



Accademia di studi storici Aldo Moro

CONVEGNO INTERNAZIONALE

Il governo
delle società
XXI^{nel} secolo
Ripensando ad Aldo Moro

Roma, 17 – 20 novembre 2008

Relazione

di Alessandro Pizzorno

*Professoral fellow, Department of Political and
Social Science, European University Institute, Firenze*



La crisi della democrazia viene da lontano (a guardar bene, dall'inizio)

Appena il regime liberale cominciò a dirsi 'liberal-democratico' apparvero libri e articoli che lamentavano la crisi dello Stato. In fondo si pensava che già a chiamarlo liberal-democratico non poteva non far venire alla luce che nei suoi geni era già presente la crisi; e chi parlava di *crisi dello Stato*, intendeva dello *Stato liberale* inquinato dalla democrazia. Si era negli anni tra la fine del XIX secolo e l'inizio del nuovo, quando appunto lo Stato liberale - con gli allargamenti del suffragio; con l'introduzione delle prime istituzioni dello Stato provvidenza e l'espandersi delle leggi obiettivo; con l'organizzarsi dei partiti ideologici di massa, dei sindacati e di altre istituzioni parapolitiche, stava trasformandosi in qualche cosa di diverso. Si moltiplicarono su questo mutamento scritti, di filosofi e giuristi e politologi e sociologi. E crisi, si sa, ci fu. Ma era difficile sostenere che essa fosse dovuta ai cambiamenti introdotti dalle nuove istituzioni democratiche che avevano cominciato a trasformare lo Stato liberale. In fatti venne presto dell'altro, ben più radicale, a imporre i cambiamenti più radicali: la prima guerra mondiale, e dieci anni dopo la fine di questa, la grande crisi del capitalismo. Sorsero allora, e prima o poi si moltiplicarono in gran parte d'Europa, i vari tipi di Stati totalitari (spesso rivendicanti una democraticità che pretendeva di essere più autentica di quella liberale). Negli Stati Uniti la prima democrazia del mondo si alterava profondamente. E si può dire che a un certo punto restarono soltanto il Regno Unito, in forte decadenza economica, e i paesi scandinavi, a rappresentare il tipo di Stato ispirato alle dottrine liberal-democratiche tradizionali. Pensare, quindi, alla crisi come causata dagli elementi di democrazia penetrati nello Stato liberale era, a dir poco, limitativo. Del resto è stato detto che in quel periodo andava definendosi un secolo che gli storici (penso a Mesauer) chiamarono 'black century'; e contrapposero a quello precedente, connotato dall'ottimismo sulle sorti progressive dell'umanità.

Capitarono poi circostanze che indussero a ripensare alle ragioni che permettevano di la validità dell'ideologia liberal-democratica: da una parte i paesi democratici vinsero la seconda Guerra mondiale -- anche se con molta difficoltà, e non grazie alle loro virtù democratiche, bensì alle loro industrie e avanzamenti tecnologici; dall'altra si affermò, ai confini dell'area democratica, uno Stato totalitario potente e con forte attrazione dottrinaria e istituzionale (soprattutto nel campo del Welfare). Era il regime sovietico che proclamava anch'esso di rappresentare una forma *sui generis* di democrazia. Il discorso sulla democrazia liberale scese allora a livelli o di totale rigetto, o di totale indiscriminato assenso. Si parlò

vagamente di “società aperta” contrapposta, per concetti non ben chiari, a società che aperte non erano, quali quelle teorizzate da Platone o da Hegel o da altri cronologicamente sparsi pensatori; assai improbabilmente schierati, del resto, in qualche non del tutto identificabile trincea che accumulava tutti i nemici della democrazia. Ma si continuava a non produrre analisi soddisfacenti delle trasformazioni realmente in corso nello Stato democratico, *qua democratico*. Facevano eccezione le analisi dei giuristi, che lavoravano a contatto diretto con trasformazioni dello Stato e dell’organizzazione della società; ma questi restavano abbastanza invisibili al grande pubblico e alle altre discipline specializzate. E si possono anche aggiungere i non pochi aspetti critici che venivano portati alla luce da analisi di alcuni teorici della politologia americana (penso soprattutto a Dahl, e qualche altro). L’ultima fase si aprì con la caduta, assai prima dottrinale che edilizia, delle mura del marxismo di ispirazione sovietica. A questo punto il tema della democrazia si presentò in varie forme semplificatrici. Nei paesi con forte impianto di analisi marxista, si incominciò a studiare la democrazia (fin allora oggetto pressappoco sconosciuto, o irrilevante, per gli intellettuali marxisti) in termini generali, nei suoi fondamenti, ma trascurando le sue trasformazioni in atto e ormai ben visibili a chi vi avesse posto mente. Da qui, fondandosi sul principio che la partecipazione popolare alle decisioni dovesse costituire il valore generatore della democrazia, si passò a proporre modi di “raccomodare” la democrazia, con istituzioni che vi introducessero nuove forme di partecipazione e di decisione, o di consenso per deliberazione, che avrebbero potuto incidere sulla risoluzione di problemi locali. Infine, dando per scontato che di democrazie già attuate in modo soddisfacente esistessero ormai numerosi esempi, e che la cosa che contava fosse la loro diffusione nel mondo, si passò a limitarsi col definire “democrazia” nei suoi termini più semplificati. E si concluse che questo termine indicava essenzialmente due cose: elezioni periodiche regolari; e politica estera allineata a quella delle altre democrazie occidentali. E il secondo contava di più. La semplificazione era di ventata provocatoria.

