

Daniela Chiassi

Technology assessment - *Valutazione delle opzioni scientifiche e tecnologiche: analisi degli organismi parlamentari europei e prospettive in Italia*

1 - Il “bisogno” di *technology assessment*; 2 - L'istituzionalizzazione degli organismi di Technology Assessment; 2.1 - Stati Uniti: Office of technology assessment; 2.2 - Francia: Office Parlementaire d'Evaluation des Choix Scientifiques et Technologiques; 2.3 - Olanda: the Netherlands Organization for Technology Assessment - Rathenau Instituut; 2.4 - Danimarca: Teknologiraadet; 2.5 - Gran Bretagna: Parliamentary Office of Science and Technology (POST); 2.6 - Germania: TAB - The Office of Technology Assessment of the German Parliament; 2.7 - Parlamento europeo: Scientific and Technological Option Assessment Programme; 3 - «Modelli» di *technology assessment* parlamentare; 4 - La situazione italiana; 4.1 - Elementi caratteristici di un organismo di *technology assessment*; 4.2 - Il *technology assessment* nel Parlamento italiano.

1 - Il “bisogno” di technology assessment

L'accelerazione impetuosa dello sviluppo scientifico e tecnologico fa sì che il progresso giochi un ruolo sempre più importante nella definizione dell'organizzazione culturale ed economica delle società moderne, così come nella vita quotidiana dei loro singoli cittadini, disegnando prospettive di mutamenti fino a qualche anno fa inimmaginabili e mettendo in discussione regole e valori che sembravano fissi ed immutabili.

Il processo di «specializzazione», che l'incremento qualitativo e quantitativo delle moderne tecnologie comporta, rischia di creare un diaframma incolmabile fra i cittadini del «mondo comune» e gli abitanti-artefici del «mondo delle idee scientifiche», idee che divengono ai più sempre maggiormente incomprensibili e lontane.

Il rischio che tale «diaframma» si allarghi sempre più e che le organizzazioni politiche — ed in prima istanza i Parlamenti come luoghi deputati della direzione democratica delle scelte fondamentali di una società — si trovino a «rincorrere» i problemi e le diverse implicazioni che tali processi comportano, è reale ed attuale (il recente dibattito parlamentare e la emanazione delle ordinanze del Ministro Bindi in merito al divieto della clonazione umana e animale a seguito della creazione in laboratorio della pecora Dolly sono a proposito emblematici).

Le questioni sollevate da settori di studio ad alto tasso di innovazione tecnologica quali, a mero titolo di esempio, le biotecnologie, le manipolazioni genetiche e le nuove tecnologie biomediche; il controllo

dell'inquinamento ambientale e lo sviluppo ecologicamente compatibile; la diffusione di sistemi mediali di telecomunicazioni e *network* e la tutela della riservatezza dei cittadini; la salute e la sicurezza dei consumatori e dei lavoratori nei luoghi di produzione, sono questioni complesse alle quali non è facile dare una risposta. Si tratta di problematiche per le quali non è semplice ideare strategie di governo, poiché il loro carattere «specialistico» rende difficile una valutazione efficiente e complessiva.

Altrettanto difficile risulta l'applicazione di vecchie leggi e regolamentazioni, concepite in epoche nelle quali alcune possibilità tecnologiche semplicemente non esistevano (e la rapidità dell'evoluzione scientifica può rendere obsolete leggi di appena pochi anni); è stato autorevolmente affermato ⁽¹⁾ che il progresso tecnico-scientifico ha generato negli ultimi decenni l'*output* di legislazione in assoluto più significativo. I moderni Parlamenti, ed i loro membri, si trovano a dovere assumere decisioni su materie e settori fino a pochi anni fa familiari solo a pochi specialisti: il bisogno informativo che questa realtà genera pone problemi estremamente seri.

La comprensione dei cambiamenti tecnici, infatti, è divenuta un fattore di potere, ed i Parlamenti rischiano, non governando autonomamente tale «sapere», di perdere gradualmente aree sempre più estese di potere decisionale a favore o di organismi governativi, ovvero degli «esperti» e delle *lobbies* e gruppi di pressione. Allo «scienziato», infatti, si tende a richiedere opinioni qualificate su argomenti e problematiche controverse e che creano forti divisioni fra i politici: questa realtà apre la strada alla possibilità di gravi influenze sul processo decisionale.

I Parlamenti moderni si trovano dunque nella necessità di recuperare il pieno esercizio del controllo democratico — di cui sono responsabili — sulle opzioni e sulle scelte fondamentali da compiere in ambito scientifico e tecnologico ed in tutti quegli ambiti decisionali che dal progresso scientifico e tecnologico sono fortemente influenzati. A tal fine essi hanno bisogno di organismi che li forniscano di informazioni e conoscenze:

- altamente qualificate;
- sicuramente autonome ed indipendenti;
- strettamente correlate al processo decisionale.

Tali organismi devono, inoltre, essere sotto il controllo, ovvero godere della partecipazione, o essere comunque in qualche modo strettamente correlati, all'istituzione parlamentare.

2 - L'istituzionalizzazione degli organismi di technology assessment

A fronte dello scenario sopra delineato si è dunque andata affermando, dapprima negli Stati Uniti, quindi in numerosi paesi dell'Europa occidentale, l'esigenza di costituire appositi organismi, di diretta emanazione dei, ovvero collegati ai Parlamenti nazionali, che assumessero istituzionalmente il compito di effettuare ricerche sulle condizioni necessarie o auspicabili per la migliore direzione della politica scientifica e delle sue applicazioni tecnologiche e per la previsione dei loro probabili impatti, in un contesto multidisciplinare. Lo scopo di tali studi si definiva come quello di descrivere, valutare ed implementare le implicazioni di carattere tecnico, ecologico, economico, sociale e culturale sottese e connesse all'introduzione delle nuove tecnologie, fornendo nella maniera più tempestiva ed efficiente tali informazioni ai Parlamenti per consentire al ceto politico valutazioni maggiormente consapevoli e rafforzare dall'interno il processo decisionale.

Gli elementi costitutivi di un processo di *technology assessment* in un contesto politico venivano via via individuati:

- nella analisi delle potenzialità di uno sviluppo tecnico-scientifico, comprensiva di una investigazione sulle sue correlazioni sociali, economiche ed ambientali;
- nell'esame delle condizioni legali, economiche e sociali più opportune per la migliore realizzazione dello specifico processo;
- nell'analisi dell'impatto potenziale del processo, al fine di massimizzare i benefici e minimizzare i rischi;
- nella stimolazione di un dibattito sociale sulle opzioni tecnologiche, in particolare su quelle questioni che potessero maggiormente implicare interrogativi di ordine etico (è opportuno utilizzare tutto ciò che la scienza rende possibile?).

L'istituzionalizzazione nei vari contesti, che andremo singolarmente a considerare, di organismi responsabili del *technology assessment*, pur essendosi concretizzata in una varietà di modelli difformi, ha avuto comunque il medesimo obiettivo: produrre informazione di qualità ed obiettiva a favore dei Parlamenti, un'informazione che mettesse in evidenza la non esistenza di scelte «puramente» scientifiche o tecnologiche, ma sottolineasse la loro stretta correlazione a ragioni e contesti economici, commerciali, sociali, e, spesso, anche umanitari. Un processo di *technology assessment* è definito anzitutto dalle sue funzioni, la più importante delle quali è rafforzare il processo decisionale, legittimando le

politiche socialmente desiderabili, compiendo analisi e valutazioni «anticipate» e rivolte al futuro, incrementando le informazioni disponibili e coinvolgendo le parti implicate nel processo decisionale, ed infine aprendo lo sviluppo scientifico e tecnologico al dibattito pubblico.

2.1 - Stati Uniti: *Office of technology assessment*

Come accennato, gli Stati Uniti furono il primo Paese a costituire un apposito organismo parlamentare di *technology assessment*, e sono del resto stati anche i primi ad interromperne l'attività; l'OTA (*Office of technology assessment*) fu infatti istituito con legge n. 92-484 del 13 ottobre 1972, ed ha concluso i suoi lavori nel 1995. L'OTA è stato tuttavia, e in qualche misura rimane, per la qualità dei suoi studi, per le modalità di lavoro e la struttura organizzativa e, infine, per la rilevanza dei fondi di cui è stato dotato, un esempio per gli altri organismi parlamentari di valutazione delle opzioni scientifiche e tecnologiche.

La finalità della legge istitutiva dell'OTA, in considerazione della rapida espansione della tecnologia e delle sue applicazioni, il cui impatto poteva essere considerato «critico» sia nei benefici che nelle implicazioni negative, era quella di dotare il Congresso di un ufficio — totalmente indipendente dal potere esecutivo — il cui compito istituzionale fosse quello di anticipare, comprendere e considerare in relazione alle politiche pubbliche le conseguenze delle nuove applicazioni scientifiche e tecnologiche.

L'OTA era guidato da un Comitato direttivo (*Board*) formato da sei deputati e sei senatori (dei quali 6 repubblicani e 6 democratici) e dal Direttore dell'Ufficio. La Presidenza spettava ad una delle due Camere ed a uno dei due partiti a rotazione, in modo da minimizzare gli effetti derivanti da eventuali mutamenti della maggioranza politica. Effettuava i suoi studi su richiesta delle commissioni del Congresso (il presidente di ciascuna commissione, sia permanente che speciale, poteva avanzare la richiesta a suo nome, ovvero su istanza della maggioranza della commissione, ovvero di una minoranza qualificata), ma poteva anche intraprendere autonomamente l'esecuzione di progetti su materie considerate di particolare rilevanza dal *Board* o dal Direttore e da porre in qualche modo all'attenzione del mondo politico. I poteri dell'Ufficio (sezione 6 della legge 92-484) erano ampi, e comprendevano l'utilizzo di qualsiasi persona o struttura considerata utile nella ricerca, anche a pagamento, la capacità giuridica di acquistare e vendere proprietà, la possibilità di richiedere assistenza, anche di personale, a qualsiasi dipartimento del Governo.

