

Capitolo 25

La democrazia e il rischio populista

di Nadia Urbinati

1. Che cos'è la democrazia moderna?
2. Gli aggettivi della democrazia
3. La complessità della democrazia moderna
4. Il rischio populista

■ 1. Che cos'è la democrazia moderna?

Quel che oggi chiamiamo «democrazia» è a tutti gli effetti un governo rappresentativo che riceve legittimità politica dal suffragio di tutti i cittadini adulti e legittimità legale dalle regole e dalle procedure di decisione che una costituzione ~~scritta~~ sancisce. Chiamiamo «democrazia» quel che è una democrazia rappresentativa costituzionale, nella quale, inoltre, la volontà politica che si riflette nelle leggi è ottenuta per mezzo dei partiti, ~~ovvero del pluralismo politico~~. Se il voto è espresso da ciascun cittadino in segreto, la formazione del consenso e delle proposte politiche che lo preparano e lo seguono avviene mediante cittadini che si associano volontariamente e pubblicamente, ~~e che sviluppano~~, esprimono, contestano e cambiano le loro opinioni. In questa veste e forma, la democrazia registra oggi un vero e proprio successo planetario che può essere fatto risalire alla vittoria contro i totalitarismi dell'Europa continentale: prima degli Alleati (Gran Bretagna, Unione Sovietica e Stati Uniti d'America) contro il nazi-fascismo (in seguito alla fine della seconda guerra mondiale nel 1945) e poi delle democrazie costituzionali contro il comunismo sovietico (in seguito alla fine della guerra fredda nel 1989). Nel nostro tempo, la ~~parola~~ «democrazia» è più di una forma di governo e di agire politico; essa ha assunto una valenza ideologica, spesso identificata con una forma di vita pubblica che tutti dovrebbero avere o desiderare di avere.

Con la fine del XX secolo, ~~la~~ democrazia è diventata uno dei termini politici con più forte connotazione emotiva, associata con ~~il bene e il desiderabile~~, con il mondo libero e la società aperta. In questa connotazione egualitaria e liberale idealizzata, la democrazia si è gradualmente affermata in tutti i Paesi del mondo, con il risultato che oggi è una delle parole più note. Come ha scritto il politologo britannico John Dunn, «non esiste nessuna parola in tutta la storia del linguaggio

Definizioni

Un successo planetario

Una connotazione egualitaria e liberale idealizzata

Il paradosso della democrazia

umano alla quale e attraverso la quale sia accaduto di più della parola *democrazia*, nemmeno la parola *Dio*» (*Breaking Democracy's Spell*, p. 4). Tanto radicata ed estesa è l'egemonia democratica che ad essa si appellano persino leader e uomini di Stato che nei fatti la violano: anche le riforme costituzionali che limitano le libertà civili o le retrocedono ad uno stadio pericolosamente aperto agli abusi della maggioranza (Ungheria 2012-2018) sono state rivendicate e attuate in nome della democrazia. Assistiamo quindi al seguente paradosso: non ci sono nel vocabolario politico parole in grado di assegnare la legittimità a imprese politiche che difficilmente possono essere definite «democratiche». Ecco, quindi, il fiorire di definizioni che assegnano alla democrazia aggettivazioni ossimoriche: «democrazia autoritaria», «democrazia tecnocratica», «democrazia illiberale».

2. Gli aggettivi della democrazia

La chiarezza degli antichi

L'aggettivazione della democrazia è un fenomeno che vale per i moderni, non per gli antichi. Se gli antichi ateniesi erano diretti e chiari nel definirsi (o non) democratici, noi moderni lo siamo molto meno. I cittadini di Socrate e Pericle non avevano dubbi che una sola era la forma di governo che includeva nell'assemblea tutti i cittadini maschi maggiorenni, all'opposto delle altre due forme che incoronavano o una parte (aristocrazia o oligarchia) o uno solo (monarchia). «Potere del popolo» implicava assai esplicitamente che i cittadini maschi adulti appartenenti per nascita alla loro città-stato (autoctoni) erano tutti coinvolti nel processo di decisione (fare le leggi) e di amministrazione (della giustizia e della cosa pubblica largamente intesa, come per esempio la gestione dei porti o dei teatri o delle acque). La chiarezza degli antichi era dettata anche dal numero generico di coloro che erano inclusi nel processo di decisione – i molti. Si potrebbe anzi dire che il governo dei molti, il governo democratico, comprendeva tutti i liberi genericamente, senza assegnare a nessun gruppo una posizione privilegiata o rilevante.

Alla chiarezza del termine seguiva la chiarezza istituzionale e procedurale, ovvero il modo di determinare come prendere decisioni sulle leggi e come selezionare gli organismi amministrativi o giudiziari, ovvero quei corpi decisionali che non potevano includere tutti i cittadini. Per gli antichi, la democrazia era governo diretto del popolo (tutti avevano il potere di sedere in assemblea, parlare, proporre leggi e votare) che usava il sorteggio quando doveva selezionare dei magistrati; e usava raramente, e solo per scopi determinati, le elezioni (per esempio per selezionare i capi militari o i responsabili dell'amministrazione fiscale).

