

Sezione di Economia e di Diritto

I testi presentati in questa sezione forniscono molteplici spunti di riflessione su alcuni concetti previsti dal programma di *Introduzione all'economia e al diritto* in quarta liceo e di *Educazione alla cittadinanza*:

Amartya Sen (*1933) è un economista indiano, Premio Nobel per l'economia nel 1998 e professore in prestigiose università come *Harvard*, *Oxford* e *Cambridge*. Egli analizza in particolare l'importanza della pratica democratica per esprimere i **bisogni (economici)** della popolazione e l'impatto dei meccanismi economici basati sui bisogni della gente e sulla discussione, in contrapposizione ai meccanismi esistenti in un regime autoritario (**contrapposizione tra economia di mercato e economia pianificata**). Descrive il rapporto tra un **sistema democratico** e la **crescita economica** nonché l'importanza del controllo dei cittadini sul governo affinché vengano attuate delle politiche economiche efficaci (**intervento dello Stato nell'economia**). Mette inoltre in rilievo la necessità di rispettare i diritti e la libertà, in particolare di discutere liberamente e pubblicamente, per migliorare la vita economica e sociale delle persone (**diritti fondamentali, in particolare la libertà di espressione e la libertà economica, distribuzione del prodotto nazionale**).

Norberto Bobbio (1909–2004) è considerato al tempo stesso il massimo teorico del diritto e il massimo filosofo della politica (italiano) nella seconda metà del Novecento. Egli constata in particolare che l'amministrazione dello Stato è sempre più complessa, richiede funzionari sempre più specializzati e diventa di conseguenza sempre più difficile da capire per il cittadino. Inoltre, l'apparato burocratico aumenta continuamente, in seguito alle richieste sempre più numerose da parte dei cittadini. Per questo motivo, lo Stato non è oggettivamente in grado di far fronte a tutte le richieste, e deve necessariamente operare delle scelte, a volte drastiche, che creano malcontento. Ritroviamo molti riferimenti alle **forme di Stato**, in particolare al **sistema liberale**, a quello **democratico** e a quello **sociale**. Viene approfondito il **sistema democratico**, con diversi riferimenti ai complessi **meccanismi costituzionali ed amministrativi** degli attuali governi democratici (ad esempio allo **Stato di diritto** e alla **trasparenza dell'amministrazione pubblica**).

Bernard Manin (*1951) è un politologo francese nonché professore presso la *Ecole des hautes études en sciences sociales* a Parigi e la *New York University*. Il suo testo approfondisce un aspetto che in generale interessa molto i giovani che si avvicinano alla vita politica: il **ruolo dei partiti negli attuali meccanismi della democrazia rappresentativa**. Egli constata, da un lato, l'erosione delle lealtà di partito, ma dall'altro il ruolo centrale dei partiti nella politica parlamentare e nelle campagne elettorali. Osserva inoltre l'aumento dell'impegno civico diretto da parte dei cittadini nelle democrazie odierne che va a completare i meccanismi rappresentativi. Lo studente svizzero, abituato all'analisi di modalità di **democrazia diretta** quali l'iniziativa e il referendum, viene così reso attento al fatto che anche all'estero viene praticata la democrazia diretta, attraverso altri strumenti.

I concetti menzionati sono inseriti in un contesto storico, geografico e filosofico. Questo li rende particolarmente adatti ad una lettura interdisciplinare.

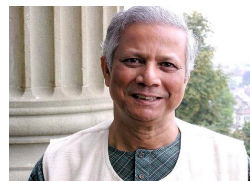
Amartya SEN Le funzioni della democrazia e l'universalità dei valori¹

La democrazia e la crescita economica

Si afferma spesso che i sistemi non democratici garantiscono uno sviluppo economico più efficiente. Questa teoria è talvolta definita l'«ipotesi Lee», poiché è stata formulata da Lee Kuan Yew, l'ex presidente di Singapore, il quale ha senz'altro ragione a sostenere che alcuni Stati in cui vige una disciplina piuttosto rigida e severa, (come la Corea del Sud, la stessa Singapore e la Cina dopo l'avvio delle riforme) hanno mantenuto un ritmo di crescita economica più rapido rispetto a quello di molti paesi con un governo meno autoritario come l'India, la Giamaica o il Costa Rica. L'«ipotesi Lee», però, si basa esclusivamente su ricerche sporadiche e informazioni assai particolari e limitate, anziché su analisi statistiche generali che tengano conto dei numerosi dati a nostra disposizione. Un rapporto di questo tipo non può essere accertato sulla base di testimonianze estremamente selezionate e parziali. Per esempio, non possiamo considerare l'elevata crescita economica di Singapore o della Cina come «prova definitiva» del fatto che i regimi autoritari favoriscano di più la crescita economica, così come non possiamo trarre la conclusione opposta sulla base del fatto che il paese con il miglior tasso di crescita economica in Africa - anzi, uno dei migliori in tutto il mondo -, vale a dire il Botswana, rappresenti da decenni un'oasi di democrazia in questo continente. Abbiamo bisogno di studi più sistematici per valutare queste opinioni antitetiche. Di fatto, non c'è alcuna testimonianza convincente che il governo autoritario e la soppressione dei diritti civili e politici favoriscano davvero lo sviluppo economico. Le ricerche sul campo e gli studi di carattere sistematico [...] non offrono alcun sostegno concreto alla tesi dell'esistenza di una contraddizione di fondo fra diritti civili ed efficienza economica. [...] Si tratta di una questione che pone inoltre un essenziale problema di metodo nel campo della ricerca economica. Dobbiamo considerare non solo i rapporti statistici, ma esaminare e valutare anche i processi *causali* connessi alla crescita e allo sviluppo dell'economia. [...].

Oggi, malgrado qualche piccola differenza di accento nei risultati delle varie ricerche condotte finora, esiste un consenso quasi generale su un elenco di «politiche utili», che comprende l'apertura alla concorrenza, l'uso dei mer-

cati internazionali, una strategia di incentivi statali agli investimenti e alle esportazioni, nonché un elevato livello di alfabetizzazione e scolarizzazione, efficaci riforme agrarie e altre opportunità sociali che ampliano e intensificano la partecipazione al processo di espansione economica. Non c'è alcuna ragione per sostenere che una qualsiasi di queste politiche sia incompatibile con una maggiore democrazia e debba essere imposta con la forza mediante forme di autoritarismo come quelle di Singapore, della Corea del Sud o della Cina. In realtà, ci sono prove schiaccianti per dimostrare che la cosa di cui c'è maggiormente bisogno per garantire una crescita più rapida è un clima economico più amichevole, e non certo un sistema politico più rigido e severo.



Attività finanziate con il microcredito.
(Dal sito <http://www.grameeninfo.org>)

Muhammad Yunus (*1940), economista e banchiere bengalese, Premio Nobel per la pace nel 2006, nel 1976 fondò la *Grameen Bank*, prima banca al mondo ad effettuare prestiti ai più poveri tra i poveri basandosi non già sulla solvibilità, bensì sulla fiducia.

Il **microcredito** è uno strumento di sviluppo economico che permette l'accesso ai servizi finanziari alle persone in condizioni di povertà ed emarginazione. Viene definito come "credito di piccolo ammontare finalizzato all'avvio di un'attività imprenditoriale o per far fronte a spese d'emergenza, nei confronti di soggetti vulnerabili dal punto di vista sociale ed economico, che generalmente sono esclusi dal settore finanziario formale". *Fonti: wikipedia e google.ch (immagini)*

¹ A. SEN, *La democrazia degli altri: perché la libertà non è un'invenzione dell'Occidente*, Milano, Mondadori, 1995.