La strategia generale del programma di lavoro dell'OTA era delineata dal *Board* politico; operativamente, l'Ufficio era totalmente autonomo, e gestito dal suo Direttore. Sull'Ufficio esercitava una sorta di controllo esterno la comunità scientifica attraverso il TAAC (Technology Assessment Advisory Council) composto da dodici membri, nominati per un periodo di quattro anni dallo stesso OTA. Organizzativamente, l'Ufficio era suddiviso in sei settori: energia, trasporto ed infrastrutture; sicurezza internazionale e politica spaziale; industria, telecomunicazioni e commercio; educazione e risorse umane; ambiente; salute. L'indipendenza dell'Ufficio dall'esecutivo era totale; le risorse di cui poteva usufruire, come accennato, di estremo rilievo (circa 20 milioni di dollari nel 1992, quando il suo organico ammontava a 150 addetti a tempo pieno e 50 *part-time*). Tali risorse mettevano in grado l'OTA di consultare, su ciascun progetto di *technology assessment*, gli esperti esterni più qualificati a livello mondiale.

L'Ufficio ha prodotto, nel periodo della sua attività, circa venticinque rapporti annuali in una ampia varietà di campi quali l'energia, la difesa, la salute, le comunicazioni, i trasporti, l'ambiente (2).

L'OTA ha conquistato, nel corso della sua attività, una reputazione internazionale; la sua chiusura è stata giustificata con motivi di bilancio, ma il Dr. Birraux, nel rapporto già citato, avanza l'ipotesi che l'alto livello di indipendenza dell'Ufficio lo abbia portato ad esprimere posizioni altamente critiche, e quasi «polemiche» verso l'Amministrazione, e che questo abbia incrinato il filo dell'equilibrio che separava, rendendoli compatibili, il ruolo degli esperti da quello del corpo politico.

2.2 - Francia: *Office Parlementaire d'Evaluation des Choix Scientifiques et Technologiques*

Il dibattito in Francia sull'opportunità di istituire un organismo parlamentare di *technology assessment* si avviò sin dagli anni '70, sull'esempio dell'OTA americano. Alcuni parlamentari, sia dell'Assemblea Nazionale che del Senato, si convinsero che la funzione di controllo del Parlamento sulle attività del Governo avrebbe potuto essere effettiva solo se i membri delle Camere fossero stati messi nelle condizioni di valutare, attraverso proprie iniziative e con proprie risorse a disposizione, le alternative sulle quali erano chiamati a decidere, in particolare in ambito scientifico e tecnologico. A tal fine il Parlamento necessitava di un apposito organismo di supporto che fornisse un'informazione sufficiente-

mente diversificata ed autonoma in merito agli sviluppi scientifici e tecnologici ed alle diverse possibilità tecniche di raggiungere specifici obiettivi politici.

Dal 1976 al 1981 furono presentati, da parte di vari gruppi politici, diversi progetti di legge ed emendamenti finalizzati alla creazione di un Ufficio parlamentare di *technology assessment*; tali progetti però incontrarono l'opposizione governativa e furono così abbandonati. Dopo il 1981, con il rinnovo dell'Assemblea e la costituzione di una nuova maggioranza parlamentare, i deputati socialisti presentarono un nuovo progetto che fu discusso ed approvato con legge n. 83-609 dell'8 luglio 1983. Le norme relative al concreto funzionamento dell'Ufficio furono emanate solo nel novembre 1984, e l'OPECST iniziò la sua attività nel 1985.

Ai sensi della legge istitutiva e del regolamento interno, il compito dell'Ufficio risulta quello di fornire informazioni che chiariscano i rischi impliciti nelle diverse opzioni tecnologiche, ed i loro diversi effetti sull'organizzazione economica, politica e sociale francese. Il metodo di lavoro proposto è quello multidisciplinare, nell'assunto che il ricorso a scienziati ed esperti di varia formazione, ed anche di diverse nazionalità, permetta di delineare una maggiore varietà di scenari, e consenta quindi ai politici un dibattito obiettivo e non precostituito.

L'OPECST è formato da otto deputati e otto senatori, che rispecchiano proporzionalmente i diversi gruppi politici presenti in Parlamento; l'ufficio di presidenza è composto dal presidente, due vicepresidenti, quattro segretari ed un delegato incaricato delle relazioni con gli altri organismi europei di valutazione. I membri dell'OPECST sono nominati all'inizio di ogni legislatura (i senatori ad ogni rinnovo del Senato) ⁽³⁾; per ogni membro effettivo è nominato anche un sostituto.

L'OPECST è un ufficio strettamente parlamentare e totalmente indipendente dal Governo e dalla pubblica amministrazione. Possono inoltrare richieste di studi l'Ufficio di Presidenza di ciascun ramo del Parlamento, di propria iniziativa ovvero a richiesta di 60 deputati o 40 senatori, e qualsiasi Commissione parlamentare, sia permanente che speciale. Il ricorso all'Ufficio è quindi strettamente riservato ai parlamentari; la particolarità nel suo funzionamento è che, in buona misura, anche il lavoro di ricerca è svolto da parlamentari.

Quando un argomento viene sottoposto all'Ufficio, infatti, è nominato fra i suoi membri un relatore, che conduce uno studio di fattibilità sul progetto, definendo le possibili linee di ricerca, valutando la possibilità di ottenere risultati utili nei tempi richiesti e definendo i mezzi necessa-

ri per realizzare il progetto. Al termine di tale lavoro istruttorio, il relatore sottomette all'Ufficio le sue conclusioni, e propone:

- che non sia dato seguito alla richiesta;
- che sia dato seguito alla richiesta così come formulata;
- che la richiesta iniziale sia diversamente formulata.

Sulla proposta del relatore delibera l'intero Ufficio.

L'OPECST è assistito nel suo lavoro da un Consiglio scientifico composto da quindici esperti, che non possono essere parlamentari, nominati per un triennio dall'Ufficio stesso. Gli specifici compiti del Consiglio sono quelli di dare assistenza ai relatori, in particolare nello svolgimento dello studio di fattibilità, di suggerire i nomi di altri esperti in grado di collaborare ai progetti e di formulare dei pareri sul lavoro prodotto dagli esperti cui ci si è rivolti. Il Consiglio può inoltre suggerire all'Ufficio argomenti di rilievo suscettibili di essere inseriti in un progetto di ricerca (art. 16 del regolamento interno).

I relatori, nello svolgimento dello studio, possono richiedere la collaborazione di esperti e consulenti che svolgano ricerche su specifici aspetti del progetto, nonché raccogliere pareri dei sindacati, delle organizzazioni professionali, delle associazioni ambientaliste e di rappresentanza dei consumatori, e di chiunque ritengano opportuno; i poteri dei relatori in questa fase sono vasti: hanno possibilità di accesso a qualsiasi documento ritenuto utile (con l'eccezione di quelli connessi alla difesa nazionale e alla sicurezza interna) e, di fronte ad eventuali resistenze, possono ricevere dalla Camera di appartenenza i poteri di una Commissione di inchiesta.

Quando il lavoro è completato, il relatore sottopone uno schema di rapporto al Consiglio scientifico e quindi all'Ufficio, che delibera, decidendo anche sull'eventuale pubblicazione del lavoro come atto parlamentare, e sulla sua diffusione esterna. Una casa editrice privata pubblica i rapporti dell'OPECST in forma commerciale.

Nel corso della sua attività l'OPECST ha prodotto oltre 40 studi; il *budget* per l'esercizio 1997 assommava a circa 3,5 milioni di franchi (circa 950 milioni di lire), dei quali oltre 2,6 milioni legati alle spese per i programmi di studio.

2.3 - Olanda: *the Netherlands Organization for Technology Assessment - Rathenau Instituut*

Anche in Olanda il dibattito sulla istituzionalizzazione di un organismo di *technology assessment* si sviluppò fra la fine degli anni '70 e

l'inizio degli anni '80; nel 1982, in occasione della formazione di un nuovo governo, fu operata una revisione delle competenze relative alla politica tecnologica (che fu affidata al Ministero degli affari economici) e alla politica scientifica. La competenza su quest'ultima rimaneva al Ministero della scienza e dell'educazione; al Ministro *pro tempore* fu affidato inoltre il compito di indagare sulle implicazioni e le conseguenze sociali ed etiche degli sviluppi della scienza e della tecnologia. Il risultato di tale indagine venne presentato, nel 1984, attraverso un «libro bianco» (*Integrazione della scienza e della tecnologia nella società*), e fu decisivo per l'istituzione del NOTA; nel rapporto veniva infatti delineata una filosofia generale tesa a dimostrare che per migliorare il processo decisionale era necessario connetterlo strettamente alla raccolta delle informazioni (ricerca) e all'informazione dei cittadini. Il successivo dibattito parlamentare si concentrò quindi sull'istituzione di un organismo di Technology Assessment che doveva essere indipendente dal Governo, stabilire stretti legami con il mondo scientifico e cooperare con i gruppi e le organizzazioni sociali.

Nel 1986, con decreto del Ministro della scienza e dell'educazione fu istituito il NOTA, sotto gli auspici dell'Accademia reale per le arti e le scienze e del Consiglio scientifico del Governo; il decreto e lo statuto ufficiale del NOTA definiscono i suoi obiettivi, il suo significato e la sua struttura. L'obiettivo principale è, ovviamente, quello di migliorare, attraverso le valutazioni effettuate, i processi decisionali in ambito scientifico e tecnologico, con una particolare attenzione rivolta all'analisi delle loro implicazioni di carattere sociale ed etico. Fra i compiti individuati sono esplicitamente menzionati la gestione del contatto con la società civile, la promozione del *technology assessment* come campo di pratica scientifica e la promozione della cooperazione internazionale con altri organismi di valutazione. Trattandosi di una piccola organizzazione (quattordici membri), essa non effettua concretamente tutte le ricerche né cura la realizzazione dei dibattiti pubblici, ma si occupa sostanzialmente del *management* dei progetti.

Il NOTA ha un Comitato direttivo (*Board*), che è formalmente responsabile della sua attività, ed è formato da nove membri, rappresentativi di vari settori della scienza e della tecnologia. I membri del *Board* sono nominati su proposta della Accademia reale per le arti e le scienze e del Consiglio scientifico del Governo; il Comitato è responsabile della preparazione e, in collaborazione con altri organismi, dell'implementazione dei lavori del NOTA. Il NOTA è finanziato dal Governo.

La relazione con il Parlamento è inclusa in un solo snodo, sebbene fondamentale: è solo il Parlamento, infatti, d'intesa con il Ministro della

scienza e dell'educazione, ad approvare, o apportare modificazioni, al programma annuale (tale approvazione ha luogo nel corso di una seduta della Commissione per la politica scientifica della Seconda Camera, in cui è presente il Ministro della scienza e dell'educazione).

