

# Democrazia e conflitti

PIETRO COSTA

Occorrerebbe scrivere una dettagliata storia della democrazia moderna per cogliere il nesso che essa intrattiene con il tema e con l'esperienza del conflitto. Non potrò farlo, ovviamente, e mi limiterò a ricordare, di questo complesso processo storico, qualche passaggio, per tentare di capire in che modo la dimensione del conflitto appaia intimamente legata con la formazione e con lo sviluppo della democrazia moderna.

## 1. *Dalla democrazia 'rifiutata' alla democrazia 'progettata'*

Come sappiamo, l'ingresso del concetto di democrazia nella pubblicistica moderna non ha niente di trionfale. Pesava sulla democrazia un'ipoteca di durata secolare: l'immagine antica (platonica e anche, in diverso modo, aristotelica) della democrazia come di un regime squilibrato; un regime identificato con il predominio di una parte,

ancorché maggioritaria, incapace di garantire un governo equilibrato e giusto per la comunità nel suo complesso. Le eccezioni a questa tenacissima *opinio communis* sono poche: la più luminosa si trova nelle pagine dell'eretico Spinoza.

Nelle stesse rivoluzioni di fine Settecento la parola d'ordine non è democrazia: è rappresentanza o, più esattamente, repubblica rappresentativa. Il meccanismo della rappresentanza appare la grande scoperta del momento: grazie alla rappresentanza, per Paine, uscirà dalla rivoluzione americana la nuova Atene del mondo moderno; per Adams, impegnato in una titanica ricognizione dei regimi antichi e medievali, è la rappresentanza il salto di qualità che potrà dispensare la nuova repubblica dalle crisi che hanno decretato la fine della repubblica antica.

Perché la rappresentanza può sortire questo benefico effetto? Perché fa leva sul consenso dei cittadini, che scelgono i loro rappresentanti e possono in qualche misura identificarsi con essi, ma anche perché

sancisce una distanza incolmabile fra i rappresentati e i rappresentanti: quella distanza che trova una sua precoce ed emblematica formulazione nel famoso discorso di Burke, quando egli assicurava ai cittadini di Bristol che, se pur fosse stato eletto da loro, sarebbe stato non il loro megafono, ma la voce della nazione<sup>1</sup>. Il meccanismo rappresentativo non confonde, ma differenzia e fissa rigorosamente i distinti ruoli dei cittadini e dei governanti e in questo modo mette al riparo il governo dalle agitazioni della massa. Si legga il famoso saggio di Madison, il n. 10 del «Federalist»<sup>2</sup>. La società è divisa in gruppi cementati da passioni e interessi contrapposti. È inevitabile che si creino coalizioni che Madison chiama ancora con l'antico nome di 'fazioni'. Le fazioni non possono essere eliminate, ma devono essere tenute a freno: esse infatti finiscono per distruggere la repubblica se non viene creata una distanza di sicurezza fra la massa e l'*élite*, se non vengono neutralizzate le pulsioni *immediate* dei molti per mezzo di una complessa rete di *mediazioni*; e lo strumento principe della mediazione è appunto la rappresentanza.

Potremmo dire allora: il motto delle rivoluzioni di fine Settecento è la 'rappresentanza' *contro* la 'democrazia'. In realtà, le cose sono più complicate. Se la democrazia viene fatta coincidere con il potere immediato della massa (quella maggioranza della popolazione che, come scriveva Aristotele, è composta per l'appunto dai non proprietari), essa è un antonimo della repubblica rappresentativa. È però la democrazia condannata ad essere identificata con la democrazia antica, con quella democrazia che, sprovvista ancora della felice invenzione della rappresentanza, non poteva che prevedere il potere immediato del popolo? Lentamente

si fa strada una convinzione diversa: la democrazia moderna, il potere del *demos* nel grande Stato americano o francese, non può esprimersi nelle forme congeniali all'antica polis. Come scrive Sieyès, non può esistere un'agorà per l'intera nazione francese. La democrazia moderna è necessariamente rappresentativa. Condorcet si muove sulla stessa lunghezza d'onda ed è uno dei primi a impiegare un'espressione destinata a durevole fortuna: la democrazia rappresentativa. La democrazia moderna è una democrazia rappresentativa<sup>3</sup>.

Certo, non tutti convergono su questa tesi: si pensi a Rousseau e al suo famoso e acuto attacco al dispositivo della rappresentanza (un'istituzione 'feudale', come egli scrive). E se nel secondo Settecento troviamo la matrice della democrazia rappresentativa, in quello stesso contesto troviamo, nel *Contrat social*, anche i germi di una critica a quella forma di democrazia in difesa del potere immediato e non rappresentabile del *demos*; una critica che raggiunge Marx (lettore e memore di Rousseau nel suo elogio della Comune) e percorre l'Ottocento e il Novecento. È però anche vero che la democrazia nel XIX e nel XX secolo è stata principalmente progettata e realizzata come democrazia rappresentativa. È un fronte compatto che a fine Settecento, di là e di qua dall'Atlantico, vuole il governo rappresentativo. È in questo contesto che la democrazia si libera delle antiche ombre e fa il suo ingresso nel discorso pubblico della modernità. Il fondamento su cui riposa coincide con il quadro dei principi dai quali dipende la legittimità della rappresentanza: la libertà dei soggetti e la loro eguaglianza giuridica. Se ciò è vero, allora la democrazia moderna, *in statu nascenti*, evoca un largo consenso, non un acuto conflitto.