Il complesso sistema moderno

Quel che noi oggi chiamiamo «democrazia» è decisamente un sistema molto più complesso e complicato, non solo per i criteri di inclusione ma anche per quelli di decisione. Le democrazie nate a partire dal Settecento sono più inclusive di quelle praticate nelle *poléis* classiche (dove potevano essere cittadini solo i maschi nati da uno e anche da due genitori cittadini), ma sono meno partecipative, o partecipative in forme e secondo una temporalità diverse. Noi votiamo per i rappresentanti che

siedono nei parlamenti dove avviene l'approvazione delle leggi (non necessariamente la loro scrittura e formulazione, compito espletato da apposite commissioni parlamentari) e solo in alcuni casi votiamo direttamente sulle questioni specifiche con il referendum. È come se all'incremento dell'inclusività dei cittadini e cittadine sia corrisposto un decremento della loro partecipazione e autorità collettiva. La democrazia dei moderni non è mai diretta, nemmeno quando votiamo nei referendum, poiché anche in questo caso il nostro voto interviene in relazione a decisioni prese o che saranno prese o dovranno essere confermate da un organo – il parlamento – che svolge quella funzione legislativa che nell'Atene classica spettava solo ai cittadini. La nostra democrazia usa le elezioni sistematicamente, il referendum ad intermittenza (fa eccezione la Svizzera, che vi ricorre con una notevole frequenza) e il sorteggio solo in alcuni settori (burocrazia, amministrazione, giustizia) e non in maniera sistematica. È questo aspetto procedurale – le elezioni – a mettere le democrazie moderne nelle condizioni di necessitare di aggettivi.

La prima e fondamentale aggettivazione pertiene alla rappresentanza. Il termine «democrazia rappresentativa» fu coniato in Francia e in America nell'età delle rivoluzioni; la sua istituzionalizzazione cominciò nel governo locale – nei municipi del New England, negli Stati Uniti e, dopo il 1789, nel comune di Parigi. Fin dall'inizio, fu identificata come una forma assolutamente moderna – apprezzata o vituperata che fosse – di democrazia. Anche se non sappiamo chi per primo usò l'espressione «democrazia rappresentativa», siamo certi che René-Louis de Voyer de Paulmy marchese d'Argenson (Parigi, 1694-1764), ministro degli affari esteri del governo del re francese Luigi XV, fu tra i primi a descrivere le caratteristiche di questo governo e a giudicarlo positivamente rispetto alla democrazia diretta o degli antichi, alla quale era assegnato un significato negativo. Come si legge nelle sue *Considérations sur le gouvernement ancien et présent de la France* (1764):

La falsa democrazia collassa facilmente nell'anarchia. È il governo della moltitudine; tale è infatti il popolo in rivolta, insolentemente dispregiatore della legge e della ragione. Il suo dispotismo tirannico risulta dalla violenza dei suoi movimenti e dall'incertezza delle sue decisioni. Nella *vera democrazia* si agisce invece mediante deputati, che sono autorizzati per mezzo delle elezioni; la missione di coloro che sono eletti dal popolo e la loro autorità costituiscono ciò che si chiama il potere pubblico.

Altri autori, come Thomas Paine (Thetford, UK, 1737-New York, 1809) e il Marchese di Condorcet (Ribemont, 1743-Bourg-la-Reine, 1794) proposero letture più democratiche del governo rappresentativo, sostenendo che la rappresentanza elettorale estende e «perfeziona» la democrazia diretta, poiché riesce a ~~unire~~ cittadini, che vivono distanti e raramente si conoscono, solo con la forza delle opinioni e degli interessi, e che si associano in gruppi e partiti grazie al regolare ciclo elettorale. Come scrisse John Stuart Mill (vedi il Capitolo sul liberalismo), grazie alla rappresentanza e alla stampa la democrazia moderna riuscirà a fare del Paese una sola *agorá*, pur senza muovere le persone e necessitare di

La democrazia rappresentativa

Le considerazioni di Stuart Mill sulla democrazia moderna

una presenza fisica di tutti in uno spazio delimitato. La ~~dimensione dif-
ferita e simbolica della~~ democrazia moderna, si legge in *Considerazioni sul Governo rappresentativo* (1861) di Mill, rende necessario lo sviluppo di una sfera pubblica articolata, perché essa sola può creare una simultaneità simbolica che sopperisce alla mancanza di quella fattuale. ~~Per questa ragione~~, Mill pensava che la libertà di parola e di opinione non è una libertà dell'individuo semplicemente, ovvero una libertà privata, ma la precondizione per la legittimità del governo rappresentativo. Ciò che rende la democrazia moderna unica è il network di comunicazione e intermediazione che colma ~~il divario~~ fra parlare (e ascoltare) e votare (e decidere). Una tale comunicazione, credeva Mill, può riunificare l'assemblea reale (parlamento) con l'assemblea differita (elettori) così da consentire che la democrazia rappresentativa riproduca quello che era il carattere peculiare della democrazia classica – la simultaneità di ~~presen-
za e di azione~~. «La stampa e i treni sono la soluzione al problema di portare la democrazia inglese a votare simultaneamente in una sola *agorá* come ad Atene» – come si legge in John Stuart Mill, *Sulla libertà* (1859).

