

Collana editoriale

**Scienziati in affanno?**

**edizioni**  
Consiglio Nazionale delle Ricerche



## **Scienza, politica e società:**

l'approccio post-normale in teoria e nelle pratiche

**a cura di**

Alba L'Astorina e Cristina Mangia

Collana editoriale

**Scienziati in affanno?**

 **edizioni**  
Consiglio Nazionale delle Ricerche

# **Scienza, politica e società:**

l'approccio post-normale in teoria e nelle pratiche

**a cura di**

Alba L'Astorina e Cristina Mangia

## Competence Centre su Democrazia Partecipativa e Deliberativa presso la Commissione europea: coinvolgere il cittadino nella scienza e nel processo decisionale

Ângela Guimarães Pereira, Tessa Dunlop,  
Ventseslav Kozarev, Anna Paola Quaglia,  
Paulo Rosa, Mateusz Tokarski,  
Elisa Vecchione<sup>1</sup>  
doi: 10.26324/SIA1.PNS39

**Riassunto.** *La Commissione Europea ha un nuovo Competence Centre sulla Democrazia partecipativa e deliberativa. L'ambizione di fondo è coinvolgere i cittadini nel processo di formulazione delle politiche pubbliche dell'Unione europea, cambiando il modo di lavorare delle istituzioni. Il Centro implementa le idee della scienza post-normale secondo cui, quando si affrontano questioni complesse, in cui "i fatti sono incerti, carichi di valore, la posta in gioco è alta e le decisioni urgenti", il disegno di politiche per affrontare tali problemi non può basarsi solamente sulla conoscenza scientifica. Questo Centro di Competenza crea lo spazio istituzionale per coinvolgere la "comunità allargata di pari" implicata nei processi di definizione delle politiche.*

**Parole chiave:** partecipazione pubblica; cittadini; scienza post-normale; politiche UE.

### 1. Introduzione

Il 6 ottobre del 2021 abbiamo inaugurato il Competence Centre su Democrazia Partecipativa e Deliberativa della Commissione Europea (CC-DEMOS)<sup>2</sup>. Non succede spesso in eventi di questo tipo che due vicepresidenti e un commissario, nonché deputati europei e membri senior del management della Commissione si trovino nella stessa stanza. Questo fatto simbolico è molto importante poiché segnala una svolta politica e un possibile impegno verso l'introduzione di forme di democrazia più par-

tecipativa.

Nel suo rapporto del 2020<sup>3</sup>, OCSE riferisce di un'ondata di forme di democrazia deliberative in divenire in Europa e altrove. Alcuni modelli sono istituzionalizzati, altri no. Ci sono vari esempi in Italia. Nel 2017, nella Regione Puglia, ad esempio, è stata pubblicata la legge sulla partecipazione<sup>4</sup>. Oggi la stessa Regione conduce regolarmente anche online dei processi partecipativi che utilizzano la piattaforma catalana di partecipazione pubblica decidim.org<sup>5</sup>. Un altro esempio è Il Presidio Partecipativo del Patto di Fiume Simeto, organizzazione nata per dare attuazione alla componente partecipativa del Patto di Fiume Simeto, che *"lavora ormai da diversi anni al coinvolgimento della comunità nella cogestione responsabile e partecipata della Valle del Simeto, un territorio a cavallo tra monti Nebrodi, Erei e il vulcano Etna"*<sup>6</sup>.

Un altro esempio, a livello pan-europeo, è rappresentato dalla Conferenza sul Futuro dell'Europa (CoFE)<sup>7</sup>, disegnata in forma tale da consentire ai cittadini di esprimersi su questioni che li riguardano in un esercizio a una scala politica e geografica senza precedenti: quella europea, appunto.