Sviluppo e sicurezza

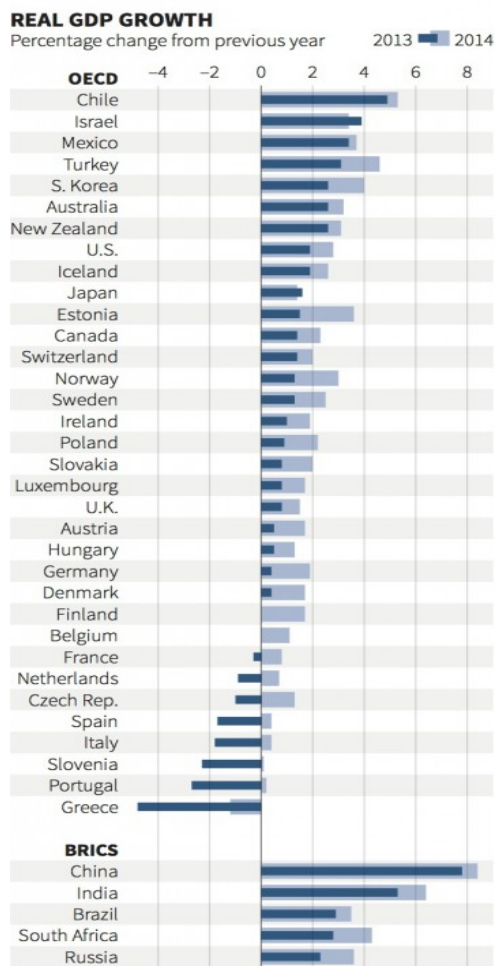
Per completare questa analisi occorre però oltrepassare i ristretti confini della crescita del PIL ed esaminare le più ampie esigenze dello sviluppo economico nel suo complesso, compreso il bisogno di sicurezza economica e sociale. In questo contesto dobbiamo considerare i rapporti fra diritti politici e civili da una parte, e i provvedimenti adottati per prevenire gravi disastri economici dall'altra. I diritti politici e civili conferiscono al popolo l'autorità necessaria per richiamare energicamente l'attenzione sui propri bisogni generali e per esigere un adeguato intervento da parte dello Stato. La risposta del governo alle gravi sofferenze del popolo dipende spesso dalla pressione cui è sottoposto. L'esercizio dei diritti politici (come quelli di votare, criticare, protestare, ecc.) può influire profondamente sul modo di operare di un governo in carica.

Ho già discusso in altra sede la sorprendente circostanza che, nella spaventosa storia universale delle carestie, non ve n'è mai stata una grave che abbia colpito un paese indipendente e democratico, con una stampa relativamente libera.

Questa regola non conosce eccezio-

World growth forecast

The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) released their semi-annual review of the state of the world's major economies on Wednesday.



Source: OECD Economic Outlook, preliminary version

ni, indipendentemente da dove si volga lo sguardo: le recenti carestie in Etiopia, Somalia e altri regimi dittatoriali; quelle in Unione Sovietica negli anni Trenta, o in Cina nel 1958-61 dopo il fallimento del «Grande balzo in avanti»; o, in tempi ancora più lontani, quelle scoppiate in Irlanda e in India durante la dominazione straniera. Degno di attenzione è inoltre il fatto che la Cina, che da un punto di vista economico si trovava in condizioni nettamente migliori dell'India, abbia tuttavia sofferto, negli anni 1958-61, la più terribile carestia di tutta la storia - morirono quasi 30 milioni di persone -, per fronteggiare la quale il governo adottò politiche errate che mantenne inalterate per tre interi anni, mentre milioni di cinesi continuavano a morire. Queste politiche non venivano nemmeno criticate, poiché in Parlamento non c'erano partiti d'opposizione, così come mancavano una stampa libera ed elezioni multipartitiche. In realtà, è stata proprio l'assoluta mancanza di qualsiasi possibilità di critica a consentire il mantenimento di queste politiche assolutamente errate, anche se causavano ogni anno la morte di milioni di persone. [...].

Spesso le carestie si accompagnano a quelle che appaiono come calamità naturali, e altrettanto spesso gli osservatori si accontentano di spiegarle semplicemente sulla base di questi eventi: le inondazioni in Cina, contemporanee al fallimento del «Grande balzo in avanti»; la siccità in Etiopia, o il mancato raccolto in Corea del Nord. La verità è che molti paesi con analoghi problemi naturati - e sovente anche peggiori - riescono a superarli brillantemente perché un governo responsabile interviene con sollecitudine per rimediare alla penuria di derrate alimentari. Poiché le vittime principali di una carestia sono gli indigenti, la loro morte può essere evitata ricreando fonti di reddito (per esempio, con nuovi programmi d'assunzione) che diano alle vittime potenziali di una carestia i mezzi per acquistare il cibo disponibile. In effetti, persino i paesi democratici più poveri, quando hanno dovuto affrontare spavento-se siccità e inondazioni o altri disastri naturali - l'India nel 1973, lo Zimbabwe e il Botswana all'inizio degli anni Ottanta -, sono riusciti a nutrire la popolazione, evitando la carestia.

Se si compiono sforzi seri e concreti, non è difficile prevenire le carestie; e il governo di un paese democratico, che deve fare i conti con le elezioni, le critiche dei partiti d'opposizione e i giudizi di una stampa indipendente, non ha altra scelta. Non sorprende quindi che in India le carestie, ripetutesi con regolarità durante l'intera dominazione britannica (l'ultima risale al 1943, quattro anni prima dell'indipendenza, e io stesso, che ero ancora un bambino, ne fui testimone), siano improvvisamente cessate dopo l'indipendenza e la creazione di una democrazia multipartitica con una stampa libera. [...]

La questione delle carestie è solo un esempio del raggio d'azione della de-

Nel suo "twice-yearly Economic Outlook", l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), stima una crescita mondiale del 3,1% nel 2013 e 4% nel 2014. Fonte: www.oecd-ilibrary.org

mocrazia, per quanto, sotto molti aspetti, uno dei più facili da analizzare. La funzione positiva svolta dai diritti civili e politici permette in generale di evitare disastri economici e sociali. Quando tutto va bene e ogni cosa è al suo posto, si può anche non sentire particolarmente la mancanza di questa funzione pratica della democrazia. Ma la si avverte subito non appena, per un motivo o per l'altro, la situazione si fa critica e gli strumenti di pressione politica offerti dal sistema di governo democratico appaiono in tutto il loro grande valore pratico.

Le crisi economiche dell'Asia orientale e sudorientale

Molti tecnocrati consigliano l'uso di incentivi economici (forniti dal sistema di mercato) e trascurano invece del tutto quelli politici (che possono essere garantiti dal sistema economico). Ma questo vuol dire scegliere un modello di regole fondamentali nettamente sbilanciato. L'importanza del potere protettivo esercitato dalla democrazia può non essere percepita quando un paese ha la fortuna di non essere colpito da gravi calamità e tutto funziona abbastanza bene. Eppure, la minaccia dell'insicurezza, derivante da mutamenti economici o di altro genere, o da politiche errate, può celarsi dietro a quello che appare come uno Stato solido e sano.



La crisi economica del 2008-2014 viene considerata da molti economisti come una delle peggiori crisi economiche della storia, seconda solo alla Grande depressione iniziata nel 1929. Ha preso avvio con una crisi del mercato immobiliare negli Stati Uniti e una susseguente pesante crisi finanziaria. Ha assunto poi un carattere globale e perdurante fino ai nostri giorni, con pesanti recessioni e vertiginosi crolli di Pil in numerosi paesi del mondo e in special modo nel mondo occidentale. Uno dei paesi più colpiti è la Grecia.

Fonti: wikipedia e google.ch (immagini)

I problemi che hanno colpito di recente l'Asia orientale e sudorientale rivelano, fra l'altro, gli svantaggi di un sistema di governo non democratico, almeno per due importanti aspetti. Primo, lo scoppio e l'evoluzione della crisi finanziaria in alcune di queste economie [...] sono stati strettamente connessi alla mancanza di trasparenza negli affari, e soprattutto alla mancanza di partecipazione pubblica all'esame delle politiche finanziarie; l'assenza di un

forum democratico ha decisamente contribuito a tale risultato. Secondo, una volta che la crisi finanziaria aveva determinato una generale recessione economica, in alcuni paesi [...] si è avvertita nettamente l'assenza del potere protettivo democratico [...]. Chi ha perduto d'improvviso tutti i propri beni non ha ricevuto l'ascolto di cui aveva bisogno.

Una flessione del PIL di circa il 10 per cento può non sembrare eccessiva, se si verifica dopo qualche decennio di crescita economica con un tasso annuo compreso fra il 5 e il 10 per cento. Eppure, una tale flessione può causare la morte di migliaia di persone e ridurle in miseria molte di più, se il peso della recessione non è condiviso da tutti ma fatto ricadere sulle spalle di coloro che sono meno in grado di sopportarlo (i disoccupati o le persone economicamente inutili). [...].

