
“Popolo ma non troppo” di Yves Mény

L'ultimo libro di Yves Mény, uscito a marzo del 2019 per il Mulino, è una riflessione ben condotta sui problemi posti alla democrazia liberale dall'affermarsi dei movimenti populistici. In particolare, il discorso di Mény si concentra attorno al fondamento del concetto stesso di democrazia: il popolo. Questo concetto sfuggente, infatti, è stato riportato al centro del dibattito dalla retorica populista, la quale rivendica così di realizzare la vera aspirazione democratica: ridare il potere all'unico soggetto che lo detiene e che ne è stato espropriato dalle *élite*. Ma come si concilia questa posizione con le forme della democrazia liberale? Questa è la domanda radicale che pone Mény e con cui smaschera il “malinteso democratico”.

Per rispondervi, l'Autore esplora varie dimensioni del funzionamento delle democrazie liberali, e in particolare degli assetti assunti negli ultimi trent'anni, partendo da una breve analisi storica. Osserva Mény che l'allarme creato dall'ascesa dei populistici è dovuto, in gran parte, al grande ottimismo democratico seguito alla caduta del muro di Berlino. Da quel momento la democrazia occidentale è stata ritenuta destinata ad espandersi in tutto il mondo: guerre sono state combattute in suo nome (come quella in Iraq) e la transizione democratica è stata sostenuta dalla comunità internazionale nei Paesi dell'ex blocco comunista e dopo le cosiddette Primavere arabe. Mény nota però come questa illusione si sia subito infranta contro la realtà: la trasformazione della Russia e della Turchia in regimi autoritari (colpisce che egli non usi mai il giornalistico *democrature*) e l'instaurazione di regimi militari in Egitto e in altri Paesi africani, pur sotto le spoglie di regimi democratici, hanno mostrato come il sogno di una democrazia ovunque imperante avesse le “gambe corte”. Per questo l'illusione si è trasformata in disillusione, e oggi la democrazia è messa in discussione nella sua stessa esistenza (pp. 19-23). Anche Mény, allora, affrontando queste critiche, pone in discussione il concetto di democrazia, scomponendolo nei suoi fondamentali, che sono tre: 1. l'origine del potere, posta nel popolo, il quale però ha una fisionomia fluida e mutevole; 2. le istituzioni, che sono frutto di tre secoli di ingegneria costituzionale e che possono sussistere anche come guscio vuoto in regimi non democratici; 3. la procedura, cioè le regole *a priori* del gioco democratico (pp. 23-32). Quest'ultimo punto in particolare fa emergere l'argomento centrale di Mény: nella democrazia liberale, il popolo è sovrano, ma è un sovrano *regolato*, perché deve sottostare alla legge fondamentale che regola la propria vita associata. A questi limiti costituzionali, e quindi, si potrebbe dire, interni al popolo, perché imposti dal popolo stesso quando investito del potere costituente, si sono sovrapposti dei limiti costituiti dal *corpus* di norme sovraconstituzionali emanate dalle corti costituzionali e dei limiti “esterni”, costituiti dai trattati e dalle convenzioni internazionali, *in primis* da quelle sui diritti umani, i quali hanno sottratto al popolo la pienezza della sovranità. Tutto ciò ha generato un crescente stato di frustrazione, che corpi intermedi come i partiti hanno provato ad incanalare e che si è tramutato, con il carburante della propaganda populista, in rabbia aperta e indomabile. Le forze populiste hanno reso inaccettabile per il “popolo” questa stringente limitazione della propria sovranità, soprattutto perché di essa sarebbero responsabili le *élite* che hanno congiurato contro di lui (pp. 33-39).