In realtà, è sull'onda di un duplice conflitto che la democrazia entra nella modernità. Essa presuppone, in primo luogo, un processo rivoluzionario: quella rivoluzione che, in Francia, intende introdurre un'epocale frattura, gettarsi alle spalle un regime che prenderà a essere chiamato *ancien* e creare un mondo profondamente rinnovato. I diritti rivendicati dal fronte rivoluzionario sono innanzitutto (soprattutto in Europa) diritti contro: vengono formulati nel vivo di un conflitto e ne divengono importanti pedine; vengono usati come strumento di delegittimazione dell'antico ordine, prima ancora che come momento del nuovo processo costituente. Il termine 'democrazia', che lentamente trova un suo posto nel lessico della rivoluzione, nasce in questo clima e trattiene (vorrei dire geneticamente) lo spirito del conflitto entro il quale esso prende a circolare.

Il conflitto forse più importante si delinea però all'interno dello schieramento rivoluzionario e coincide con l'interpretazione dei pur condivisi principi ispiratori della rivoluzione stessa: a partire dal decisivo (e incandescente) principio di eguaglianza<sup>4</sup>. È nella portata da assegnare all'eguaglianza che, già negli anni della rivoluzione, si delineano in filigrana le alternative che continueranno a condizionare il discorso pubblico e i conflitti politici del secolo successivo.

Mi limito a richiamare schematicamente i temi del conflitto, entrambi di portata decisiva. Il primo tema è, per così dire, interno al concetto stesso di democrazia rappresentativa e si manifesta già negli anni rivoluzione. Torna a proporsi, anche nei dibattiti rivoluzionari, nonostante lo slancio egualitario, l'antico e sempre nuovo problema della differenziazione fra i soggetti.

È un problema che emerge direttamente dal rapporto fra rappresentati e rappresentanti. La rappresentanza ambisce a svolgere una funzione preziosa: quella di selezionare i migliori, i pochi eccellenti cui affidare il governo dei molti. I pochi allora rappresentano i molti in quanto scelti da questi, ma se ne differenziano in quanto collocati in una posizione di supremazia, che il meccanismo rappresentativo deve essere in grado di cogliere e valorizzare.

Valga come indizio di questa preoccupazione un particolare 'tecnico' di non trascurabile importanza: il fatto che il suffragio, ancorché inusitatamente largo per l'epoca (anche secondo le regole della costituzione del 1791) era comunque un suffragio a doppio turno: i molti eleggono i pochi e i pochi eleggono i pochissimi, nell'aspettativa che la moltiplicazione dei filtri dia maggiori garanzie sull'efficacia del meccanismo selettivo<sup>5</sup>.

La distanza dei pochi dai molti non deriva peraltro soltanto dalla loro eccellenza, ma dalla strutturazione stessa del meccanismo rappresentativo, fondata, come già aveva detto Burke e come Sieyès sancisce definitivamente, sull'indipendenza dei rappresentanti, sulla differenza 'qualitativa' che li separa dai rappresentati. Sieyès addirittura fa dei rappresentanti una vera e propria 'classe' di professionisti, in omaggio al principio tipicamente moderno della divisione del lavoro sociale.

La rappresentanza quindi, per un verso, rinvia all'eguaglianza, ma, per un altro verso, sancisce differenze esistenti e ne crea di nuove, aprendo un fossato difficilmente colmabile fra elettori ed eletti. Si manifesta di conseguenza un campo di tensione destinato a segnare l'intera storia della democrazia otto-novecentesca: gli elettori sono sovrani,

ma la loro sovranità si esaurisce nell'atto di designazione dei rappresentanti.

Il secondo tema del conflitto è collegato a un principio largamente condiviso nel fronte rivoluzionario: la legittimità del governo dipende dal consenso e l'espressione del consenso coincide con l'esercizio del diritto di voto. Questo nesso – legittimazione-consenso-suffragio – è destinata a percorrere l'intera storia della democrazia otto-novecentesca e aveva avuto una sua precocissima ancorché effimera manifestazione nella pubblicistica *leveller*. Prendere sul serio il nesso legittimazione-consenso-suffragio significa affermare che l'obbedienza è dovuta solo là dove tutti i cittadini hanno la possibilità di scegliersi i loro rappresentanti<sup>6</sup>. È questo il fulminante argomento impiegato nei dibattiti di Putney da Rainborough; un argomento continuamente impiegato nella pubblicistica democratica successiva. Questo argomento, riproposto nel clima della rivoluzione, suggerisce un'interpretazione radicale dell'eguaglianza: l'eguaglianza come un rullo compressore capace di azzerare le discriminazioni. Sul terreno politico-giuridico questo programma si traduce nel suffragio universale: assicurare a tutti i soggetti l'eguale titolarità dei diritti politici (a partire dal diritto di scegliere i propri rappresentanti).

