

La democrazia liberale alla prova della crisi

di Marco Almagisti, Paolo Graziano

23-12-2022

Il Ventesimo secolo si è concluso con una diffusione territoriale senza precedenti della democrazia. È stata una novità storica assoluta, eredità dell'ultima parte del Novecento, nel corso del quale sono implosi molti Stati autoritari e totalitari e «il termine democrazia ha assunto un significato elogiativo universalmente riconosciuto»[1]. Rispetto agli anni Novanta, oggi consideriamo con minor slancio ottimistico la prospettiva di una diffusione globale della democrazia[2] e siamo consapevoli dei rischi di regressione illiberale che possono correre anche i sistemi democratici più stabili[3]. Nel 2019, per la prima volta dal 2001, il numero dei sistemi non democratici è tornato a prevalere rispetto a quello delle democrazie[4] e nelle democrazie consolidate l'insoddisfazione per il funzionamento delle istituzioni risulta in costante aumento[5]. Stiamo imparando che non esiste alcun nesso deterministico tra la fine della "Guerra fredda" e la progressiva diffusione nel mondo della democrazia. In questi anni, in molti Paesi, la democrazia è in bilico. È un esito possibile, non più scontato.

Del resto, se consideriamo la storia di questo concetto, il consenso diffuso nei confronti della forma di governo democratica risulta relativamente recente: «fino all'inizio del XVIII secolo, quasi nessun autore, tra quelli di cui possediamo gli scritti, pensava che la democrazia fosse un modo desiderabile di organizzare la vita politica»[6]. A questo proposito, dobbiamo sottolineare che, nella prolungata diffidenza verso la democrazia, vi sono due differenti fattori di contrarietà: a) un'obiezione relativa alla preferibilità; b) un'obiezione relativa alla praticabilità.

La prima obiezione risale almeno ai tempi della Grecia antica e di Platone[7], secondo il quale la democrazia costituisce una forma di governo deprecabile, in quanto inibisce l'insorgenza e la maturazione delle qualità, come la saggezza e la competenza, necessarie a governanti capaci. Appartengono al secondo caso le critiche relative all'efficacia dei processi costituenti democratici e alla capacità della democrazia di riprodursi nel tempo. Circa la seconda obiezione, in pieno Settecento Jean-Jacques Rousseau sostiene che «una vera democrazia non è mai esistita né mai esisterà. [Perché] è contro l'ordine naturale che il grande numero governi e che il piccolo sia governato»[8]. È, quella propria di Rousseau, una concezione "sostanziale" della democrazia, intesa quale autogoverno, ossia come democrazia "diretta".

Le obiezioni di preferibilità e praticabilità contengono elementi critici diversi, i quali a loro volta risultano variamente considerati in differenti contesti nello spazio e nel tempo. Ad esempio, dopo la conclusione della Guerra fredda, le analisi sui processi di diffusione della democrazia abbondano di riferimenti a contesti nei quali tale forma di governo risulta assai poco praticabile, ma nondimeno è da molti ritenuta preferibile[9]. Mentre, ai nostri giorni, se è vero che cresce l'insoddisfazione verso il funzionamento della democrazia nei sistemi democratici consolidati e che, anche approfittando delle ristrettezze imposte dalla pandemia Covid-19, alcuni sistemi politici hanno imboccato la strada del ritorno verso l'autoritarismo, allo stesso tempo le manifestazioni a favore della democrazia aumentano e si irrobustiscono in molti Paesi che democratici non sono[10]. In passato, invece, le obiezioni relative alla praticabilità della democrazia hanno osteggiato per lungo tempo l'affermazione della sua preferibilità quale forma di governo. Thomas Paine[11] (1791-92) fu tra i primi a sostenere che la democrazia può superare molte tiepidezze in merito alla sua preferibilità soltanto dissipando i principali dubbi relativi alla sua effettiva praticabilità al di fuori delle anguste dimensioni caratterizzanti il precedente storico della polis greca. Questa evoluzione decisiva avviene quando i suoi propugnatori comprendono che «unendo il principio democratico del governo del popolo alla

prassi non democratica della rappresentanza, la democrazia p[uò] assumere forme e dimensioni completamente nuove»[12], coincidenti con gli Stati nazionali.