Un'assemblea differita ha bisogno di partecipazione per completare la rappresentanza. Secondo Mill, ci deve essere partecipazione nelle campagne elettorali, «conferenze pubbliche e libere» tra rappresentanti ed elettori nel corso dell'intero mandato ovvero tra un'elezione e l'altra, e una regolare partecipazione nel governo locale per far sì che i cittadini apprendano l'arte di occuparsi delle cose pubbliche ed esercitino il loro controllo su ~~quelli tra~~ coloro che sono stati eletti e sono quindi «completamente attivi politicamente» (*Considerazioni sul Governo rappresentativo*). Ciò comporta che la rappresentanza sia – e debba stare – in un rapporto di continuità con la partecipazione. Tenendo conto di tutte queste condizioni insieme, Mill ~~cominciava~~ quella che divenne ~~la~~ definizione classica della democrazia rappresentativa:

È evidente che il solo governo basato sulla partecipazione di tutto il popolo soddisfa pienamente le esigenze della vita sociale. Ogni partecipazione è utile anche se riguarda solo la più infima delle funzioni pubbliche. Comunque la partecipazione deve essere grande quanto lo consenta il grado di civiltà raggiunto dalla comunità. Quanto di meno vi è di desiderabile è l'ammissione di tutti ad una parte del potere sovrano dello Stato. Il tipo ideale di governo è solo quello rappresentativo poiché in ogni comunità che supera i limiti della piccola città ciascuno può partecipare solo ad una minima parte degli affari pubblici (Capitolo III, *Considerazioni sul Governo rappresentativo*).

Il rappresentante può espandere lo spazio della discussione politica oltre le istituzioni di governo e nello stesso tempo consentire ai cittadini di vigilare ~~e~~ controllare le decisioni politiche. ~~Ma~~ perché questo avvenga, la società non può essere né silenziosa né inarticolata. La perorazione di cause (*advocacy*) in parlamento richiede e stimola la perorazione loro (*vindication*) nella società. Per esempio, il suffragio femminile (che fu conquistato in tutti i Paesi retti con governo rappresentativo solo nel corso del XX secolo) poteva conquistare un'attenzione politica in parlamento

solo quando e se fosse stato sostenuto da un movimento politico nella società civile. I *pamphlet* delle suffragiste, le petizioni e i movimenti di opinione che in tutti i Paesi si registrarono a partire dall' metà del XIX secolo, animarono la vita politica e ispirarono partiti e *leader* politici. Come aveva sostenuto Mill (che fu un importante esponente del suffragismo e nel 1867 propose al parlamento inglese una legge che sancisse il diritto di voto alle donne), movimenti, partiti e parlamento danno vita a un circuito di idee che unisce tutta la società in maniera costante. L'invisibilità di questa corrente di comunicazione rende quella moderna una democrazia obbligatoriamente ancorata alla libertà di parola e di associazione, ovvero alla libera manifestazione del dissenso.

Collegata all'aggettivazione «rappresentativa», abbiamo infine un'altra aggettivazione cruciale che pertiene alla struttura istituzionale e alle funzioni e limiti di quello che i corpi elettori fanno e possono fare. Questa è l'aggettivazione «costituzionale». Essa è fondamentale, anche perché il governo della maggioranza – da cui un tempo si temeva potesse nascere il dispotismo – è a tutti gli effetti il governo di una maggioranza ricavata per mezzo delle elezioni *rispetto a* una minoranza di cittadini (il parlamento con i rappresentanti eletti). La democrazia costituzionale è il sistema politico che garantisce la tutela dei diritti civili e politici fondamentali (che sono essenziali al processo politico democratico) mediante la limitazione del potere della maggioranza che governa; ovvero, consentendo opportunità stabili e regolari per cambiare maggioranze e governi, assicurando meccanismi sociali e procedurali che permettano a una parte quanto più possibile ampia della popolazione di partecipare al gioco politico sia influenzando le decisioni sia sostituendo per vie pacifiche chi le prende. A questo fine concorrono la separazione dei poteri e l'indipendenza del sistema giudiziario. Grazie alla dimensione costituzionale del potere (un patto che cittadini liberi e uguali siglano attraverso i partiti e che come una grammatica comune consente comunicazione e comprensione, dissenso e conflitto regolato) è possibile mettere in discussione l'opinione secondo la quale sarebbero possibili forme di «democrazia illiberale».

Una democrazia che infrange diritti politici basilari – in particolar modo quelli che sono essenziali alla formazione di opinioni politiche, all'espressione del dissenso e al cambiamento di modi di vedere – e che tenta sistematicamente di rendere difficile la formazione di nuove maggioranze *non è una democrazia*. Come scrisse nel 1945 il giurista e filosofo austriaco Hans Kelsen (Praga, 1881-Berkeley, 1973), una «democrazia senza opinione pubblica è una contraddizione in termini. In quanto l'opinione pubblica può sorgere dove sono garantite la libertà di pensiero, la libertà di parola, di stampa e di religione, la democrazia coincide con il liberalismo politico, sebbene non coincida necessariamente con quello economico» (*Teoria generale del diritto e dello stato*, p. 293).

Secondo il filosofo e giurista italiano Norberto Bobbio (Torino, 1909-2004), in una democrazia elettorale è necessario che gli elettori «siano posti di fronte ad alternative reali e siano messi in condizione di poter scegliere tra l'una e l'altra. Affinché si realizzi questa condizione occorre che ai chiamati a decidere siano garantiti i cosiddetti diritti di libertà, di opi-

Democrazia costituzionale

Le libertà irrinunciabili

nione, di espressione della propria opinione, di riunione, di associazione, ecc.» (*Il futuro della democrazia*, p. 6). Jürgen Habermas (vedi il Capitolo su Rawls e Habermas) ha riformulato questa idea, offrendo una nozione di deliberazione pubblica che riposa su «una cooriginarietà tra i classici diritti di libertà, da un lato, e i diritti politici del cittadino, dall'altro», in quanto senza i «classici diritti umani che assicurano l'autonomia privata del cittadino» non può esserci «un *medium* per istituzionalizzare giuridicamente le condizioni abilitanti i cittadini all'esercizio della loro autonomia pubblica» (*L'inclusione dell'altro*, pp. 255-256).

