciso attraverso la presenza delle associazioni ambientaliste, soprattutto quando, in particolare, Legambiente ha abbandonato la trincea della contrapposizione di principio e ha scelto di offrire argomenti, e valutazioni tecniche più specialistiche, alle preoccupazioni e ai dubbi che emergevano dal dibattito, anche tra coloro che non si opponevano pregiudizialmente al progetto.<sup>53</sup>

E’ vero quanto scriveva Bobbio (“*alcuni hanno partecipato, altri no*”) ed è vero quanto ricordava polemicamente Morisi, nel suo intervento:

“la partecipazione è anche fatica. Bisogna scriverci sui webforum e alle assemblee bisogna venirci (Castelfalfi ha avuto centinaia di partecipanti: ma ha visto non più di un esponente per Italia Nostra, uno per WWF e tre, massimo quattro per Legambiente. Mentre c’è stato qualche giornalista che ha preferito lavorare sui comunicati stampa: e sapete perché? Perché Castelfalfi è lontana, ci è stato detto!”).

Ma è pur vero che, anche attraverso questa presenza ridotta, la scelta di interloquire nel merito delle questioni alla fine immetteva comunque nel circuito della discussione temi e argomenti che poi riecheggiano negli interventi degli altri partecipanti.

E dunque, possiamo riassumere su questo punto: quando la democrazia deliberativa entra “nel mondo reale”, quando diventa una *fase* e una *dimensione* di un processo decisionale la cui legittima e finale titolarità spetta alle istituzioni della democrazia rappresentativa, la “scala” territoriale della deliberazione non può che essere, *in prima istanza*, quella che riflette ed esprime tale titolarità: nel nostro caso, il contesto locale degli abitanti del Comune di Montaione. Ciò non esclude, tuttavia, - anzi, richiede - che il *setting* deliberativo sia costruito in modo tale che interessi “sovra-locali”, le voci che esprimono valori e interessi diffusi, entrino pienamente nella discussione. Ma ciò che conta - come il DP su Castelfalfi dimostra - non è tanto la *rappresentatività statistica o sociologica* dei partecipanti, quanto il fatto che *tutti gli argomenti* e “i punti di vista” (o quanto meno, la maggior parte di essi) che possono avere “qualcosa da dire” sulla questione, possano essere sottoposti al confronto pubblico e possano così rivelare la loro (eventuale) *significatività politica*. Ed è questo che conferisce *legittimazione*, ma poi anche forza negoziale, agli esiti di una discussione pubblica.

### ***b) chi ha veramente titolo a partecipare (e a decidere)?***

Il secondo gruppo di temi ha anch’esso a che fare con il principio di *inclusività*, ma tocca anche il tema cruciale dell’*agenda* (chi decide cosa si discute?) e con quello, altrettanto cruciale, dei *frames cognitivi* che condizionano la qualità della deliberazione. Più in generale, sullo sfondo, la distinzione tra *consensus building* ed *empowerment* e le diverse visioni di ciò che è, *tout court*, “partecipazione” e di come si possa e si debba distinguere tra “democrazia partecipativa” (in alcune accezioni) e “democrazia deliberativa”

---

di fatto, approvati o che la lentezza dello stesso iter di approvazione legittimi e permetta comportamenti privati in contrasto con le future previsioni pubbliche, o crei dei “fatti compiuti” (per i quali, poi, vi è la “ragionevole” aspettativa che giungano condoni e sanatorie). Si tratta, a dire il vero, di ipotesi “controfattuali” per modo di dire: i fenomeni appena descritti sono stati alla base di quella che appare oggi la vera e propria devastazione del territorio in tanta parte del Mezzogiorno d’Italia (e non solo).

<sup>53</sup> E’ un “effetto” della deliberazione pubblica che molti autori segnalano come uno degli elementi-chiave dei paradigmi normativi della democrazia deliberativa: ad es. Young (2001, p. 103): coloro che sono impegnati in un processo deliberativo “dovrebbero appellarsi alla giustizia ed esprimere le ragioni a favore delle proprie proposte in termini tali da potere essere accettati dagli altri” (nostra traduzione). Ma si vedano anche Elster (1997, p. 12-13; 1998, p. 10-12, 104), Miller (2003, p. 189), Cohen (1998). Più in generale, sulle virtù della discussione pubblica in una decisione collettiva, si veda Fearon (1998). Fearon segnala una serie di buone ragioni che fanno preferire la *discussione* ad altre procedure: la discussione permette di registrare la diversa *intensità* delle preferenze, limita l’impatto della “razionalità limitata” degli individui, incoraggia un certo modo di giustificare pubblicamente domande ed esigenze, rende più legittime le decisioni, incoraggia la fiducia reciproca, migliora le “qualità morali e intellettuali dei partecipanti” - ma quest’ultimo, secondo Fearon, e anche secondo Elster (1997, pp. 19-20), può essere solo un *by-product* della discussione, non può essere la finalità principale: che è e deve rimanere quella di migliorare la qualità delle decisioni.

Questo gruppo di temi di grande rilievo per la riflessione teorica sulla democrazia deliberativa sono presenti in modo pressoché esemplare e paradigmatico nella vicenda del DP su Castelfalfi.

Il Garante del Dibattito Pubblico, Massimo Morisi, ne aveva introdotti alcuni in risposta alle critiche che il suo ruolo aveva sollevato:

“fare partecipazione è cosa diversa dal parlarne. “Farla” e non solo “reclamarla” implica molta onestà intellettuale. Se si è onesti quando si parla di partecipazione, occorre concordare su un fatto: o i cittadini contano e debbono contare per le loro opinioni quando si esprimono mediante un processo partecipativo organizzato per informarli e metterli in condizione di confrontare argomenti e se del caso di cambiare visioni, giudizi e valutazioni, oppure c’è sempre qualcuno più saggio che deve decidere per loro, insegnare loro il buono e il cattivo, il bello e il brutto. [...]. La partecipazione presuppone che l’opinione dell’ultimo ex mezzadro di Castelfalfi valga quanto 10, 100, 1000 editoriali di Salvatore Settis o di Vittorio Emiliani. Non un grammo di meno. Ovvio che quella dell’ex mezzadro è e sarà un’opinione assai meno influente, anche perché non ha a sua disposizione gazzette e gazzettieri compiacenti...”<sup>54</sup>

E dunque, può piacere o no, i cittadini di Montaione *questo* hanno detto (*e il Garante si è limitato a registrare*):

“quel progetto lo vogliamo, nonostante l’opinione di Asor Rosa, perché siamo noi, non lui, i padroni del nostro destino, ma sappiamo anche che il nostro territorio non è solo roba nostra, e che gli interessi da tutelare sono molti e altri, a cominciare dal suo valore per la Toscana: quindi diciamo sì, ma a serie, precise e onerose condizioni, a cominciare da un corposo, molto corposo, ridimensionamento del progetto. TUI accetterà? Vedremo. [...]. Naturalmente, trovandoci anche noi, nell’infausta Toscana, entro quella “incresciosa” situazione di un regime capitalista fondato sulla proprietà privata dei suoli, TUI potrebbe anche mandare tutti al diavolo, frammentare la vendita dell’area e affidarla a un incerto destino di “villette a schiera” [...]. Ciò non toglie che i cittadini di Montaione si siano sottratti al ricatto potenziale e si siano rifiutati di comprare a scatola chiusa. Ma resta il fatto che, per loro, è meglio andare avanti con quel progetto, purché lo si riveda e lo si ripensi in profondità, piuttosto che lasciare le cose come stanno”.

Questi temi venivano ripresi da Alberto Magnaghi, in un articolo ricco di implicazioni teoriche che meritano di essere esplicitate e discusse.

Magnaghi non contestava la correttezza del Dibattito Pubblico e il ruolo che in esso aveva svolto il Garante; solo che, di fatto, sminuiva radicalmente la portata di tutto il processo. La chiave della tesi sostenuta è che un Dibattito Pubblico come quello sul progetto Castelfalfi fosse sì un’utile “consultazione contingente” dei cittadini, ma non potesse essere assunta come un esempio di “democrazia partecipativa” propriamente detta. La distinzione è cruciale: una “consultazione contingente” si limita ad assumere e registrare l’opinione dei cittadini così come essa riesce ad essere formata e ad esprimersi *nelle condizioni date*, plasmata da un contesto economico, sociale e culturale che condiziona fortemente gli schemi cognitivi e normativi attraverso cui i cittadini percepiscono i propri interessi e il proprio orizzonte di valori. I processi di “democrazia partecipativa” sono altra cosa (anche se possono iniziare, ma solo come primo passo, da una fase di “ascolto” dei cittadini): sono processi che implicano una lenta e complessa maturazione di una nuova coscienza e consapevolezza di quelle condizioni che appaiono *date*, ma che tali veramente non sono.