Le materie su cui verteranno gli studi possono essere suggerite da chiunque: dal Parlamento, ma anche da ministeri, organizzazioni varie, ricercatori; i criteri per selezionare gli studi proposti sono anzitutto l'importanza dei temi per il lavoro parlamentare — sia da un punto di vista strategico che da un punto di vista operativo —, ma anche la necessità di stimolare un dibattito pubblico su alcune problematiche. Successivamente alla approvazione del programma annuale è definito un progetto di lavoro per ogni materia individuata, che include sia la ricerca in senso proprio, sia dibattiti, *workshop* e meccanismi di consultazione sistematica di ciascun gruppo sociale. I progetti sono eseguiti da ricercatori universitari o di istituti privati, e coordinati e supervisionati dal NOTA.

Dopo il completamento del progetto e la pubblicazione di documenti di lavoro, viene predisposta dal NOTA una sintesi per il Parlamento; nei rapporti viene offerta una panoramica esaustiva degli alternativi modelli di sviluppo tecnologico e dei loro effetti, ma non sono di solito offerte specifiche raccomandazioni. Il metodo prescelto è infatti quello di chiarire gli snodi e le opzioni rilevanti per il processo decisionale, includendo una dettagliata descrizione dei vari «attori» coinvolti, delle loro relazioni, dei loro interessi e delle loro opinioni, ricavate nel corso dei dibattiti predisposti.

Nel 1994 (con decreto del Ministro della scienza e dell'educazione) sono state ridefinite le funzioni dell'organismo di valutazione, che ha anche modificato il suo nome in Rathenau Instituut. Contestualmente, all'Istituto è stato suggerito di privilegiare la formazione dei cittadini ed il dibattito sociale piuttosto che l'effettuazione di vere e proprie analisi e di progetti.

È stato notato ⁽⁴⁾ che le attività del NOTA (e successivamente del Rathenau) appaiono disperdersi in una moltitudine di piccoli progetti, sia a causa del *budget* molto limitato di cui l'organismo è dotato, sia a causa della necessità di toccare molti settori di analisi; inoltre, l'attenzione accordata dall'istituto al cosiddetto *technology assessment* «costruttivo» (v. oltre) sembrerebbe andare a detrimento del *technology assessment* «classico» (*early warning*) ed essere più utile in materia di politica industriale che per la valutazione complessiva posta dal moderno sviluppo tecnologico nelle sue molteplici implicazioni.

2.4 - Danimarca: *Teknologinaevnet - Teknologiradet*

Il Teknologinaevnet è stato costituito, con atto parlamentare fortemente voluto dal movimento dei verdi, nel 1986; è stato pensato come istituto indipendente dal Governo e fu, per otto anni, composto da quindici membri nominati da un apposito Comitato parlamentare fra i rappresentanti di diversi gruppi d'interesse ed istituzioni scientifiche. Il Comitato parlamentare, composto di nove membri, aveva il compito di indicare al Board gli studi sulle materie, connesse allo sviluppo tecnologico, che riteneva prioritari; sempre al Comitato il Board relazionava annualmente in merito alle attività svolte.

Fra i quindici membri del Teknologinaevnet (conosciuto anche come «Danish Board of Technology») il presidente e tre componenti erano deputati del Comitato parlamentare; il Board aveva un segretariato di undici persone e faceva uso di esperti esterni per lo svolgimento dei suoi programmi.

Il 14 giugno 1995 il Parlamento danese ha approvato un nuovo atto (n. 375 del 1995), con il quale la configurazione del Board è stata modificata. Una commissione ministeriale, infatti, aveva proposto, oltre che la modifica del nome (Teknologiradet, equivalente a «Consiglio per la tecnologia»), di dotare il detto Consiglio di una direzione collegiale, il cui presidente e parte dei membri fossero nominati dal Ministro per la ricerca. Come detto, la proposta fu accettata, e il 1° agosto 1995 fu istituito il Teknologiradet, che ha attualmente un Consiglio direttivo di undici membri, dei quali quattro, incluso il presidente, nominati dal Ministro per la ricerca con il parere della omologa Commissione parlamentare, gli altri provenienti da istituzioni di ricerca e confederazioni sindacali di livello nazionale. La relazione attuale fra il Teknologiradet ed il Parlamento è in sostanza costituita dai contatti con la citata Commissione parlamentare e dal rapporto annuale del Board sulla sua attività. Esiste inoltre un Comitato dei rappresentanti, composto da cinquanta membri, che costituisce una sorta di «forum» per dibattiti su problematiche di particolare rilievo connesse alla valutazione tecnologica.

L'attività del Board si rivolge tipicamente ai campi in cui l'interazione fra la tecnologia, la società e l'individuo è rilevante, dove è presente un problema o un conflitto, o deve essere presa una decisione; il compito è quello di evidenziare i problemi, ed illustrare le varie possibilità, più che confezionare soluzioni. La scelta degli argomenti da valutare è effettuata dal Consiglio direttivo, ma i suggerimenti possono essere avanzati dal Comitato dei rappresentanti, dal segretariato, dai membri del Parlamen-

to, dal Governo, da ricercatori, organizzazioni e privati cittadini. Le analisi vere e proprie sono solitamente espletate da esperti, ma il Board si occupa di un'attenta revisione, tesa ad assicurare la pluralità degli approcci, e l'interdisciplinarietà della ricerca.

La caratteristica principale dell'organismo di *technology assessment* danese è basata sulla filosofia del massimo coinvolgimento democratico nelle scelte di politica scientifica; i progetti di *technology assessment*, quindi, implicano la maggior partecipazione possibile da parte dei cittadini nel processo di valutazione. Questa partecipazione è stimolata attraverso strumenti diversi, quali la pubblicazione di materiale e videocassette specificamente destinate al pubblico, organizzazione di *workshops* e una particolare forma di conferenza, denominata «Consensus Conference», nella quale un gruppo di cittadini (scelti attraverso criteri che tendono a garantire la massima rappresentatività di gruppi sociali, di età, di provenienza territoriale ecc.) incontra e pone domande ad un gruppo di esperti su problematiche controverse. Sulla base di tale incontro, il gruppo si forma un'opinione sul problema e formula le sue conclusioni in un rapporto destinato alle autorità pubbliche e alla stampa.

La vocazione all'educazione del pubblico del Teknologiradet è consona ad una caratteristica culturale danese ben anteriore alla formazione dell'organismo di *technology assessment*; gli obiettivi del Danish Technology Board possono dunque essere così riassunti: sostenere e accrescere il progresso tecnologico in armonia con un progetto di società democratico, economicamente, ecologicamente e socialmente sostenibile.

I referenti principali del Board, come accennato, sono il Parlamento ed il Governo (sebbene sia stato rilevato come il Parlamento, dopo la riforma del 1995, appaia più come un comprimario che come un protagonista)⁽⁵⁾; il *budget* per il 1996 è ammontato a 9 milioni di corone danesi (circa 2250 milioni di lire).

2.5 - Gran Bretagna: Parliamentary Office of Science and Technology (POST)

L'idea di un canale di comunicazione fra il Parlamento ed il mondo della scienza e della tecnologia non era nuova in Gran Bretagna; fin dagli anni '40, infatti, era stato costituito in seno al Parlamento un Comitato parlamentare scientifico con tale finalità. Negli anni '80 tale idea, anche a seguito della missione di una delegazione di parlamentari britannici a Washington per valutare l'opera dell'OTA americano, si perfezionò, e un

gran numero di parlamentari si convinse dell'opportunità di creare anche in Gran Bretagna un organismo parlamentare di valutazione delle opzioni scientifiche e tecnologiche che fosse autonomo dall'esecutivo. L'ispirazione che condusse alla creazione del POST, quindi, si è creata dall'interno del Parlamento, nel momento in cui divenne sempre più chiaro quanto le problematiche di carattere scientifico e tecnologico sottintendessero gran parte del lavoro parlamentare.

Alcuni deputati discussero tale intendimento con il Primo ministro (allora Margaret Thatcher) che negò comunque ogni concessione di fondi, suggerendo che il Comitato parlamentare scientifico risolvesse autonomamente la questione. La soluzione ideata dal Comitato fu peraltro originale: fu infatti istituita una specifica Fondazione attraverso la quale furono raccolti finanziamenti da associazioni professionali, società economiche e scientifiche, strutture universitarie, industrie e dagli stessi membri del Parlamento a titolo di donazioni personali. Attraverso questa sorta di «autofinanziamento», nel 1989 nacque il POST, al quale fu accordato un sostegno economico per quattro anni a titolo sperimentale.

Il POST ha come finalità il fornire ai parlamentari di tutte e due le Camere le informazioni che necessitano per approfondire la comprensione delle implicazioni scientifiche e tecnologiche dei problemi che investono il lavoro legislativo; il suo obiettivo primario è quello di anticipare e valutare i bisogni del Parlamento su quelle materie in cui non possono essere formulate linee politiche efficaci senza una comprensione approfondita dei fenomeni scientifici e tecnologici sottesi. Il POST si pone, in tal modo, come un punto di collegamento permanente fra il Parlamento, il corpo scientifico, l'industria tecnologica e il mondo accademico. Il POST è un'organizzazione politicamente neutrale, non ha collegamenti con il Governo, né con *lobbies* di qualsiasi genere: agisce come una fonte di informazioni indipendente e senza pregiudizi.

Il POST è guidato da un Direttore responsabile nei confronti del Comitato parlamentare (Board) che definisce le strategie politiche e si occupa di mantenere vivo il collegamento fra il Parlamento ed il POST. Il Comitato è composto da quattro rappresentanti della House of Commons, quattro della House of Lords, appartenenti a tutti i gruppi politici, da un membro del Parlamento europeo, da cinque cosiddetti «fiduciari» (trustees) e da sei rappresentanti del mondo scientifico, accademico, e del settore industriale. Il Board, insieme al Direttore, assume ogni decisione sulle materie in cui il POST deve riferire al Parlamento: il POST — come orgogliosamente affermano gli stessi britannici — «è diretto dai parlamentari per i parlamentari».

Il POST è un'organizzazione piuttosto limitata nei mezzi (cinque persone costituiscono il suo *staff*), ed ha affrontato questa limitazione privilegiando la compilazione di «note brevi» (briefing notes) piuttosto che rapporti articolati e complessi.

Da segnalare che, prima dello scadere del termine sperimentale dei quattro anni concesso in occasione della sua istituzione, il Parlamento, con una risoluzione, ha deciso di finanziare stabilmente l'Ufficio, che è attualmente (dal 1 aprile 1993) una struttura permanente all'interno del Parlamento britannico.