L'importanza dell'organizzazione partitica

La dimensione rappresentativa e quella costituzionale rendono le nostre democrazie naturalmente aperte ed esposte al lavoro interpretativo ~~ovvero~~ ideologico che i cittadini compiono nel loro ruolo quotidiano di osservatori critici, di giudici nel tribunale pubblico delle opinioni, e infine nel ~~loro~~ ruolo di attori che votano, schierati pro e contro, pronti a organizzarsi per competere e cercare di ottenere seggi in parlamento, infine per conquistare la maggioranza. In questa democrazia, che è indiretta e tuttavia molto dinamica, il ruolo del giudizio partigiano, della lotta ideologica, dell'organizzazione partitica per selezionare rappresentanti e leader o per destituire quelli che governano diventa cruciale. È in effetti ciò che qualifica la nostra democrazia, *che* opera, come abbiamo accennato, attraverso gruppi politici, non cittadini dissociati o individui atomizzati. Noi certamente votiamo uno per uno in segreto, e i nostri voti vengono contati uno per uno, con peso identico. Tuttavia, come scrisse il filosofo e pedagogista statunitense John Dewey (Burlington, 1859-New York, 1952), quando andiamo a votare portiamo con noi idee, speranze, preoccupazioni, delusioni e desideri, cosicché il nostro voto viene dato insieme a quello di alcuni ma non di altri, per cui, alla fine, i nostri voti eguali pesano in maniera diversa, e generano maggioranze e opposizioni. Questo permanente esercizio di aggiustamento di visioni individuali e collettive mostra come nella democrazia non vi sia nulla di meccanico e niente che proceda per forza di inerzia, proprio come fosse un processo educativo permanente che «deve nascere di nuovo ad ogni generazione e l'educazione è la sua allevatrice» (John Dewey, *The Public and Its Problems*, p. 328). ~~Il tema del pluralismo e dell'accettazione del dissenso è centrale.~~

Il pluralismo e l'accettazione del dissenso

Idee e opinioni, scriveva Antonio Gramsci (Ales, 1891-Roma, 1937) nei *Quaderni del carcere* (v. IV, p. 1625), non sono atomi dispersi o entità accidentali che, come per magia, compaiono nella mente dei votanti e vengono conteggiate una per una. In quanto opinioni o convinzioni, esse devono essere formate e sviluppate da uomini e donne che fanno esperienza comune o simile di una combinazione di fattori economici, culturali o anche di stereotipi. L'associazione e la comunicazione – siano esse episodiche o ~~organizzate~~ – sono essenziali nella formazione delle opinioni, nella definizione dei temi elettorali e nella scelta dei candidati. La «numerazione dei 'voti' è la manifestazione terminale di un lungo processo» a cui ciascuno partecipa in modo diverso e con differenti possibilità di influenza e di impatto.

Domande urgenti

Le divisioni e le diversità di opinione erano accese e forti anche nell'assemblea degli antichi ateniesi, ma la decisione diretta sulle leggi

rendeva impossibile la stabilizzazione dei partiti. Le divisioni, spesso aizzate e manipolate dagli intrighi di oligarchi (molto attenti ad acquisire competenza retorica), erano o tragiche (i colpi di Stato dei pochi oppure la presa del potere da parte di **accattivanti** demagoghi) oppure erano temporanee e legate a una specifica questione **in discussione** in assemblea. Tra i molti, le differenze di opinione si stabilizzavano con minore intensità che tra i pochi. Di fatto le divisioni quasi-partitiche (le fazioni) esistevano in riferimento agli interessi dei pochi oligarchi che con bravi o **astuti** demagoghi riuscivano a tirare dalla loro parte l'opinione popolare e a conquistare le assemblee. Ma nelle democrazie rappresentative, dove gli organismi eletti hanno il potere di discutere, di proporre e di approvare leggi, e dove la maggioranza parlamentare viene costruita in seguito a competizioni elettorali, le divisioni ideologiche si consolidano più facilmente e, inoltre, i gruppi politici che le incarnano tendono a stabilizzarsi nella società e infine a penetrare nelle istituzioni, vivendo di Stato e grazie allo Stato, come ci spiegano gli scienziati politici. I partiti politici (che le elezioni generano) tendono a costruire una classe separata di cittadini – questa è forse la ragione della maggiore differenza tra la democrazia dei moderni e quella degli antichi. Nell'Atene classica, c'erano senza dubbio leader e demagoghi, ma non c'era una classe di politici che operavano nello Stato perché le cariche circolavano annualmente tra tutti i cittadini grazie al sistema del sorteggio. Qui sta, come vedremo in seguito, la sorgente della critica populista alla democrazia dei partiti.

La differenza tra le *poléis* antiche e gli Stati democratici moderni va in effetti ben al di là della forma di partecipazione (diretta o elettorale). Essa pertiene anche alla struttura dello Stato, un apparato istituzionale legal-coercitivo sconosciuto agli antichi, e che si è gradualmente stabilitizzato insieme alla disgregazione dell'unità imperiale del Sacro Romano Impero e con la formazione di monarchie dinastiche capaci di controllare un territorio medio-largo, sia conquistando egemonia all'interno (contro i contendenti al potere di una famiglia regale) sia imponendo il rispetto dei confini (contro altri Stati). La democrazia moderna si è incardinata nello Stato territoriale sovrano, procedendo insieme alla competizione per il controllo della sovranità tra popolo e sovrani assoluti; quindi a partire dall'età delle rivoluzioni, da quella inglese del Seicento (con la quale vennero praticate le elezioni per la designazione dei membri del parlamento e al parlamento venne riconosciuto il potere di discutere e approvare le leggi) a quelle americana e francese del Settecento (che adottarono costituzioni scritte e edificarono il governo rappresentativo e repubblicano).