“C’è dunque differenza”, spiegava Magnaghi, “fra garantire un processo di ascolto allargato alla popolazione su un problema predefinito e contingente (il progetto di insediamento turistico della TUI), che definirei una specifica interpretazione del processo di governo dei conflitti verso un processo di *governance*; e far crescere processi di democrazia partecipativa in quanto forma ordinaria, non contingente di governo, che comporta processi lunghi e difficili, ma costanti di maturazione di cittadinanza attiva e di trasformazione culturale verso l’autogoverno. Rispetto a

---

<sup>54</sup> Sul ruolo e la figura del “garante”, si leggano le osservazioni molto importanti che sono formulate al termine del “Rapporto conclusivo” (pp. 40-41): una riflessione sul ruolo delle figure “terze”, all’interno di processi partecipativi e deliberativi, che può benissimo essere estesa ben al di là del caso specifico cui si riferisce. Sul ruolo delle figure di mediazione e facilitazione nei processi deliberativi, si veda Bobbio (2005) e Forester (1999); ma si veda anche Button-Ryfe (2005), che segnalano il rischio, con riferimento alla situazione in USA (ma è un pericolo che anche in Italia potrebbe manifestarsi), di un eccessivo “profilo imprenditoriale” delle iniziative partecipative, che appaiono troppo spesso “*expert-driven*”.

questa seconda accezione, l'ascolto sul problema contingente non può che essere il primo passo della democrazia partecipativa, se l'obiettivo non è il *consensus building*, ma l'*empowerment* della società locale”.

Come sappiamo, l'alternativa tra *consensus building* e *empowerment* – qui evocata da Magnaghi – è una linea di divisione cruciale nel dibattito teorico sulla democrazia deliberativa; ma, a nostro parere, se questa distinzione possiede un indubbio valore analitico, prospettando due possibili modelli idealtipici, nella realtà dei processi partecipativi che è possibile analizzare e sperimentare, i confini tra i due ambiti non sono poi sempre così netti e definiti.

Nel caso del Dibattito Pubblico su Castelfalfi, la dimensione del *consensus building* è innegabile: un processo *promosso* da un'amministrazione pubblica, posta di fronte ad una decisione sicuramente complessa e controversa, foriera di possibili conflitti. Bisogna tuttavia intendersi: “*consensus building*” evoca generalmente, o potrebbe suggerire, una mera dimensione *strumentale e manipolativa* della partecipazione, che nel nostro caso non ci pare presente. Certo, *prevenire* i possibili conflitti, o anche una loro degenerazione politico-mediatica, era una delle motivazioni che le istituzioni (il Comune, con il pieno supporto della Regione) avevano posto alla base della decisione stessa di aprire un dibattito pubblico; ma vi era poi soprattutto, come abbiamo raccontato all'inizio, un'effettiva incertezza strategica del *policy-maker*, a fronte di una decisione complessa. E dunque, coniando una variante della formula corrente, il dibattito pubblico su Castelfalfi aveva (e di fatto ha avuto, nel corso del suo concreto svolgimento) l'obiettivo, non tanto di *costruire* il consenso, quanto piuttosto di *misurarlo*, - di valutare il *grado* di sostegno che il progetto nel suo complesso, e poi i suoi singoli aspetti, poteva ricevere, non solo dalla comunità locale, ma anche da una più ampia platea di interlocutori. Per la TUI, certo, nel momento stesso in cui accettava il terreno di confronto imposto dal DP, si trattava di *costruire* il consenso per le proprie ipotesi progettuali ( e non pare proprio ci sia riuscita pienamente); ma per il Comune, - che pure aveva una propensione politica ad accettare l'idea di un investimento rilevante sull'area di Castelfalfi, ma che non poteva e non voleva farlo “a scatola chiusa” -, gli obiettivi che si affidavano al DP erano altri: prevenire e regolare i potenziali conflitti, certo, ma anche verificare concretamente le condizioni in cui il progetto della TUI poteva essere realizzato, testare le soluzioni ai molti problemi che esso sollevava, coinvolgere cittadini e opinione pubblica nella ricerca di queste soluzioni. E dunque, più che a costruire il consenso su una scelta predefinita, il DP – come abbiamo visto – per il decisore pubblico poteva essere inteso anche come *fase* di una più complessa strategia negoziale, i cui esiti però, per la natura stessa di un negoziato, *non potevano essere precostituiti*: non si tratta e non si contratta se una delle parti, in questo caso il Comune, non è *credibile* nel *minacciare* anche il possibile rifiuto delle necessarie autorizzazioni alla TUI. E gli esiti del Dibattito Pubblico, come abbiamo ricordato, agivano appunto come *risorsa esterna* da far pesare in questo gioco negoziale.

Tuttavia, la dimensione dell'*empowerment* della società locale, in tutto ciò, non poteva essere e, come abbiamo visto, non è stata certo assente: anzi, si rivelava inestricabilmente connessa allo sviluppo concreto del dibattito. Non è possibile misurare il consenso, o affidare al DP quelle funzioni che abbiamo appena richiamato, senza attivare nel contempo un processo di *crescita collettiva della conoscenza* di quel territorio, un processo di diffusione e condivisione delle esperienze e dei saperi locali (una dimensione, peraltro, molto cara ad un'impostazione quale quella di Magnaghi)<sup>55</sup> e la loro interazione con i saperi formali e codificati. Un processo, potremmo anche dire, di *indagine collettiva*, che implica processi di ricerca e apprendimento per tutti gli attori coinvolti in una situazione problematica: una dimensione di matrice deweyana, questa dell'*inquiry*, che è essenziale nella prospettiva teorica della democrazia deliberativa (Lanzara, 2005). Nel corso del DP, come abbiamo visto, il livello di consapevolezza collettiva, la capacità di “padroneggiare” questioni complesse, è indubbiamente cresciuto e ha coinvolto un certo numero di cittadini che, altrimenti, non avrebbero avuto modo e occasione per farlo. Sulla questione delle risorse idriche, ad esempio: si è discusso *minutamente* di quale fosse il livello delle precipitazioni piovose nella zona, di quale fosse il modo migliore per raccogliere e utilizzare l'acqua piovana, se questo sarebbe stato

---

<sup>55</sup> Si veda in particolare, Magnaghi, 2000 e 2006

sufficiente a soddisfare i nuovi fabbisogni; molti avranno appreso persino che esistono particolari tipi di erba, per i campi da golf, che possono consumare meno acqua; molti ancora avranno valutato meglio quale fosse la condizione delle varie falde acquifere, ecc. Cos'è tutto questo, se non appunto, *empowerment* della società locale? Cosa altro, se non un lento, complesso, ma effettivo, processo di acquisizione di una "padronanza" sulle condizioni del territorio in cui quella comunità locale vive e lavora e di "capacitazione" nel trattarne i problemi?

E dunque, la distinzione che Magnaghi proponeva – forse utile sul piano analitico – si rivela di fatto insostenibile: non c'è un "prima" (l'ascolto) e un "dopo" (la "vera" democrazia partecipativa), per il semplice motivo che l'"ascolto", - *nella struttura di un Dibattito Pubblico che sia tale*, come è stato quello di Castelfalfi – non può essere mai solo una registrazione passiva delle opinioni date, ma implica comunque un *processo interattivo di comunicazione*, che arricchisce le basi informative e conoscitive di quelle opinioni, e certamente può implicare la loro trasformazione. E beninteso, può farlo in senso *biunivoco*: non solo dal dubbio e dalla contrarietà al progetto *versus* il consenso, ma anche in senso inverso:

"anche io ho subito all'inizio il fascino del progetto di recupero presentato da TUF", scriveva un cittadino (D. Bigazzi) sul *webforum*, "ma successivamente, durante il dibattito pubblico mi sono ricreduto, soprattutto a causa del Robinson. Il problema paesaggistico è evidente ed il degrado che potrebbe derivare dalla cementificazione per il Robinson [...] snaturerebbe la vocazione turistica della campagna di Castelfalfi" (citato a pag. 27 del *Rapporto conclusivo*). E un altro cittadino, Renato Renai, sul *webforum* (30-10-07): "nel corso del dibattito pubblico sono passato da un ottimismo generico del primo incontro a una vaga inquietudine via via che prendevo conoscenza del progetto, fino alla... paura dopo la riunione del 26 ottobre" [quando furono presentati dei fotomontaggi sul villaggio "Robinson"]