2.6 - Germania: TAB - *The Office of Technology Assessment of the German Parliament*

L'istituzionalizzazione di un organismo di valutazione delle opzioni scientifico-tecnologiche in Germania è stata caratterizzata da un dibattito e da vicende parlamentari durati molti anni, e di estremo interesse. I primi tentativi (la prima «domanda» parlamentare) risalgono, infatti, ai primi anni '70, quando la Commissione parlamentare sulla scienza e la tecnologia richiese l'istituzione di una propria struttura di esperti al fine di ricevere informazioni indipendenti da quelle di fonte governativa. La reazione del Governo fu piuttosto aspra (governo Brandt), e criticò in particolare la richiesta, da parte dei parlamentari, di occuparsi di questioni tecniche di competenza, a suo parere, degli «esperti». Furono formulate in seguito, da parte del gruppo parlamentare del CDU, altre richieste, nel 1975 e nel 1977: tali richieste, pur ricevendo un'accoglienza positiva «trasversale» da parte di tutte le parti politiche, ma altrettanto «trasversalmente» avversate, non ebbero seguito. I punti focali della discussione, che suscitavano una diffidenza diffusa all'interno dello stesso Parlamento, consistevano nel limite entro il quale una struttura di *technology assessment*, composta di esperti e di parti interessate ai vari argomenti in discussione, potesse influenzare il processo decisionale, e il quesito se tale struttura potesse divenire uno strumento di pressione ad uso della minoranza parlamentare, con la potenzialità di elaborare politiche di sviluppo alternative a quelle proposte dal Governo. Un elemento di interesse, nell'illustrazione di tale prevalente preoccupazione, è costituito dal fatto che il gruppo CDU, propugnatore delle proposte nel momento in cui si trovava all'opposizione, dopo il 1982, con il cambiamento della maggioranza parlamentare, rinunciò a tali proposte, fatte quindi proprie dal nuovo gruppo di opposizione, la SPD.

Fu attraverso la costituzione di due Commissioni parlamentari di inchiesta, nel 1985 e nel 1987, formate di parlamentari ed esperti, ed incaricate di valutare le forme organizzative adatte alla eventuale istituzione di un organismo di *technology assessment*, che si riuscì finalmente a sbloccare la situazione. L'esperienza delle commissioni, che avevano anche effettuato ricerche su vari campi, dimostrò quanto il dialogo fra i parlamentari, gli studiosi incaricati di effettuare le valutazioni, gli esperti esterni e le parti implicate direttamente negli specifici processi tecnologici fosse un elemento essenziale in un processo parlamentare di valutazione. Con la risoluzione del 16 novembre 1989 fu infine istituito il TAB, il cui interlocutore principale è la Commissione parlamentare ridenominata scienza, ricerca, tecnologia e *technology assessment*: è la Commissione a decidere, infatti, i soggetti da trattare, ad autorizzare i progetti e la pubblicazione dei rapporti, anche su proposta di gruppi parlamentari o di altre Commissioni parlamentari. La Commissione è composta da 34 parlamentari, che rappresentano proporzionalmente i vari gruppi politici. Il dato caratteristico del TAB tedesco è che tale istituzione fa parte di un centro di ricerca esterno e indipendente, l'ITAS (Istituto per l'analisi dei sistemi applicati), situato all'interno del centro di ricerca nucleare Karlsruhe, che ha stipulato allo scopo un contratto con il Parlamento tedesco; nel marzo 1993, comunque, il TAB è stato trasformato in una istituzione permanente del Bundestag. Il TAB ha il compito di «tradurre» i risultati delle analisi svolte in modo tale da renderle utili ai parlamentari; l'istituto è indipendente da qualsiasi potere pubblico e deve sottoporre tutti i suoi rapporti alla Commissione parlamentare, dalla quale devono essere approvati; analogamente, deve presentare annualmente il rapporto sulle sue attività. La responsabilità operativa del lavoro del TAB è interamente del suo direttore; lo staff è piuttosto limitato (otto scienziati e due amministrativi), ma il collegamento con l'ITAS consente di beneficiare di uno *know-how* supplementare. Il TAB aveva effettuato, al gennaio 1996, dieci studi ed alcune attività di «monitoraggio». Il *budget* della struttura era, al 1992, di 2 milioni di marchi (2 miliardi circa).

2.7 - Parlamento europeo: *Scientific and Technological Option Assessment Programme*

Così come i paesi europei sopra esaminati, nel 1985 anche il Parlamento europeo sentì l'esigenza di istituire una propria struttura che potesse essere di supporto ai suoi membri nella comprensione della

complessità sociale, politica, ambientale ed economica sottesa al progresso scientifico e tecnologico ai fini delle decisioni che era chiamato a prendere nell'ambito della politica comunitaria. Il progetto fu presentato da un gruppo di eurodeputati ed approvato senza particolari difficoltà nel 1987. Lo STOA fu concepito come un organismo che potesse fornire una valutazione delle opzioni scientifiche e tecnologiche oggettiva, comprensiva e indipendente, anche per controbilanciare il potere della Commissione europea e del Consiglio dei ministri.

Operativamente lo STOA, che è un organo ufficiale del Parlamento europeo, è collocato presso la direzione generale per la ricerca (DGIV); il Comitato direttivo (STOA *Panel*) è composto da un deputato per ciascuno dei venti comitati parlamentari, con l'osservanza del principio dell'equilibrio di rappresentanza politica; per ogni membro effettivo è inoltre nominato un membro sostitutivo. Il *Panel* elegge nel suo seno un presidente e due vicepresidenti; ad esso appartiene la responsabilità politica delle valutazioni svolte. Il *Panel* adotta annualmente un programma di lavoro sulla base delle richieste di ricerca pervenute dai Comitati o da singoli membri del Parlamento; sono privilegiate quelle ricerche che hanno una connessione con i lavori parlamentari da intraprendere e che possono essere positivamente coordinate con il lavoro svolto dalla direzione generale per la ricerca. Il programma annuale può essere modificato ogni sei mesi, sebbene siano sempre accoglibili richieste straordinarie che si giustificano per l'urgenza; ad esse è riservato il 20 per cento del *budget* annuale (nel 1994, 765.000 ECU).

La responsabilità operativa dei lavori è di competenza dello STOA *Team*, composto dal Direttore, da sei funzionari del Parlamento europeo e da un gruppo di ricercatori a contratto, in numero variabile, ma approssimativamente intorno ai quattordici. Questi ricercatori (*Scholars* e *Fellows*) sono selezionati sulla base delle loro competenze di tipo accademico o tecnico e costituiscono uno *staff* temporaneo (i loro contratti variano fra i sei mesi e i due anni). Le ricerche commissionate allo STOA sono solo in parte svolte da questo personale (interno, sebbene a contratto); una parte delle ricerche sono infatti commissionate ad esperti esterni, e solo parzialmente sottoposte ad un processo di revisione da parte del *team*.

Lo STOA ha prodotto, fino al 1994, oltre cento rapporti (fra rapporti finali, *Project paper* e *workshop*); un interessante studio di valutazione sull'attività dello STOA è stato commissionato dal Parlamento europeo ad un gruppo di ricercatori. Il rapporto finale, del 1994, ha messo in luce una serie di limiti e di potenzialità inesprese dell'organismo di valutazione del Parlamento europeo (6).

Nel 1990, sotto il patronato del Presidente *pro-tempore* del Parlamento europeo Baron Crespo, è stato istituito il cosiddetto EPTA *Network*, una rete di collegamento (ideata da Lord Kennet del Parlamento britannico) fra gli organismi parlamentari di valutazione europei e del Parlamento europeo. Sono membri dell'EPTA praticamente tutti gli organismi parlamentari di valutazione considerati (Rathenau Instituut, OPECST, STOA, POST, TAB); il fine della rete EPTA è quello di stabilizzare i contatti e lo scambio di esperienze fra i vari paesi europei e con le istituzioni dell'unione europea. L'EPTA svolge un *meeting* annuale e pubblica regolarmente un bollettino; un ricercatore dello STOA *Team*, a rotazione, funge, sin dal 1992, da coordinatore. La struttura prevista è per il resto molto leggera: la responsabilità della rete è del Consiglio dell'EPTA, composto da otto membri: un membro della Camera dei Comuni britannica, un deputato olandese, un professore olandese membro dell'Istituto Rathenau, un deputato tedesco, due deputati francesi e due eurodeputati.

Negli ultimi anni, vari altri organismi si sono inseriti, con vari *status* nell'EPTA: fra di essi, il Consiglio d'Europa, l'Austrian academy of sciences, il Prague institute of advanced studies (PIAS), il Swiss science council, il belga Federal office for scientific, technical and cultural affairs (con *status* di «osservatori»). Infine, *last but not least*, con *status* ancora in via di definizione, il Parlamento finlandese, il Parlamento greco, e la Camera dei deputati italiana hanno ultimamente stabilito dei contatti con l'EPTA.

3 - «Modelli» di technology assessment parlamentare

La sintetica esposizione effettuata sui diversi organismi parlamentari di valutazione delle opzioni scientifiche e tecnologiche (necessariamente succinta e non esaustiva poiché sono state prese in considerazione solo le realtà europee di livello parlamentare, e non altre istanze di *technology assessment* indipendenti o operanti presso altri organismi) rivela l'esistenza di diversi «modelli» di *technology assessment*; questa evidenza rafforza un concetto che si è già cercato di chiarire: il *technology assessment* non è un semplice insieme di procedure predefinite che possa essere applicato a qualsiasi problema ed in qualsiasi contesto. Il *technology assessment*, in particolare parlamentare, ha una connotazione ulteriore, squisitamente politica, ed il contesto istituzionale «in larga misura definisce e limita come la valutazione può essere effettuata» (7). Dunque, «il successo delle atti-

vità di *technology assessment* dipende in maniera cruciale dal processo di istituzionalizzazione della valutazione scientifico-tecnologica» (8).

Una riflessione più approfondita sulle realtà esistenti nei diversi paesi europei, nonché sulle varie funzioni che gli organismi di *technology assessment* vanno ad assumere nei differenti contesti politico-istituzionali e culturali nei quali si collocano, appare rilevante in considerazione della recente istituzione, presso la Camera dei deputati, di un apposito Comitato per la valutazione delle scelte scientifiche e tecnologiche.

Un lavoro di comparazione degli organismi europei, considerato un «classico» nell'ambito della non vastissima bibliografia esistente, è stato effettuato, nel 1992, dal più volte citato Thierry Buchs, in uno studio effettuato per il Consiglio svizzero della scienza proprio nella fase iniziale dell'istituzione di un programma di *technology assessment* in Svizzera.