La democrazia assume dunque i tratti di un regime rappresentativo fondato sul suffragio universale. È però proprio su questo punto che divampa il conflitto all'interno dello schieramento rivoluzionario: si pensi all'attacco di Robespierre alla costituzione del '91 e alla distinzione, proposta da Sieyès, fra cittadini attivi e passivi. Emerge una contrapposizione che resta al fondo dei dibattiti ottocenteschi. È una contrapposi-

zione alimentata non solo, come è ovvio, da interessi legati alla distribuzione del potere e della ricchezza, ma anche da convinzioni antropologico-politiche tanto diffuse quanto radicate, che, come convinzioni previe, come pre-giudizi, incidono sulla visione dell'eguaglianza. Tutti i soggetti sono eguali: ma i soggetti pienamente umani, i soggetti per eccellenza o antonomasia, sono i soggetti proprietari, maschi, bianchi, adulti. È all'interno di questa (pre-definita) classe di soggetti che vale il principio di eguaglianza. Al contrario, pretendere di azzerare le differenze in nome dell'eguaglianza significa compromettere la possibilità di un regime stabile ed equilibrato.

Contenere l'eguaglianza e quindi la democrazia: è questa la parola d'ordine dominante (anche se interpretata con inflessioni più o meno intransigenti) nella Francia, e nell'Europa, del primo Ottocento: la democrazia è il suffragio universale e concedere il suffragio universale significa introdurre il germe della dissoluzione di un ordine fondato sulla libertà e la proprietà. Occorrerà la spregiudicata intelligenza di Tocqueville per affermare la compatibilità (pur con tutte le difficoltà e i distinguo necessari) fra la libertà-proprietà e la democrazia; occorrerà la rivoluzione del '48 per arrivare in Francia al suffragio universale maschile. Ma siamo ancora nel bel mezzo di una storia che continua in tutta Europa, con tempi e modalità evolutive diverse a seconda dei paesi, nell'Ottocento e nel Novecento.

È una storia ricchissima di episodi, ma al contempo singolarmente omogenea, se si guarda al repertorio di argomenti che continuano a fronteggiarsi nel discorso pubblico: da un lato il voto come appannaggio del censo e del genere maschile, dall'altro lato una declinazione dell'eguaglianza che



Vignetta sulla legge sulla stampa introdotta da Luigi Napoleone nel 1850

vede nel suffragio universale la sua prima e irrinunciabile realizzazione. È intorno a questa elementare alternativa che divampano numerosissimi conflitti, dove le parti contendenti condividono almeno un assunto: la decisiva importanza della materia del contendere.

Che cosa si attendono dalla democrazia i suoi sostenitori? L'obiettivo più evidente è una diversa distribuzione del potere, fondata sulla possibilità che le masse avrebbero di scegliere i loro rappresentanti. L'aspettativa è però anche più ambiziosa: l'aspettativa che un regime democratico proceda a una diversa distribuzione delle risorse e promuova una campagna di riduzione delle disuguaglianze non solo giuridiche, ma anche economiche. I due profili sono manifestamente congiunti nelle prime grandi manifestazioni di massa della storia europea: il cartismo in Inghilterra. Nella Francia alla vigilia del '48 i difensori della democrazia si attendono dal suffragio

universale l'instaurazione di una repubblica "politica e sociale". È ancora e sempre in gioco l'eguaglianza: ma l'aspirazione all'eguaglianza acquisisce un'inflexione ulteriore e più ampia che deriva dalla spaccatura (economica, sociale e politica) prodotta dalla proprietà: la lotta per la democrazia è al contempo l'attesa di un ordine nuovo che modifichi gli esistenti rapporti di forza.

Non è nemmeno da sottovalutare un'altra componente della tenace lotta per i diritti politici eguali; una lotta segnata da dure repressioni e da tenaci resistenze (si pensi ad esempio alla lunga e drammatica vicenda del suffragismo in Inghilterra): è importante, prima ancora dell'effettiva conquista dei diritti, l'azione (individuale e collettiva) intrapresa per esigerli. La rivendicazione dei diritti può essere interpretata attribuendo ad essa un'ulteriore valenza: intendendola come una vera e propria lotta per il riconoscimento (nel senso fichtiano e hegeliano del termine)<sup>7</sup>. Lotta per i di-

ritti eguali e lotta per il riconoscimento si implicano a vicenda ed entrambe si proiettano nel futuro: solo in una società futura, profondamente diversa dall'attuale, sarebbe stata rimossa quella condizione di minorità che separava una classe di cittadini dall'intera nazione facendo del proletariato – come scriveva Marx – «una classe della società civile che non è una classe della società civile»<sup>8</sup>.