Questo potrebbe servire da esempio a tutti paesi dell'UE. Leggendo con attenzione le raccomandazioni elaborate dai cittadini, si evince, da una parte, una chiara richiesta di maggiori competenze per le istituzioni europee sulle questioni che interessano tutti - ciascun Europeo, inclusa la salute, e dall'altra, la necessità di aprire questi spazi di dialogo, in modo più sistematico a tutti i cittadini europei con l'or-

1) Commissione Europea – Centro Comune di Ricerca, Ispra, email: [angela.pereira@ec.europa.eu](mailto:angela.pereira@ec.europa.eu)

2) [https://knowledge4policy.ec.europa.eu/participatory-democracy\\_en](https://knowledge4policy.ec.europa.eu/participatory-democracy_en)

3) <https://www.oecd.org/gov/innovative-citizen-participation-and-new-democratic-institutions-339306da-en.htm>

4) [https://partecipazione.regione.puglia.it/legge\\_partecipazione.pdf](https://partecipazione.regione.puglia.it/legge_partecipazione.pdf)

5) [https://partecipazione.regione.puglia.it/legge\\_partecipazione.pdf](https://partecipazione.regione.puglia.it/legge_partecipazione.pdf)

6) <https://www.presidiosimeto.it/>

7) <https://futureu.europa.eu/?locale=it>

ganizzazione regolare di questi tipi di processi deliberativi in futuro anche oltre la Conferenza che si concluderà a maggio del 2022.

Lo slancio sociale e politico verso pratiche di governance più inclusive in Europa sembra il contesto perfetto per consolidare questi approcci nella forma di un Centro di Competenza. In effetti, il Centro è nato per sostenere la priorità 6 della Commissione e cioè: “Nuova spinta per la democrazia europea”<sup>8</sup>. Presso la Commissione ci sono alcune aree di politica che stanno effettivamente cercando il coinvolgimento dei cittadini. Queste includono ovviamente la Conferenza sul futuro dell’Europa e il Piano d’azione per la democrazia europea (EDAP), ma anche le missioni europee sul cancro, l’adattamento al clima, i suoli o gli oceani e le città, nonché le politiche di coesione e il patto per il clima. Possiamo dire che anche la Commissione stia cavalcando l’onda della governance partecipativa. Il Centro di Competenza è stato creato, appunto, per dare continuità a questo progetto democratico.

*Il Centro ha appena pubblicato un toolkit rivolto alla comunità scolastica per aiutarla a sviluppare una cultura del dialogo a scuola (Quaglia & Guimarães Pereira, 2021). La versione italiana è in produzione. Il toolkit si basa sul lavoro che abbiamo svolto in alcune scuole italiane sul tema dell’approvvigionamento alimentare per le scuole, ma può essere utilizzato per qualsiasi problema che riguardi i giovani.*

## 2. Cosa c’entra la scienza post-normale?

Nel gergo della scienza post-normale, una “co-

munità estesa di pari”<sup>9</sup> è costituita da tutti coloro che sono interessati ad una questione e che sono disposti a mettere in campo i propri “fatti estesi, a questo riguardo, in un process di *governance* partecipata. Un centro di competenza dell’UE che sostiene il coinvolgimento dei cittadini nel processo decisionale e/o nella scienza che informa tale processo, s’ispira alla scienza post-normale. L’ambizione del *Competence Centre* è promuovere e sviluppare un nuovo modo di lavorare presso la Commissione, cioè un modo che veda i cittadini come partner e collaboratori nella progettazione di politiche adeguate allo scopo, nonché nella loro attuazione e valutazione. Il Centro ambisce a istituzionalizzare le pratiche di coinvolgimento dei cittadini nell’inquadrare i problemi (*problem framing*), includendo i loro valori, le aspettative, la conoscenza contestuale e l’immaginazione, come modo per migliorare la qualità della politica e la base di conoscenza che informa il processo politico.

Naturalmente, CC-DEMOS non nasce “nel vuoto”. Al Centro Comune di Ricerca (CCR) abbiamo lavorato sul coinvolgimento dei cittadini per quasi tre decenni, ispirandoci proprio ai fondamenti della scienza post-normale<sup>10</sup>. Negli ultimi 26 anni, abbiamo sperimentato diverse forme e pratiche di coinvolgimento dei cittadini, invitandoli a partecipare in processi organizzati, traendo ispirazione anche dalle forme, per così dire, “non invitate” più informali, meno istituzionali di partecipazione alla vita civica e politica – per esempio ci stanno molto a cuore tutte le forme materiali di intervento civico come i *makerspace*.