Naturalmente, la visione della "democrazia partecipativa" presente nell'intervento di Magnaghi (e, più generalmente in molte posizioni presenti nel dibattito politico e teorico su questi temi) implica una precisa assunzione: l'idea che i processi di democrazia partecipativa siano il luogo di costituzione di una nuova soggettività sociale critica ed antagonista nei confronti delle logiche del mercato globale e del "pensiero unico", - il luogo, come scrive appunto Magnaghi nel passo che abbiamo citato, di un processo che muova verso nuove forme di "autogoverno" delle società locali. *Obiettivo politico*, beninteso, del tutto legittimo, ma che deve essere apertamente riconosciuto come tale – che può essere assimilato ad una classica azione di sviluppo e promozione di movimenti e lotte sociali, che certamente è una forma di "partecipazione politica" e di "mobilitazione civica"-, ma che non può essere confuso con l'idea di promuovere forme di partecipazione democratica (o più specificamente, procedure di democrazia deliberativa) in grado di interagire e integrarsi con i processi decisionali propri delle istituzioni della democrazia rappresentativa. Queste ultime, per la loro stessa natura e finalità, non possono che rivolgersi a *tutti* i cittadini, quale che sia il loro grado di consapevolezza critica o, viceversa, il loro grado di adesione "acritica" alle logiche dominanti. Il versante più discutibile che solleva un'impostazione fondata su una visione critico-antagonista della partecipazione, sta appunto nelle conseguenze e negli atteggiamenti che possono derivarne, quando essa si misura con processi partecipativi in cui questa dimensione critica ed antagonista non è prevalente, o con processi che non sono stati apertamente concepiti o attivati in questo senso. E del resto, in apertura del suo intervento, lo stesso Magnaghi rivendica anche personalmente questa specificità:

"premetto che l'attività del Garante della Comunicazione (che non ho mai fatto) e quella dell'*activist* o attivatore di processi partecipativi (che ho sempre fatto, come "urbanista di parte", secondo la classica definizione di Pier Luigi Crosta), sono due mestieri molto diversi, ma non necessariamente, se lo si vuole, in contraddizione tra loro. Il Garante deve garantire terzietà [...] L'*activist*, no, non è imparziale, [...], opera nel processo partecipativo esercitando un ruolo etico (che riguarda la felicità pubblica), per aiutare i soggetti deboli del processo a destrutturare i problemi così come sono posti, a decolonizzare l'immaginario, a spostare in avanti la progettualità, l'autogoverno, a crescere come cittadinanza attiva e consapevole"

Lo stesso intervento di Magnaghi mostra però i rischi cui può condurre questo approccio: quello di Castelfalfi, secondo il suo giudizio, non sarebbe stato un vero esempio di "democrazia

partecipativa” perché i cittadini sono stati chiamati a discutere entro un quadro predefinito di valori e di possibili soluzioni. Ne derivava quindi un giudizio sul carattere “scontato” degli esiti cui il DP è approdato. Non si può assumere Castelfalfi come un “modello”, perché nel corso del dibattito pubblico, ci si limitava a registrare la “percezione” che i cittadini hanno *oggi* del loro territorio e del loro paesaggio, e non si cercava di rimettere in discussione criticamente i fondamenti di questa “percezione”, l’“orizzonte di senso” entro cui questi cittadini si muovono e nel quale, sembra di capire, sono destinati a restare irrimediabilmente imprigionati, senza un intervento “dall’esterno”, senza un “aiuto” che “decolonizzi” o de-strutturi il loro immaginario<sup>56</sup>.

Questa visione un po’ apocalittica e sfiduciata, appena temperata dall’esistenza di una minoranza di “cittadini attivi”, produce peraltro una singolare condizione di paralisi politica; ma soprattutto, induce ad una visione “disperata” su quanto effettivamente sia possibile fare per cambiare “lo stato di cose presente”, o almeno migliorare la qualità della nostra democrazia. Di fatto, solo i processi partecipativi espressamente attivati per promuovere l’*empowerment* di quelli che comunque resteranno solo dei *segmenti* delle società locali, meritano di fregiarsi del titolo impegnativo di “democrazia partecipativa”; altri processi sono, per così dire, derubricati, divengono “consultazione contingente”. Non a caso, in questo approccio teorico, è assente l’idea stessa di “democrazia deliberativa”: non a caso, perché i paradigmi normativi della democrazia deliberativa, e le sperimentazioni pratiche che ad essa si ispirano, cercano appunto di costruire spazi pubblici di discussione *inclusivi*, al cui interno, pur con tutte le difficoltà possibili e immaginabili, si riesca bensì a produrre un processo di formazione e trasformazione delle opinioni *date*, ma in cui si riesca anche a mettere proficuamente in contatto i livelli e le forme, necessariamente disparate e asimmetriche, di consapevolezza e conoscenza di cui sono portatori i cittadini comuni<sup>57</sup>.

Non solo: se tra la “vera” democrazia partecipativa e la “consultazione contingente” non è possibile individuare null’altro, cambia anche il rapporto tra la partecipazione democratica e le istituzioni della democrazia rappresentativa: *o il conflitto*, in molti casi; *o una collaborazione estrinseca* (un “aiuto”, appunto, quando le istituzioni, per avventura, mostrano di avere buone intenzioni e buona volontà); o ancora, nelle versioni più estreme, *un contro-potere “dal basso”*. Viene concettualmente

---

<sup>56</sup> “Ma chi sono queste popolazioni che “percepiscono”? esse, lo sappiamo, sono ridotte (non tutte per fortuna, esiste una cittadinanza attiva e crescente sul territorio) a individui la cui cittadinanza implode nella loro figura di consumatori. Questi consumatori sono bombardati, tramite pubblicità televisive, da una cultura che gli propone l’auto sotto il letto; essendo espropriati dei saperi locali, sono indotti a praticare correntemente il “localismo vandalico”, sognando di abbellire i luoghi con i modelli stilistici standardizzati delle periferie metropolitane; sono sospinti a vivere la loro socialità negli pseudo spazi pubblici degli ipermercati o in piazze telematiche; sono costretti a delegare la propria vita riproduttiva a grandi apparati tecnologici e finanziari, sempre più lontani dal loro controllo. Sono questi immaginari eterodiretti che dobbiamo “ascoltare” o abbiamo la responsabilità di fornire agli abitanti di un luogo strumenti che li aiutino a cambiare la loro posizione di sudditanza culturale e alienazione?” [...] Finché molti abitanti di Montaione continueranno a pensare che il turismo di lusso della TUI gli porterà dei vantaggi (economici? occupazionali?), [...] avrà ragione il Garante che, applicando correttamente il suo mestiere e operando entro questi orizzonti di senso, rivendica la correttezza della sua consultazione contingente degli abitanti per ridurre l’impatto dell’intervento, identificandola con la democrazia partecipativa. Quest’ultima è necessariamente un processo ben più complesso di decolonizzazione dell’immaginario e di maturazione culturale verso la consapevolezza del proprio patrimonio e la ricerca di un’identità collettiva”.

<sup>57</sup> Un intervento come quello di Magnaghi (che appunto si autodefinisce un *activist*) riflette pienamente il “sospetto” con cui gli *activists* guardano agli ideali della democrazia deliberativa, tema molto presente nella riflessione teorica su questi temi: in particolare, un saggio di Iris M. Young (“*Activists’ Challenges to Deliberative Democracy*, 2003) ha acutamente analizzato la diversità degli approcci che caratterizzano, appunto, i “*deliberative democrats*” e gli “*activists*” e sembra perfettamente calibrato a inquadrare molti dei temi e argomenti che qui stiamo analizzando. “L’attivista”, scrive la Young, “è sospettoso nei confronti delle esortazioni a deliberare perché ritiene che nel mondo reale della politica, in cui le ineguaglianze strutturali condizionano sia le procedure che i risultati, i processi democratici che sembrano conformi alle norme della deliberazione sono solitamente distorti [*biased*] dal potere di alcuni attori”. L’obiettivo delle forme di lotta e di impegno di un *activist* sono altre e hanno lo scopo di indurre i cittadini a ripensare criticamente “ciò che fino ad oggi essi hanno trovato normale e accettabile”, mentre le “attività di deliberazione”, nel giudizio dell’“attivista”, “al contrario, agiscono per rafforzare i discorsi e le assunzioni dominanti e, nei fatti, zittiscono un reale dissenso” (p. 102-103) e legittimano l’esistente. Un *deliberative democrat* che “ritenga che il potere possa essere messo tra parentesi dai toni *soft* di un seminario è semplicemente ingenuo” (p. 106) [nostra trad.]

a mancare la possibilità di concepire e fondare una reale *circularità* tra la partecipazione dei cittadini e i processi decisionali propri delle istituzioni della democrazia rappresentativa<sup>58</sup>.