Questa ambiguità cavalcata dai movimenti populistici è, secondo Mény, congenita alla democrazia: essa infatti propone come sua stella polare un'ideale, quello della sovranità popolare, che «non è mai e non potrà mai essere completamente realizzato» (p. 43). Per questo motivo, essa non ha già in partenza, come altre ideologie, un apparato di procedure da

dispiegare al proprio instaurarsi, rendendosi passibile di perfezionamenti e adattamenti ai diversi contesti sociali. La democrazia è quindi un “lungo bricolage”, durato secoli, in cui si sono fusi, all’ideale della sovranità popolare, i principi dello stato di diritto, quelli del liberalismo, quelli del repubblicanesimo e del *welfare state*. In questo bricolage ogni Paese ha contribuito con la propria riflessione, le proprie caratteristiche e le proprie tradizioni, rendendo la democrazia un continuo *work in progress* (pp. 43-47). Mény individua due tappe fondamentali di questa costruzione: la prima è la *Glorious Revolution* del 1688-1689 in Inghilterra, dove fu introdotto il principio di rappresentanza senza mandato imperativo, la seconda le rivoluzioni americana e francese, che foggiano l’idea di popolo come unico e vero depositario del potere. Le due rivoluzioni, però, chiamarono col termine “popolo” due cose diverse: i Padri fondatori degli Stati Uniti chiamarono popolo quell’insieme diversificato di associazioni, gruppi e cartelli di interesse che componevano la società delle colonie, soprattutto del Nord, mentre i rivoluzionari francesi chiamarono popolo tutto il corpo sociale che non godeva dei privilegi del clero e della nobiltà, di fatto, il terzo stato^[1]. Pur nelle differenze nell’identificare il “popolo”, davanti al problema di cosa fare di esso entrambe le rivoluzioni risposero allo stesso modo: costruirono sul popolo il concetto di “nazione”, che lo univa verso i nemici esterni e lo lasciava libero all’interno. Il principio di rappresentanza, i concetti di popolo e nazione si diffusero, ma ogni Paese diede loro sostanza diversa: la democrazia è dunque una organizzazione dello spazio politico che ha storie differenziate a seconda dei Paesi in cui si è diffusa, dove ha incontrato tradizioni diverse da cui si è lasciata contaminare e adattare (pp. 48-64).

Da questa tensione fra popolo e nazione, ogni volta reinterpretata secondo le tradizioni di ciascun Paese, ebbe origine una preponderanza della seconda sul primo: essa infatti permette di appiattire le differenze interne al popolo presentandolo come un *unicum coeso*, da cui emana in blocco la sovranità. In questo modo il popolo, da elemento concreto, diventa corpo astratto, molto più gestibile per l’*élite* al potere. Inoltre la nazione si identificò sempre di più con l’apparato statale in sé, che dà forma al popolo. Così essa, da essere astrazione della forma del popolo, divenne, attraverso l’istituzione statale, la forma stessa del popolo. Si costituisce così la triade inscindibile Stato, nazione e popolo, ed è su di essa che si basa la democrazia contemporanea (pp. 64-80). Cosa rimane dunque del popolo? L’immagine che ne avevano le *élite* era quella di una massa incolta e turbolenta, le cui pulsioni sono dannose per la sopravvivenza dello Stato; la rappresentanza allora diviene la forma per governare queste pulsioni. Già, ma quale rappresentanza? La ricerca della giusta formula comportò una lunga sperimentazione di soluzioni diverse, tutte in un modo o nell’altro sul crinale della scelta fra una rappresentanza “sociologica” della popolazione e una rappresentanza che astrae dal dato sociologico, supponendo un’uguaglianza di fondo fra rappresentanti e rappresentati. Questa uguaglianza è sostenuta da una buona dose di retorica, che rinsalda continuamente il vincolo fra *élite* di governo e popolo, così come riunifica il popolo subito dopo il voto: la maggioranza di governo si attribuisce la rappresentanza di *tutto* il popolo, costruendone artificialmente l’unità (pp. 80-87). All’interno di questo sistema, gli elementi di dissenso possono essere espressi attraverso forme silenziose, come l’astensione o l’espressione di una scheda bianca o nulla al momento del voto, o forme esplicite come gli scioperi e le manifestazioni, che mandano messaggi chiari circa le mancanze imputate al sistema. Quest’ultime forme sono anche quelle utilizzate dai corpi intermedi per incanalare e dare forma politica al malcontento sociale: alla crisi di quest’ultimi, anche queste forme assumono una fisionomia nuova, plasmata dai movimenti populistici (pp. 87-92).