Ma di quale democrazia stiamo parlando oggi? Non certo di una democrazia diretta o di una democrazia deliberativa. Pur nella notevole eterogeneità ("varietà") delle forme che in concreto possono assumere, a livello nazionale tutte le democrazie contemporanee sono rappresentative. Nessuna forma di partecipazione diretta dei cittadini «è concepibile in assenza di un solido funzionamento di democrazia procedurale ed elettorale»[13]. Seguendo la lezione di Gaetano Mosca[14], di Max Weber[15], e in parziale dissenso rispetto ad Hans Kelsen[16], è Joseph Schumpeter[17] a formulare esplicitamente una concezione "procedurale" della democrazia, intesa quale metodo di governo fondato sulla competizione delle élite per ottenere il consenso del demos. Secondo tale interpretazione, «il metodo democratico è lo strumento istituzionale per giungere a decisioni politiche, in base al quale singoli individui ottengono il potere di decidere attraverso una competizione che ha per oggetto il voto popolare». Per Schumpeter, quindi, (anche) la democrazia si fonda sulla divisione del lavoro fra governanti e governati entro una relazione asimmetrica. Inoltre, sempre secondo Schumpeter, la peculiarità di tale forma di governo non consiste nel perseguimento di determinati obiettivi ideali (libertà o eguaglianza), bensì nella scelta dei governanti da parte dei governati, per mezzo delle procedure di voto. Tuttavia, le procedure non sono mai neutre: o incorporano valori o ne condizionano la scelta e, con ciò, condizionano i contenuti delle politiche[18]. Per questo motivo non sono mai realmente sottratte alla contesa politica (ivi), come ben sappiamo essendo cittadini italiani, ossia di un Paese nel quale il dibattito politico è caratterizzato da decenni da conflitti esacerbati concernenti le riforme istituzionali e da reiterate modifiche alle procedure elettorali. In altri termini, le regole possono costituire oggetto di aspra e lunga contesa, tanto da monopolizzare il dibattito politico. Inoltre, le procedure devono essere "scelte". Esse non sorgono spontaneamente, e tale scelta è culturalmente e politicamente connotata. Scelta, utilizzo e interpretazione delle procedure dipendono dal funzionamento di categorie culturali mediante le quali la realtà viene definita e interpretata[19]. Questo è il motivo per il quale l'analisi empirica della democrazia comporta sempre il confronto tra il funzionamento delle procedure e il contesto in cui sono utilizzate, non essendo possibile separare il funzionamento delle procedure dalla loro interpretazione, ossia dai condizionamenti antropologici e linguistici propri del contesto in cui operano concretamente i soggetti che applicano le regole della democrazia. Per questo motivo è stato sostenuto che la sorte di una democrazia dipende dalla capacità dei suoi sostenitori di vincere le «partite invisibili»[20], riguardanti i valori (principi morali, tradizioni religiose, abitudini sociali) che spesso sorreggono procedure importanti relative alla tutela della minoranza, importanti almeno quanto le regole elettorali.

A tal riguardo, oggi sappiamo che le garanzie costituzionali non rendono immuni le procedure democratiche dagli utilizzi impropri. Le minacce alla democrazia possono provenire dall'alto, dalla classe eletta di governo. Sotto la leadership di Viktor Orbán, ad esempio, in Ungheria si è sviluppata la tendenza al "deconsolidamento" democratico e all'indebolimento dei fondamenti democratici e liberali del sistema politico[21]. Nel caso ungherese, in un caso cioè di recente instaurazione della democrazia, la "partita invisibile" è rappresentata dalla mancanza di condivisione da parte dell'élite del valore della democrazia (liberale). Orbán, a partire dal 2014 in modo esplicito e in varie occasioni, ha sostenuto la superiorità del modello di "democrazia cristiana illiberale" a discapito della democrazia liberale considerata incapace di difendere le "nazioni" dall'immigrazione. Parimenti, insidie alla stabilità dei regimi democratici possono venire anche dal basso, dai governati: all'interno delle stesse democrazie consolidate, soprattutto nelle coorti generazionali più giovani, negli ultimi anni diminuisce il numero di coloro che ritengono essenziale vivere in un Paese governato democraticamente[22]. E ciò dipende dal fatto che in molti contesti la democrazia si è tradotta solo in procedure che garantiscono il diritto alla rappresentanza (input democracy) ma non

è riuscita a produrre adeguate politiche pubbliche (output democracy) che garantissero la tutela di importanti diritti sostanziali, quali - ad esempio - il diritto al lavoro (in alcuni casi di rilievo costituzionale, come in Italia) o i diritti sociali.