L'evidente sottovalutazione del "caso Castelfalfi", o quanto meno la tentazione di sminuirne la portata e l'esemplarità -, nasce dunque da questo approccio teorico e politico-culturale, in cui è assente una reale assunzione dei paradigmi teorici della democrazia deliberativa e le possibili risposte che questi possono offrire ai *dilemmi reali* che pure posizioni come quella di Magnaghi segnalano: è possibile una vera "democrazia deliberativa" in un mondo in cui disuguaglianze di potere e di sapere segnano profondamente la coscienza degli individui? È possibile davvero "deliberare" democraticamente, in un mondo in cui un dato "orizzonte di senso" plasma profondamente le identità collettive, costituendo *frameworks* cognitivi e normativi che ostruiscono alla radice la possibilità stessa di concepire e immaginare uno stato delle cose diverso e alternativo? Accettare la dimensione deliberativa, in *questo* mondo, non significa *legittimare il presente*, la "colonizzazione" che esso produce nelle menti e nei cuori degli individui?

*Dilemmi reali*, ripetiamo, che sono stati in questi anni tra i temi più discussi nell'ambito della ricerca teorica sulla democrazia deliberativa e che possono essere riassunti in una critica di fondo che ad essa viene rivolta, quella secondo cui anche le più aperte e inclusive arene deliberative possono presentare comunque quelle che Iris Young (2003, p. 112) ha definito "*constrained alternatives*" (ovvero, si offrono alla discussione opzioni che sono costitutivamente limitate entro i confini di una data struttura di potere e di valori), e possono comunque rivelare forme di "*false consensus*", (ovvero, i giudizi e le opinioni che si esprimono in un processo deliberativo sono a priori condizionate o "falsate" da una logica del "discorso comune" che non tocca criticamente i *comuni* fondamenti di *tutte* le alternative discusse)<sup>59</sup>.

Non possiamo, in questa sede, addentrarci nelle possibili risposte che, sul piano teorico, possono essere date a questi argomenti, che la Young giudica come una "sfida" seria, a cui i "*deliberative democrats*" devono impegnarsi a rispondere<sup>60</sup>; tuttavia, possiamo provare a verificare, di fronte ad un'esperienza concreta, quale quella del DP su Castelfalfi, se queste tesi – che hanno una plausibilità di principio, ma che peccano forse di eccessivo ideologismo – trovano un qualche riscontro empirico. Il punto è: davvero nella realtà, quando un'arena deliberativa si rivela ben strutturata e sufficientemente inclusiva, - ovvero mette a contatto individui che non la pensano allo

---

<sup>58</sup> Tra i testi più recenti e importanti di filosofia politica che affrontano il grande tema della democrazia rappresentativa e dei suoi fondamenti teorici, si vedano Urbinati (2006) e Manin (1995).

<sup>59</sup> Scrive Young (2003, pp. 115-116, nostra trad.): "Con il termine 'discorso' intendo un sistema di storie, esperienze e conoscenze diffuse nella società, ovvero generalizzazioni ampiamente accettate intorno ai modi in cui funziona la società, come pure le norme sociali e i valori culturali ai quali la maggior parte della gente fa riferimento quando discute i propri problemi sociali e politici e le soluzioni proposte [...] Quando un tale sistema discorsivo regola o permea un processo deliberativo, la gente può sì giungere ad un accordo ma esso, nondimeno, è almeno in parte condizionato da relazioni di potere ingiuste, e perciò non dovrebbe essere considerato come espressione di un consenso genuinamente libero [...] Gli schemi normativi e concettuali dei membri di una società sono profondamente influenzati da premesse e termini del discorso che rendono difficile pensare criticamente a vari aspetti delle loro relazioni sociali e a possibilità alternative di istituzionalizzazione e azione". La Young ritiene che diverse "challenges" che gli "attivisti" rivolgono alla democrazia deliberativa possono essere facilmente battute o contrastate, ma che quest'ultimo argomento, invece, pone effettivi problemi ad una compiuta teoria della democrazia deliberativa. Altro approccio al tema è quello di Bohman (1997), che riprende e sviluppa la nozione di *capability* proposta da A. Sen.

<sup>60</sup> Si veda a questo proposito il saggio di Levine-Nierras, *Activists' Views of Deliberation*, in *Journal of Public Deliberation*, vol. 3, issue 1, 2007 (periodico on line). Sulla base di una serie di interviste a militanti di varie parti del mondo, gli autori fanno emergere le ragioni dello "scetticismo" e della diffidenza che gli *activists* esprimono nei confronti dei processi e i metodi deliberativi: soprattutto, occorre aggiungere, in quelle realtà caratterizzate da istituzioni democratiche poco consolidate, da situazioni di povertà diffusa e sotto-sviluppo, o da aspri conflitti etnici, ovvero situazioni in cui, a fronte della "*reasonableness, moderation or compromise*", che dovrebbe caratterizzare un processo deliberativo, "*there may be a legitimate basis for radical claims and passionate discourses*" (ivi, p. 5). Pur riconoscendo la possibile fondatezza di alcuni rilievi, Levine e Nierras, citando un altro autore Fung (2005), sostengono che "è un errore rinunciare del tutto alla deliberazione fino a quando non si affermino condizioni di vera uguaglianza politica. Se si dovesse attendere la rivoluzione per diventare un 'democratico deliberativo', allora le imperfezioni del nostro attuale ordinamento possono giustificare l'abbandono di ogni istanza deliberativa, favorendo soltanto la mera ricerca del potere. Ma questa è una via che conduce al cinismo.." (ivi, p. 13, nostra trad.).

stesso modo e che esprimono punti di vista, valori e interessi effettivamente diversi e contrastanti - è possibile tracciare un confine così netto tra i cittadini in grado di liberarsi dalla tirannia del “senso comune” e quelli che rimangono irrimediabilmente imprigionati negli schemi mentali della cultura dominante?

Il Dibattito Pubblico di Castelfalfi mostra come, ad uno sguardo più ravvicinato, questa linea di divisione si riveli ben poco sostenibile, e come sia ben più proficuo, anche sul piano teorico, concepire la soggettività degli “individui comuni” come un dato irriducibilmente *plurale* e *composito*: da un lato, cioè, idee, credenze, valori, opinioni che gli individui esprimono sono intrinsecamente variegati; ma, dall’altro lato, *dentro* ciascun individuo, convivono, per lo più incoerentemente e instabilmente, diversi livelli di coscienza e consapevolezza, spezzoni di conoscenza, esperienze più o meno rielaborate, informazioni “vere” accanto a informazioni “distorte”. E’ quella che uno studioso ha definito la “*street-level epistemology*” ed è con essa che bisogna fare i conti<sup>61</sup>. Ma la forza della democrazia deliberativa e delle pratiche deliberative (se ben condotte) sta appunto nella capacità di *far interagire* questi differenziati e plurali livelli di coscienza e di cultura, e nella dinamica aperta che a partire qui si può produrre<sup>62</sup>.

E dunque, tornando a Castelfalfi, è proprio vero che i cittadini di Montaione, nel pronunciarsi generalmente a favore del progetto della TUI, si rivelassero succubi del “pensiero unico”, o più modestamente, pericolosamente inclini a privilegiare le logiche di uno sviluppo economico senza regole e senza principi? Davvero si rivelavano così ingenui da farsi allettare dalle promesse di una multinazionale? O al contrario dobbiamo presumere che fossero tutti cittadini “attivi” e “critici”, quelli che partecipavano alle assemblee nel teatro comunale, o che discutevano nei bar del paese, visto che poi dubbi e critiche, e aperte ostilità, certo non mancavano?

Se si ha la pazienza di leggere tutta la documentazione del DP appare, ad esempio, come queste motivazioni “sviluppiste” non abbiano poi ricevuto molta attenzione: alcuni interventi avevano bensì tentato di giocare proprio questo argomento (“Montaione è già ricca, ha elevati tassi di occupazione, che bisogno c’è di questo progetto della TUI? Stiamo già bene così...”), ma l’argomento non aveva fatto molta presa ed era stato fatto cadere: e non perché la gente fosse stata “colonizzata” mentalmente dalle mirabolanti promesse della TUI. Più semplicemente, ma più

---

<sup>61</sup> R. Hardin, *Street-level Epistemology and Democratic Participation*, in Fishkin-Laslett (a c. di), *Debating Deliberative Democracy*, 2003, Blackwell, pp. 163-181: “most of the knowledge of an ordinary person”, scrive Hardin, “has a very messy structure and cannot meet standard epistemological criteria for its justification”. E, dopo aver citato David Hume (“*Our thought is fluctuating, uncertain, fleeting, successive and compounded...*”), si ricorda, con Dewey, come sia soprattutto una “regola pragmatica” a guidare la formazione di credenze e convinzioni degli individui e come questo avvenga anche sulla base delle interazioni con altri individui, attraverso processi complessi di apprendimento individuale e collettivo. Da segnalare poi la sezione monografica di un recente numero della “*Revue française de science politique*” (6/2007), dedicato al tema della *compétence politique*, in particolare i saggi di Gaxie (“*Cognitions, auto-habilitation et pouvoirs des ‘citoyens’*”) e Joignant (“*Compétence politique et bricolage. Les formes profanes du rapport au politique*”).