La democrazia dunque compare in Europa sull'onda di conflitti che la assumono come la loro posta in gioco e la pretendono come la loro via di uscita e di miglioramento. È il conflitto che fa di essa uno strumento di delegittimazione dell'ordine esistente e la presenta come un'alternativa possibile e raccomandabile. Lotte per i diritti, lotte per l'eguaglianza e per l'emancipazione dalle discriminazioni, lotte per il riconoscimento: è da questa matrice conflittuale che l'immagine della democrazia trae origine e senso. In quanto momento del conflitto, la democrazia mantiene per lungo tempo, in Europa, due caratteristiche: in primo luogo, essa riposa sulla convinzione che l'allargamento del suffragio comporti un effettivo *empowerment* di quei 'soggetti senza qualità' che il liberalismo 'classico' voleva tenere fuori dalla porta; in secondo luogo, la democrazia ha una valenza essenzialmente progettuale, è proiettata nel futuro. Questa peculiare declinazione temporale della democrazia è ovviamente rafforzata nei periodi e nei paesi nei quali il regime esistente non prevede il suffragio universale, ma è di per sé una caratteristica, per così dire genetica, della democrazia moderna: che nasce nella koselleckiana *Sattelzeit* ed è tramite ed espressione di quella complessiva trasformazione del senso del tempo che, fra Sette e Ottocento, legge il passato e il pre-

sente in funzione di un futuro che l'azione umana è in grado di plasmare e accelerare. Priva di consistenti e diffuse realizzazioni, la democrazia in Europa, nell'Ottocento, è assai più un progetto che un regime; un progetto tanto intensamente avversato quanto difeso.

## 2. Dalla democrazia 'realizzata' alla 'crisi' della democrazia

La democrazia come *empowerment* delle masse e la democrazia come slancio progettuale verso il futuro: questi profili, caratteristici di un'immagine di democrazia largamente circolante nella prima metà dell'Ottocento, cominciano a mostrare qualche incrinatura nella seconda metà del secolo.

Che il suffragio universale basti a provocare le profonde trasformazioni socio-politiche, rispettivamente, temute e auspicate dalle parti contendenti (dalle classi socialmente e politicamente dominanti e dalle classi subalterne) prende a essere tanto meno scontato quanto più si diffondono in vari paesi europei (sia pure con gradualità e con cautela) gli esperimenti di allargamento del suffragio. L'esempio americano, già utilizzato da Tocqueville, porta acqua a questo mulino: la democrazia politica non è il tramite automatico di una radicale redistribuzione del potere e delle risorse. Tanto gli entusiasmi quanto i rigetti quarantotteschi nei confronti della democrazia sono ormai lontani. Valgano, a conferma, due indizi. Da un lato, le *élites* offrono una resistenza decrescente all'allargamento del suffragio o addirittura cominciano a pensarlo come uno strumento di integrazione – di nazio-

nalizzazione – delle masse (in un contesto nel quale appariva urgente poter contare su un loro almeno tendenziale lealismo, dati i crescenti rumori di guerra; e al medesimo scopo di ‘integrazione’ e ‘fidelizzazione’ delle masse erano finalizzati anche gli esperimenti del nascente Stato sociale). Dal lato opposto, nell’ambito del primo grande partito moderno – la Socialdemocrazia tedesca – e, a seguire, nei partiti socialisti che la assumono a proprio modello, divampa il dibattito, alimentato dalle critiche marxiane al formalismo della democrazia rappresentativa, sul ruolo della democrazia nel passaggio dal presente capitalistico al futuro socialista. Il dibattito è intenso e aperto a soluzioni opposte, ma è di per sé eloquente: che la democrazia possa essere uno strumento per l’*empowerment* delle masse non è più un’evidenza, ma è, nella migliore delle ipotesi, solo un’ipotesi di cui discutere.

Se poi guardiamo alla democrazia attraverso il prisma delle teorie circolanti fra Otto e Novecento il quadro è diverso, ma le critiche alla democrazia-progetto e alla democrazia-*empowerment* sono anche più severe. Nasce in Italia, nel seno di una nuova disciplina – la scienza politica – una nuova teoria della democrazia: la teoria che sarà detta ‘elitista’. Per Gaetano Mosca come per Vilfredo Pareto, se si studia la dinamica ‘effettuale’ (come avrebbe detto Machiavelli) dei processi socio-politici, non troviamo traccia dell’autonoma capacità di iniziativa politica del ‘popolo’, delle masse, ma registriamo il fenomeno opposto: il primato delle *élites*, il predominio dei pochi e l’obbedienza dei molti. Cambiano le forme giuridiche, cambiano le formule, gli schemi di legittimazione volta a volta impiegati, ma resta, sempre riconoscibile, il motore del processo: il ruolo dominante e trainan-

te dell’*élite*. La democrazia rappresentativa non è un’eccezione: in essa, sembra che siano i molti a scegliere i pochi che li governeranno, ma in realtà avviene il contrario; una candidatura – scrive Mosca – è l’opera di «una minoranza organizzata che, come sempre, fatalmente e necessariamente s’impone alle maggioranze»<sup>9</sup>.