Il nuovo Centro di Competenza sulla Democrazia Partecipativa e Deliberativa in un momen-

<sup>8</sup> Le 6 priorità della presente Commissione sono visibili in questo sito: [https://ec.europa.eu/info/priorities-and-goals\\_it](https://ec.europa.eu/info/priorities-and-goals_it)

<sup>9</sup> Per origine e contesto dell’espressione inglese “extended peer community”, si veda: Funtowicz e Ravetz, 1991, pag. 137.

<sup>10</sup> Vedere, ad esempio, più recentemente: Guimarães Pereira et al. 2018; Guimarães Pereira e Völker, 2020; Van Wynsberghe e Guimarães Pereira, 2021; Rosa et al., 2018.

to opportuno per cogliere lo slancio politico e consolidare le attività in questo settore. Il Centro fa parte di un gruppo di centri di competenza dedicati del Centro Comune di Ricerca ciascuno dedicato a meglio connettere “scienza e politica”, in aree di ricerca trasversali.

Questi Centri sono in parte strumenti di *branding*, in parte strumenti di gestione della conoscenza: luoghi in cui i responsabili delle politiche con esigenze di conoscenza e i ricercatori con competenze e conoscenze utili possono incontrarsi.

### 3. Cosa farà il Centro in pratica?

#### 3.1 Ambizioni

Abbiamo due ambizioni principali l’una legata all’altra.

In primo luogo, stiamo lavorando per il *mainstreaming* delle pratiche partecipative e deliberative all’interno della Commissione, sostenendo al contempo lo sviluppo di tali competenze ad altri livelli di *governance* per spingerli nella stessa direzione. Quando abbiamo iniziato, abbiamo fornito esempi di pratiche, chiarito le condizioni abilitanti e sottolineato l’importanza del follow-up in un processo partecipativo. Siamo molto impegnati a sviluppare una cultura interna e competenze in modo tale che per i colleghi, un giorno, non sarà più pensabile iniziare a lavorare non sia accettabile iniziare a lavorare a una politica senza coinvolgere i cittadini fin dall’inizio.

Quindi, il nostro lavoro è esplorare l’istituzionalizzazione o la normalizzazione di un nuovo modo di lavorare, coinvolgendo i cittadini durante l’intero ciclo politico, a partire dall’inquadramento dei problemi fino alla co-creazione delle politiche, alla loro attuazione e anche alla loro valutazione.

Pertanto, il Centro di Competenza funzionerà da *hub* multifunzionale dove l’amministrazione UE e i responsabili politici dell’UE possono trovare le competenze e gli strumenti necessari

per istituzionalizzare e integrare le pratiche di democrazia partecipativa e deliberativa nelle loro politiche e prima ancora, nel loro modo di lavorare.

#### 3.2 I 5 pilastri

Il Centro poggia su cinque pilastri, cioè cinque grandi “contenitori” che funzionano in sinergia gli uni con gli altri: orientamento, *capacity building*, *networking*, archivio di conoscenze e ricerca.

**Orientamento:** si tratta di guidare i servizi della Commissione Europea e altri attori esterni sul COME, tenendo a mente le motivazioni e i *framing*, assicurando che i colleghi della Commissione siano sempre aggiornati sugli sviluppi teorici e pratici delle forme diverse di *governance* partecipativa e deliberativa in tutto il mondo e in particolare tra le istituzioni con funzioni simili a quelle della Commissione. Nello specifico, stiamo sviluppando svariate azioni che aiutano i servizi interessati a:

- co-progettare, offrendo coaching rispetto al tema del coinvolgimento dei cittadini, su richiesta dei servizi della Commissione;
- progetti/ azioni pilota supportando tanto in fase di progettazione quanto, quando possibile, in fase di implementazione;
- consulenza per la messa a punto di strumenti finanziari utili ai colleghi per contrattare organizzazioni esperte che possono implementare processi a scala europea;
- valutazione di processi di coinvolgimento dei cittadini.

Un esempio di studio che ha portato alla scelta della piattaforma digitale che sostiene la Conferenza sul Futuro dell’Europa.