Gli esempi richiamati evidenziano due questioni empiricamente contigue, seppur distinte sul piano analitico[23]. In primo luogo, emerge la indeterminatezza delle procedure. Come affermato in precedenza, esse non sono neutre, producono esiti diversi che possono essere più o meno democratici. La corretta applicazione delle procedure democratiche non garantisce in merito alla democraticità dei rappresentanti eletti: se, storicamente, non c'è governo democratico che non scaturisca da una (libera) scelta elettorale, non è sempre garantito l'inverso; non ogni governo nato da una scelta elettorale rispetta necessariamente i principi democratici. Nel "margine di manovra" connaturato alla rappresentanza moderna[24] si cela anche la possibilità che i rappresentanti agiscano utilizzando le procedure democratiche al fine di "svuotare" di senso una Costituzione e renderla meno o punto democratica. Inoltre, le procedure, per poter dare continuità alla democrazia, devono essere apprezzate dai "governati", cioè devono produrre decisioni che siano valutate favorevolmente dalla maggioranza di questi ultimi. In alternativa, i membri della comunità politica ritirano il proprio sostegno nei confronti della democrazia (o sotto il profilo cognitivo, perdendo fiducia, o sotto il profilo comportamentale, decidendo in modo crescente di non andare a votare, come nel caso delle ultime elezioni nazionali italiane).

Pertanto, l'asimmetria fra i "pochi" e i "molti", connaturata alla rappresentanza politica, si conferma quale elemento potenziale di crisi della legittimità democratica[25]. Vi è chi ha osservato come la cosiddetta "sindrome populista" - intesa quale critica radicale rivolta all'establishment in nome di una presupposta purezza del popolo - costituisca un'ombra ineliminabile della democrazia contemporanea, poiché si radica nel meccanismo della rappresentanza che, come si è detto, costituisce la condizione di praticabilità della democrazia di massa[26]. A tal proposito, da un lato, dobbiamo ricordare che la democrazia rappresentativa è una costruzione sempre in tensione, che consente una critica dell'operato dei rappresentanti da parte di chi li ha eletti. E che tali critiche possono essere tanto più probabili e vigorose quanto più si attraversano momenti di crisi economica e sociale. Spesso le critiche all'operato dei rappresentanti sono "interne" alla democrazia e possono contribuire a trovare risposte a questioni sociali irrisolte. Dall'altro lato, se la critica all'operato dei rappresentanti si trasforma in ampia sfiducia nei processi e nelle regole della democrazia, allora la stabilità della stessa democrazia può correre seri rischi.

Sebbene la democrazia non possa mai rendersi immune dalle critiche radicali al suo stesso funzionamento e dalla fascinazione che da esse promana, si può affermare che la miscela di insicurezza, impoverimento e disaffezione democratica che ha investito le democrazie occidentali soprattutto dopo la crisi economica iniziata nel 2007 abbia dischiuso notevoli spazi a leadership disposte a fare della critica radicale il proprio vessillo. Tale fenomeno è stato analizzato nella letteratura politologica nella prospettiva di una "insorgenza neo - populista" che starebbe caratterizzando negli ultimi anni l'intero ambito delle democrazie[27]. In altra sede, abbiamo evidenziato alcuni utilizzi che riteniamo fuorvianti del termine "(neo) populismo"[28]: 1) nel linguaggio politico, il termine "populista" è stato a lungo utilizzato per definire il proprio antagonista, l'altro che - in quanto "populista" - diventa "il" nemico. Ossia, "populista" è usato sic et simpliciter come insulto; 2) nel linguaggio giornalistico, il riferimento "populista" connota spesso l'insorgenza di movimenti o partiti non previsti o non graditi dalle classi dirigenti, dall'establishment; 3) di conseguenza, si rischia di definire "populista" qualsiasi movimento di protesta, oppure ogni critica alle classi dirigenti o, più sottilmente, ogni critica alle decisioni prese dalle classi dirigenti (fra cui le politiche di gestione della crisi economica); 4) molti esponenti della classe politica identificano con il termine "populista" la ricerca del "consenso", ma in questo modo si trascura il fatto che un sistema democratico necessita di legittimità diffusa, di costruire "consenso" sulle decisioni di fondo. Il rischio,