<sup>62</sup> Luigi Bobbio (2007), trattando i diversi “tipi di deliberazione”, ha messo in luce l’importanza dei diversi livelli di “consapevolezza” e di “definizione” delle opinioni e delle preferenze con cui diversi individui “entrano” in un’arena deliberativa e come dunque, in molti casi, un processo deliberativo si riveli intrinsecamente *asimmetrico*, con i rischi di manipolazione che ne derivano. Proprio per questo, un adeguato *disegno istituzionale* delle arene deliberative si rivela decisivo, per poter controllare e limitare, ed anzi rendere potenzialmente proficui, questi “squilibri”. Nel dibattito sulla democrazia deliberativa, e soprattutto tra i critici delle sue versioni normative più “esigenti”, frequente è il richiamo ad evitare “assunzioni eroiche” sul profilo e i compiti dei partecipanti e sulle loro capacità (ad es., Johnson, 1998, pp. 173-4). Questo approccio, peraltro, ci ricorda quale sia poi, sullo sfondo, il vero (e molto agguerrito) “avversario” di ogni concezione deliberativa della democrazia: quella teoria *elitistica* che, appunto, propone come uno dei suoi principali argomenti, accompagnato da toni realistici e disincantati, quello secondo cui i cittadini non hanno e non avranno mai tempo, interesse, attenzione e conoscenze tali da corrispondere alle pretese di una concezione partecipativa della democrazia; e che il vero e unico interesse dei cittadini sarebbe che chi governa decida in qualche modo sulle questioni pubbliche, riservandosi il diritto e la possibilità di cacciare via con il voto chi abbia fatto male. Un altro autore (Goodin, 2003, pp. 7-8) parte del presupposto che, ordinariamente, le preferenze degli individui sono *irriflessive* e che una corretta pratica democratica deliberativa può tentare di produrre invece preferenze più *empatiche* con le ragioni degli altri, più “*meditate*” (*considered*) e quindi meglio informate e più stabili, più lungimiranti (“*far-reaching*”) nello spazio e nel tempo.

profondamente, agiva proprio quella memoria storica e quella memoria dei luoghi che costituisce il sostrato fondamentale di un'identità collettiva gelosamente difesa. Montaione, un paese nel cuore della Toscana mezzadrile, aveva vissuto decenni di spopolamento e di abbandono; si era ripreso, anche demograficamente, grazie ad un'attenta valorizzazione del territorio, ad una vocazione turistica rispettosa del paesaggio; ma appunto, grazie ad una strategia attiva, non con la mera conservazione dell'esistente. "Il dibattito", si legge nel *Rapporto conclusivo*, "ha messo anche in luce una diffusa convinzione della comunità locale di *saper governare il proprio territorio*, nell'orgoglio di una storia antica mediamente giudicata di "buon governo": si sottolinea il fatto che il paesaggio del luogo è tale perché così l'hanno costruito nel corso dei secoli, come negli ultimi decenni, i suoi abitanti e coloro che li hanno amministrati" (p. 13)<sup>63</sup>.

Ciò che dunque "convinceva", nell'idea di accogliere un così massiccio investimento "straniero", era una visione attenta, ma dinamica, delle logiche che potevano guidare lo sviluppo futuro. Come dicevano alcuni partecipanti, "stare fermi" era comunque rischioso; così come era rischioso non valutare attentamente le caratteristiche del progetto. Questo "giusto mezzo" – cui approdava il DP – era solo il frutto scontato di una *agenda predefinita*, l'esito *banale* di una discussione pre-orientata e racchiusa entro termini precostituiti? Era solo il frutto della forza pervasiva di un'ideologia neocapitalista e iper-consumista che ha oramai conquistato anche un paese nel cuore della "Toscana rossa"? O non rifletteva, piuttosto, il comune sentire di larga parte della popolazione, il formarsi di un'opinione pubblica, con tutti le normali disparità nei livelli di coscienza e consapevolezza che sono propri dei cittadini "comuni"?

Erano questi i temi che poneva Luigi Bobbio, nella discussione sul sito "eddyburg", replicando alle tesi di Magnaghi: di fronte alle domande che questi poneva (è il livello attuale di coscienza dei cittadini che dobbiamo limitarci ad "ascoltare"?), Bobbio commentava:

"Probabilmente anche l'amministratore delegato della TUI pensa, specularmente, la stessa cosa degli abitanti di Montaione, e si chiede: "ma perché questi cittadini, invece di pensare ai loro concreti interessi immediati, si lasciano trascinare da immaginari utopici e ci mettono i bastoni tra le ruote?". Quali sono i veri interessi degli abitanti di Montaione? Quelli di lungo periodo e comunitari che immagina Magnaghi o quelli di breve periodo ed economici, che immagina la TUI? O quelli – diciamo così intermedi – che molti abitanti in carne ed ossa cercano faticosamente di definire a partire dalle loro culture, dalle loro esperienze e dalle loro sensibilità? Questo è l'oggetto del contendere. E mi pare che l'apertura di uno spazio pubblico trasparente sia la cornice migliore perché la contesa possa svolgersi alla luce del sole e ad armi pari (o per lo meno non troppo dispari). In un quadro siffatto, chi ha più filo tesserà, (di solito tesse chi ha più relazioni occulte e più potere). Non capisco insomma perché Magnaghi, nella sua veste di *advocacy planner*, non consideri questo contesto come il più favorevole alla sua battaglia pedagogica. Preferirebbe forse affrontare i cittadini senza contraddittorio? E, comunque, non si troverebbe anche lui di fronte a persone che hanno idee, speranze, visioni e immaginari diversi da quelli da lui auspicati?"

D'altra parte, preoccupazioni come quelle espresse da Magnaghi erano smentite, come abbiamo ricordato, dalla stessa dinamica che era stata aperta, nel corso del DP, dall'intervento di tipiche "minoranze attive" quali sono le associazioni ambientaliste. Certo, se si assumeva una posizione testimoniale, e si giudicava un gesto di legittimazione dell'esistente anche solo accettare il terreno

---

<sup>63</sup> Particolarmente significativo, in questo senso, l'intervento nel corso della quinta assemblea, di un ex-sindaco del paese, Salvestrini: "In queste colline ci siamo nati e vissuti e le abbiamo nel DNA, quindi non venga nessuno ad insegnarci qualcosa perché non accettiamo lezioni [...] Cosa ci viene ad insegnare? Difendere il paesaggio è un'altra cosa. Proprio al confine con il campo da golf di Castelfalfi c'è Vignale, un altro comune medievale che è completamente franato, è rimasto solo un pezzo della chiesa. Nessuno li ha detto "ma, il paesaggio", nessuno ci ha aiutato a difenderlo come invece a Tonda, qualche anno fa, che è ancora viva. La Toscana non ha una campagna naturalistica, ma un paesaggio fortemente antropizzato, da sempre, non si può dire ora basta se no si sciupa. E' stata definita una campagna d'autore, che non si fa da sé, come un quadro. La Toscana è così. [...] 25 anni fa ci impedivano anche di restaurare le case, siamo stati soli, nessuno ci ha aiutato, dicevano che il turismo si faceva a Pisa, a Firenze, non in queste zone. Che ci veniva a fare un turista a Montaione? C'è voluto venti anni per fare capire alla Regione, e non sono contro di loro, che fra il mare e le città d'arte c'era qualcosa in mezzo. Dovevamo fare i contadini, lasciare tutto come prima, poi la domenica venivano da Firenze a fare le foto a noi così indietro, il tempo si è fermato, si mangia a Montaione, che si mangia come prima... ma non fateci ridere!"

di confronto proposto dal DP, la scelta conseguente sarebbe stata solo quella di continuare ad emettere comunicati di protesta, o magari fare un volantinaggio *fuori* dal teatro in cui si svolgevano le assemblee; ma se si sceglieva, come poi hanno fatto le principali associazioni ambientaliste, di “entrarci”, in quel teatro, e di discutere, la dinamica di scambio e di comunicazione poteva produrre, e a nostro parere ha prodotto, effetti positivi, *e proprio dal punto di vista che quelle “minoranze attive” intendevano perorare*<sup>64</sup>.

Anche su questo punto l’esperienza di Castelfalfi è veramente esemplare. Come già più volte accennato, ritroviamo qui l’eco di una dialettica e di una tensione che la riflessione teorica sulla democrazia deliberativa ha da tempo segnalato: le opzioni alternative di *exit* o di *entry*, che i gruppi di “militanti” più attivi si trovano di fronte ogni qualvolta si apre un processo partecipativo che metta a confronto, qui e ora, individui e cittadini con il loro ordinario modo di pensare, con la loro percezione dei propri interessi, con gli schemi cognitivi e normativi che il loro “senso comune” elabora e adopera nelle circostanze ordinarie della vita e anche quando si trovano ad affrontare, insieme ad altri, un problema comune da risolvere.