Buchs individua tre modelli di base:

1. Il modello parlamentare puro
2. Il modello parlamentare extra-istituzionale
3. Il modello indipendente.

Nel caso del modello parlamentare puro (rappresentato dall'OPECST francese) l'organismo di *technology assessment* è istituito da, per e all'interno stesso del Parlamento. Il modello francese implica un alto grado di partecipazione dei parlamentari, e da questo punto di vista il processo è estremamente democratico. Buchs collega questa scelta alla debolezza intrinseca del Parlamento nel sistema politico francese. La «gestione» dell'intero processo appare quindi come un'estrema istanza di indipendenza.

Nel secondo caso (il modello parlamentare extra-istituzionale), l'organismo di *technology assessment* è stato istituzionalizzato all'esterno del Parlamento, sia utilizzando strutture già esistenti (è il caso del TAB tedesco), sia creando allo scopo un nuovo organismo di composizione mista (parlamentari ed esperti esterni: è il caso del POST britannico e del NOTA olandese). Si tratta, in questa fattispecie, di istituzioni che lavorano per il Parlamento, e spesso solo per il Parlamento, ma collocate all'esterno dell'istituzione stessa. C'è comunque da rilevare che, successivamente alla stesura del rapporto di Buchs, la situazione del POST inglese si è modificata (come visto, nel senso di una maggiore «interiorizzazione» dell'istanza di *technology assessment*), così come quella dell'organismo olandese (che, all'opposto, appare sempre più subordinato all'esecutivo). Per quanto concerne il TAB tedesco, lo stesso Buchs sottolinea che si tratta di un caso particolare, probabilmente connesso alla stretta simmetria esistente, in tale paese, fra il partito, o la

coalizione, che governa e la maggioranza parlamentare. Il collocamento «distanziato» dell'organismo di *technology assessment* potrebbe essere apparso, in tale contesto, come la scelta di maggiore garanzia per tutte le componenti parlamentari.

Nel terzo caso (quello denominato modello indipendente), l'organismo di *technology assessment* è un'istituzione mista che raggruppa più attori, gruppi pubblici e privati. Tra gli organismi esaminati, è il caso del Teknologinaevnet danese che, anche prima della sua ultima trasformazione (v. par. 2.4.) — che lo ha trasformato in organismo governativo piuttosto che parlamentare — si poneva comunque ad una certa distanza dal Parlamento, e non rispondeva che marginalmente alle esigenze dei parlamentari. Il limite maggiore di questo tipo di organismi è quello della mancanza di collegamento effettivo con la domanda politica (l'assenza, cioè di un reale «mandante» politico) e, quindi, della loro distanza con il processo decisionale. Potrebbe sembrare qualcosa di più che un caso, così, l'importanza accordata in Danimarca al dibattito con il «pubblico», i cittadini, rispetto a quello con i politici. Buchs individua, dopo tale tripartizione dei modelli, una serie di funzioni connesse con il processo di *technology assessment* e, compilando una sorta di tavola sinotti-

<i>Funzioni determinanti</i>	<i>Paesi</i>
1. Rafforzare il processo decisionale	USA, Germania, Francia, Gran Bretagna
2. Legittimare le politiche governative a breve e medio termine	USA, Germania, Danimarca, Francia
3. Contribuire allo sviluppo di politiche future	Olanda
4. Individuare i problemi e gli impatti negativi	Olanda, Gran Bretagna
5. Fornire le informazioni disponibili e il numero degli attori coinvolti	USA, Germania, Olanda, Danimarca, Francia, Gran Bretagna
6. Formulare e sviluppare le applicazioni tecnologiche socialmente desiderabili	USA, Olanda
7. Incoraggiare l'accettazione della scienza e della tecnologia da parte dei cittadini	Olanda
8. Incoraggiare la responsabilizzazione della comunità scientifica	Olanda

ca, cerca di stabilire quali siano le funzioni prevalenti svolte nei diversi contesti nazionali dagli organismi parlamentari di valutazione. Ripropo- niamo tale tavola — sebbene risulti, a parere di chi scrive, eccessiva- mente schematica — poiché appare comunque utile per sintetizzare le funzioni dominanti del processo di valutazione nei diversi contesti, e per introdurre un'ulteriore ragionamento relativo all'evoluzione del concet- to di *technology assessment*.

Come si vede, alcune funzioni sono svolte e condivise da pressoché tutti gli organismi di *technology assessment*, e riflettono la comune esi- genza ed ispirazione insita nella istituzionalizzazione di un organismo di *technology assessment*: dotare le istituzioni parlamentari di una infor- mazione il più possibile completa al fine di rafforzare il processo deci- sionale. Altre funzioni (ad esempio la n.4, «Individuare i problemi e gli impatti negativi», e la n.6, «Formulare e sviluppare le applicazioni tec- nologiche socialmente desiderabili») rappresentano, seguendo l'inter- pretazione dell'autore, il concetto di *technology assessment* più tradizio- nale (quello cosiddetto di *early warning*) finalizzato ad evitare i maggiori pericoli e le conseguenze negative insite in un determinato processo di sviluppo tecnologico. Infine, alcune funzioni sono estremamente carat- teristiche di un particolare contesto (la n.7 e la n.8). Buchs completa la sua analisi sottolineando come, nel corso dei suoi oltre venti anni di vi- ta, il concetto di *technology assessment* stia evolvendo: dall'idea iniziale di *technology assessment*, imperniata come visto sulla funzione di «dife- sa sociale» da indesiderabili sviluppi tecnologici, si assiste ad uno spo- stamento verso un'idea di *technology assessment* maggiormente «attiva», orientata al sostegno delle politiche scientifiche e tecnologiche, attra- verso un'informazione sostanziale in relazione alle diverse opzioni disponibili.

Un successivo studio, anch'esso di estremo interesse, è stato effet- tuato nel 1997 da Christine Mironesco, una studiosa svizzera ⁽⁹⁾; tale ri- cerca analizza il fenomeno del *technology assessment* dal punto di vista della separazione dei poteri, interpretandolo, quindi, come un evento di squisita democraticità delle società tecnologicamente avanzate. Ri- percorrendo la storia del *technology assessment*, dalla sua nascita in America alla sua diffusione in molti paesi europei, l'autrice sottolinea come l'emergere del *technology assessment* parlamentare si identifichi con la nuova necessità, tipica delle società altamente industrializzate, di contrastare il monopolio dell'informazione tecnico-scientifica detenuto dal potere esecutivo e dal suo *expertise*. Rompere il monopolio di tale informazione, creando un organismo di scienziati e ricercatori ad esclu-

siva disposizione del Congresso americano significò, negli anni '70, potenziare il potere legislativo nel suo ruolo di contrappeso al potere esecutivo, contrastando quel fenomeno di concentrazione del potere, tipico delle società mature, derivante dalla percezione che il «governo» divenga sempre più un fatto tecnico e razionale piuttosto che basato su opzioni ideologiche. L'intuizione che emerse negli anni '70 in America fu che dietro alla razionalità tecnico-scientifica non esistesse la «verità» assoluta, ma si annidassero sistemi di valori e giudizi di priorità che il potere legislativo — come rappresentante democratico — doveva poter comprendere e valutare, per non abdicare alle scelte fondamentali che gli spettavano. Da questo punto di vista, il *technology assessment* diventava uno strumento prezioso per permettere al Parlamento di instaurare, alla pari, un dialogo critico con l'esecutivo e con il mondo della scienza.

Nel percorrere la storia concreta del funzionamento dell'OTA (1972-1995) ci si trova di fronte ad un problema che può forse essere considerato «IL» problema del *technology assessment* parlamentare: come fornire un'informazione imparziale ed oggettiva ad un'istituzione che vive della politica di parte? Come rendere cioè fruibile e rilevante per il lavoro dei parlamentari il «fatto» scientifico, senza rendere con questo le analisi suscettibili di essere tacciate di parzialità? La soluzione trovata dall'OTA nel corso degli anni '80 (dopo essere stato aspramente attaccato dai repubblicani a motivo di una sua presunta parzialità a favore dei democratici, ovvero di una sua vocazione antigovernativa) fu in parte organizzativa (separazione dello *staff* tecnico dal polo politico: composizione del *Board* politico perfettamente paritetica: sei democratici e sei repubblicani) e in parte metodologica, favorendo, nonostante la separazione gestionale, il massimo dei contatti fra politici e scienziati, con dei raccordi continui e regolari costituiti da colloqui fra i presidenti ed i vice-presidenti delle Commissioni parlamentari, il *Board* e lo *staff* scientifico di alto livello dell'OTA. Da questa metodologia emerse, a poco a poco, una nuova nozione del lavoro di *technology assessment* come servizio imparziale reso alle diverse parti politiche interessate, che rispondeva a domande diversificate adottando nelle analisi, di volta in volta, valori diversi ed anche contraddittori. La composizione paritetica del *Board* politico fu, in quest'ottica, una scelta di alto rilievo: si privilegiò infatti piuttosto che la fedele rappresentazione quantitativa delle forze politiche presenti l'esistenza di poli qualitativi diversificati. Il servizio dell'OTA era reso equanimemente ai diversi poli e, in definitiva, all'istituzione parlamentare nel suo insieme.

Nell'effettuare nei suoi studi il trattamento dei dati scientifici che li rendevano fruibili ed utili al lavoro parlamentare (trattamento nel quale risiede l'essenziale del «valore aggiunto» che uno studio di *technology assessment* fornisce al committente-Parlamento rispetto ai tradizionali apporti conoscitivi) l'OTA definisce una nozione di oggettività intesa non più, in senso tecnocratico, come «verità», ma come imparzialità, come servizio reso all'istituzione: il compito dell'OTA non era la promozione o meno di un dato sviluppo tecnologico, ma quello di alzare il livello del dibattito parlamentare, di restituire ai rappresentanti del popolo la loro autonomia di giudizio.

Nello spostare l'attenzione dall'OTA agli organismi di valutazione europei, l'autrice segnala immediatamente alcune differenze: anzitutto, la realtà europea è meno univocamente definita e chiara rispetto a quella americana, con la proliferazione di istanze diversificate, a vari livelli (comunitario, nazionale), con approcci anche notevolmente differenziati. Inoltre, in Europa appare molto meno sentito il legame prioritario del *technology assessment* con l'istituzione parlamentare: in Europa il *technology assessment* non sembra essersi affermato con l'intento principale di mettere in grado i Parlamenti di costituirsi come reali contrappesi all'esecutivo. Ciò è in stretta relazione con il dato che le maggioranze politiche nei Parlamenti europei tendono a sostenere i propri governi e le loro politiche, con una relativa attenuazione del principio della separazione dei poteri, che si evidenzia anche con la prevalente concentrazione nell'esecutivo della funzione legislativa.