Il **Capacity Building** è il fulcro del nostro lavoro. Ad esempio, teniamo con regolarità corsi di formazione alla Commissione sia per funzionari che si occupano dello sviluppo di politiche

pubbliche, sia per i ricercatori. Inoltre, abbiamo operato spesso anche in diversi paesi sia della UE sia extra-UE per offrire corsi di formazione sul coinvolgimento dei cittadini ed altri attori. In questo momento, stiamo lavorando allo sviluppo di un pacchetto di formazione per lo sviluppo delle capacità nelle pratiche partecipative e deliberative in collaborazione con l'OCSE dedicato a istituzioni regionali e locali.

**Networking:** il Centro comprende *Community of Practice*, ovvero una comunità di riferimento, inaugurata nel 2018 che include membri che lavorano nei servizi della Commissione, istituzioni partner, organizzazioni che operano in questo settore, singoli cittadini; abbiamo più di 1000 membri. L'evento di punta è il Festival<sup>11</sup>, un appuntamento annuale dedicato a partecipazione pubblica e democrazia deliberativa, alla cui ultima edizione, tenutasi online nel dicembre 2020, hanno partecipato oltre 1.200 persone.

**Archivio di conoscenze:** il 6 ottobre 2021 è stato lanciato il sito web dedicato alla *Community of Practice*, che include un inventario di organizzazioni nella UE che organizzano attività e anche progetti di coinvolgimento dei cittadini. Sono le stesse organizzazioni a poter registrare i propri progetti/attività sul sito.

Nello spirito della scienza post-normale, il Centro trae ispirazione da approcci materici alla deliberazione e da forme di partecipazione “dal basso”. Per questo, ospita anche un database di makerspaces europei.

**Ricerca:** Infine, il Centro si propone come luogo di ricerca e innovazione in questo settore. Non solo nell'ambito della sperimentazione di nuove metodologie, ma anche rispetto alle sfi-

de che il coinvolgimento dei cittadini presenta alle istituzioni come la Commissione. Ad esempio, quali sono le condizioni abilitanti per istituzionalizzare il coinvolgimento dei cittadini nelle istituzioni politiche. *Come valutiamo un processo deliberativo e l'impegno politico sui risultati? Come istituzionalizzare, a livello locale, pratiche di co-creazione e co-pianificazione? Quali piattaforme digitali si possono utilizzare e come? Come possiamo collaborare con gli spazi pubblici di diverso tipo, per implementare queste attività in modo più sistematico?* In effetti, il Centro in particolare si propone di esplorare luoghi e spazi già caratterizzati da una forte partecipazione pubblica - luoghi parte attiva del tessuto civico e politico dei territori (e.g. musei, biblioteche); li descriviamo come luoghi in cui le persone “già vanno” e intervengono civicamente per cambiare le cose che interessano loro. Per questo motivo gestiamo un *makerspace* a Ispra in provincia di Varese che fa parte di una rete ampia di questo tipo di spazi nella UE.



**Figura 1:** L'immagine corrisponde a un'attività che abbiamo svolto nel nostro *makerspace* sul futuro della mobilità. Una delle metodologie che abbiamo ampiamente utilizzato è quella che chiamiamo “deliberazione materiale”, in altre forme di dialogo che si basano sull'impegno esperienziale nelle questioni di interesse per cittadini.

## 5. Considerazione finale

Il Centro si impegna a realizzare, tanto nell'ambito della produzione scientifica quanto dell'elaborazione di politiche europee, la “nuova normalità” e le idee della scienza post-norma-

<sup>11</sup> Maggiori notizie sul prossimo festival saranno rese pubbliche al seguente link: <https://cop-demos.jrc.ec.europa.eu/>

le, come descritte inizialmente da Funtowicz e Ravetz negli anni 1990 e che tanti altri ricercatori, negli ultimi trent'anni, hanno esplorato. Si tratta di un approccio inclusivo alla produzione della conoscenza quando si lavora in un contesto caratterizzato da complessità, incertezza di vario tipo, molteplicità di valori messi in campo, sistemi di produzione di conoscenza diversi, sullo sfondo di crescenti disuguaglianze. L'essere umano è continuamente chiamato a gestire situazioni critiche – per esempio, la pandemia di Covid-19, e per farlo al meglio (o semplicemente, meglio), la «nuova normalità» della scienza post-normale vorrebbe che i cittadini fossero, legittimamente inclusi nei processi di produzione della conoscenza e nelle decisioni politiche. Il Centro traduce in pratica questa idea e dà spazio a «nuove normalità», che diano voce alle persone sulle questioni che riguardano tutti, attraverso processi aperti, inclusivi e innovativi.