Il dominio delle *élites* è una tesi che Mosca enuncia come una legge generale della storia. Più interessanti per noi sono però le conclusioni più specifiche e mirate cui arriva negli stessi anni una linea di analisi che si concentra sul più rilevante fenomeno socio-politico del periodo: il partito politico e la sua recente evoluzione in partito di massa; un’evoluzione che negli Stati Uniti era in atto già da tempo. È infatti lavorando sul partito americano che James Bryce giunge alla conclusione che il partito è il motore del processo politico e che entro il partito non sono i molti a contare, ma è un ristretto gruppo di politici di professione a gestire il potere. Sono essi che usano il partito come una complessa macchina organizzativa, gerarchicamente ordinata, e individuano i leader politici cui la massa si affiderà<sup>10</sup>. È ancora al partito politico americano che guarda Max Weber (anch’egli forte di una sua esperienza americana); ed è proprio Max Weber che stimola Robert Michels a studiare in questa prospettiva la socialdemocrazia tedesca. Ed è attraverso un’analisi minuziosa delle regole, della prassi, dell’organizzazione interna di questo partito che Michels ritiene di poter dimostrare il carattere gerarchico ed oligarchico del partito, che controlla e manipola una folla incapace di muoversi autonomamente. Oligarchico anziché democratico al suo interno, il partito socialista ha ormai cessato di sostenere la causa della demo-

crazia anche nella sua effettiva azione politica, dal momento che, al di là delle roboanti dichiarazioni rivoluzionarie, agisce come una delle tante organizzazioni partitiche in reciproca competizione per accaparrarsi i voti degli elettori<sup>11</sup>.

Memore di una siffatta analisi realistica della politica, Kelsen non esiterà a presentare il mito centrale della democrazia, il potere del *demos*, la sovranità del popolo, come un'ideologia lontanissima dalla realtà. Che il parlamento esprima la volontà dei sovrani elettori è solo una finzione legittimante: sono i pochi che comandano, non i molti se non attraverso un'immaginaria identificazione con i pochi. Certo, Kelsen si dedica a un elogio della democrazia rappresentativa: non però perché essa assicura la supremazia del *demos*, ma perché rende possibile (unico fra i vari regimi) un ricambio incruento della classe dirigente; rende trasparente la «lotta per il potere», ne fa «l'oggetto di una concorrenza pubblica», permette il ricambio dell'*élite*<sup>12</sup>. Non siamo lontani dalle tesi di Schumpeter che nel 1942 contrappone alla dottrina che egli chiama 'classica' della democrazia, secondo la quale il sistema politico ruota intorno alla 'volontà del popolo', un approccio realistico, che sostituisce all'immagine demiurgica del popolo la descrizione di un'arena dove si svolge una (regolamentata) competizione fra leader rivali<sup>13</sup>.

Kelsen (e poi Schumpeter) sono difensori della democrazia. Ma la loro democrazia è ormai sideralmente lontana da quell'*humus* fatta di conflitti, aspettative, rivendicazioni, progetti, tensioni verso il futuro di cui si era nutrita la democrazia sette-ottocentesca. Privata di questo terreno di coltura, la democrazia appare sempre più fragile: fondata sull'assunto dell'egua-

glianza dei soggetti, essa rischia di essere travolta dal dilagare di dottrine e ideologie anti-egualitarie sempre più diffuse fra Otto e Novecento (si pensi alle declinazioni espansionistiche e aggressive del nazionalismo, alla diffusione del darwinismo sociale e delle teorie razziali). Il trionfo dei totalitarismi è una conferma e un gigantesco moltiplicatore di questi assunti tardo ottocenteschi e minaccia di essere la pietra tombale della democrazia.

In realtà, la democrazia sarebbe presto risorta dalle sue ceneri; e la risurrezione non sarebbe stata né semplice né indolore. La sua risurrezione ha alle spalle una guerra apocalittica e trae proprio dalla guerra, con apparente paradosso, alimento per trovare una nuova legittimazione, un insperato slancio verso il futuro e una rinnovata vitalità.

La guerra mondiale era innanzitutto una resa dei conti geopolitica fra le grandi potenze, ma era anche combattuta, dalle potenze alleate e poi dai movimenti di resistenza, in nome della democrazia: che non doveva essere però la timida democrazia anteguerra, ma il tramite di un nuovo ordine, capace di cancellare le antiche discriminazioni. Nascono, in Italia e in altri paesi, ordinamenti nuovi, che fanno tesoro delle poche ed effimere esperienze antecedenti (la costituzione di Weimar, la costituzione spagnola) e realizzano un tipo originale di democrazia: la democrazia costituzionale.

Cambiano numerosi contrassegni dell'immagine ottocentesca di democrazia. In primo luogo, cambia il rapporto fra il *demos* e i diritti fondamentali: questi ultimi acquisiscono uno statuto nuovo e originale; non sono più espressione dell'ottocentesca centralità dello Stato, ma valgono come fondamenti del nuovo ordinamento, che

non possono essere modificati senza che la sua stessa struttura venga compromessa. I diritti fondamentali sono quindi un limite insuperabile per la sovranità del *demos*: sono diritti sottratti al conflitto delle politiche e all'arbitrio della politica, sono diritti, per usare il termine di Ferrajoli, indecidibili<sup>14</sup>.