se si tralasciano tali aspetti, è la perdita di legittimità del sistema nel suo complesso e la criminalizzazione di ogni forma di dissenso; 5) secondo molti commentatori è da considerare "populista" quell'attore politico che punta le sue chance sulla comunicazione politica, ma, in questo modo, si trascura che "comunicare" è sostanziale, per qualsiasi aspetto della vita associata e, pertanto, non è un ambito in alcun modo separabile da quello politico; 6) considerare "populista" chi enfatizza gli aspetti emotivi della comunicazione politica significa disconoscere che l'essere umano è un animale simbolico, che utilizza prassi discorsive per definire comportamenti e identità, e la comunicazione politica ha sempre avuto ad oggetto anche le emozioni e la loro gestione. Da questo punto di vista non ha senso contrapporre razionalità ed emozioni: le scelte politiche sono legate alla costruzione di senso e all'attribuzione di valori e questi sono fortemente connessi alle reti intersoggettive in cui siamo immersi[29]. È ragionevole supporre che, alla radice di molte manifestazioni anti-establishment degli ultimi anni vi sia una sistematica sottovalutazione, da parte delle classi dirigenti, delle emozioni popolari conseguenti ai grandi processi che stanno ridisegnando il mondo: globalizzazione, trasformazioni dei modi di produzione, terrorismo internazionale, crisi economica[30]. Ne discende la necessità di contestualizzare le carenze di responsiveness (capacità di risposta) delle classi dirigenti democratiche e le relative contestazioni nell'ambito di processi che stanno incidendo nella vita quotidiana di milioni di persone, ridefinendo le culture politiche e le reti di capitale sociale[31].

La democrazia "tiene" se i governanti - oltre al rispetto delle regole elettorali, degli equilibri istituzionali e del mantenimento di varie forme di pluralismo (rule of law) - rendono conto in modo efficace delle decisioni prese (accountability), rispondendo alle esigenze della comunità politica; in altri termini, se viene tenuta in debito conto la richiesta crescente di ripristino di qualità nell'erogazione dei servizi e nella tutela dei diritti. Una carenza di responsiveness, quale quella accusata dalle democrazie occidentali a seguito della crisi economica del 2007-2008, può provocare forme di accountability sociale (voice) differenti nei differenti contesti. Spesso tali mobilitazioni hanno messo al centro questioni care alla tradizione socialdemocratica (estensione del welfare, ripristino delle reti di protezione)[32], ottenendo il risultato di modificare l'offerta politica delle stesse forze socialdemocratiche (così è avvenuto in Spagna, Portogallo, Danimarca e, in parte, anche in Germania) nella direzione del superamento della cosiddetta "Terza via" ed estendendo la critica all'intero ciclo politico neoliberista[33] e al "fondamentalismo di mercato" di cui è stato portatore negli ultimi decenni[34].

Sempre nella voce (che in questo caso prende la via dell'accountability sia sociale sia elettorale, sotto forma di mobilitazioni sociali e di voto di protesta) riemerge negli ultimi anni una questione rilevata sin dai primi studi sulla cultura politica, da Gabriel Almond e Sidney Verba[35] e ricorrente negli studi successivi: la disomogeneità territoriale, ora aggravata dai processi di globalizzazione, ossia quanto in letteratura viene definite come *The revenge of the places that don't matter*[36], ossia la manifestazione di volontà politica contrapposta rispetto alle classi dirigenti tradizionali che emerge dai contesti che si ritengono penalizzati dai processi di globalizzazione. Ed è proprio di fronte ai "dividendi negativi" della globalizzazione che la democrazia rappresentativa rischia di vacillare: o riesce a trovare il modo di essere inclusiva ed efficace, oppure rischia di essere sempre più oggetto di critiche, tanto più pericolose, quanto meno consolidato è il regime democratico di riferimento.

[1] G. Sartori, *Elementi di teoria politica*, il Mulino, Bologna 1987.

[2] S. Levitsky e D. Ziblatt, *Come muoiono le democrazie*, Laterza, Bari-Roma 2019.

[3] F. Zakaria, *The Rise of Illiberal Democracy*, «Foreign Affairs», 76, 6, (1997), pp. 22-43.

[4] M. Coppedge et al., *Varieties of Democracy: Measuring Two Centuries of Political Change*,

Cambridge University Press, Cambridge 2020.

[5] R.S. Foa et al., *The Global Satisfaction to Democracy Report 2020*, Centre for the Future of Democracy, Cambridge 2020.

[6] D. Held, *Modelli di democrazia*, il Mulino, Bologna 2004.

[7] Platone, *La Repubblica*, 2 voll., Rizzoli, Milano 1981, vol. I, pp. 300 ss.

[8] J.J. Rousseau (1762), *Du Contrat social, ou Principes du Droit Politique*, Marc Michel Rey, Amsterdam 1762, libro III, cap. IV.

[9] G. Sartori, *Democrazia. Cosa è*, Rizzoli, Milano 1993.

[10] M. Coppedge et al., *Varieties of Democracy*, op. cit.; K. Casas-Zamora e M. Tommasoli (a cura di), *Global State Democracy Report 2021. Building Resilience in Pandemic Era*, Idea, Stoccolma 2021.