Con questa chiave di lettura l'autrice va quindi ad analizzare in che modo si afferma in Europa il concetto di *technology assessment*: la prima osservazione è che il paradigma di tale concetto, nel suo viaggio attraverso l'Atlantico, si va modificando: nel congresso di Amsterdam del 1987, il *technology assessment* europeo si dichiara più filosofico e «costruttivo» di quello americano. La definizione «costruttivo» oppone una visione in qualche maniera attiva a quella americana, considerata «reattiva» (*early warning*), di valutazione imparziale delle conseguenze dello sviluppo tecnologico: essere attivi, in tale contesto, va a significare che la missione del *technology assessment* diviene quella di incoraggiare lo sviluppo tecnologico «socialmente utile e desiderabile». La finalità tende quindi a divenire quella di diffondere l'innovazione tecnologica, superando le eventuali resistenze dei cittadini; questo mutamento fondamentale riflette anche una realtà storica soggiacente: alle inquietudini relative all'uso scorretto della tecnologia (prioritarie negli

anni '70 nel contesto della nascita dell'OTA) si vanno sostituendo, nell'Europa degli anni '80, le inquietudini relative alla disoccupazione e allo sviluppo.

La Mironesco si dedica quindi ad effettuare una breve analisi delle istanze nazionali di *technology assessment* parlamentare in Europa; la sua è un'analisi piuttosto critica, nel senso che — in relazione ai suoi presupposti di partenza — mette in luce più i limiti che i pregi degli organismi europei. Ciononostante, la sua lettura appare utile per individuare alcune dinamiche nelle relazioni fra gli organismi e le istituzioni che li sostengono, e la funzione quindi che le istanze di *technology assessment* vanno, nei diversi contesti, a svolgere.

Nel caso dell'OPECST francese il legame fra l'organismo di valutazione ed il Parlamento è, come visto, strettissimo: infatti, dopo un tentativo mal riuscito di affidare le analisi da effettuare ad un gruppo di scienziati (il cui rapporto risultò quasi incomprensibile ed inutile al lavoro parlamentare), la soluzione escogitata fu quella di affidare anche la conduzione delle ricerche ai parlamentari. Questa soluzione, che affida la responsabilità della valutazione scientifica alle stesse parti politiche implicate nel processo decisionale, risulta assai rischiosa ai fini dell'oggettività e dell'imparzialità della valutazione stessa.

Il NOTA olandese rivela, sin dalla sua nascita, la presenza dominante dell'esecutivo: l'organismo, infatti, è stato istituito con decreto del Ministro della scienza e dell'educazione. Nonostante ciò, i parlamentari olandesi cercarono di garantirne l'autonomia dal Governo, ottenendo che l'Agenzia fosse collocata presso l'Accademia reale dell'arte e della scienza. Il Comitato direttivo del NOTA, comunque, era nominato in parte dall'Accademia ed in parte dal Governo, mentre il suo legame con il legislativo rimane debole. Questa soluzione di compromesso è stata del resto del tutto chiarita nel 1994, quando il Governo olandese, procedendo alla ristrutturazione del NOTA (ridenominato Rathenau Institut) ne condizionò fortemente l'attività, indirizzandola, più che alle ricerche ed alle analisi, all'impegno sul terreno del dibattito sociale (in linea, del resto, con i presupposti del *technology assessment* «costruttivo», elaborati proprio in terra olandese).

In Danimarca, il Teknologinaevnet fu invece istituito, nel 1986, con un atto parlamentare, fortemente voluto dai deputati verdi; i suoi quindici membri erano nominati dalla Commissione parlamentare competente fra i rappresentanti di diversi gruppi di interesse e di istituzioni scientifiche. La particolarità dell'organismo danese è senza dubbio la sua adesione al tema della partecipazione democratica, con l'ideazione delle

Consensus Conferences (v. par. 2.4); in qualche modo, il referente principale dell'organismo diviene la popolazione, e la sua missione principale va ad identificarsi con quella dell'educazione dei cittadini in materia di sviluppo tecnologico, riportando la loro voce, nel contempo, in seno al dibattito politico. Nel 1995, come accennato, l'organismo è stato ristrutturato, ed il suo comitato direttivo è divenuto di nomina governativa; i parlamentari hanno, attualmente, un ruolo marginale: sono invitati a dibattere le iniziative, ma non a prenderle, né hanno influenza alcuna sulla direzione del Teknologiradet.

In Germania la domanda di *technology assessment* fu articolata molto seriamente da parte dei parlamentari nel corso di un lungo dibattito caratterizzato dalle nette posizioni della maggioranza e della minoranza: la minoranza (dapprima espressa dai Cristiano-democratici, poi dai Socialdemocratici) chiedeva l'istituzione dell'organismo per potere accedere ad un'informazione che la mettesse in condizione di dialogare criticamente con il Governo; il Governo, sostenuto dalla sua maggioranza, si opponeva a tale richiesta. Qui vediamo con chiarezza come la dialettica, in Europa, si sposti dall'asse Parlamento-Governo all'asse minoranza-maggioranza.

Il compromesso, come già accennato, fu trovato con la istituzione del TAB, un organismo esterno al Parlamento e indipendente dai poteri pubblici, collocazione che sembrava meglio garantirne l'autonomia. L'interlocutore ed il committente delle indagini del TAB è la commissione parlamentare competente, e questo è conforme all'ideale del *technology assessment* parlamentare; è piuttosto la composizione proporzionale della Commissione che può andare a scapito dell'imparzialità delle analisi del TAB, soprattutto in considerazione della forte continuità fra maggioranza parlamentare e potere esecutivo.

Infine, il Regno Unito; l'atto di nascita del POST, nel 1989, fu caratterizzato da un sussulto di indipendenza dei parlamentari britannici che, di fronte al rifiuto da parte del governo Thatcher di concedere fondi per la creazione del richiesto organismo di valutazione, si industrialarono per autofinanziarsi attraverso la raccolta di sostegni economici da parte di associazioni professionali, università, accademie scientifiche e privati. La soluzione trovata testimonia di un alto livello di autonomia dell'organismo inglese; il POST si caratterizza inoltre per la chiara individuazione del suo cliente, il Parlamento, e di conseguenza per la chiara elaborazione di un principio di imparzialità-oggettività che guida il lavoro di ricerca.

4 - La situazione italiana

4.1 - Elementi caratteristici di un organismo di technology assessment

La riflessione svolta nel paragrafo precedente è servita per osservare, in modo più concreto, come i rapporti esistenti, nei vari paesi esaminati, fra potere esecutivo e potere legislativo, le problematiche economiche e socio-culturali soggiacenti, le funzioni che il referente politico sceglie, più o meno consapevolmente, di affidare all'organismo di valutazione, siano tutti parametri che condizionano e dirigono il successivo sviluppo del «modello» emergente: sia con riferimento alla collocazione dell'organismo (esterna o interna al Parlamento), che alla sua organizzazione interna (rappresentanza paritetica o proporzionale del *Board* politico, modalità di relazione con lo *staff* scientifico), al ruolo affidato nel processo ai parlamentari, alla metodologia di lavoro.

Un ultimo tassello sembra utile collocare nel quadro complessivo prima di passare ad esaminare la situazione italiana. Si è più volte sottolineato come il *technology assessment* sia una disciplina di difficile definizione, caratterizzantesi più per il suo metodo (il «trattamento» dei dati) che attraverso l'indicazione di specifiche procedure. Ferma restando la veridicità di tale affermazione, appare comunque possibile identificare alcuni elementi che caratterizzano le modalità operative di un organismo di valutazione delle opzioni scientifiche e tecnologiche di livello parlamentare. Il già citato lavoro di valutazione dell'attività dello STOA (l'organismo di *technology assessment* del Parlamento europeo) ⁽¹⁰⁾, effettuato nel 1994 a cura di un gruppo di esperti di *technology assessment* appare particolarmente utile a tal fine poiché, indicando quali sono i limiti che condizionano l'attività dello STOA, evidenzia *a contrario* quale siano e la collocazione ottimale dell'organismo in rapporto al mandante politico, e le modalità operative che contribuiscono a fornire prodotti di qualità ed utili al lavoro parlamentare.

Il primo dato di rilievo indicato è quello della *necessità della conoscenza da parte dei parlamentari del valore potenziale di un'unità di technology assessment*: è infatti essenziale che il Parlamento svolga un ruolo di supporto e guida dell'organismo di valutazione, definendone con chiarezza la missione e stabilendo con esso una effettiva relazione di *feedback*. Ancora con riferimento agli aspetti organizzativi, viene sottolineato come, anche nelle ipotesi di affidamento ad esterni del lavoro di ricerca, sia essenziale la *costituzione di un'unità interna di revisione* che trasformi tali apporti in prodotti utili al lavoro dei parlamentari. Infatti,

uno degli elementi strutturali che caratterizzano un lavoro di *technology assessment* di qualità, e che lo distinguono da un'informativa tecnico-scientifica rivolta ai parlamentari, è quello dell'analisi «politica» dello sviluppo tecnologico considerato, ovvero dei problemi da esso sollevati: analisi che include, oltre la disamina del «fatto» tecnico-scientifico, anche la messa in luce del contesto legislativo ed istituzionale, dell'impatto sociale ed economico, nonché l'individuazione dei vari interessi coinvolti (dei vari «attori»). Il secondo elemento strutturale è l'identificazione e l'analisi delle possibili soluzioni/opzioni e delle loro implicazioni, effettuata con approccio multidisciplinare, ovvero che opera da una varietà di diverse prospettive. Infine, altri criteri di validità dei lavori sono:

- l'oggettività, intesa come onnicomprensività ed equilibrio;
- l'accuratezza e la leggibilità dei rapporti: il soggetto trattato deve essere reso facilmente comprensibile, le opzioni devono essere chiaramente indicate e facilmente identificabili da parte dei parlamentari;
- la rilevanza dell'analisi per il concreto lavoro dei deputati.