In terzo luogo, i diritti essenziali per la democrazia non sono soltanto i diritti politici. Cessa la coincidenza della democrazia con la volontà del *demos*, realizzata attraverso l'esercizio del suffragio universale. Coessenziali alla democrazia costituzionale sono i diritti civili, politici e sociali e vige per essi il principio che sarà detto della indivisibilità dei diritti.

In quarto luogo, e di conseguenza, l'eguaglianza nel nuovo ordinamento acquisisce una portata non solo giuridico-formale, ma anche sostantiva: l'eguaglianza investe l'impegno della repubblica a combattere le discriminazioni facilitando l'accesso di tutti al patrimonio economico e culturale della nazione. La nuova democrazia, in Italia e in Europa, è immersa in un progetto welfarista che avrebbe dovuto realizzare la libertà dal bisogno promessa da Roosevelt nel suo famoso discorso del 1941.

In quinto luogo, cambia l'idea stessa di *demos*. Il popolo non è concepito come un'unità monolitica, ma si presenta come la coesistenza di una pluralità di movimenti, gruppi, partiti diversi. Ed è proprio dall'intreccio competitivo e cooperativo delle componenti plurali del popolo che deve scaturire la sua volontà sovrana. È quindi il pluralismo la cifra della sovranità nella nuova democrazia.

In sesto luogo, è essenziale per la buona salute del nuovo ordinamento la partecipazione attiva dei cittadini alla vita della po-

lis: una partecipazione che per i costituenti in Italia assume l'aspetto non solo di un diritto, ma anche di un dovere. È una partecipazione che non si esaurisce nell'esercizio del diritto di voto, ma deve essere il più possibile capillare e continuativa grazie alla mediazione dei partiti politici. Sono i partiti, per i costituenti, il dispositivo che permette il collegamento fra il popolo e le istituzioni di governo, fra il basso e l'alto, fra la massa e la classe dirigente, permettendo di superare il famoso attacco di Rousseau alla rappresentanza (grazie alla quale il popolo è libero soltanto nel momento del voto, e schiavo per l'intero periodo intermedio).

La democrazia post-totalitaria è una democrazia profondamente diversa dalle sue prefigurazioni ottocentesche: una democrazia non più progetto ma regime; una democrazia delineata da una costituzione e tradotta in ordinamenti che appaiono più solidi e durevoli della fragile ed effimera repubblica weimariana. Nella nuova democrazia costituzionale del secondo dopoguerra tuttavia almeno un elemento essenziale del discorso sette-ottocentesco della democrazia resta ancora vivo: la tensione verso il futuro. La tensione verso il futuro assume però un'espressione diversa dalla progettualità ottocentesca. Non si attende dal futuro un regime alternativo alla costituzione vigente; si attende dal futuro la realizzazione compiuta di una democrazia che la costituzione ha delineato, ma ha potuto solo promettere. La tensione verso il futuro prende quindi la forma di un'aspettativa concentrata sull'attuazione della costituzione (e, per converso, si traduce nelle denunce della sua mancata attuazione – si pensi a Calamandrei, negli anni cinquanta). Continua dunque il conflitto politico-sociale

e continua il suo nesso con la democrazia: continua il senso che il conflitto possa essere il volano della democrazia; salvo che la democrazia, nella cornice della nuova costituzione, appare, sì, declinata al futuro, ma identificata non con un'alternativa al regime esistente, bensì con la sua piena attuazione, con il pieno mantenimento delle 'promesse' costituzionali.

Si sviluppa dunque (in Italia e in altre zone d'Europa), dopo la catastrofe della guerra, una nuova democrazia: che raccoglie le istanze dei progetti ottocenteschi, li racchiude in una nuova formula costituzionale e li affida, per la loro realizzazione, al futuro. Certo, il futuro della democrazia delineata nel secondo dopoguerra non è fra i più facili. Limitando il nostro sguardo all'Italia, nel clima della guerra fredda e della contrapposizione geopolitica fra Occidente e Oriente, e, in Italia, fra Democrazia Cristiana e Partito Comunista, la situazione non sembra fra le più favorevoli allo sviluppo della democrazia costituzionale. E tuttavia ciò non ha impedito che la democrazia nel suo complesso, nel primo trentennio repubblicano, abbia ottenuto rilevanti successi, pur nel mezzo di conflitti, battute di arresto e rischi di involuzione. L'esigenza di partecipazione è stata vivace e ha investito le aree più diverse della vita sociale: la scuola, i luoghi di lavoro, le comunità locali, i quartieri, e persino una formazione sociale fortemente conservatrice come la famiglia.