A questa tendenza a limitare la libera espressione della sovranità del popolo, Mény nota che negli ultimi quarant’anni si è aggiunto il ricorso, sempre più largo, agli “esperti” per integrare la

componente politica nel compiere scelte strategiche. Tale pratica discende dall'idea del suffragio censitario, e in particolare dalla proposta di John Stuart Mill del voto plurimo per i più colti, e dall'idea che la competenza data dall'istruzione permetta di arginare gli eccessi della sovranità popolare. Già nella Francia del Secondo Impero, e poi negli Stati Uniti del *New Deal*, il ruolo degli esperti fu consacrato ad ausilio del corpo politico, se non a suo sostituto. Le rivendicazioni dei partiti politici di sinistra, che chiesero una sempre maggiore partecipazione politica del popolo, portarono a loro cicliche estromissioni. Dagli anni Ottanta, però, la situazione cambiò, soprattutto in seno all'Unione Europea: sulla spinta di Jacques Delors e Margaret Thatcher la Commissione europea, prima subordinata al Consiglio, assunse un profilo sempre più tecnico, diventando protagonista della formulazione di un apparato di regole europee che proteggessero e omogeneizzassero le *deregulation* che, sull'onda del neoliberalismo, avvenivano nei singoli Stati dell'Unione. A livello nazionale, poi, la *deregulation* portò, su invito europeo, alla costruzione di *authority* che controllassero il mercato nei vari campi da cui lo Stato ritirava la sua azione. Tali agenzie si trovarono a dover essere parti terze rispetto al corpo politico, presentandosi come le sedi migliori per gli esperti, considerati *super partes* e quindi garanti imparziali del mercato. Esse furono in realtà il terreno su cui si consolidò la collaborazione fra politici e tecnici, cementando quell'idea per cui, lì dove la politica non riesce più ad arrivare, è necessario ricorrere ai tecnici. Tuttavia questa posizione si espone ad un grave deficit di legittimità democratica: chi attribuisce legittimità ai tecnici? Su questo punto si basa la critica populista: come può decidere per il popolo chi da esso non è stato eletto? Negli ultimi anni questa critica si è particolarmente abbattuta sull'Unione Europea, in cui il voto popolare esprime, in maniera piuttosto bizantina, solo la composizione del Parlamento Europeo, il quale però non esercita il potere legislativo, che è affidato alla Commissione, in cui la parte tecnica è maggioritaria. In gran parte tecniche sono anche le sue competenze, che molto spesso si traducono nella produzione di regolamenti per settori chiave della vita dei cittadini europei, ma il cui lessico ed effetti rimangono spesso incomprensibili all'opinione pubblica. Inoltre, la quasi assente *accountability* dei suoi membri rende la Commissione espressione compiuta del concetto di *governance* a sfavore di quello di *governo*: per mezzo dei suoi tecnici, essa si pone al vertice una serie di interazioni a più livelli fra attori pubblici e privati, le cui posizioni sintetizza e trasforma in legislazione. Per questo motivo, la sua azione si articola in maniera diversa rispetto a quella dei governi nazionali, con la quale l'opinione pubblica ha maggiore dimestichezza. Così le istituzioni europee sono diventate il capro espiatorio di qualunque crisi abbia investito il continente, *target* preferito degli attacchi dei movimenti populistici, che hanno fatto dell'opposizione all'UE una delle loro bandiere principali. Mény non risparmia un colpo nei confronti di un'istituzione, quale l'UE, nella quale ripone sì molta fiducia, ma che vede sempre più incapace di riformare se stessa in senso inclusivo e maggiormente democratico. Questa sovrastruttura tecnocratica della democrazia liberale, dunque, è ciò che più di ogni altra cosa l'ha esposta ai colpi della retorica populista, che individua nei tecnici parte di quell'odiata *élite* che ha espropriato il popolo della sua legittima sovranità (pp. 95-122).