Insomma, il valore del Dibattito Pubblico su Castelfalfi, e delle discussioni che ha suscitato, sta anche nel fatto che esso ci ripropone, con la vivezza di un’esperienza concreta, temi e suggestioni che sono state ben presenti, in questi anni, nel dibattito teorico intorno alla democrazia deliberativa: soprattutto, fa emergere come le molteplici dimensioni che la caratterizzano (e che, in sede teorica, sono spesso giustapposte o anche contrapposte, e non solo analiticamente distinte) possono trovare in una pratica deliberativa ben condotta un luogo di sintesi, o comunque un luogo in cui possono coesistere e reciprocamente alimentarsi. Così è, ad esempio, per la coppia *consensus building-empowerment*, o per l’insieme delle finalità o degli obiettivi che, con varie accentuazioni, vengono attribuite alla democrazia deliberativa: finalità educative e/o pragmatiche? *Problem-solving* e/o conflitto?

### *c) come si può veramente partecipare, e influire sulle decisioni?*

Come si può notare dalle analisi precedenti, il “discorso sul metodo” si intrecciava strettamente a quello “sul merito”: vi erano coloro che, non condividendo le conclusioni del DP, ne delegittimavano il percorso, e vi erano coloro che, non condividendo il metodo e il percorso, ma soprattutto *l’oggetto stesso* del DP, ne giudicavano scontate o pre-definite le conclusioni. Anche in questo caso, ci ritroviamo davanti ad un “classico” delle discussioni sulla democrazia deliberativa, la questione dell’*agenda setting* e il tema del potenziale *potere manipolativo* in mano a chi definisce l’agenda e gestisce il processo.

Il tema dell’*agenda* del DP veniva sollevato in particolare in un intervento sul sito “eddyburg” e l’accusa che veniva rivolta era molto pesante: sin dall’inizio il corso del DP è stato “orientato”. Intanto, all’inizio, già nel *framing* dell’oggetto, si parlava di un “rassicurante” progetto di riqualificazione di un vecchio borgo, e non del “progetto speculativo di una multinazionale determinata a fare quadrare molto rapidamente i conti dell’investimento”. Ovvero, possiamo tradurre più in generale: anche il *linguaggio* che si usa, come sostengono i critici o i sospettosi della democrazia deliberativa, può condizionare subdolamente e manipolare la discussione. Poi, nel corso della prima assemblea, secondo queste critiche, la stessa presentazione dell’oggetto del DP è stata chiaramente *biased*:

---

<sup>64</sup> Come abbiamo già notato, era soprattutto Legambiente a scegliere la via di un’interlocuzione dialettica più aperta, mentre WWF e Italia Nostra continuavano in un’azione “esterna”, sulla stampa, che calcava sui toni “catastrofisti”. Tuttavia, i verbali delle assemblee registrano anche gli interventi degli esponenti di queste ultime due associazioni: e gli interventi, in questa sede, assumevano uno stile argomentativo diverso: entravano nel merito dei problemi, ponevano domande “scomode” alla TUI, offrivano alternative, ecc. In definitiva, tutte e tre le associazioni adottavano una strategia “mista”, che utilizzava l’appello diretto all’opinione pubblica “esterna”, ma sceglieva anche il terreno di confronto all’interno del DP. Legambiente, rispetto alle altre due, dedicherà più energie e attenzioni alle occasioni di incontro e discussione collettiva.

“Io c'ero quella domenica 21 ottobre a Montaione e l'impressione negativa che ho ricavato è che ex mezzadri e intellettuali in platea siano stati iniziati al dibattito da una illustrazione assai circospetta – con troppe omissioni – e a tratti forse anche faziosa, dato che la lettura del progetto è stata tutta di parte. Si dirà che toccava a Tui illustrare la proposta, e ai suoi procuratori difenderla appassionatamente. Replico che in assenza di una “accusa” – un’istruttoria rigorosa – che con un tempo pari a disposizione, proponga altre interpretazioni e altre ragioni, il messaggio che si veicola è asimmetrico, pende troppo da una parte. Nella fase delicata dell’avvio, questo è un deficit comunicativo di grave pregiudizio per il seguito del dibattito. Si sapeva che la multinazionale avrebbe magnificato il suo progetto e che la sindaca avrebbe manifestato grande apprezzamento. Della parola dei sindaci i cittadini da queste parti ancora si fidano. Così la proposta di Tui è stata posta su un piano leggermente inclinato eliminando qualche curva nel percorso verso l’approvazione. Chi avrebbe dovuto evitare questa partenza così squilibrata e mettere a disposizione un’altra diversa opinione? Una opinione “contro”, da proporre prima di aprire il dibattito, guarda caso costretto in un tempo assai breve?”(S. Roggio)

Questo giudizio (a sua volta con qualche forzatura e una certa imprecisione)<sup>65</sup>, coglie effettivamente un *limite obiettivo* del Dibattito Pubblico su Castelfalfi: il fatto che al centro dell’agenda vi fosse uno specifico progetto, *e non la ricerca tra soluzioni alternative ad un problema collettivo*. D’altra parte, era un limite difficilmente evitabile, perché non si trattava di una *scelta pubblica* – ad esempio, scegliere tra percorsi alternativi di una linea ferroviaria -, ma di un *bene privato* per il quale la proprietà proponeva un determinato progetto di riuso e valorizzazione. Trattandosi tuttavia di un bene privato, ma di un territorio che nello stesso tempo costituisce un indiscusso patrimonio collettivo, ciò che *doveva* fare il potere politico democratico, d’altra parte, *era stato già fatto*, nel momento stesso in cui, nel 2003, il Comune di Montaione aveva approvato un Piano Strutturale che dettava precisi vincoli e orientamenti per le possibili destinazioni e trasformazioni di questa area.

Una certa asimmetria, dunque, era nelle cose: ma il giudizio critico sopra citato si rivelava quanto meno prematuro, perché il successivo svolgimento del DP avrebbe mostrato come la parola dell’“accusa” sia stata ampiamente presente e abbia anche condizionato l’esito del processo. Tuttavia, le critiche alle modalità specifiche di apertura del DP coglievano un problema reale, che Luigi Bobbio discuteva nel suo intervento:

“Sandro Roggio nota che l’avvio del dibattito non è stato equilibrato: nella prima assemblea si è dato tutto lo spazio ai promotori e nessuno ai loro critici. Se questo è accaduto, si tratta di un difetto rimediabile. I *debàts public* francesi, a cui l’esperienza di Castelfalfi si è ispirata, sono preceduti da una accurata individuazione di tutti i possibili *stakeholders* (...), a cui viene chiesto di esprimere il proprio punto di vista che viene diffuso dagli organizzatori, con la medesima veste tipografica, in appositi *cahiers d’acteurs*. Tanto per fare un esempio, nel dibattito sulla linea TGV Marsiglia-Nizza ne sono stati pubblicati una trentina, che affrontavano il problema sotto le più diverse angolature. E, ovviamente, gli stessi attori sono stati poi protagonisti (non gli unici) della successiva discussione. A Castelfalfi questo non è stato fatto, ma si potrebbe fare nei prossimi dibattiti. Chiedo a Roggio: lo considererebbe un passo avanti?”

Tuttavia proprio l’esempio francese citato da Bobbio mette in risalto la specificità del caso Castelfalfi: sarebbe stato possibile (magari, adottando la formula di “una giuria dei cittadini”: il termine “accusa”, usato da Roggio, evoca involontariamente questa possibile metodologia deliberativa) mettere a confronto, su un piano di parità, “favorevoli” e “contrari” a progetti

---

<sup>65</sup> L’intervento della “sindaca”, ad esempio, basta rileggerlo sui verbali e sulla rassegna stampa (si veda sopra la nota 17), non era stato affatto di “grande apprezzamento”, ma piuttosto prudente. E poi va rilevato che l’assemblea cui ci si riferisce (quella del 21 ottobre) era in effetti la *seconda* ed era espressamente dedicata a illustrare in dettaglio il progetto, anche con l’intervento “difensivo” dei responsabili de progetto della TUI, che già nel corso della prima assemblea (il 30 settembre) aveva ricevuto numerose critiche. Nella prima assemblea, l’illustrazione del progetto TUI era stata invece affidata all’arch. Silvia Viviani, consulente del Comune e co-redattrice del Piano Strutturale del Comune di Montaione, che si era ampiamente soffermata sui vincoli e gli obiettivi che il PS poneva sulle trasformazioni dell’area di Castelfalfi. La struttura argomentativa di questa introduzione, all’incirca, era stata questa: “La TUI ci propone questo e quest’altro; il Comune ha approvato un Piano che prevede questo; i passaggi procedurali previsti dalle norme vigenti sono questi. E poi si concludeva: “A che punto siamo? Cosa abbiamo davanti? Abbiamo davanti un percorso di condivisione e partecipazione, di verifica della sostenibilità del progetto di fattibilità [presentato dall’impresa]. *Non è in corso alcun procedimento urbanistico, questo è fondamentale [...] quindi un vero e proprio percorso amministrativo si potrebbe aprire solo se dalla verifica che apriamo oggi noi uscissimo con un esito positivo*”.