[11] T. Paine, *Rights of Man*, 2 voll., J.S. Jordan, Londra 1791-92.

[12] R. Dahl, *La democrazia e i suoi critici*, Editori Riuniti, Roma-Bari 1997, p. 47.

[13] G. Pasquino, *Nuovo corso di Scienza Politica*, Quarta edizione, il Mulino, Bologna 2009, pp. 284-285.

[14] G. Mosca, *Elementi di Scienza Politica*, Bocca, Roma 1895.

[15] M. Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*, Mohr, Tübingen 1922.

[16] H. Kelsen, *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, Mohr, Tübingen 1920.

[17] J.A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, Harper, New York 1942.

[18] A. Mastropaolo, *Accontentarsi delle procedure?*, «Reset», 78, (2003), pp. 13-16.

[19] M. Douglas, *Come pensano le istituzioni*, il Mulino, Bologna 1990; D. Piana, *Costruire la democrazia. Ai limiti dello spazio pubblico europeo*, Liviana-Utet, Torino 2006.

[20] G. Sartori, *La politica. Logica e metodo nelle scienze sociali*, SugarCo, Milano 1979.

[21] M. Bogaards, *De-democratization in Hungary: Diffusely Defective Democracy*, «Democratization», 25, 8, (2018), pp. 1481-1499; T.S. Pappas, *Populism and Liberal Democracy. A Comparative Theoretical Analysis*, Oxford University Press, Oxford 2019.

[22] R.S. Foa e Y. Mounk, *The Democratic Discontent*, «Journal of Democracy», 27, 3, (2016), pp. 5-17.

[23] Cfr. M. Almagisti, *Una democrazia possibile. Politica e territorio nell'Italia contemporanea*, Nuova edizione aggiornata, Carocci, Roma 2022.

[24] M. Cotta, *Rappresentanza politica*, in N. Bobbio, N. Matteucci e G. Pasquino (a cura di), *Dizionario di Politica*, Utet, Torino 1990, pp. 929-34.

[25] N. Urbinati, *Pochi contro molti. Il conflitto politico nel XXI secolo*, Laterza, Roma-Bari 2020.

[26] Y. Meny e Y. Surel, *Populismo e democrazia*, il Mulino, Bologna 2004.

[27] Cfr. P. Graziano, *Neopopulismi. Perché sono destinati a durare*, il Mulino, Bologna 2018.

[28] M. Almagisti e P. Graziano, *Cercare il consenso non è populismo*, «il manifesto», 6 aprile 2018; M. Almagisti, *Una democrazia possibile*, op. cit.

[29] Cfr. A. Damasio, *L'errore di Cartesio. Emozione, ragione e cervello umano*, Adelphi, Milano 1995; G. Lakoff, *Pensiero politico e scienza della mente*, Bruno Mondadori, Milano 2009; D. Kahneman, *Pensieri lenti e veloci*, Mondadori, Milano 2012; P. Mishra, *L'età della rabbia. Una storia del presente*, Mondadori, Milano 2018.

[30] L. Di Gregorio, *Demopatia. Sintomi, diagnosi e terapie del malessere democratico*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2019; A. Preiti, *Il potere della folla (la comunicazione è politica)*, «Paradoxa», XIV, 3, (2020), pp. 77-90.

[31] Cfr. M. Almagisti, *Una democrazia possibile*, op. cit.

[32] L. Morlino e F. Raniolo, *Come la crisi economica cambia la democrazia. Tra insoddisfazione e protesta*, il Mulino, Bologna 2018; S.L. Mudge, *Leftism Reinvented: Western Parties from Socialism to Neoliberalism*, Harvard University Press, Cambridge 2018.

[33] F. Fukuyama, *Il liberalismo e i suoi oppositori*, Utet, Torino 2022.

[34] G. Moini, *Neoliberismo*, Mondadori-Le Monnier, Milano-Firenze 2020; M. Salvati e N. Dilmore, *Liberalismo inclusivo. Un futuro possibile per il nostro angolo di mondo*, Feltrinelli, Milano 2021; V.E. Parsi, *Titanic. Naufragio o cambio di rotta per l'ordine liberale*, il Mulino, Bologna 2021.

[35] G. Almond e S. Verba, *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton University Press, Princeton 1963.

[36] A. Rodriguez-Pose, *The Revenge of the Place that Don't Matter (and What to Do About It)*, «Cambridge Journal of Regions, Economy and Society», II, I, (2017), pp. 189-209.