Stato e Governo – entità che presumono una separazione tra la volontà sovrana («il Popolo» dell'art. 1 della nostra Costituzione) e la volontà di chi la esercita temporaneamente – non erano **enquie** presenti nella democrazia antica, mentre la loro separazione costituisce l'ossatura della democrazia rappresentativa e costituzionale. Questo significa che i gruppi politici che competono per i seggi parlamentari esercitano anche la funzione implicita (e hanno la capacità) di selezione del personale dello Stato, tingendo di ideologia e di visioni partigiane un po' tutti

L'importanza
dell'organizzazione
partitica

La struttura dello Stato

La separazione tra
Stato e Governo

Lo scopo delle
costituzioni

i settori della vita pubblica. La costituzione scritta che i moderni hanno ideato come compromesso tra partiti o parti diversi serve proprio perché lo Stato e il Governo sono entità distinte (e devono restare tali) anche se il personale politico e amministrativo è in molti casi selezionato secondo ragioni partigiane. Bloccare queste ragioni sulla soglia delle istituzioni della giustizia e dell'amministrazione o anche degli organi che presiedono al governo della moneta è stato ed è l'obiettivo delle costituzioni moderne. Le quali hanno stentato a stabilizzarsi proprio perché il pluralismo dei partiti ha faticato ad essere accettato come condizione essenziale della democrazia ~~rappresentativa~~, anche quando ha permeato di sé il sistema, come nelle nostre «democrazie dei partiti», non ha mai goduto di una completa accettazione. Sempre più frequentemente, noi criticiamo il sistema dei partiti con il nome dispregiativo di «partitocrazia». Questo spiega perché nelle democrazie rappresentative le pulsioni antipartitiche sono permanenti, non sono eventi estemporanei. Di qui dobbiamo partire per comprendere il senso delle aggettivazioni della democrazia moderna.

■ 3. La complessità della democrazia moderna

Esempi negativi
del XX secolo

Gli aggettivi che assegnamo alla democrazia sono il segno, anzi lo specchio, della difficoltà a tenere insieme l'unità del corpo collettivo di uguali (il Popolo sovrano) e la pluralità che il processo elettorale genera – insomma, lo Stato democratico e il Governo democratico. Il XX secolo ci ha fatto toccare con mano gli esiti nefasti di questa difficoltà, quando i partiti di massa al loro sorgere insieme all'ampliamento del suffragio hanno mostrato una radicale intolleranza verso il pluralismo, e inoltre la disposizione a usare le elezioni per conquistare lo Stato, non semplicemente per formare il Governo ovvero una maggioranza; e infine la propensione a usare l'arma della legge per neutralizzare e punire gli avversari politici e modellare l'opinione generale in modo da, in prospettiva, risolvere per sempre il problema del pluralismo e quindi del dissenso, evitare la circolazione del potere e ripristinare il potere assoluto che era stato in passato delle monarchie. Questo fecero il regime fascista in Italia, quello nazista in Germania e il franchismo in Spagna.

Le elezioni

Tuttavia, la democrazia come forma di governo non designa semplicemente un sistema di decisione fondato sulla maggioranza; essa designa anche, e soprattutto, un governo nel quale ogni maggioranza accetta di non essere mai l'ultima. Votare è importante e democratico e le elezioni sono il sistema migliore tra quelli ideati nel corso dei secoli per risolvere i conflitti politici senza negare la libertà e senza usare la violenza. È il sistema migliore, anche se non è esente da insoddisfazioni. Il risultato delle elezioni spesso ci lascia contrariati – o perché il nostro candidato o il nostro partito ha perso o perché, se vince, non fa quel che aveva promesso. Sbaglieremmo tuttavia a voler giustificare le elezioni a partire da quel che ci danno: ovvero dal loro esito materiale e concreto. Le elezioni non ci promettono di darci certezza sull'efficacia del nostro voto. Non ci promettono che la scelta che uscirà dalle urne sarà quella giusta, o che il nostro

voto abbia una risposta in quel che succederà a seguito delle elezioni, in quello che i politici faranno o non faranno. Chi cerca di giustificare il voto appellandosi a ragioni di competenza, di giustizia sociale, e di rispondenza rappresentativa sceglie una strada che, se non è sbagliata, non è tuttavia soddisfacente – prima di tutto perché mette a repentaglio la fiducia nelle elezioni in quanto le condiziona ai loro esiti. Tuttavia, la democrazia è rinata nell'età moderna insieme alle elezioni, le quali hanno acquistato valore non per gli esiti prodotti, ma per un'altra ragione cruciale: quella di pacificare la società senza reprimere la libertà e soffocare il dissenso. Le elezioni consentono una competizione libera e non distruttiva tra cittadini e proposte politiche. Consentono di tenere la società politica in moto permanente senza farla precipitare nel caos. L'insoddisfazione per gli esiti delle elezioni non è insoddisfazione per il metodo elettorale, ma per come esso viene regolato e utilizzato. È insoddisfazione per i sistemi elettorali e per chi li ha escogitati, ovvero per il personale politico dei partiti. La periodicità delle elezioni è parte della 'bontà' delle elezioni: una periodicità autonoma dalla volontà di qualcuno (nei casi di elezioni anticipate, come nelle democrazie parlamentari, questa eccezionalità è rigorosamente regolata e per quanto possibile sottratta all'arbitrio). Essa è parte delle «regole del gioco» (che nessun giocatore possiede) e vale a darci un senso di sollievo – ci assicura che chi governa oggi può essere cacciato all'opposizione domani. Il sollievo di sapere che ogni maggioranza e ogni leader sono a tempo: questo è il *grande* pregio delle elezioni.