4.2 - *Il technology assessment nel Parlamento italiano*

Le prime tracce di un dibattito nel Parlamento italiano in materia di valutazione delle opzioni scientifiche e tecnologiche sono rintracciabili nel 1985, quando, in sede di discussione in Aula sul conto consuntivo delle spese interne della Camera dei deputati relativo al 1983 e sul progetto di bilancio per il 1985, il deputato Stefano Rodotà poneva lucidamente la questione («Quali sono le capacità autonome del Parlamento di valutare scelte scientifiche e tecnologiche?») e, accennando alle esperienze dell'OTA americano e del neo-istituto OPECST francese, proponeva uno studio di fattibilità sulla creazione di un analogo organismo nel Parlamento italiano. L'ordine del giorno approvato a conclusione del dibattito e sottoscritto da tutti i gruppi parlamentari recava, fra le altre priorità, quella «dell'approntamento di uno studio di fattibilità in vista della costituzione di un ufficio di consulenza delle Camere per i problemi di carattere scientifico e tecnologico»⁽¹¹⁾.

L'anno successivo, in sede di discussione del conto consuntivo 1984 e 1985 e del progetto di bilancio della Camera dei deputati per il 1986, ancora Stefano Rodotà interveniva sottolineando la necessità dell'istituzione nel Parlamento italiano dell'ufficio per la valutazione delle scelte tecnologiche; Rodotà, fra l'altro, affermava: «..Si tratterebbe di una innovazione intesa ad introdurre una forma di controllo esterno sulle scel-

te parlamentari da parte di organi sicuramente autonomi»⁽¹²⁾. Anche al termine di questo dibattito fu approvato un ordine del giorno, sottoscritto da tutti i gruppi parlamentari, che impegnava l'Ufficio di Presidenza della Camera ad «avviare la costituzione di un ufficio per la valutazione delle scelte tecnologiche costituendo immediatamente una commissione che ne studi le modalità attuative.»

In ottemperanza all'approvazione degli atti citati, l'amministrazione della Camera dei deputati procedeva dapprima (1986) ad una ricognizione delle soluzioni adottate o proposte all'estero in materia⁽¹³⁾, quindi (1988) alla istituzione di un comitato di studio che concluse i suoi lavori con l'elaborazione di una relazione nella quale venivano formulate alcune possibili soluzioni da sottoporre alla decisione degli organi politici. Tale documento⁽¹⁴⁾ prospettava quattro ipotesi:

1) l'organizzazione di un servizio di informazione generale per tutte le questioni di carattere tecnico-scientifico, strutturato come un'organizzazione di *reference* di vaste dimensioni;

2) un modello di assistenza tecnico-documentaria da collocare, come osservatorio, nella struttura più tradizionale del Servizio studi, allo scopo supportato da funzionari di formazione scientifica, da assumere appositamente, collegato con istituti specializzati ed in grado di avvalersi di consulenti esterni;

3) la creazione di un centro autonomo di ricerca e valutazione con lo scopo di analizzare i principali filoni di sviluppo della ricerca e della innovazione scientifico-tecnologica. Organizzativamente tale scelta avrebbe comportato la costituzione di un Comitato di parlamentari con il compito di definire il piano annuale delle ricerche, e l'affidamento ad un Consiglio tecnico-scientifico della funzione di coordinamento delle ricerche affidate ad esperti ed istituti esterni;

4) l'istituzione di una struttura deputata a fornire pareri e consulenze in stretta connessione con le esigenze dell'attività parlamentare, quindi capace di svolgere un lavoro diversificato in modo tempestivo, con uno *staff* necessariamente ampio.

Dall'analisi della relazione esposta e delle sue conclusioni emergono, sebbene in uno stato ancora confuso, alcuni degli elementi che abbiamo imparato a riconoscere come caratteristici di un processo di istituzionalizzazione a livello parlamentare del *technology assessment*: la necessità di «tradurre» in modo fruibile al mondo politico i risultati di una valutazione scientifica; l'imprescindibilità di costituire un'unità di valutazione

in grado di garantire qualità, autonomia ed oggettività; l'esigenza di elaborare dei chiari punti di collegamento fra l'organismo di valutazione e gli organi di decisione politica. La relazione, come chiaro, non formulava risposte alle problematiche sollevate, ma avrebbe potuto costituire il primo passo per sviluppare un dibattito parlamentare più consapevole ed ampio, che articolasse una chiara richiesta da parte dell'organo politico; la relazione, invece, costituisce l'ultimo atto, senza seguito, della prima domanda di *technology assessment* formulata dal Parlamento italiano. L'argomento scompare infatti, un pò «misteriosamente», dall'agenda dei lavori e dai dibattiti della Camera dei deputati, fino al dicembre del 1995, quando, con una «riemersione» altrettanto repentina, l'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati (seduta del 14 dicembre 1995) delibera l'istituzione di un Comitato dell'Ufficio di Presidenza per le tecnologie. La Presidente Pivetti, nell'illustrare l'esigenza di creare una agenzia parlamentare per la valutazione delle scelte tecnologiche, sottolineava: «...Sullo sfondo si delinea abbastanza nettamente la questione del controllo democratico delle innovazioni scientifiche e tecnologiche...In relazione alla complessità delle decisioni che coinvolgono importanti scelte di ordine scientifico e tecnologico permane l'esigenza politica ed istituzionale di una fonte parlamentare di approvvigionamento delle informazioni sulle tecnologie... Il Parlamento nel suo complesso, creando una propria struttura di informazione, si affranca dalle fonti governative e di parte privata e risolve così i problemi di dipendenza esterna.» Allo scopo di elaborare un progetto esecutivo di «agenzia parlamentare per le tecnologie» era quindi istituito il Comitato parlamentare. Bisogna però aspettare la nuova legislatura per assistere all'effettiva nascita del Comitato: con decreto del Presidente della Camera, Luciano Violante, del 28 febbraio 1997, viene infatti costituito, per l'intera durata della XIII legislatura, il Comitato per la valutazione delle scelte scientifiche e tecnologiche, composto dallo stesso Violante, con funzioni di Presidente, e da undici membri, dieci deputati (cinque appartenenti alle forze di maggioranza e cinque alle forze di opposizione) e il Segretario generale della Camera dei deputati. Ai sensi del decreto istitutivo, la funzione del Comitato è quella di «studiare gli effetti esistenti e prevedibili delle ricerche e dei programmi di ricerca scientifica e delle applicazioni tecnologiche sul piano etico, sociale ed economico, nonché di verificare l'adeguatezza del contesto normativo ed istituzionale nel quale sono inseriti». Il Comitato può formulare proposte alle commissioni ed assumere dalle commissioni stesse indicazioni sulle materie da trattare; al Comitato possono essere aggregati, in qualità di esperti, professionisti non

parlamentari. Una ulteriore funzione assegnata al Comitato — del tutto peculiare del contesto italiano — è quella di predisporre analisi per il migliore utilizzo delle risorse tecnologiche a sostegno dell'attività parlamentare.

Ciò che può essere immediatamente notato è che il Comitato — al quale sembravano essere assegnate funzioni di tipo istruttorio in merito alla successiva costituzione di un'agenzia parlamentare ai sensi dell'atto istitutivo del 1995 — ha invece tentato di assumere, con la sua costituzione, funzioni immediatamente operative.

Questa «accelerazione» del processo — con la finalità esplicita di aprire con immediatezza la fase delle acquisizioni conoscitive da parte del Comitato — può in parte essere compresa nell'ambito di una più generale analisi dell'istituzione Camera dei deputati degli ultimi anni: segnali forti nel senso delle accresciute esigenze conoscitive del Parlamento arrivano (oltre che dalla evidente crescita quantitativa e qualitativa dell'attività dei servizi di documentazione dell'amministrazione della Camera) dall'impetuoso aumento delle ore di attività parlamentare dedicate alle procedure cosiddette informative (indagini conoscitive, audizioni formali ed informali). Se nell'VIII legislatura erano state dedicate a tali attività 342 ore di lavoro, pari al 5,4 per cento del tempo totale del lavoro parlamentare, nell'XI legislatura le ore salgono a 445 — 12,6 per cento del totale delle ore di seduta — e nella XII a 689 — pari ad oltre il 20 per cento del totale delle ore di seduta. Molte delle indagini conoscitive effettuate nella XII legislatura, inoltre, ricadono nei tipici campi di analisi del *technology assessment*: cooperazione con i paesi in via di sviluppo; gestione delle risorse comunitarie nelle aree depresse; emittenza radiotelevisiva; smaltimento e riutilizzo dei rifiuti; settore delle telecomunicazioni; riassetto del settore aereo; tutela dei consumatori; settore energetico; sangue ed attività trasfusionali; trapianti.

Un altro dato di estremo rilievo per comprendere le linee di sviluppo del «sistema Parlamento» in Italia è costituito dal notevole incremento, negli anni più recenti, della funzione legislativa svolta dal Governo: del totale delle leggi approvate nella X legislatura, circa il 65 per cento erano di iniziativa governativa. Tale percentuale è cresciuta al 72 per cento nella XI legislatura e si è collocata ad oltre l'88 per cento nella XII. Senza volere analizzare compiutamente il fenomeno (occorrerebbe riflettere sull'uso abnorme dei decreti-legge fino alla sentenza n. 360 del 17 ottobre 1996 della Corte costituzionale, e sull'attuale proliferazione della legislazione delegata) esso può comunque essere un segnale indicativo della tendenza del nostro sistema politico-istituzionale a

ridisegnare nuovi equilibri nel rapporto Governo-Parlamento: ove al primo spetta sempre maggiormente la funzione di garantire l'attuazione normativa del proprio programma politico, ed al secondo di qualificare sempre più la propria partecipazione al processo attraverso dettagliate istruttorie legislative, e forme di indirizzo e di controllo efficaci.

Tale contesto parrebbe del tutto favorevole alla costituzione in Italia — e potrebbe avere rappresentato una delle motivazioni dell'accelerazione sopra rilevata — di un organismo di *technology assessment* parlamentare capace di fornire, in modo del tutto autonomo dall'esecutivo, qualificata informazione sugli sviluppi scientifico-tecnologici, nonché di aprire l'«istituzione» Parlamento da un lato verso il mondo dell'industria e della ricerca scientifica, dall'altro verso i cittadini che essa rappresenta. Per ottenere tali risultati è comunque necessario approntare una struttura e costruire un «procedimento» che garantisca la qualità dell'informazione, la sua neutralità (intesa come attenzione e risposta a tutte le parti politiche coinvolte nel processo) e la sua utilità e connessione al lavoro parlamentare. È necessaria, in definitiva, una accurata attenzione al processo di istituzionalizzazione.