*alternativi*? Ma, d'altra parte, esistevano veramente, in quel momento, progetti "alternativi" a quello presentato da TUI o i "contrari", semplicemente, erano solo quelli che propugnavano lo *status quo*? Sono domande legittime, che tuttavia, a nostro parere, non tolgono nulla al fatto che poi il DP, nel complesso del suo svolgimento, abbia fatto pienamente emergere opzioni alternative e che queste abbiano avuto piena cittadinanza e largo corso durante la discussione (ad esempio, l'idea di limitarsi solo al restauro dell'esistente). Qualcosa di simile ai "*cahiers d'acteurs*", d'altra parte, è stato presente nel DP su Castelfalfi: tutti i contributi e i documenti dei vari *stakeholders* (categorie economiche, associazioni ambientaliste, singoli cittadini, ecc.) sono stati pubblicati sul sito e sono stati poi stampati e diffusi ampiamente. Certo, rimane alla base una questione di "agenda": si discuteva comunque *a partire* da un determinato progetto; ma ciò non ha impedito che opzioni radicalmente alternative fossero discusse: se non hanno prevalso, è stato perché il DP era stato "orientato" in partenza, o perché, effettivamente, quelle opzioni alternative non hanno riscosso sufficiente consenso?<sup>66</sup>

Questo problema (la possibile "restrizione preventiva" dell'agenda di un dibattito) è un problema ricorrente nelle discussioni sulla democrazia deliberativa<sup>67</sup>, ma per il quale non esistono facili soluzioni: se si discute, ad esempio, delle possibili localizzazioni alternative di un termovalorizzatore, vi saranno sempre coloro che rifiuteranno questo terreno di confronto, perché contrari comunque a questo metodo di smaltimento di rifiuti; discutere sui possibili percorsi alternativi di un'autostrada, ben difficilmente appassionerà chi ritiene che di autostrade non ne occorrono più. Ora, il caso di Castelfalfi è molto significativo proprio perché ( forse non all'inizio, e questo è stato certamente un limite, ma poi ampiamente nel corso del DP), opzioni radicalmente alternative al progetto iniziale sono entrate comunque nella discussione: ossia, se anche l'"agenda" all'inizio poteva sembrare predefinita, essa poi, di fatto, si è allargata.

E una conferma viene proprio dai giudizi che, a Dibattito concluso ma con la vicenda ancora molto aperta, venivano proprio dal mondo delle associazioni ambientaliste: abbiamo già ricordato come queste associazioni avessero compreso, in varia misura, il carattere di "sfida" che il DP poteva rappresentare, rispetto al loro tradizionale *modus operandi*. Si dava, nel complesso, una valutazione positiva del processo e, in un intervento sul sito *greenreport* (2-1-08), un esponente dell'associazione *Ambiente e Lavoro*, Renato Cecchi, aggiungeva:

"non tutti condividono questa valutazione; c'è chi ritiene che il dibattito pubblico [...] sia una finzione. *E' come dire che la partecipazione va bene solo se mi dà ragione*. Il contendere è importante, perché si tratta del primo caso di questo tipo, che farà scuola anche per altri, e non può essere ridotto ad un'idea fondamentalista, per cui il bene sta tutto da una parte e il male tutto dall'altra; idea in cui si trovano accomunati gli entusiasti del progetto TUI [...], e i detrattori, non tanto e non solo del progetto TUI, su cui nel merito il giudizio critico è comune, almeno tra gli ambientalisti, quanto del processo partecipativo in corso, dando per acquisito il risultato: tutto a vantaggio della TUI, anzi messo in atto proprio per gettare fumo negli occhi. Queste due posizioni hanno un elemento in comune: *eludere il confronto di merito per sostenere la propria idea a prescindere*" [corsivi nostri].

Il direttore di Legambiente Toscana, sempre sullo stesso sito (3-1-08), era ancora più esplicito:

"un dibattito, sia detto una volta per tutte, serio e credibile. Al quale abbiamo partecipato con entusiasmo e nel quale abbiamo investito le nostre migliori energie locali. Un dibattito vero, al quale hanno dato il loro contributo anche forze e sensibilità molto lontane dalla nostra. Ma proprio per questo, forse, ancor più prezioso. E' facile infatti *convincere* una platea di intellettuali filo-ambientalisti. Che sono già convinti per conto loro. *Meno semplice è convincere una platea di cittadini (magari in gran parte anziani, come nel caso di Montaione) che hanno una visione del mondo oggettivamente diversa dalla tua. Ma non per questo meno rispettabile. Messi di fronte al bivio: se dialogare e tentare di*

---

<sup>66</sup> Anche un urbanista tra i più critici nel merito del progetto, scriveva, commentando le conclusioni del DP: "A Castelfalfi il garante ha fatto bene il suo mestiere. Per rendersi conto di ciò basta leggere i verbali delle assemblee e la loro sintesi nel rapporto. Nessuno può accusare Morisi di essere stato di parte o indulgente con la TUI o omissivo. Da questo punto di vista molte critiche suonano preconceute e "a prescindere". Morisi ha ragione quando ribadisce la necessità di non confondere il ruolo del Garante con un ruolo decisionale e che – piaccia o non piaccia – questa è partecipazione e su questo terreno occorre che movimenti e comitati si confrontino" (P. Baldeschi, 28-12-7).

<sup>67</sup> Sui rischi di manipolazione insiti nel "controllo dell'agenda", Regonini, 2005.

*“contaminare” l’altro da sé, oppure arroccarsi in posizioni elitarie ma sterili, Legambiente ha da sempre optato per la prima strada. Che è (sia detto senza ipocrisia alcuna) assai più difficile a percorrersi. Fatta com’è di fatica, di estenuanti discussioni, di continue mediazioni che possono essere fatalmente tacciate di “arretramento dalla linea”...”[ corsivi nostri].*

E non possiamo non riconoscere in queste parole una conferma “empirica” di ciò che, nella letteratura teorica sulla democrazia deliberativa, viene appunto presentato, insieme, come un requisito normativo ma anche come uno degli effetti benefici che i metodi deliberativi possono produrre sulla qualità dei processi democratici: ossia, che gli atteggiamenti “fondamentalisti” possono risultare perdenti o insostenibili, favorendo invece una pratica di discorsività razionale, in cui contano gli argomenti e la loro capacità di convincere l’interlocutore, in cui interagiscono diverse “visioni del mondo”, in cui conta la capacità di ascolto, il saper offrire le proprie “ragioni” alla discussione, ma l’essere disposti a prendere in considerazione anche quelle altrui.

Così, alla fine, la diversità degli approcci si rifletteva anche nel giudizio sullo strumento stesso, sulle conclusioni cui si è giunti e sulla fase che si apriva: una parte delle obiezioni continuavano a tradire una profonda incomprensione dello strumento stesso del DP e della funzione “terza” assunta dal Garante (come quando si pretendeva che le “raccomandazioni finali” del Garante dovessero avere il valore di “direttive” vincolanti per il Comune), o continuavano a seminare sfiducia preventiva (“ve l’avevamo detto che finiva così: il progetto si farà”); altri ancora vedevano nell’intero processo la manifestazione di una particolare e abile tecnica negoziale<sup>68</sup>; altri, invece, tra i critici del progetto della TUI, valorizzavano comunque i risultati del DP: “il tempo ci dirà se le raccomandazioni figlie del dibattito saranno davvero recepite (come noi esigiamo) da proprietà e amministrazione comunale. Nel frattempo a noi non rimane che vigilare su questo processo e tener sufficientemente desta l’attenzione dell’opinione pubblica. Possibilmente senza mettere il carro davanti ai buoi” (Ferruzza, 3-1-08).