I cittadini delle democrazie, sosteneva Norberto Bobbio nel *Futuro della democrazia*, si promettono reciprocamente tre cose:

- a) che tutti possano dissentire liberamente e pubblicamente sul significato della loro partecipazione come soggetti politicamente uguali alla costruzione della legge (per esempio sul significato e l'estensione dell'eguaglianza, sull'interpretazione della libertà di espressione come semplice diritto individuale o anche diritto politico, o sulla necessità di basare l'eguaglianza politica su determinate condizioni socioeconomiche);
- b) che le divergenze vengano temporaneamente risolte mediante decisioni prese conteggiando ogni singolo voto in base al principio di maggioranza (riconoscendo in tal modo l'importanza essenziale dello spartiacque politico tra maggioranza/opposizione anziché ~~dell'unanimità~~, e optando per la conta dei voti perché il presupposto da cui si parte non è il consenso ma il dissenso);
- c) che nessuna decisione venga considerata definitiva o indiscutibile (interpretando così la democrazia in primo luogo come una modalità per modificare decisioni, anziché per giungere a una decisione o a un esito ottimale e tale da porre termine al processo di revisione delle decisioni).

Le nostre società sono democratiche in quanto prevedono libere elezioni e più di due partiti in concorrenza tra loro; in quanto consentono un'effettiva competizione politica e un confronto tra ~~varie~~ opinioni alternative; in quanto fanno sì che gli eletti siano oggetto di mo-

Le promesse
tra i cittadini di Bobbio

Caratteristiche
delle nostre società
democratiche

nitoraggio e di valutazione da parte degli elettori, oltre che di controllo da parte degli organi istituzionali e giudiziari; e, infine, in quanto rendono il governo sempre responsabile di fronte ai cittadini ai quali deve rispondere. La «democrazia delle regole del gioco» – ha scritto Bobbio in *Quale socialismo?* – è «sovversiva nel senso più radicale della parola perché, dovunque arriva, soverte la tradizionale concezione del potere, tanto tradizionale da essere considerata naturale, secondo cui il potere – si tratti del potere politico o economico, del potere paterno o sacerdotale – scende dall'alto al basso» (p. 53). In conclusione, quella che si dice una definizione minima (perché «solo» elettorale) implica qualcosa di più delle sole elezioni.

La *conditio sine qua non*
della democrazia

Decidere e discutere, prendere parte alla competizione delle proposte elettorali e poi, nell'assemblea rappresentativa, dare vita alla dialettica maggioranza/opposizione – ovvero vivere in una democrazia rappresentativa e costituzionale – implica questo: che la democrazia sia effettivamente in concepibile se non può contare sulle libertà civili e politiche, le quali sono meglio garantite da un patto costituzionale che le proclami e dalla divisione dei poteri e uno stato di diritto che le difenda. Naturalmente, nessuna di queste libertà è illimitata, ma è essenziale che l'interpretazione della loro estensione non sia lasciata alla maggioranza di turno, nemmeno quando e se le sue politiche sembrano andare incontro agli interessi della popolazione. Questa è *la condizione affinché* il processo della democrazia rappresentativa si mantenga aperto, indeterminato e pluralista, affinché la maggioranza sia una regola e come tale presuma sempre l'opposizione; affinché nessuna maggioranza possa dire di essa quella «vera» o pensare di essere l'ultima.

■ 4. Il rischio populista

La democrazia costituzionale basata sui partiti è stata una risposta per anni vincente all'assalto di dittature monopartitiche congegnate per sopprimere il conflitto politico e congelare i governi. Oggi questa forma di democrazia si trova a doversi confrontare con una nuova sfida: quella di governi populisti che spesso aspirano a costituzionalizzare sé stessi e a dar vita ad un regime maggioritario che, a differenza del fascismo, non reprime le opposizioni ma le umilia con la propaganda quotidiana e spesso anche la manipolazione delle informazioni, un piano che la rivoluzione informatica facilita e rende alla portata di tutti. Ciò che lamentiamo come «crisi» è dunque il declino di uno specifico modo d'essere della democrazia: quello fondato sulla divisione dei poteri e la centralità ma non assolutezza del voto popolare, su partiti strutturati nelle istituzioni e capaci di organizzare la partecipazione nella società in quanto attori collettivi di consenso e di dissenso, di maggioranze di governo e di opposizione legittima. La crescita del populismo nelle nostre società non è la causa di questo declino, ma la sua più visibile conseguenza. Essa ci fa presagire (e temere) quale forma potrebbe assumere la democrazia elettorale qualora le opinioni e gli interessi che emergono dalla società non siano filtrati e rappresentati

La sfida dei governi
populisti

da partiti organizzati e da un sistema plurale e indipendente ~~di formazione e controllo delle informazioni~~; qualora la democrazia sia semplicemente voto e plebiscito. Beninteso, la pratica democratica non promuove il rifiuto o la negazione della *leadership*, ma la sua frammentazione. È questa la condizione che rende il conteggio dei voti e il governo della maggioranza coessenziale alla democrazia, la quale, nel caso della democrazia rappresentativa, produce pluralismo e trasforma l'assemblea legislativa in una congrega non unanime.