Le funzioni della democrazia

Che cos'è esattamente la democrazia? Innanzitutto occorre evitare l'identificazione fra democrazia e governo della maggioranza. La democrazia ha esigenze complesse, fra cui, naturalmente, lo svolgimento di elezioni e l'accettazione del loro risultato, ma richiede inoltre la protezione dei diritti e delle libertà, il rispetto della legalità, non ché la garanzia di libere discussioni e di una circolazione senza censura delle notizie. In realtà, anche le elezioni possono essere del tutto inutili se si svolgono senza aver offerto alle diverse parti un'adeguata opportunità per presentare posizioni, o senza concedere all'elettorato la possibilità di avere accesso alle notizie e valutare le opinioni di tutti i contendenti. La democrazia è un sistema che esige un impegno costante, e non un semplice meccanismo (come il governo della maggioranza), indipendente e isolato da tutto il resto.

Considerati da questo punto di vista, i meriti della democrazia e la sua pretesa di costituire un valore universale possono essere messi in relazione con alcune specifiche virtù che si accompagnano a un suo libero esercizio.

In pratica, possiamo distinguere tre modi diversi attraverso i quali la democrazia arricchisce e migliora la vita dei cittadini.

Primo, la libertà politica è parte integrante della libertà umana in generale, e i diritti civili e politici sono fondamentali per garantire agli individui un pieno inserimento nella vita della società. La partecipazione politica e sociale costituisce un *valore intrinseco* per la vita e il benessere dell'uomo. La proibizione di prendere parte attiva alla vita politica della comunità non può che essere considerata una grave restrizione.

Secondo, come ho appena ricordato (negando la tesi che la democrazia sia incompatibile con lo sviluppo economico), la democrazia ha un importante *valore pratico* per accrescere l'attenzione ottenuta dal popolo quando dà

voce alle proprie richieste e pretende di svolgere un effettivo ruolo politico (anche per soddisfare le proprie necessità economiche).

Terzo [...], la pratica della democrazia offre ai cittadini l'opportunità di imparare gli uni dagli altri, e alla società quella di formare i propri valori e definire le proprie priorità. Lo stesso concetto di «bisogno» (inclusa la definizione dei «bisogni economici») richiede una discussione pubblica e uno scambio di informazioni, opinioni e analisi. In questo senso la democrazia ha una *funzione costruttiva*, che si aggiunge al suo valore intrinseco per la vita dei cittadini e al suo valore pratico nella formulazione delle decisioni politiche. Chi sostiene che la democrazia è un valore universale deve tenere conto di questi molteplici aspetti.

Funzione costruttiva

In realtà, la definizione concettuale – anzi, la comprensione stessa – di cosa debba essere considerato un “bisogno” (compresi i “bisogni economici”) potrebbe richiedere proprio l'esercizio di tali diritti. Si può sostenere che una corretta comprensione dei “bisogni economici” – del loro contenuto e della loro forza – richiede discussione e scambio di informazioni. I diritti civili e politici, in particolare quelli che garantiscono una libera discussione, una critica senza censure e un aperto dissenso, sono elementi fondamentali nei procedimenti mediante cui si arriva a prendere decisioni informate e meditate. Questi procedimenti, a loro volta, sono essenziali per la formazione di valori e priorità, e in linea di principio non possiamo accettare preferenze che siano state espresse senza una discussione pubblica, vale a dire senza tenere conto del fatto che sia permesso o no lo svolgimento di un dibattito libero e aperto.

Di fatto, spesso nell'affrontare i problemi sociali e politici si sottovalutano la portata e l'efficacia di un libero dialogo. Per esempio, la discussione pubblica può svolgere un ruolo importante per ridurre gli elevati tassi di natalità che caratterizzano molti paesi in via di sviluppo. [...]. Se, per esempio, in Kerala e nel Tamil Nadu si è affermata l'idea che nell'era moderna una famiglia felice è una famiglia piccola, al diffondersi di questa concezione hanno contribuito un gran numero di discussioni e dibattiti. Il Kerala ha ora un tasso di natalità del 1,7 per cento (simile a quello dell'Inghilterra e della Francia, e molto al di sotto di quello della Cina, che è dell'1,9 per cento); questo risultato è stato raggiunto senza alcuna imposizione, ma soprattutto grazie all'affermarsi di nuovi valori, attraverso un processo in cui il dibattito pubblico e sociale ha svolto un ruolo essenziale. [...].

Le nostre miserie e le nostre sofferenze possono essere di vario genere, e ad alcune la società può rimediare più facilmente che ad altre. [...]. I diritti poli-

tici, inclusa la libertà di espressione e discussione, hanno un'importanza fondamentale non soltanto per stimolare risposte sociali ai bisogni economici, ma anche per giungere alla definizione concettuale di questi stessi bisogni.



Un argomento fortemente discusso in molti paesi riguarda l'uso di organismi geneticamente modificati (“OGM”). In Svizzera, nel 2005 Popolo e Cantoni hanno approvato l'articolo 197 della Costituzione federale che vieta per cinque anni l'uso di OGM in agricoltura. La moratoria è stata rinnovata dal Governo fino al 2017.

Fonti: www.rsi.ch e www.google.ch

Universalità dei valori

Se questa analisi è giusta, la pretesa della democrazia di costituire un valore universale non si fonda esclusivamente su un unico merito particolare. Entrano in gioco molteplici virtù, in primo luogo l'importanza intrinseca della partecipazione politica e della libertà nella vita umana; in secondo luogo, l'importanza strumentale degli stimoli politici per assicurare che i governi siano responsabili e giudicabili di fronte al popolo; in terzo luogo, il ruolo costruttivo della democrazia nella formazione di valori e nella definizione di bisogni, diritti e doveri. Alla luce di questa diagnosi, possiamo ora affrontare la questione centrale: la tesi della democrazia come valore universale.

Chi nega questa tesi sostiene talvolta che non tutti sembrano d'accordo sull'importanza decisiva della democrazia, soprattutto quando è in competizione con valori altrettanto degni della nostra attenzione e fedeltà. In effetti è proprio così, e non esiste unanimità, su questo terreno. Tale mancanza di unanimità, secondo alcuni, è una prova sufficiente per dimostrare che qui non è in gioco alcun valore universale. [...].

Quando si prende in considerazione la possibilità della democrazia per un paese che ne è privo e per un popolo che forse non ha ancora avuto l'opportunità di concepirne un'attuazione pratica, si dà quasi per scontato che questo stesso popolo l'approverebbe non appena diventasse una realtà concreta della sua vita. Mentre nel XIX secolo una simile affermazione sarebbe stata del tutto inconsueta, nel corso del secolo successivo la percezione di ciò che

si considera «naturale» (che prima ho definito come l'opzione di *default*) è radicalmente mutata.

Bisogna osservare altresì che questo mutamento si basa, in larga misura, sull'osservazione diretta della storia del XX secolo. Con la diffusione della democrazia, il numero dei suoi sostenitori non è diminuito bensì aumentato. Partendo dall'Europa e dall'America, il sistema democratico ha raggiunto molte regioni, anche lontanissime, ricevendo immediato appoggio e spontanea accoglienza. Inoltre, ogni volta che un governo democratico è stato rovesciato, si sono avute ampie e diffuse proteste, peraltro quasi sempre represses con la violenza. Nel mondo sono parecchie le persone pronte a rischiare eroicamente la vita combattendo affinché nel loro paese venga ripristinata la democrazia.



Il diritto di voto alle donne: una lotta combattuta in tutto il mondo (www.google.ch)

La democrazia e i poveri

Tra coloro che negano alla democrazia lo status di valore universale, alcuni basano le loro argomentazioni non sulla mancanza di unanimità, ma sulla presenza di contrasti regionali. Questi presunti contrasti sono talvolta messi in relazione con la povertà di alcune nazioni, sostenendo che alle popolazioni povere importa - del tutto a ragione - avere il pane, non la democrazia. Questa tesi, che si sente spesso ripetere, è sbagliata da due punti di vista.