Il Comitato per la valutazione delle scelte scientifiche e tecnologiche ha iniziato a riunirsi a partire dal marzo 1997; le prime riunioni sono state dedicate alla scelta dei possibili temi sui quali concentrare l'attività di ricerca: fra essi, sono stati individuati quelli dell'ambiente e dell'energia, della società multimediale e dei rapporti con i paesi dell'est. In generale, sembra essere prevalsa la scelta di concentrare il lavoro del Comitato sulle grandi questioni di rilevanza strategica per il futuro scientifico-tecnologico del paese e sulla loro possibile connessione con il lavoro legislativo. Nonostante alcuni interventi abbiano sollevato interrogativi circa la collocazione, la metodologia di lavoro del Comitato ed i rapporti da instaurare con gli altri organi parlamentari (in primo luogo le Commissioni di merito), queste problematiche sono rimaste in ombra rispetto, da un lato, alla disamina dei possibili temi di ricerca e, dall'altro, al dibattito sviluppatosi in merito al progetto di pianificazione delle attività informatiche della Camera.

Risulta predisposta una bozza di regolamento del Comitato, non ancora approvata, che propone un modello in parte simile a quello francese, ove un relatore parlamentare viene incaricato — una volta definite le aree di ricerca — di effettuare uno studio di fattibilità da proporre al Comitato che deve approvarlo, eventualmente con modificazioni. È il relatore poi che procede, attraverso il contributo dei consulenti e degli esperti che ritiene opportuno, alla ricerca e alla stesura del rapporto finale da sottoporre all'approvazione del Comitato. Il rapporto con le

commissioni parlamentari è contenuto in un unico svincolo: l'invio, a discrezione del Presidente del Comitato, del rapporto finale alle Commissioni interessate «per eventuali iniziative legislative nel settore»; sono solo i membri del Comitato, infatti, ad avere la facoltà di proporre i temi di ricerca.

Non risultano, ad oggi, avviati progetti di ricerca, né instaurati stabili contatti con organismi scientifici.

Di tutt'altra vitalità appare la situazione sul versante dell'altro fronte di attività del Comitato, quello del contributo all'innovazione delle risorse tecnologiche a sostegno del lavoro parlamentare: il Comitato, integrato stabilmente nella sua composizione, ai sensi del decreto del Presidente della Camera del 16 dicembre 1997, con i tre deputati Questori e rafforzato nell'ufficio di segreteria, ha effettuato varie riunioni nei primi mesi del 1998 in ordine alla pianificazione delle attività informatiche e al potenziamento del sito internet della Camera.

Non appare anomalo, anche dal confronto con i processi di istituzionalizzazione degli organismi di *technology assessment* nei Parlamenti esteri, che la fase di costituzione e di avvio di tali organismi richieda tempi a volte notevolmente lunghi; quel che appare singolare, nella situazione italiana, è la «rimozione» del dibattito relativo alla funzione primaria di tali organismi, e la mancanza di una qualsiasi individuazione delle funzioni da svolgere e del modello da perseguire. In tal senso è quasi naturale che l'attività del Comitato si sia concentrata su quella funzione che appariva più chiara e definita (la riflessione sulle metodologie informatiche); funzione che appare però del tutto marginale nella ragione di esistere di un organismo di *technology assessment* parlamentare.

Nel processo di istituzionalizzazione del *technology assessment* sembra essere «saltata» una fase: quella del dibattito intorno a *quale* organismo di valutazione costituire, e con quali finalità; la creazione del Comitato nel 1995 sembrava appunto finalizzata a questa riflessione, mentre la successiva attivazione del Comitato pone in carico a quest'ultimo un compito («studiare gli effetti esistenti e prevedibili delle ricerche e dei programmi di ricerca scientifica e delle applicazioni tecnologiche sul piano etico, sociale ed economico, nonché verificare l'adeguatezza del contesto normativo ed istituzionale nel quale esse sono inserite») al quale non sembra essere preparato, sia per la mancanza di una chiara domanda in tal senso da parte del Parlamento; sia per l'assenza di un referente tecnico-scientifico con il quale colloquiare; sia per la mancanza di un legame chiaro con le commissioni parlamentari e, in ultima analisi, con il processo decisionale. Il rischio nell'impostare l'attività del Comitato su

queste premesse è quello di limitarne il raggio di azione all'acquisizione di ulteriori apporti conoscitivi tradizionali, e soprattutto di isolarlo in una sorta di «autoreferenzialità» svincolata dalle esigenze e da qualsiasi connessione con il dibattito politico.

Può essere utile, per illustrare meglio quanto si intende rilevare, riportare l'esperienza italiana a quella alla quale sembra maggiormente ispirarsi, cioè quella dell'OPECST francese. L'organismo francese è stato istituito, a seguito di un ampio dibattito parlamentare, con uno specifico atto normativo; il concreto funzionamento è stato definito con apposito regolamento interno. Il metodo proposto è quello multidisciplinare; l'ufficio è composto da rappresentanti dei due rami del Parlamento che durano in carica per l'intera legislatura. Possono inoltrare richieste di studi gli Uffici di Presidenza dell'Assemblea e del Senato, le commissioni parlamentari e un qualificato numero di deputati o di senatori; sono gli stessi parlamentari a condurre le valutazioni, ma con l'assistenza di un Consiglio scientifico, composto da quindici esperti che durano in carica un triennio. Questo Consiglio funge da «filtro» sia nell'effettuazione dello studio di fattibilità di un progetto, sia nel suggerire gli altri esperti da contattare, sia nel valutare il lavoro prodotto da tali esperti. L'attività dell'OPECST, e del singolo relatore quando effettua una valutazione, ha una rilevante valenza esterna: in taluni casi i poteri dell'organismo possono essere equiparati a quelli di una Commissione di inchiesta. Il lavoro effettuato ha un'ampia diffusione, sia come atto parlamentare, sia all'esterno (una casa editrice privata pubblica tutti gli studi dell'OPECST); infine, il *budget* annuale dell'ufficio è di circa un miliardo di lire.

Il Comitato per la valutazione delle scelte scientifiche e tecnologiche è stato istituito con un decreto del Presidente della Camera, come Comitato dell'Ufficio di Presidenza, quindi con limitata visibilità e conoscibilità non solo esterna ma anche interna alla stessa Camera dei deputati; non ha raccordi o contatti con le commissioni della Camera o con i singoli parlamentari, se si escludono i componenti; non ha un referente tecnico-scientifico qualificato che consenta l'inizio della costruzione di quel dialogo virtuoso fra scienza e politica che è uno degli obiettivi del processo di *technology assessment* e che ne definisce una qualità essenziale; non ha dotazione economica propria.

Come si è cercato di illustrare, si può costruire un organismo di *technology assessment* in molti modi: con collocazione interna o esterna al Parlamento; con uno *staff* più o meno nutrito; con un *board* politico a composizione paritaria o proporzionale; con la finalità di effettuare ricerche ad ampio respiro, ovvero analisi più snelle e circoscritte, collegate

all'immediato lavoro parlamentare, ovvero su grandi temi di fondo. Quel che però appare essenziale è costruire un luogo dove l'informazione scientifica riesca a colloquiare con le scelte politiche: il *technology assessment* si caratterizza, come visto, per il *trattamento* dei dati scientifici, che rende fruibili ed utili al lavoro dei parlamentari; e viene accettato, influenzando positivamente sul processo decisionale, quando conquista la propria oggettività, intesa come imparzialità verso tutte le parti politiche. Questo approccio è molto lontano da quella che è la classica «informativa» degli esperti al Parlamento, e richiede l'instaurarsi di un processo dialettico fra l'organo politico, il nucleo tecnico-amministrativo interno all'agenzia parlamentare e gli esperti esterni.

L'istituzione di un organismo di valutazione delle opzioni scientifiche e tecnologiche nel Parlamento italiano appare come uno strumento ricco di potenzialità per qualificarne l'attività normativa, di indirizzo e di controllo, assolutamente pertinente in una fase politica, come l'attuale, nella quale «Il Parlamento deve qualificare la propria presenza sui grandi nodi e le grandi strategie della società in cui opera, perché questa funzione costituisce la principale ragion d'essere della moderna rappresentanza politica nazionale ⁽¹⁾»; si spera, con questo lavoro, di contribuire al dibattito già avviato dal Comitato e fornire uno strumento utile a favorire lo sviluppo di questa importante esperienza anche nel Parlamento italiano.

Note

⁽¹⁾ Cfr. Mr. BIRRAUX, France, Group of the European's People Party, *Report on Parliament and the Assessment of Scientific and Technological Choices*.

⁽²⁾ Una lista completa dei lavori dell'OTA dal 1986 al 1995 è consultabile su internet al seguente indirizzo elettronico: <http://www.ota.nap.edu/>. Alcuni dei lavori dell'OTA sono pubblicati *online*.

⁽³⁾ Il Senato francese, come noto, non è eletto a suffragio universale, ma da una serie di corpi collegiali nominati dalle assemblee elettive degli enti territo-

riali; ogni senatore è eletto per nove anni, ma si procede ogni tre anni al rinnovo di un terzo del corpo senatoriale.

(4) BUCHS Thierry, *Technology Assessment: experiences occidentales et défis actuels*, Conseil Suisse de la Science, 1992.

(5) MIRONESCO Christine, *Un enjeu démocratique: le Technology Assessment*, Institut européen de l'Université de Genève, 1997, pag.139.

(6) WESTERMAYER William, *An Evaluation of the Scientific and Technological Option Assessment Programme*, Luxembourg, October 1994.

(7) WESTERMAYER William, *op.cit.*, pag.14.

(8) BUCHS T., *op.cit.*, pag. 49.

(9) MIRONESCO C., *op.cit.*

(10) WESTERMAYER William, *op.cit.*

(11) Odg. Rognoni ed altri, 9/Doc.VIII n. 6/13, *Resoconto sommario*, 3 ottobre 1985.

(12) Si può notare in questa affermazione uno «slittamento» dalla concezione che aveva dato origine alla istituzione dell'OTA in America e dell'OPECST in Francia, ove lo scopo chiaro era quello di dotare il Parlamento di uno strumento ulteriore di controllo verso il Governo; si trova conferma, comunque, dello spostamento della dialettica, in molti contesti europei, dall'asse Parlamento-Governo all'asse minoranza-maggioranza parlamentare (ove l'ultima è caratterizzata dalla contiguità/continuità con l'esecutivo).

(13) Cfr. *Relazione sullo stato dell'Amministrazione per il 1987*, pag. 41.

(14) Cfr. *Relazione sullo stato dell'Amministrazione per il 1988*, pag. 51-55.

(15) Lettera circolare sulla istruttoria legislativa nelle Commissioni del Presidente della Camera, 10 gennaio 1997, circ. n. 1 del 1997.