Leader che si fanno i loro partiti parlamentari e/o dichiarano di essere la voce della nazione hanno successo perché i partiti strutturati nella società sono indeboliti o scomparsi; perché la società plurale per associazioni e gruppi politici che aveva tanto impressionato Alexis de Tocqueville nel suo viaggio in America nel 1831 si assottiglia per diventare una società di individui dissociati e isolati, al massimo pronti a cooperare per interessi ~~di parte~~ e specifici. Il successo dei leader populisti può essere più aleatorio di quello dei vecchi partiti perché centrato essenzialmente sul *loro* successo di pubblico, ma proprio per questo può essere più dirompente. In una democrazia con debolissime intermediazioni sociali e politiche e con una quasi indiscussa sovranità dell'*audience* e ora anche di un sistema digitale di comunicazione che accresce la forza della propaganda (sostituendosi ai rapporti diretti e fisici tra militanti e/o simpatizzanti ed elettori), avviene che la forza più funzionale per unificare le opinioni e le varie rivendicazioni sia quella emotiva che promana da un leader carismatico. Secondo gli scienziati politici, dunque, la società mercatistica e individualista trova nella forma populista la sua strategia unificante.

La democrazia populista è la manifestazione della democrazia rappresentativa nell'età dell'*audience*, dove regnano non i partiti organizzati ma gli *spin doctor* e gli esperti di comunicazione. Ad essa possiamo assegnare i seguenti caratteri: il *maggioritarismo*, che distorce il principio di maggioranza per identificarlo con il potere di quella maggioranza che un leader definisce come quella 'vera'; e il *dux cum populo*, che corrisponde ad una forma di rappresentanza che è incorporazione delle frammentate richieste sociali nella persona del leader. La compresenza oggi di questi fattori genera il seguente fenomeno: l'autorità quasi assoluta del pubblico impegna i movimenti populisti (anche quando al potere) in una campagna elettorale permanente, che il leader deve condurre per dimostrare che non è – e non diventerà mai – un nuovo *establishment*. Convincere il popolo è fondamentale, poiché la fede nel leader è per il populista l'unica garanzia che il suo potere durerà. Internet è lo strumento che riesce a sostituire i partiti tradizionali nel suggellare l'unità teologica con il popolo. Possiamo perciò considerare il populismo come una forma di governo rappresentativo che ben si adatta alla «democrazia del pubblico», dove l'*audience* più che il voto stesso esercita autorità sulle menti dei cittadini.

Questa è la cornice diagnostica da cui prendere le mosse per comprendere la sfida populista. Il cui scopo è quello di neutralizzare i problemi interni alla democrazia e che permangono anche qualora la democrazia sia rappresentativa. Tre problemi in particolare:

Le cause del successo dei leader populisti

Caratteri della democrazia populista: l'autorità dell'*audience*

I problemi interni alla democrazia della sfida populista

- a) la resistenza dei cittadini democratici all'intermediazione politica, e in particolare ai partiti politici e alla loro organizzazione;
- b) la diffidenza latente di ogni maggioranza eletta nei confronti delle limitazioni al suo potere da parte di organi istituzionali che non derivano la loro legittimità dal voto dei cittadini;
- c) la diffidenza generale verso il pluralismo o i punti di vista e i gruppi o gli stili di vita che non corrispondono a quelli che si riconoscono nella visione della maggioranza.

Essi designano una tensione mai risolta tra il principio dell'unità del popolo sovrano e l'articolazione pluralistica degli interessi che animano i cittadini e che si manifestano non appena il «popolo» da principio giuridico (art. 1 della Costituzione) si concretizza nell'azione civile e sociale (art. 3 della Costituzione). Come ha scritto la politologa inglese Margaret Canovan (Carlisle, 1939-Kirkcudbright, 2018):

L'idea che il «popolo» sia uno, che le divisioni al suo interno non siano autentici conflitti d'interessi, ma meri egoismi di fazione, e che il popolo sarebbe meglio tutelato da un'unica leadership non politica che ponesse gli interessi della gente davanti a tutto – queste idee sono *antipolitiche*, ma sono al contempo elementi essenziali di una strategia politica che è stata spesso usata per conquistare il potere. (Margaret Canovan, *Populism*, 1981, p. 265)

In questa cesura tra *Popolo* e *popolo*, tra corpo unitario del sovrano democratico e i cittadini individuali attraverso i quali esso si esprime, si manifestano i tre problemi sopra menzionati: la resistenza all'intermediazione politica; la diffidenza verso i poteri non autorizzati dal suffragio; e la difficile relazione con il pluralismo. Possiamo dunque considerare il populismo come la cartina di tornasole delle trasformazioni della democrazia rappresentativa. Esso aspira a creare una democrazia che si adatti al suo progetto, trasformandone i principali istituti, se necessario: quindi maggioranza non semplicemente come regola e metodo, ma come potere di quella specifica maggioranza che quel leader porta alle elezioni e che le elezioni rivelano soltanto, ma non creano; e infine, identificazione della maggioranza con la parte «vera» del popolo, quella che merita di governare per sé, contro le minoranze. La democrazia populista rappresenta la vittoria del collettivo incorporato da un leader sulla democrazia dei partiti che articola e divide il popolo. In aggiunta, la trasformazione che le tecnologie informatiche hanno impresso alla comunicazione e all'informazione rende il progetto populista di unire il «noi» al leader direttamente, senza mediazione partitica e istituzionale, non soltanto possibile ma anche agevole. Perciò Hugo Chávez (Sabaneta, 1954-Caracas, 2013) ha passato più di 1500 ore ad attaccare il capitalismo su *Alo Presidente*, il suo show televisivo personale; Silvio Berlusconi (Milano, 1936) è stato per anni una presenza quotidiana sia sui suoi canali privati sia sulla televisione pubblica; Donald Trump comunica via Twitter giorno e notte. La torsione populista della rappresentanza sembra adattarsi bene alla democrazia digitale, la quale esprime al meglio la