### Bibliografia

- Davies, S. R., Selin, C., Gano, G., & Guimarães Pereira, Â. (2012). Citizen engagement and urban change: Three case studies of material deliberation. *Cities*, 29(6), 351-357.
- Funtowicz, S. O., & Ravetz, J. R. (1991). A new scientific methodology for global environmental issues. 10. *Ecological economics: The science and management of sustainability*, p. 137.
- Funtowicz, S. O., & Ravetz, J. R. (1993). Science for the post-normal age. *Futures*, 25(7), 739-755.
- Guimarães Pereira, A. L'Astorina, A., Ghezzi, A. and Tomasoni, I. (2018). Dialoghi sul Cibo: Food Futuring Tours ad #expo2015/Dialogues on food: Food Futuring Tours at the #expo2015, European Commission, Luxembourg. <https://doi.org/10.2788/684250>
- Guimarães Pereira, Â. & Völker, T., (2020). Engaging with Citizens. In: Šucha, V. & Sienkiewicz, M. (eds.) *Science for Policy Handbook*, Amsterdam: Elsevier. 78-95.
- Quaglia, A. and Guimarães Pereira, Â. (2021). *Engaging with Food, People and Places*. European Commission, Luxembourg, doi:10.2760/33273.
- Rosa, P., Ferretti, F., Guimarães Pereira, Â., Panella, F., & Wanner, M. (2017). Overview of the maker movement in the European Union. European Commission, Luxembourg.
- Rosa, P. & Guimarães Pereira, Â. (2016). JRC Thinkers 'N'

Tinkers Makerspace - Concept Note, EUR 28496 EN, Publications Office of the Luxembourg: European Commission.

Rosa, P., Guimarães Pereira, A. and Ferretti, F. (2018). *Futures of Work: Perspectives from the Maker Movement*. European Commission, Luxembourg.

Van Wynsberghe, A. and Guimarães Pereira, Â. (2021). *Mobility Imaginaries: Social and Ethical Issues of Connected and Automated Vehicles*, EUR 30783 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, ISBN 978-92-76-20412-1, doi:10.2760/104013, JRC125412.



Per anni l'interazione tra scienza e politica è stata rappresentata come una relazione di tipo unidirezionale, nella quale gli scienziati fornirebbero ai politici una conoscenza neutrale, obiettiva e affidabile a supporto del processo decisionale. *La complessità delle sfide attuali, in cui "i fatti sono incerti, i valori in discussione, gli interessi elevati e le decisioni urgenti"*, ha reso questa narrazione inadeguata sul piano della conoscenza e della sua condivisione pubblica.

Questo volume racconta il cambiamento di tale interazione a partire dall'approccio della "scienza post-normale" (PNS), proposto negli anni '90 da Jerome Ravetz e Silvio Funtowicz. Esso ospita le riflessioni dei due ideatori sull'attualità e sul futuro della PNS e raccoglie i contributi di oltre 50 autrici e autori che esplorano le sfide che la PNS rappresenta sul piano teorico e su quello delle pratiche di ricerca partecipativa e di *public engagement* diffuse in Italia.

Il libro è il primo della Collana Editoriale del CNR "SCIENZIATI IN AFFANNO?" ideata e diretta da Alba L'Astorina, Cristina Mangia e Alessandra Pugnetti che affronta i cambiamenti in atto nella ricerca in un contesto in cui le relazioni scienza, società e politica sono oggetto di discussione e ridefinizione pubblica.

**ISBN 978-88-8080-277-8**