Innanzitutto, come abbiamo già notato, il potere protettivo della democrazia può essere molto importante per i poveri. Questo vale, naturalmente, per le potenziali vittime delle carestie, minacciate dalla morte per inedia, ma anche per le persone emarginate sul piano sociale che, in caso di crisi finanziaria, vengono abbandonate a se stesse. A chi attraversa difficoltà economiche occorre avere voce in campo politico. La democrazia non è un lusso che può aspettare l'arrivo della prosperità generale.

In secondo luogo, ci sono poche prove che le popolazioni povere, qualora potessero scegliere, preferirebbero rinunciare alla democrazia. È interes-

te osservare che quando, a metà degli anni Settanta, il governo indiano fece ricorso a un'argomentazione simile per giustificare un presunto «stato d'emergenza» appena dichiarato (con conseguente soppressione di vari diritti politici), fu indetta una votazione che divise gli elettori proprio su questo tema. In quelle fatidiche elezioni, incentrate quasi esclusivamente su questo punto decisivo, è stata respinta con grande fermezza la soppressione di elementari diritti politici e civili, e l'elettorato indiano - uno dei più poveri al mondo - si è dimostrato pronto a protestare contro la negazione di diritti e libertà fondamentali quanto lo è a lamentarsi per l'indigenza.

Tutte le volte che si è proceduto a sottoporre a seria verifica la tesi secondo cui, in genere, le popolazioni povere non si preoccupano dei diritti civili e politici, le testimonianze concrete l'hanno totalmente smentita. Ad analoghe conclusioni si può giungere osservando la lotta per le libertà democratiche che si sta combattendo in Corea del Sud, Tailandia, Bangladesh, Pakistan, Birmania e in altre regioni asiatiche. Allo stesso modo, sebbene la libertà politica sia ancora negata in gran parte dell'Africa, si sono avute manifestazioni di protesta ogni volta che le circostanze l'hanno consentito, benché i dittatori militari abbiano fatto ben poche concessioni in tal senso.

Valori asiatici e altre favolette

C'è una seconda argomentazione a sostegno di un presunto fondamentale contrasto regionale, che si basa non su condizioni economiche ma su differenze culturali. Fra queste ultime, quella probabilmente più celebre si riferisce ai cosiddetti «valori asiatici». Si è affermato che siccome gli asiatici assegnano tradizionalmente più valore alla disciplina che alla libertà politica, è inevitabile essere molto scettici sulla propensione dei loro paesi alla democrazia. [...]

È veramente un'impresa ardua trovare, nella storia delle culture asiatiche, un fondamento concreto per questo assioma teorico, soprattutto se volgiamo la nostra attenzione alle tradizioni classiche dell'India, del Medio Oriente, dell'Iran e di altre civiltà del continente. Per esempio, una delle più antiche e ferme difese della tolleranza, del pluralismo e del dovere - da parte dello Stato - di proteggere le minoranze, può essere letta nelle iscrizioni di Ashoka, il celebre imperatore della dinastia maurya vissuto nel III secolo a.C. L'Asia è, naturalmente, un continente vastissimo, abitato dal 60 per cento della popolazione mondiale, e non è affatto facile avventurarsi in generalizzazioni su una regione di tale estensione. [...]

Confucio è l'autorità più frequentemente citata per l'interpretazione dei valori asiatici, ma non è affatto l'unica influenza intellettuale che abbia agito in ciascuno di questi paesi (per esempio, ci sono tradizioni buddhiste di grande

antichità e vasta diffusione, che esercitano il loro influsso da oltre quindici secoli, nonché una considerevole presenza del cristianesimo). In nessuna di queste nazioni si ha un unanime rispetto per l'ordine a scapito della libertà. Per di più, lo stesso Confucio non ha mai raccomandato una cieca obbedienza allo Stato. Allorché Tzu-lu, il duca di She, lo interroga sul «modo di servire il principe», Confucio risponde (con una dichiarazione che dovrebbe indurre gli addetti alla censura nei regimi autoritari a riflettere seriamente): «Digli la verità, anche se lo offende». Egli non è contrario alla prudenza e a una pragmatica forma di tatto, ma non rinuncia a consigliare di opporsi a un cattivo governo (se necessario, e sempre con tatto): «Quando nello Stato si segue la [retta] Via, parole ardite e azioni ardite: Quando nello Stato non si segue [questa] Via, azioni ardite e parole prudenti».

In realtà, Confucio fornisce una chiara prova del fatto che i due pilastri dell'immaginario palazzo dei valori asiatici - fedeltà alla famiglia e obbedienza allo Stato - possono trovarsi in grave contrasto fra loro. Molti sostenitori della potenza dei «valori asiatici» concepiscono il ruolo dello Stato come un'estensione di quello della famiglia; tuttavia, come ha osservato Confucio, si possono determinare reciproche tensioni. Tzu-Lu dice a Confucio: «Nella mia comunità vi sono persone che si comportano rettamente: se il padre ruba una pecora, il figlio dà testimonianza [contro di lui]». Confucio però replica: «Le persone rette della mia comunità sono diverse da costoro. Il padre nasconde le colpe del figlio e il figlio quelle del padre. La rettitudine sta in ciò».

La diversità all'interno di ogni cultura

[...]. Naturalmente, non è affatto difficile rintracciare scritti favorevoli all'autoritarismo nella tradizione culturale asiatica. Ma non lo è neppure nei classici del pensiero occidentale: basta soltanto pensare alle opere di Platone o Tommaso d'Aquino per accorgersi che la devozione alla disciplina non è una caratteristica peculiare dell'Asia. Scartare l'ipotesi del valore universale della democrazia a causa di qualche testo asiatico favorevole alla disciplina e all'ordine sarebbe come rifiutare la plausibilità del modello democratico come forma naturale di governo oggi in Europa e in America sulla base degli scritti di Tommaso d'Aquino o Platone (per non menzionare la vasta letteratura medievale a sostegno dell'Inquisizione).

La civiltà islamica, a causa dei conflitti politici che continuano a dilaniarla, soprattutto in Medio Oriente, è spesso ritenuta fundamentalmente intollerante e ostile alla libertà individuale. Eppure la presenza di diversità e varietà all'interno di una tradizione vale anche per l'Islam.

In India, Akbar e la maggior parte dei sovrani moghul [...] rappresentano un

buon esempio di teoria-e pratica della tolleranza politica e religiosa. Casi analoghi sono osservabili in altri ambiti della cultura islamica. Gli imperatori turchi furono spesso più tolleranti dei loro contemporanei europei. Molti altri esempi possono essere raccolti al Cairo e a Baghdad. [...].

La diversità è una caratteristica di quasi tutte le culture del mondo, e la civiltà occidentale non fa eccezione. La pratica della democrazia che si è imposta nell'Occidente moderno è in larga misura il risultato di un consenso coagulatosi a partire dall'Illuminismo e dalla rivoluzione industriale, e in particolare nel corso dell'ultimo secolo o poco più. Vedere in ciò un impegno storico - attraverso i millenni - dell'Occidente verso la democrazia, e contrapporlo alle tradizioni non occidentali [...] sarebbe un grave errore. Questa tendenza a un'eccessiva semplificazione è osservabile non solo nelle dichiarazioni di qualche portavoce di governi asiatici, ma anche nelle teorie di alcuni autorevoli studiosi occidentali.

Come esempio del pensiero di un importante studioso le cui opere sono, per molti altri aspetti, di assoluto valore, vorrei citare la tesi di Samuel Huntington sullo «scontro delle civiltà», che non dà un adeguato riconoscimento alle diversità presenti all'interno di ogni cultura. Il suo studio giunge chiaramente alla conclusione che «il senso di individualismo e la tradizione di diritti e libertà» tipici dell'Occidente sono «senza uguali tra le società civili». Huntington sostiene inoltre che «le caratteristiche peculiari dell'Occidente, quelle che lo distinguono da altre civiltà, sono antecedenti alla sua modernizzazione»: «L'Occidente era Occidente molto prima di essere moderno». Questa tesi, come ho già osservato, non regge a un esame critico.

Ecco un altro notevole esempio: chiunque abbia letto le opere di Gertrude Himmelfarb sa bene che stiamo parlando di una studiosa rigorosa e profonda. Il suo libro *The Idea of Poverty* dimostra una straordinaria erudizione e offre illuminanti suggerimenti che hanno notevolmente arricchito la nostra comprensione della povertà. Ciononostante [...] Gertrude Himmelfarb dichiara che le idee di «giustizia», «diritto», «ragione» e «amore dell'umanità» sono «prevalentemente, se non addirittura esclusivamente, valori occidentali». Si tratta di affermazioni molto impegnative, e assai difficili da dimostrare, come ho cercato di spiegare.