Limitazione dell'espressione della sovranità popolare tramite la rappresentanza, ricorso ai tecnici, costruzione di una *governance* cui sono delegate la maggioranza delle decisioni forti che prima spettavano ai governi nazionali, sono dunque le caratteristiche che Mény individua come proprie della democrazia liberale così come appare oggi. Il matrimonio fra liberalismo e democrazia, che oggi appare inscindibile, non fu però una cosa semplice. Agli albori delle democrazie, infatti, i due principi erano opposti e rivendicati da due componenti sociali diverse: la borghesia rivendicava il liberalismo come argine necessario alle pulsioni maggioritarie del popolo, mentre i movimenti di sinistra rivendicavano l'accesso senza limiti del popolo al governo (le rivoluzioni comuniste si risolsero alla fine in questo). Quando, dopo la Prima guerra

mondiale, i partiti liberali subirono sconfitte un po' in tutta Europa, il liberalismo come ideologia dimostrò tutta la sua duttilità: Mény nota che esso, quando «rifluisce come ideologia dominante, si perpetua e sopravvive unendosi al principio democratico» (p. 132). Infatti, le libertà liberali sancite durante le rivoluzioni, come il *Bill of Rights* e la *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino*, si conservarono come principi garantiti dai regimi democratici. In questo slittamento "sovracostituzionale" dei dispositivi del liberalismo si consumò l'unione fra democrazia e liberalismo, generando quello strano costrutto politico che è la democrazia liberale. A questo proposito, Mény fa notare che è la componente liberale il vero obiettivo critico dei movimenti populistici: davanti alle limitazioni nazionali e internazionali (come la UE) nell'esercizio pieno e libero della sovranità popolare, essi reclamano il ritorno alla sovranità piena al di fuori di tali costrizioni (si veda il caso Brexit), precipitando verso derive illiberali (la piena sovranità, infatti, spesso si scontra con gli stessi diritti fondamentali, riconosciuti per il popolo come tutto astratto e non per il singolo). La sfida invece, segnala Mény, sarebbe quella di democratizzare anche quelle istituzioni sovranazionali, che finora hanno trovato la propria legittimità solo nella loro fisionomia tecnocratica: portare anche lì i principi della democrazia aiuterebbe a disinnescare le critiche populiste e allo stesso tempo accorciare la distanza fra le *élite* e i cittadini, costruendo, ad esempio, seri meccanismi di *accountability* (pp. 127-152).

Il fatto che il *target* preferito della retorica populista sia la componente liberale delle democrazie occidentali, e che questo porti a proporre soluzioni illiberali, ha facilitato l'identificazione del populismo con l'estrema destra. Per quanto in certi casi specifici come quello francese, tedesco e, in parte, italiano, ciò sia vero, con movimenti che apertamente si dicono appartenere o strizzano l'occhio a quel campo politico, in generale tale identità è tutt'altro che scontata. Partendo da questo presupposto, Mény prova a tracciare un *identikit* del populismo, a cominciare dalle sue origini. Il populismo nasce da una frustrazione, esasperata dai movimenti populistici stessi, del cittadino che si sente ridotto ad attore marginale del processo politico. Di fronte a ciò, il populismo si propone come il portavoce di questa frustrazione e si dice pronto a rovesciare un sistema politico considerato ingiusto. Mény distingue tre tipi di cause per l'esplosione del populismo: *strutturali*, *sostanziali* e *procedurali*. Le cause strutturali sono legate alle conseguenze sui sistemi politici ed elettorali della caduta dell'URSS: venuta meno la profonda contrapposizione ideologica fra i blocchi, e quindi fra i partiti che su scala nazionale li rappresentavano, masse di elettori si sono riposizionate, svincolandosi da una dinamica di voto ideologica o di appartenenza e cercando invece partiti che imbracciassero battaglie decisive contro l'*establishment* al governo fino a quel momento. Un esempio di questo fenomeno può essere il caso italiano, dove la caduta dell'URSS ha accelerato il collasso del sistema partitico nato con la Repubblica e basato sulla contrapposizione fra i partiti atlantisti e il PCI, a cui poi Tangentopoli ha inferto un colpo definitivo che ha aperto la porta ad un partito, come Forza Italia, che si proponeva come antitetico rispetto al sistema appena collassato e che ha conseguito da subito buoni risultati elettorali. Le cause sostanziali sono invece legate alla crescente distanza tra *politics* e *policies*, la prima ancora in mano ai governi nazionali, le seconde decise invece da attori diversi, il più delle volte sovranazionali. Infine, le cause *procedurali* sono legate strettamente all'offerta elettorale: chi non si sente più rappresentato e lasciato indietro dallo sviluppo economico e sociale cerca nelle forze populiste una nuova e più efficace rappresentanza. Per Mény, dunque, l'essenza del populismo è la protesta contro le *élite* politico-economiche già al potere. In questo, esso si pone come lo sfogo necessario del malcontento popolare, che trova così o la sua *voice*, oppure la sua prospettiva di una *exit*^[2], completa dal sistema: è su questa linea, che attiene al rigetto o no della democrazia, che passa la distinzione fra movimenti populistici liberali o illiberali (pp. 155-177). C'è però una componente fondamentale del populismo che lo porta a deviare inevitabilmente verso l'estrema destra, ed è