Nel primo trentennio (a cifra tonda) dell'Italia repubblicana (ma l'osservazione potrebbe essere estesa ad altre zone d'Europa) sembra essere ancora attivo una sorta di circolo virtuoso fra conflitto e democrazia: sembra essere ancora diffusa l'aspettativa che i conflitti abbiano come posta in

gioco un'estensione e una migliore realizzazione della democrazia. Le cose prendono a cambiare con il diffondersi di fenomeni che, dagli anni ottanta a oggi, mettono in questione profili importanti della democrazia costituzionale progettata nel secondo dopoguerra. Mi limito a una scarna elencazione di punti critici, senza poterli analizzare da vicino.

In primo luogo, la democrazia, nel suo intero percorso storico, ha giocato le sue carte nei confini dello Stato nazionale. Certo, le lotte per l'eguaglianza e per i diritti avevano un respiro ideale sovranazionale, ma l'arena entro la quale la partita veniva giocata era di fatto delimitata dai confini dello Stato. Ed era lo Stato, che, una volta democratizzato, avrebbe permesso la realizzazione di un ordine di cittadini 'eguali'. Nel secondo Novecento, si rende evidente per tutti l'indebolimento delle sovranità nazionali a fronte del potere incontrollato dei poteri economici globali e decresce corrispettivamente la fiducia nella capacità dello Stato di mantenere le impegnative promesse della democrazia costituzionale.

Certo, nell'Europa occidentale e centrale, gli Stati non sono l'unico 'ambiente' nel quale si gioca la partita della democrazia, dal momento che è andato faticosamente avanti il processo di contenimento delle sovranità nazionali e di inclusione degli Stati nell'Unione Europea. L'Unione Europea potrebbe offrire ai cittadini europei quel surplus di protezione che i singoli Stati non sono più in grado, da soli, di fornire. Il punto è però che la sua capacità di compensare le insufficienze dei singoli Stati nel rafforzamento della democrazia sembra modesta.

Versa in crescenti difficoltà, nei singoli Stati come nell'orbita europea, uno dei contrassegni essenziali della democrazia

costituzionale del secondo dopoguerra: l'impegno redistributivo delle istituzioni e la realizzazione dei diritti sociali. La tradizione welfarista viene scalzata a vantaggio di un'ideologia politico-economica di ispirazione neo-liberale, insofferente nei confronti della mano pubblica, dei suoi controlli e delle sue politiche redistributive. È una crisi che non può non ripercuotersi sul modello della democrazia costituzionale. Un carattere costitutivo di quella democrazia è infatti il principio dell'indivisibilità dei diritti: è con 'tutti' i diritti (e non solo con i diritti di libertà) che essa si vuole collegata ed è nell'eguaglianza (nell'eguaglianza 'sostanziale', nell'impegno della repubblica a rendere 'più eguali' i propri cittadini) che essa trova il propellente. Mettere in questione (o anche solo in parentesi) l'attuazione dei diritti sociali e gli effetti redistributivi dell'eguaglianza 'sostanziale' significa toccare un nodo vitale della democrazia costituzionale.

All'indebolimento delle tutele sociali si accompagna la tendenza, forse ancora più evidente nell'Unione Europea, ma percepibile anche nei singoli Stati nazionali, a privilegiare il ruolo delle *élites* tecnocratiche, burocratiche o giudiziarie. Da tempo gli analisti denunciano il deficit democratico dell'Unione. Certo, esiste un parlamento europeo. Il punto è però che la sua incidenza effettiva è modesta e gli organi che contano in Europa, e che determinano la sua politica, sembrano essere organi burocratici e tecnocratici per i quali sono minimi o inesistenti i controlli dal basso. Si pensi poi al fenomeno, non solo italiano, dell'incidenza crescente del giudiziario nella vita della polis: il giudice prende a svolgere un ruolo di supplenza nei confronti del legislatore, sempre più incapace di creare un apparato

normativo coerente e funzionale e comunque pronto a scaricare sulla magistratura la soluzione di *hard cases*, eticamente difficili ed elettoralmente pericolosi.

Le istituzioni democratiche appaiono dunque, per un verso, inefficaci nel tutelare le esigenze vitali dei soggetti e nel garantire una più equa ripartizione delle risorse e, per un verso, sempre più impermeabili alle sollecitazioni e alle esigenze partecipative dei cittadini. Indizio e causa di questo fenomeno è la crisi (ma vorrei dire l'esautoramento) della forma partito. Per i costituenti il partito si proponeva come il tramite della cittadinanza attiva, dell'esercizio di quel diritto-dovere di partecipazione celebrato dall'*ethos* repubblicano-democratico. Il partito perde però progressivamente la sua capacità di proporsi come collettore di valori e di progetti a lungo termine, cessa di funzionare come veicolo di identità e di riconoscimento e si mostra in tutta la sua nuda realtà di macchina politica: escano allo scoperto le tendenze oligarchiche e autoreferenziali (peraltro consustanziali alla sua struttura) e divengono dominanti i meccanismi clientelari e gli stretti legami con precise aggregazioni di interessi, mentre le istanze di partecipazione attiva alla polis, se pure ancora vive e vitali, cercano canali alternativi per manifestarsi.