A ogni tentativo compiuto dal portavoce di un governo asiatico di contrapporre presunti «valori asiatici» ad altrettanto presunti «valori occidentali», corrisponde, a quanto pare, il tentativo da parte di un intellettuale occidentale di indicare un'analogia contrapposizione in senso contrario. Ma anche se tra Asia e Occidente si gioca a tira e molla, né l'una né l'altro, insieme o separatamente, riescono a incrinare l'idea della democrazia come valore universale.

Un'ultima osservazione

Riassumendo, in queste pagine ho cercato di discutere alcune questioni concernenti l'idea della democrazia come valore universale. Il valore della democrazia comprende la sua *importanza intrinseca* per la vita umana, il suo *ruolo strumentale* nella creazione di incentivi politici e la sua *funzione costruttiva* nella formazione di valori (e nella comprensione della forza e dell'attuabilità di richieste e bisogni, diritti e doveri). Questi non sono meriti di carattere regionale. E lo stesso vale per la difesa della disciplina e dell'ordine in contrapposizione alla libertà e la democrazia. La diversità dei valori sembra caratterizzare moltissime - se non tutte - le culture. L'argomento culturale non preclude, né limita in modo sostanziale, le scelte che oggi possiamo fare.

Scelte che devono essere compiute qui e ora, tenendo conto delle funzioni concrete svolte dalla democrazia, dalle quali dipendono il futuro e la causa del modello democratico stesso nel mondo contemporaneo. Ritengo che questa causa abbia in realtà una grande forza dietro di sé e che non dipenda da fattori regionali. La pretesa di universalità rivendicata dal valore della democrazia trova proprio in tale forza la sua giustificazione. È su questo solido terreno che il dibattito deve proseguire; un dibattito che non può essere evitato in virtù di un presunto tabù culturale, o di supposte predisposizioni caratteristiche di ogni civiltà, retaggio ineludibile dei nostri rispettivi passati.



Amartya Sen

Fonte:

<http://www.filosofico.net/amartyasen.htm>

Norberto BOBBIO

Le contraddizioni tra il modello ideale e le “democrazie reali”²

Nel testo introduttivo del Dossier, il filosofo del diritto Norberto Bobbio definisce il concetto di democrazia e costata che “democrazia reale” attuale alcuni delle promesse ideali non vengono mantenute. In particolare Bobbio elenca sei “promesse non mantenute”:

- 1) i protagonisti della vita politica non sono gli individui (“individui sovrani”), ma i gruppi, contrapposti e in concorrenza tra di loro;
- 2) i rappresentanti del popolo non sono liberi, indipendenti, ma seguono interessi particolari;
- 3) esistono tuttora le élites al potere;
- 4) il meccanismo democratico si svolge in uno spazio ristretto - in molti ambiti (ad esempio in molte imprese) le decisioni non vengono prese democraticamente (da coloro che ne sono toccati);
- 5) il potere politico, che dovrebbe essere esercitato pubblicamente, in modo trasparente, spesso rimane invisibile (in mano, ad esempio, ad organizzazioni mafiose o servizi segreti incontrollati);
- 6) molti cittadini non possiedono un’educazione alla democrazia; non partecipano attivamente, ma sono indifferenti ed apatici.

Nel proseguo del suo discorso, che riportiamo qui di seguito, Bobbio riconosce che questi ideali non potevano effettivamente essere mantenuti nella messa in pratica quotidiana di un sistema democratico per l’estrema complessità insita nelle società contemporanee.

Il governo dei tecnici

Promesse non mantenute. Ma erano promesse che si potevano mantenere? Direi di no. Pur prescindendo dal naturale divario, cui ho accennato all’inizio, tra ciò che è stato concepito come «nobile alto» e la «rozza materia», il progetto politico democratico fu ideato per una società molto meno complessa di quella di oggi. Le promesse non furono mantenute a causa di ostacoli che non erano stati previsti o che sopraggiunsero in seguito alle «trasformazioni» (in questo caso credo che il termine «trasformazione» sia appropriato) della società civile. Ne indico tre.

Primo: via via che le società sono passate da un’economia familiare ad un’economia di mercato, da un’economia di mercato ad un’economia protetta, regolata, pianificata, sono aumentati i problemi politici che richiedono competenze tecniche. I problemi tecnici richiedono esperti, uno stuolo sempre più ampio di personale specializzato. Se n’era già accorto più di un secolo fa Saint-Simon che aveva auspicato la sostituzione del governo degli scienziati a quello dei legisti. Col progresso degli strumenti di calcolo che Saint-Simon non poteva neppure lontanamente immaginare, e che solo esperti sono capaci di usare, l’esigenza del cosiddetto governo dei tecnici è smisuratamente aumentata.

Tecnocrazia e democrazia sono antitetice: se il protagonista della società industriale è l’esperto non può essere il cittadino qualunque. La democrazia si regge sulla ipotesi che tutti possano decidere di tutto. La tecnocrazia, al contrario, pretende che chiamati a decidere siano i pochi che se ne intendono. Ai tempi degli stati assoluti, come ho detto, il volgo doveva essere tenuto lontano dagli *arcana imperii* perché lo si riteneva troppo ignorante. Ora il volgo è certamente meno ignorante. Ma i problemi da risolvere, problemi come la lotta all’inflazione, del pieno impiego, della più giusta distribuzione del reddito, non sono diventati sempre più complicati? Non sono questi problemi tali da richiedere cognizioni scientifiche e tecniche, che non sono meno arcane per l’uomo medio di oggi (anche se più istruito)?

L’aumento dell’apparato

Il secondo ostacolo non previsto e sopraggiunto è stata la continua crescita dell’apparato burocratico, di un apparato di potere ordinato gerarchicamente, dal vertice alla base, e quindi diametralmente opposto al sistema di potere democratico. Configurato un sistema politico come una piramide sul presupposto che in una società ci siano diversi gradi di potere, nella società democratica il potere va dalla base al vertice, in una società burocratica, al contrario, dal vertice alla base.

Stato democratico e stato burocratico sono storicamente molto più connessi l’uno all’altro di quel che la loro contrapposizione possa far pensare. Tutti gli stati che sono diventati più democratici sono diventati nello stesso tempo più burocratici perché il processo di burocratizzazione è stato in gran parte una conseguenza del processo di democratizzazione. Prova ne sia che oggi lo smantellamento dello stato dei servizi che ha richiesto un apparato burocratico mai prima d’ora sperimentato, cela il proposito non dico di smantellare ma di ridurre entro limiti ben circoscritti il potere democratico. Perché mai democratizzazione e burocratizzazione, come del resto già aveva visto Max Weber, siano andati di pari passo, è cosa nota.

² N. BOBBIO, *Il futuro della democrazia* [1984], Torino, Einaudi, 1995, pp. 3-31.

Quando coloro che avevano il diritto di voto erano i soli proprietari, era naturale che chiedessero al potere pubblico di esercitare una sola funzione primaria: la protezione della proprietà. Di qui è nata la dottrina dello stato limitato, dello stato carabiniere, o, come oggi si dice, dello stato minimo, e la configurazione dello stato come associazione dei proprietari per la difesa di quel diritto naturale supremo che era appunto per Locke il diritto di proprietà. Dal momento che il voto fu esteso agli analfabeti era inevitabile che costoro chiedessero allo stato di istituire scuole gratuite, e quindi di sobbarcarsi un onere che era sconosciuto allo stato delle oligarchie tradizionali e della prima oligarchia borghese. Quando il diritto di voto fu esteso anche ai non proprietari, ai nullatenenti, a coloro che non avevano altra proprietà che quella della loro forza-lavoro, ne venne di conseguenza che costoro chiedessero allo stato la protezione contro la disoccupazione, e via via assicurazioni sociali contro le malattie, contro la vecchiaia, provvidenze in favore della maternità, case a buon mercato, ecc. Così è avvenuto che lo stato dei servizi, lo stato sociale, è stato, piaccia o non piaccia, la risposta a una domanda venuta dal basso, a una domanda, nel pieno senso della parola, democratica.