Ebbene, come abbiamo ricordato all’inizio, circa sei mesi dopo l’amministrazione comunale di Montaione assumeva importanti decisioni (la Variante al Regolamento urbanistico e la firma di un’intesa tra il Comune e la *Tenuta di Castelfalfi s.p.a.*): a noi sembra che questi atti accolgano largamente e sostanzialmente le “raccomandazioni” emerse dal Dibattito Pubblico. Ma non è il nostro giudizio che conta: vedremo cosa diranno gli attori protagonisti della vicenda e, soprattutto, vedremo cosa accadrà nei fatti, tra le dolci colline di Castelfalfi. Il bello di questa storia è che una *storia vera*, il cui finale è ancora da scrivere e tutto da seguire. Ed è una storia che tocca una decisione politica e amministrativa di grande portata: crediamo di non esagerare affermando che, nel quadro delle esperienze che hanno visto, in questi anni, anche nel nostro paese, la diffusione di pratiche partecipative inclusive promosse dalle istituzioni (Bobbio, 2004, 2008), quella di Castelfalfi appare sicuramente come la più rilevante, - per il peso degli interessi economici coinvolti e per l’importanza politica delle sue implicazioni. Ed è una storia, infine, che mostra concretamente come la democrazia deliberativa, pur con tutte le sue imperfezioni, possa vivere, e proficuamente, nel mondo reale, - fatto di conflitti, interessi contrastanti, diverse visioni e immagini del mondo, disuguaglianze di potere e di sapere -- e possa davvero contribuire a migliorare la qualità della democrazia e delle nostre istituzioni democratiche.

---

<sup>68</sup> “L’ho vista decine di volte messa in pratica questa tattica: si avanza una proposta esagerata e poi si dimezzano le misure. Come in ogni contrattazione, la quantità di cui alla resa potrebbe essere stata abilmente programmata. Si chiede cento per avere cinquanta (ma cinquanta o trenta potrebbe essere molto)” (S. Roggio, 42-1-8).

## **RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI**

### **L. Bobbio,**

- 2004, (a cura di), *A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli-Roma.
- 2005, *Quando la deliberazione ha bisogno di un aiuto: metodi e tecniche per favorire i processi deliberativi*, in *La deliberazione pubblica*, a cura di L. Pellizzoni, Meltemi, Roma, pp.177-204.
- 2007, *Tipi di deliberazione*, "Rivista italiana di scienza politica", n. 3, pp. 359-383.
- 2008 (a cura di), *Amministrare con i cittadini. Viaggio tra le pratiche di partecipazione in Italia*, Rubbettino, Soveria Mannelli.

### **J. Bohman,**

1997, *Deliberative Democracy and Effective Social Freedom: Capabilities, Resources, Opportunities*, in Bohman-Rehg, a c. di, *Deliberative Democracy*, MIT Press, Cambridge-London.

### **J. Bohman e W. Rehg, ( a cura di)**

1997, *Deliberative Democracy*, MIT Press, Cambridge-London.

### **M. Button e D. M. Ryfe,**

2005, *What can learn from the practice of deliberative democracy?*, in John Gastil e Peter Levine (a cura di), *The Deliberative Democracy Handbook. Strategies for Effective Civic Engagement in the 21th Century*, Jossey-Bass, San Francisco, pp. 20-33.

### **P. Cantù , I. Testa,**

2006, *Teorie dell'argomentazione. Un'introduzione alle logiche del dialogo*, Bruno Mondadori, Milano

### **L. Carson, J. Hartz-Karp,**

2005, *Adapting and Combining Deliberative Designs: Juries, Polls and Forums*, in John Gastil e Peter Levine (a cura di), *The Deliberative Democracy Handbook. Strategies for Effective Civic Engagement in the 21th Century*, Jossey-Bass, San Francisco, pp. 120-138.

### **R. Cartocci,**

2007, *Mappe del tesoro. Geografia del capitale sociale in Italia*, Il Mulino.

### **J. Cohen,**

- 1998, *Democracy and Liberty*, in Jon Elster (a cura di), *Deliberative Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 185-231

### **R. Conti,**

2008, *Innovare e amministrare. Un anno di dibattito urbanistico in Toscana*. Edizioni Polistampa.

### **J. Elster,**

- 1997, *The Market and the Forum: Three Varieties of Political Theory*, in James Bohman e William Rehg, (a cura di), *Deliberative Democracy*, MIT Press, Cambridge-London, pp. 3-33.
- 1998a, Introduction in J. Elster (a c. di), *Deliberative Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- 1998b, *Deliberation and Constitution Making*, in Elster (a c. di), 1998, pp. 97-122.
- 2004, *Ulisse liberato. Razionalità e vincoli*, Il Mulino, Bologna (ed. or., *Ulysses Unbound. Studies in Rationality, Precommitments and Constraints*, Cambridge University Press, 2000).
- 2005, *Argomentare e negoziare*, Bruno Mondadori, Milano.

### **J. D. Fearon,**

1998, *Deliberation as Discussion*, in Jon Elster (a cura di), *Deliberative Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 44-68.

### **A. Floridia,**

- 2007, *La democrazia deliberativa, dalla teoria alle procedure: il caso della legge regionale toscana sulla partecipazione*, in "Le Istituzioni del Federalismo", n. 5, pp. 603-681.
- 2008, *Democrazia deliberativa e processi decisionali: il caso della legge regionale toscana sulla partecipazione*, in "Stato e Mercato", n. 1.

### **J. Forester,**

1999, *The Deliberative Practitioner*, MIT Press.

### **A. Fung,**

2005, *Deliberation before the Revolution: Toward an Ethics of Deliberative Democracy in an Unjust World*, in "Political Theory", vol. 33, n. 3.

### **A.Fung, J. Gastil e P. Levine,**

2005, *Future Directions for Public Deliberation*, in *The Deliberative Democracy Handbook. Strategies for Effective Civic Engagement in the 21th Century*, Jossey-Bass, San Francisco, pp. 271-288.

**J. Gastil e P. Levine, (a cura di)**

2005, *The Deliberative Democracy Handbook. Strategies for Effective Civic Engagement in the 21st Century*, Jossey-Bass, San Francisco.

**D. Gaxie,**

2007, *Cognitions, auto-habilitation et pouvoirs des 'citoyens'*, in « Revue française de science politique » n. 6,

**R.E. Goodin,**

2003, *Reflective Democracy*, Oxford University Press.

**J. Habermas,**

1992, *Faktizität und Geltung*, Frankfurt a. M., Suhrkamp (ed. it., *Fatti e norme: contributi a una teoria discorsiva del diritto e della democrazia*, Guerini, Milano, 1996).

**R. Hardin,**

2003, *Street-level Epistemology and Democratic Participation*, in *Debating Deliberative Democracy*, a cura di James S. Fishkin e Peter Laslett, Blackwell, Malden-Oxford, pp. 163-181.

**A. Joignant,**

2007, *Compétence politique et bricolage. Les formes profanes du rapport au politique*, in « Revue française de science politique », n. 6.

**J. Johnson,**

- 1998, *Arguing for Deliberation: Some Skeptical Considerations*, in Jon Elster (a cura di), *Deliberative Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 161-184.

**G. F. Lanzara,**

2005, *La deliberazione come indagine pubblica*, in *La deliberazione pubblica*, a cura di L. Pellizzoni, Meltemi, Roma.

**P. Levine e R. M. Nierras,**

2007, *Activists' Views of Deliberation*, in "Journal of Public Deliberation", vol. 3, Issue n. 1, art. 4. (periodico on line)

**A. Magnaghi,**

- 2000, *Il progetto locale*, Bollati-Boringhieri, Torino.

- 2006, *Dalla partecipazione all'autogoverno locale: verso il federalismo municipale solidale*, in "Democrazia e diritto", n. 3, pp. 134-150.

**B. Manin,**

1995, *Principes du gouvernement représentative*, Champs Flammarion, Paris.

**D. Miller,**

2003, *Deliberative Democracy and Social Choice*, in *Debating Deliberative Democracy*, a cura di James S. Fishkin e Peter Laslett, Blackwell, Malden-Oxford, pp. 182-199.

**R. Pazzagli (a c. di)**

2008, *Il paesaggio della Toscana, tra storia e tutela*, Pisa, ETS.

**L. Pellizzoni,**

- 2005, *Cosa significa deliberare?*, in *La deliberazione pubblica*, a cura di L. Pellizzoni, Meltemi, Roma.

**G. Regonini,**

2005, *Paradossi della democrazia deliberativa*, in "Stato e Mercato, n. 73, aprile. pp. 3-31.

**C. R. Sunstein,**

2003, *The Law of Group Polarization*, in *Debating Deliberative Democracy*, a cura di James S. Fishkin e Peter Laslett, Blackwell, Malden-Oxford, pp. 80-101.

**N. Urbinati,**

- 2006, *Representative Democracy. Principles and Genealogy*, The Chicago University Press, Chicago.

**I. M. Young,**

2003, *Activists' Challenges to Deliberative Democracy*, in *Debating Deliberative Democracy*, a cura di James S. Fishkin e Peter Laslett, Blackwell, Malden-Oxford, pp. 102-120.