Certo, i conflitti sociali non sono venuti meno. Sembra però spezzato il circolo virtuoso fra conflitti e istanze di allargamento della democrazia: i conflitti politico-sociali appaiono sempre meno efficacemente rappresentati dai movimenti e dai partiti politici e tendono a dissolversi in una miriade di micro-conflittualità che invocano dalla tutela giudiziale dei diritti quei risultati che la politica sembra ormai incapace di raggiungere.

Interrotto o indebolito il nesso fra conflitti, processi redistributivi ed *empowerment* dei soggetti, viene meno un contrassegno caratteristico dell'*ethos* democratico: la sua tensione verso il futuro. Se all'inizio della parabola moderna della democrazia, nelle rivoluzioni di fine Settecento, dominava l'immagine prometeica dell'individuo padrone del proprio destino, oggi appare sempre più diffuso il senso dell'impotenza e della solitudine dei soggetti e tiene banco la convinzione che il potere dei molti sia un'illusione (e un'illusione magari non solo ingenua, ma anche pericolosa). Potremmo dire che la teoria elitistica della democrazia è divenuta, da teoria di pochi *savants*, senso comune ed esperienza condivisa: appunto la post-democrazia di cui ha parlato Crouch, una democrazia ormai svuotata dei suoi contenuti e trasformata in una facciata, in un rito collettivo, in una chiacchiera massmediatica.

Se questo scenario è plausibile, il pessimismo sullo stato di salute della nostra democrazia è scontato. Non sono sicuro però che una siffatta crisi della democrazia, pur così profonda e ramificata, significhi, come pur si comincia a sentir dire, il suo conclusivo esaurimento. Mi sembrano ancora vive e vitali, anche se occultate e deformate, le principali esigenze che ne hanno alimentato la storia: il bisogno di essere membri attivi di una comunità in una condizione di tendenziale eguaglianza; il bisogno di riconoscimento e di affermazione. Perché però questi bisogni possano esprimersi, occorre che all'ineluttabile dominio delle *élites* vengano contrapposte forme di aggregazione e di partecipazione che contrastino la polverizzazione e la spoliticizzazione dei soggetti e permettano loro di essere parte attiva nei processi decisionali che incidono sulla loro esistenza.

<sup>1</sup> E. Burke, *Speech to the Electors of Bristol* (3 Nov. 1774), in *The Works of the Right Honourable Edmund Burke*, London, Bohn, 1854-56, vol. 1, pp. 446-448.

<sup>2</sup> A. Hamilton, J. Madison, J. Jay, *The Federalist, with Letters of "Brutus"* (Terence Ball ed.), Cambridge, Cambridge University Press, 2003, pp. 101-102.

<sup>3</sup> Cfr. N. Urbinati, *Representative Democracy. Principles and Genealogy*, Chicago-London, The University of Chicago Press, 2007.

<sup>4</sup> Cfr. L. Jaume, *Le discours jacobin et la démocratie*, Paris, Fayard, 1989; P. Rosanvallon, *La démocratie inachevée. Histoire de la souveraineté du peuple en France*, Paris, Gallimard, 2000.

<sup>5</sup> Cfr. B. Manin, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Cal-

mann-Lévy, 1995.

<sup>6</sup> *I dibattiti di Putney*, in *Puritanesimo e libertà. Dibattiti e libelli*, a cura di V. Gabrieli, Torino, Einaudi, 1956, p. 68.

<sup>7</sup> A. Pizzorno, *Risposte e proposte*, in D. Della Porta, M. Greco, A. Szokolczai (a cura di), *Identità, riconoscimento, scambio. Saggi in onore di Alessandro Pizzorno*, Roma-Bari, Laterza, 2000, pp. 210 ss.; A. Honneth, *Lotta per il riconoscimento*, Milano, Il Saggiatore, 2002; A. Pizzorno, *Il velo della diversità. Studi su razionalità e riconoscimento*, Milano, Feltrinelli, 2007.

<sup>8</sup> K. Marx, *Per la critica della filosofia del diritto di Hegel, Introduzione*, in K. Marx, F. Engels, *Opere, III, 1843-1844*, Roma, Editori Riuniti, 1976, pp. 200-201.

<sup>9</sup> C. Mosca, *Sulla teorica dei governi e*

*sul governo parlamentare. Studi storici e sociali*, Palermo, Tipografia dello 'Statuto', 1884, p. 295. Cfr. E. Rippepe, *Mosca - Pareto - Michels*, Pisa, Pacini, 1974.

<sup>10</sup> J. Bryce, *The American Commonwealth* (1888), New York-London, Macmillan, 1952.

<sup>11</sup> Cfr. F. Tuccari, *Capi, élites, masse. Saggi di storia del pensiero politico*, Roma-Bari, Laterza, 2002.

<sup>12</sup> H. Kelsen, *Essenza e valore della democrazia* (1920-21, 19292), in Id., *La democrazia*, Bologna, il Mulino, 1981.

<sup>13</sup> J. Schumpeter, *Capitalismo, socialismo e democrazia*, Milano, Etas Libri, 2001.

<sup>14</sup> L. Ferrajoli, *Diritti fondamentali*, Roma-Bari, Laterza, 2001, p. 15.