Lo scarso rendimento

Il terzo ostacolo è strettamente connesso col tema del rendimento del sistema democratico nel suo complesso: un problema che in questi ultimi anni ha dato vita al dibattito sulla cosiddetta «ingovernabilità» della democrazia. Di che si tratta? In sintesi, lo stato liberale prima e il suo allargamento nello stato democratico poi hanno contribuito a emancipare la società civile dal sistema politico.

Tale processo di emancipazione ha fatto sì che la società civile sia diventata sempre più una fonte inesauribile di domande che vanno verso il governo, il quale per bene svolgere la sua funzione deve dare adeguate risposte. Ma come può il governo rispondere se le domande che provengono da una società libera ed emancipata sono sempre più numerose, sempre più incalzanti, sempre più onerose?

Ho detto che la precondizione necessaria di ogni governo democratico è la protezione delle libertà civili: ebbene, la libertà di stampa, la libertà di riunione e di associazione, sono tutte vie attraverso le quali il cittadino può rivolgersi ai suoi governanti per chiedere vantaggi, benefici, facilitazioni, una più equa distribuzione delle risorse.

La quantità e la rapidità di queste domande sono tali che nessun sistema politico per quanto efficiente è in grado di adeguarvisi. Di qua deriva il cosiddetto «sovraccarico», e la necessità in cui si trova il sistema politico di

fare drastiche scelte. Ma una scelta esclude l'altra. Le scelte non soddisfatte creano malcontento.

Inoltre, con la rapidità con cui vengono rivolte le domande al governo da parte dei cittadini, è in contrasto la lentezza con cui le complesse procedure di un sistema politico democratico consentono alla classe politica di prendere le decisioni adeguate. Si crea così una vera e propria sfasatura tra il meccanismo dell'immissione e quello della emissione, il primo a ritmo sempre più accelerato, il secondo a ritmo sempre più lento. Proprio il contrario di quel che accade in un sistema autocratico che è in grado di controllare la domanda avendo soffocato l'autonomia della società civile, ed è effettivamente molto più rapido nella risposta non dovendo osservare complesse procedure decisionali come quelle proprie di un sistema parlamentare. Sinteticamente; la democrazia ha la domanda facile e la risposta difficile; l'autocrazia, al contrario, è in grado di rendere la domanda più difficile e dispone di una maggiore facilità nel dare le risposte.

Norberto Bobbio
Fonte: wikipedia



Bernard MANIN

La democrazia del pubblico rivisitata³

L'erosione delle lealtà di partito

Uno dei cambiamenti più salienti degli ultimi decenni riguarda i partiti politici. I partiti non godono di buona salute, a quanto pare. “Sfiducia nei partiti” è diventata un’espressione del linguaggio comune. [...] I partiti politici, tuttavia, sono oggetti dotati di tante facce. I partiti generalmente fanno molte cose e agiscono in diversi ambiti. Per esempio, mobilitano gli elettori, arruolano iscritti e attivisti, presentano candidati alle cariche e organizzano l’operato delle legislature e dei governi. Il declino delle loro capacità in un ambito non implica lo stesso declino in tutti gli altri. Anche ammettendo dunque che i partiti politici abbiano perso alcune delle loro capacità, non si può inferirne che essi si siano indeboliti in generale. [...]

C’è un ambito nel quale i partiti hanno indubbiamente perso terreno: non ottengono più la lealtà duratura dei votanti. Per la precisione, essi non ottengono tale lealtà nella stessa misura di prima. [...]

Passiamo in rassegna alcuni dei maggiori indicatori che rivelano l’esistenza di questa tendenza. La percentuale delle persone che si identificano con un partito nei sondaggi è sensibilmente diminuita durante gli ultimi quarant’anni nella maggior parte delle società industriali avanzate. Il declino dell’identificazione con un partito è particolarmente pronunciato nelle fasce più giovani. [...] Un altro indicatore può essere visto nel numero sempre crescente di votanti che dichiarano di aver cambiato voto da un’elezione all’altra. Bisogna sottolineare che alcuni studi sui singoli paesi suggeriscono come la gran parte di questi “elettori mobili” si spostano fra il votare e il non votare o fra partner della stessa coalizione. Inoltre, il numero dei partiti che competono effettivamente per i voti, in generale, è aumentato nelle democrazie industriali avanzate. [...] Infine, un numero sempre crescente di votanti afferma di aver deciso come votare durante la campagna elettorale, o addirittura il giorno delle elezioni. [...]

Ma l’erosione delle lealtà durature ai partiti non comporta l’obsolescenza dei partiti politici. [...] I fedeli a un partito non stanno per estinguersi. Possono essere in numero minore rispetto a quanti fossero in passato, ma formano ancora una massa significativa con la quale bisogna confrontarsi. Inoltre, un esame più attento rivela due aree in cui i partiti non hanno perso forza e rimangono attori cruciali: la politica parlamentare e le campagne elettorali.

In primo luogo, i partiti politici dominano ancora l’arena elettorale. Nella maggior parte delle società industriali avanzate a governare il funzionamento del legislativo non sono coalizioni fluttuanti di singoli deputati, ma schieramenti partitici stabili. Tanto per cominciare, sembra che solo un piccolo numero di politici sia in grado di ottenere una carica legislativa senza appartenere a un partito o senza essere nelle liste di un partito nazionale di una certa importanza. [...]

In ogni caso, il fatto considerevole è che i partiti politici sono le principali forze che configurano le alternative offerte ai votanti nelle elezioni per il parlamento. Anche se i candidati di partito non sempre vincono, il fatto che i partiti siano almeno presenti nella maggior parte delle competizioni [...] costringe gli indipendenti a posizionarsi in relazione ad essi. Così, quando eleggono i rappresentanti, i votanti si trovano di fronte a una mappa cognitiva che è di fatto disegnata essenzialmente dai partiti politici. [...]

Inoltre, il funzionamento interno dei partiti mostra scarsi segni di declino della disciplina di voto di partito. I gruppi dei partiti in parlamento si comportano come unità coese. Ciò può essere dovuto in parte al fatto che la maggioranza dei deputati sono stati eletti sotto le bandiere di un partito. [...] Si può anche sostenere che la coesione di gruppo riduce i costi di transazione fra i deputati (un deputato che volesse far approvare una legge per conto proprio dovrebbe spendere una grande quantità di energie per costruire una coalizione), e che essa risolve anche problemi di azione collettiva (i deputati che condividono un fine il cui raggiungimento richiede il contributo di ciascuno sarebbero tentati di non fare la loro parte, non ricambiando gli sforzi degli altri, o di defezionare perché non sarebbero sicuri che gli altri coopereranno). [...]

L’effetto della coesione di partito a livello parlamentare e di governo è che l’indirizzo politico rimane nelle mani dei partiti, almeno in quegli ambiti di politica che sono organizzati in base a principi rappresentativi. Anche questo comporta una conseguenza importante. Gli elettori possono facilmente stabilire chi è responsabile delle politiche. [...] Il fatto che i partiti si siano identificati progressivamente con i loro leader aumenta persino la chiarezza della responsabilità. È più facile percepire un dato partito come un agente collettivo unificato, se è identificato con il suo leader.

C’è un secondo ambito nel quale i partiti non hanno perso la loro forza, ossia quello delle campagne elettorali. In questo campo i partiti sono diventati, semmai, più dinamici di prima. Il segno più visibile e ben documentato di questa vitalità è la quantità di risorse che i partiti hanno dedicato alle campagne elettorali. Diversi studi dimostrano che le spese per le campagne elettorali dei partiti sono aumentate. Le campagne elettorali si sono anche pro-

³ B. Manin, *Principi del governo rappresentativo* (1997), Il Mulino, Bologna, 2013.

fessionalizzate, impiegando sempre di più esperti pagati sia per la pubblicità sui media sia per le inchieste di opinione e di mercato. [...]