Il progetto populista

Il ruolo delle tecnologie digitali

centralità della sfera delle opinioni liberata dal dominio dei partiti organizzati e dalla fedi ideologiche, determinata dai *media* (privati e pubblici, digitali e tradizionali) e concertata dai tecnici della comunicazione, che sono gli «intellettuali organici» del nostro tempo, gli *spin doctor* al servizio di leader che investono nella popolarità ovvero presentandosi come organi della voce della nazione. Quella populista è una forma possibile della democrazia rappresentativa nell'età dell'*audience*

Se la diagnosi qui proposta è fondata, la conclusione che se ne ricava è realisticamente inquietante: in una democrazia con debolissime intermediazioni sociali e politiche, con una quasi indiscussa sovranità dell'*audience* e il sistema digitale come mezzo connettivo e propagandistico primario, la forma di unificazione delle opinioni e delle rivendicazioni più funzionale è proprio quella che si incardina in un leader personale. Il Principe collettivo (ovvero il partito di massa) come fu concepito e attuato nel Novecento sembra essere obsoleto e anacronistico. La società mercatistica e individualista trova nella forma populista una sua strategia unificante funzionale. Tuttavia, se la forma organizzativa della democrazia rappresentativa fondata sui partiti di massa non risponde più alla struttura disintermediata delle opinioni e degli interessi, è indubbio che altre forme associative si renderanno necessarie. La ragione assai semplice è che la democrazia crea comunque «parti» e vive di parti perché vive di libertà civile e politica, che è sia libertà del singolo di pensare e decidere che libertà di associarsi con gli altri per perseguire scopi; non può essere operata da una massa informe, omogenea e monolitica. Il populismo al potere ha per questo un carattere di radicale provvisorietà, perché o si traduce in una nuova maggioranza e quindi una nuova compagine partitica, oppure tracima in un regime autoritario che fuoriesce dai limiti costituzionali. La democrazia e il populismo vivono e muoiono insieme; per questa ragione è sensato sostenere che il populismo è l'estremo limite della democrazia costituzionale, oltre il quale si prospetta un mutamento di regime.

La necessità di altre forme associative

Futuro del populismo

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Letteratura primaria

- Argenson, René-Louis de Voyer de Paulmy marchese di, *Considérations sur le gouvernement ancien et présent de la France* (1794), édité par le fils de l'auteur, Antoine-René de Voyer d'Argenson, Mis de Paulmy Édition, Paris, 1765.
- Bobbio, Norberto, *Quale socialismo? Discussione di un'alternativa*, Torino, Einaudi, 1976.
- Bobbio, Norberto, *Il futuro della democrazia*, Torino, Einaudi, 1984.
- Dewey, John, *The Public and Its Problems*, Swallow Press, Ohio UP 1927, traduzione italiana di Paolo Vittorelli e Paolo Paduano, *Comunità e potere*, La Nuova Italia, Firenze 1971.
- Canovan, Margaret, *Populism*, Harcourt Brace Jovanovich, New York and London, 1981.
- Dunn, John, *Breaking Democracy's Spell*, Yale University Press, New Haven-London, 2014.
- Habermas, Jürgen, *Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie*, Suhrkamp, Frankfurt/Mail, 1966, traduzione italiana di Leonardo Ceppa, *L'inclusione dell'altro. Studi di teoria politica*, Milano, Feltrinelli, 1998.
- Kelsen, Hans, *Allgemeine Staatslehre*, Franz Steiner, Wiesbaden, 1925; traduzione italiana di Sergio Cotta e Giuseppino Treve, *Teoria generale del diritto e dello stato*, Milano, Edizioni di Comunità, 1954.
- Hamilton, Alexander, James Madison, John Hay, *The Federalist Papers* (1787), traduzione italiana di Gaspare Ambrosini, *Il Federalista*, Il Mulino, Bologna 1998.
- Mill, John Stuart, *Considerations on Representative Government* (1861), traduzione italiana di Pietro Crespi, *Considerazioni sul governo rappresentativo*, Milano, Bompiani, 1946.
- Rousseau, Jean-Jacques, *Du contrat social ou principes du droit politique* (1762), traduzione italiana di Maria Garin, *Il contratto sociale*, Bari, Laterza, 2010.
- Tocqueville, Alexis de, *Democrazie en Amerique* 2 volumi (1835-1840), traduzione italiana di Giorgio Candeloro, *Democrazia in America*, Rizzoli, Milano 1999.

Letteratura secondaria

- Finchelstein, Federico, *From Fascism to Populism in History*, University of California Press, Oakland, 2017, traduzione italiana di David Scaffei, *Dai fascismi ai populismi. Storia, politica e demagogia nel mondo attuale*, Donzelli, Roma, 2019.
- Laclau, Ernesto, *The Populist Reason*, Verso, London (2005), traduzione italiana di Diego Ferrante, *La ragione populista*, Laterza, Roma-Bari, 2018.
- Müller, Jan-Werner, *What Is Populism?*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2016, traduzione italiana di Elena Zuffada, *Cos'è il populismo?*, Egea, Milano, 2017.
- Urbinati, Nadia, *Me the People. How Populism Transforms Democracy*, Harvard University Press, Cambridge, 2019, traduzione italiana di Costanza Bertolotti, *Io, Il popolo. Come il populismo trasforma la democrazia*, Il Mulino, Bologna, 2020.