la *retorica*. Spesso infatti Mény si riferisce al populismo più come ad un dispositivo retorico che ad una proposta politica, affermandolo apertamente: «il populismo non propone granché di nuovo, ma, piuttosto, offre una reinterpretazione radicale di principi e valori presenti nei sistemi democratici» (p. 183). È in questo preteso ritorno alle origini che la retorica populista si avvicina all'estrema destra, il cui dispositivo retorico principale è quello di proporre un passato mitico da far rivivere (*"Make America great again"* dice qualcosa di questo)[3]. A tutto ciò si aggiunge un rapporto con elettori e attivisti improntato ad un esasperato leaderismo: poiché la comunicazione passa principalmente attraverso i social network, essa è diretta a creare un rapporto di subalternità fra elettori e capo; essi sono soltanto *followers* del capo carismatico. Questo, insieme al rigetto già ricordato delle istituzioni sovranazionali, porta a propugnare un disegno di popolo che è sempre più nazione su base etnica, religiosa, linguistica: il *welfare chauvinism* è solo la rappresentazione plastica di questa idea di fondo. È questo nuovamente un punto di contatto con l'estrema destra, che ha sempre fatto dell'etnonazionalismo una sua bandiera (pp. 181-201). Sebbene dunque Mény non veda un'equivalenza diretta fra populismo ed estrema destra, è pur vero che, anche dal quadro che egli ne traccia, emerge una sempre maggiore sovrapposizione fra le due componenti. Per questo motivo l'Autore propone, come spunto per il futuro, l'aumento della democraticità delle istituzioni liberali sovranazionali, come la UE, in modo da sottrarre argomenti ai populistici ed evitare che l'etnonazionalismo, che sta trovando sempre più spazio nella proposta populista, monopolizzi tutta l'offerta politica (pp. 203-210).

Concludendo, sebbene la trattazione del libro manchi a tratti di una certa unità, essa è una buona riflessione sulla crisi della democrazia liberale, colta da una prospettiva particolare, forse nuova, cioè quella del "popolo", la chimera probabilmente più fruttuosa e al contempo problematica della sua storia.

[1] Cfr. l'incipit del *pamphlet* dell'abate Sieyès *Che cos'è il terzo stato?*, che recita, lapidario, «Che cos'è il terzo stato? Tutto» (E.-J. Sieyès, *Che cos'è il Terzo Stato?*, in E.-J. Sieyès, M.-I.-F. Robespierre, J. De Maistre, *Pro e contro la Rivoluzione*, a cura di A. M. Rao, C. Galderisi, E. Rufi, Roma 1989, pp. 123).

[2] *Voice* è usato da Mény col significato più ampio di istanze, rappresentanza di interessi, mentre *exit* allude a soluzioni isolazioniste di stampo nazionalista come la Brexit.

[3] Cfr. anche J. Stanley, *How fascism works. The politics of us and them*, New York 2018, cap. 1 *A mythic past*.