L'erosione della lealtà al partito ha solo acuito il bisogno di dinamismo nella mobilitazione dei votanti. [...] Dal momento che la base fondamentale del sostegno dei militanti è in declino per tutti i partiti, ciascun partito si trova di fronte ad un elettorato "disponibile" in aumento. La questione è a quali segmenti di questo ampio elettorato disponibile un partito dovrebbe guardare quando cerca sostegno. In un ambiente così incerto e imprevedibile, la risposta a questa domanda non è affatto evidente di per sé. Questa è la ragione per cui i partiti ricorrono a strumenti di precisione, come i sondaggi di opinione, le inchieste e i focus group, per poter capire meglio le preoccupazioni dei molti segmenti disponibili nell'elettorato. In ultima analisi, comunque, la dirigenza di ciascun partito deve scegliere quale costellazione di segmenti sarebbe quella più adatta, dati i vincoli propri al partito, e in particolare la sua tradizione, la sua reputazione e la sua storia passata. Facendo questa scelta ciascun partito di fatto costruisce il proprio pubblico designato. Vale la pena notare che nel compiere tale scelta i partiti ragionano in termini di gruppi di elettori (come i giovani, le madri lavoratrici e così via) anziché in termini di singoli elettori. Si potrebbe affermare che ciascuno di questi pubblici non esisterebbe come unità a sé prima della decisione dei partiti. Nel decidere la composizione del pubblico al quale si vogliono rivolgere, essi non sono solo attivi, ma anche creativi.

Inoltre, assumendo che il pubblico a cui mira un dato partito risponda favorevolmente in una tornata elettorale, soddisfacendo il fine elettorale del partito, quest'ultimo non può dare per scontato il suo sostegno quando arrivano le elezioni successive. Gli elettori mobili o intermittenti non votano per un dato partito solo perché lo hanno fatto la volta precedente. Perciò rintracciare gli interessi degli elettori nel corso del tempo è altrettanto importante. Per mettere al sicuro i propri successi elettorali ciascun partito deve permettere che la composizione del proprio pubblico di riferimento cambi (anche se relativamente, a causa dei vincoli imposti dal passato del partito) da un'elezione all'altra per potersi adattare ai cambiamenti negli interessi degli elettori. [...] Mentre i tradizionali elettori fedeli al partito votavano per il "loro" partito a meno che non avessero un motivo per non farlo, per gli elettori instabili di oggi l'onere della motivazione si è invertita: non voterebbero per lo stesso partito in elezioni successive, o non voterebbero affatto, a meno che non siano motivati a farlo.

In effetti diversi studi dimostrano che, ben lungi dall'essere in declino, i partiti hanno risposto all'ambiente volatile generato dall'erosione delle lealtà di partito diventando più intraprendenti, agili e veloci di quanto non fossero

prima. Esistono anche delle prove del fatto che questa trasformazione ha reso i partiti "più consapevoli dell'opinione e dei bisogni di cittadini". [...] La trasformazione dei partiti in organizzazioni elettorali non sembra avere diminuito la loro capacità di riflettere i desideri popolari e di associarli alla creazione di politiche.

Le osservazioni precedenti dimostrano che i partiti politici non hanno subito una decadenza generale. Essi rimangono forti sia come organizzazioni parlamentari sia come organizzazioni elettorali. È il rapporto con i partiti di un numero sempre maggiore di votanti che è cambiato: ci sono meno fedelissimi al partito rispetto al passato. Ma la fedeltà è solo un tipo di rapporto con i partiti. La sua caratteristica distintiva è che essa motiva le azioni indipendentemente dal contesto in cui si verificano tali azioni. In una data elezione l'elettore fedele al partito vota per il "suo" partito sulla scorta di un attaccamento affettivo, o perché è un modo per esprimere la sua identità sociale e culturale, o

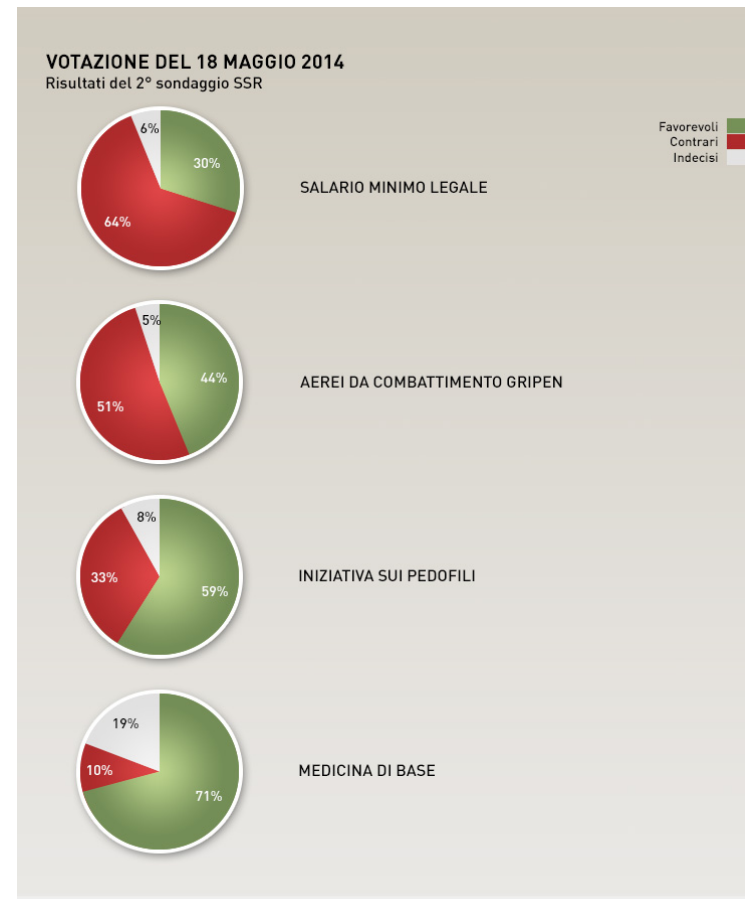


Figura 1 In Svizzera le votazioni popolari costituiscono uno strumento di democrazia diretta frequente. Prima delle votazioni si effettuano spesso dei sondaggi (in concreto da parte dello Istituto *gfs.bern* per la SSR/RSI il 7.5.2014). www.swissinfo.ch

anche per abitudine. [...] È ben vero che le fedeltà inveterate ai partiti erano dominanti fra gli elettori quando i partiti funzionavano come organizzazioni di integrazione di massa, fornendo reti sociali estese per gruppi sociali ben precisi, che fossero definiti dall'occupazione (come i colletti blu o gli agricoltori) o dalla cultura (come l'essere cristiani). Questa era l'epoca di quella che ho definito la "democrazia dei partiti". [...]

Tuttavia i vincoli duraturi, identitari e affettivi sono solo una forma contingente di rapporto con i partiti. [...] Molti elettori di oggi possono essere senza vincoli di partito, e tuttavia usano i partiti in certe circostanze.

Ci sono buone ragioni per ritenere che gli elettori non fedeli si comportino in questo modo. In primo luogo, in tutte le società industriali avanzate l'indebolimento della fedeltà ai partiti è stato particolarmente pronunciato fra coloro che erano impegnati politicamente, e tra le fasce della popolazione più istruite. Sebbene non siano legati ai partiti, questi cittadini sono interessati alla politica e al risultato delle elezioni. In secondo luogo, coloro che non sono membri di un partito o che hanno legami deboli con i partiti sembrano essere alquanto sensibili al carattere particolare delle elezioni alle quali si trovano di fronte. Vanno alle urne quando si percepisce che la posta in gioco in una data elezione è alta [...] e quando gli elettori prevedono che la competizione elettorale sarà un testa a testa. Ma si astengono se una di queste due condizioni non è soddisfatta. [...]

Le persone che votano per i partiti nelle elezioni in cui la posta in gioco è alta e la competizione è accesa, ma non in altre, devono essere mosse da considerazioni strumentali. Il loro voto deve essere motivato dal desiderio di produrre un qualche effetto e di esercitare un qualche genere di influenza. Altrimenti non ci si spiegherebbe perché votino solo in tali circostanze. [...]

Essi agiscono strumentalmente in quanto il loro voto è generalmente orientato verso gli effetti e le conseguenze. Tale comportamento strumentale potrebbe essere riassunto dalla tipica espressione "votare per inviare un messaggio". I cittadini che vanno a votare per "inviare un messaggio" stanno indubbiamente votando in modo strumentale. Il loro voto è mirato a produrre un effetto. Non è un'azione espressiva: la motivazione deriva dagli effetti previsti del voto, non dal fatto di eseguire l'atto di votare. [...]

I partiti politici moderni hanno sempre funzionato come canali che veicolano i desideri dell'elettorato. In realtà hanno sempre fatto da legame fra la popolazione e i pubblici ufficiali. Ma i partiti di integrazione di massa svolgevano anche molte altre funzioni. Inviare un messaggio alle autorità pubbliche non era l'unico fine dei loro sostenitori, e neanche quello primario. Gli elettori non fedeli, al contrario, usano i partiti politici solo come latori di messaggi. Dal momento che sono ancora forti nelle arene parlamentari ed

elettorali, i partiti offrono agli elettori mobili o intermittenti una serie di canali disponibili, da usare a seconda delle circostanze.

Così la differenza fra la democrazia dei partiti e la democrazia del pubblico non è che nella seconda i partiti siano diventati obsoleti. La democrazia dei partiti è una forma di governo rappresentativo nella quale i partiti politici costituiscono le cellule fondamentali della vita politica. In questa forma i partiti riflettono partizioni socioeconomiche e culturali durevoli all'interno della società. I gruppi sociali generati da queste partizioni sono uniti dalle lealtà durature dei loro membri. [...]

Nella democrazia del pubblico, al contrario, i partiti rimangono fondamentali, ma non costituiscono più unità ben definite dotate di identità durature. Essi devono andare attivamente alla ricerca del sostegno dei votanti in ciascuna occasione di voto, adattando i temi della loro campagna alle preoccupazioni variabili degli elettori, e riconfigurando di conseguenza la composizione del pubblico cui mirano. [...] Così, i partiti non possono più essere visti come soggetti politici, in quanto non hanno identità ben definite e durature. Elezioni successive continuano a modificare la composizione del loro sostegno. I partiti hanno smesso di essere soggetti politici anche in un altro senso. Per un numero sempre maggiore di votanti non fedeli, essi sono diventati meri strumenti da impiegare a seconda delle circostanze.

Così, nella democrazia del pubblico i cittadini partecipano alle elezioni a seconda del contesto. E anche la composizione del sostegno di ciascun partito varia a seconda delle circostanze. Questo schema del coinvolgimento dei cittadini a seconda del contesto si estende comunque anche al di là del voto. Esso caratterizza anche la partecipazione al di fuori delle elezioni.

L'avvento della partecipazione politica non istituzionalizzata

In realtà, assieme all'erosione della fedeltà ai partiti, l'altro cambiamento saliente intervenuto negli ultimi decenni è l'avvento della partecipazione politica non istituzionalizzata. Sempre più cittadini, a quanto pare, partecipano a dimostrazioni, firmano petizioni o sottopongono le loro istanze direttamente a coloro che decidono. Questi comportamenti sono più difficili da misurare rispetto al voto. [...] Non ci sono dubbi sul fatto che le forme dell'impegno civico si sono evolute in maniera significativa nel corso degli ultimi decenni. Sia le richieste regionali (come l'Eurobarometro) sia quelle mondiali (come le tre ondate del World Values Survey) mostrano che sempre più cittadini dichiarano di essersi effettivamente impegnati in una o più delle seguenti attività: firmare petizioni, partecipare a dimostrazioni, unirsi a boicottaggi di consumatori, aderire a scioperi non ufficiali e occupare edifici o fabbriche. [...] In generale, gli studi empirici sulle democrazie concordano

sul fatto che i repertori delle azioni collettive sono cambiati in direzione di queste forme non istituzionalizzate di partecipazione politica. Le forme di azione e le forme di organizzazione che caratterizzavano i movimenti sociali antisistema negli anni sessanta si sono normalizzate, diventando parte del funzionamento ordinario dei sistemi rappresentativi.

Gli esempi di partecipazione politica non istituzionalizzata sembrano possedere tre caratteristiche principali. In primo luogo, essi si verificano solo episodicamente, a seconda delle opportunità generate da contesti particolari. Le dimostrazioni, le occupazioni e gli scioperi non ufficiali sono solitamente scatenati da eventi e circostanze specifici. I cittadini e gli attivisti partecipano a queste azioni non per lealtà, né perché vi siano predisposti, ma principalmente perché si presenta un'opportunità di farlo. In secondo luogo, questi episodi di azione collettiva riguardano questioni specifiche. I cittadini si mobilitano intorno a una data questione che li preoccupa particolarmente, non intorno a una serie di questioni e di decisioni pubbliche. Inoltre, le coalizioni che vengono coinvolte variano a seconda della questione in gioco. Ciascuna questione implica diversi pubblici e diversi attivisti. [...] Infine, partecipando a queste azioni collettive, i cittadini sottopongono le loro istanze direttamente a chi decide. In questo, la partecipazione politica non istituzionalizzata sembra deviare dai principi della democrazia rappresentativa. [...] Nel suo studio sulle democrazie di tutto il mondo Pippa Norris [...] mette in rilievo come i cittadini contemporanei non abbiano abbandonato l'impegno nella vita civica. L'attivismo politico non si è estinto [...], e i cittadini delle democrazie non sono concentrati esclusivamente sulle proprie preoccupazioni. Da questo punto di vista, l'avvento di forme alternative di attivismo appare persino come un modo per ringiovanire la democrazia rappresentativa. Così scrive Norris: «In breve, contrariamente a quanto si assume di solito, le agenzie tradizionali che mettono in relazione i cittadini e lo stato sono ben lungi dall'essersi estinte. E, come una fenice, la reinvenzione dell'attivismo civico permette alle energie di fluire attraverso diverse vie alternative, oltre ai canali convenzionali».

Le democrazie rappresentative, di fatto, sono state in grado di far posto alla crescita della partecipazione politica non istituzionalizzata. [...]

Le istituzioni rappresentative hanno una capacità di adattamento maggiore di quanto si assume generalmente. [...] È importante tenere a mente che, sebbene le elezioni ricorrenti siano un meccanismo fondamentale di questo sistema, non sono l'unica componente. Fra gli altri meccanismi ci sono le disposizioni che proteggono la discussione pubblica e, quel che più conta in tale contesto, ci sono anche le garanzie per [...] la libertà di esprimere pubblicamente le opinioni e di portarle all'attenzione di coloro che governano.

Come dimostra il *I emendamento alla Costituzione americana*, il “diritto del popolo di riunirsi pacificamente in assemblea, e di rivolgere petizioni al governo per la riparazione di torti” ha fatto parte del governo rappresentativo sin dalle sue origini. [...] Il governo rappresentativo non fu inventato come sistema in cui i rappresentanti, una volta eletti, avrebbero completamente sostituito i rappresentanti fino alle elezioni successive. Si intendeva che i cittadini avrebbero conservato il diritto di far sentire le loro voci o le loro proteste in *qualsiasi* momento.

[...] A confermare che sin dalla sua istituzione il governo rappresentativo è stato inteso come comprensivo di alcune espressioni non elettorali del popolo ci sono gli scritti di due figure di spicco. Nella sua analisi classica delle libertà dei moderni, Benjamin Constant caratterizzò come segue i diritti politici dei cittadini sotto il governo rappresentativo:

Infine è il diritto, per ognuno, d'influire sull'amministrazione del governo, sia con la nomina dei funzionari, tutti o alcuni, sia a mezzo di *rimostranze, petizioni, richieste, che l'autorità è più o meno obbligata a prendere in considerazione*.

Dal canto suo, Edmund Burke, nonostante tenesse molto all'indipendenza dei deputati dai desideri dei loro elettori, scrive in una delle sue lettere:

Il popolo nel suo insieme ha i propri organi attraverso i quali può parlare al parlamento e alla Corona per mezzo di una rispettosa petizione, e, sebbene senza un'autorità assoluta, ma con un certo peso, può dare istruzioni ai propri rappresentanti.

Oggi gran parte delle teorizzazioni sulla democrazia poggia sulla distinzione fra la democrazia schumpeteriana, nella quale i cittadini scelgono fra élite a intervalli regolari, rimanendo in silenzio tutto il resto del tempo, e la democrazia partecipativa, nella quale i cittadini prendono decisioni politiche in *ogni* periodo. Distinguere fra questi due tipi può essere istruttivo, ma tralascia la democrazia rappresentativa, che non è né l'una né l'altra cosa.

Bernard Manin
Fonte: www.google.ch