Ora, se facciamo bene attenzione, i momenti in cui si manifestano queste cosiddette crisi della democrazia sono i momenti in cui emergono dati di disturbo dell’ordine sociale, o di non funzionamento della macchina statale (e questi sembra ovvio attribuirli a difetti delle istituzioni democratiche. Ma si tratta anche di momenti che coincidono con situazioni storiche che, o sono seguite da conflitti bellici, o sono accompagnate da minacce di esse. Ciò ha fatto sì che ai discorsi sulle crisi, non siano mai seguite analisi della forma democratica in quanto tale, ma solo lamentazioni e rimostranze e recriminazioni riguardanti questo o quel

comportamento, questo o quell'assetto istituzionale specifico. Quasi che, una volta trovato il nome composto per il nuovo regime politico, che ora appariva costituito dal suffragio universale, dall'intervento dello Stato con moltiplicazione delle politiche pubbliche, dalla trasformazione della legge astratta universalistica in legge obiettivo e provvedimento – e chiamatolo 'liberal democratico' -- si sarebbe potuto continuare a giustificarlo e legittimarlo negli stessi modi con cui veniva giustificato il regime liberale, e la continuità di democrazia con liberalismo dovesse apparire ovvia. Non era così. Se oggi ritorniamo a parlare di crisi della democrazia e di sue trasformazioni, occorre che ne consideriamo da vicino i due elementi da cui plausibilmente hanno origine: una, di natura endogena, è da rinvenirsi nella struttura del governo rappresentativo ereditato, appunto, nelle forme originariamente emerse con il liberalismo ottocentesco; l'altra, invece, in circostanze che sono da considerare esogene rispetto alla forma politica in senso stretto, e riguardano le trasformazioni dell'economica. Discuterò qui soprattutto della prima, perché in genere meno considerata, ma in realtà comportante conseguenze che, ad analizzarle, appaiono più inaspettate. Solo rapidamente chiuderò con qualche accenno a come certi fenomeni esogeni, o almeno apparentemente tali, rispetto al funzionamento dell'ordine politico, si sono aggiunti, a inasprire la crisi.

Incominciamo, allora, col por mente alla natura del lascito che il liberalismo consegnò alla democrazia. Lo sintetizzerò nelle istituzioni più vistose: nella rappresentanza popolare, quando diventa rappresentanza indipendente, (o libera, come è stata anche chiamata); nella libertà di accesso alla sfera pubblica; nell'accentramento territoriale delle unità statali; nella struttura, pur nelle sue varietà, dell'ordine giuridico. Ma cosa contenevano questi lasciti? Occorrerà vederli uno a uno. Qui mi potrò concentrare solo sui primi due.

1. L'istituzione della rappresentanza. Certo il più palese lascito del liberalismo alla democrazia fu la cosiddetta rappresentanza indipendente, o politica in senso stretto, che si era formata contrapponendosi alla rappresentanza per mandato propria dell'antico regime. Non si trattava di una conquista contenuta nelle posizioni dei rivoluzionari, né si riferiva a nulla di specificamente democratico. Era semplicemente parte del generale processo - già all'opera durante le monarchie assolute, poi sistematizzato col nuovo regime - di organizzazione centralizzata del territorio dei nuovi Stati. Già nel liberalismo inglese la rappresentanza indipendente era stata teorizzata da numerosi pensatori politici, da Algernon Sidney a Edmund Burke, che ne avevano mostrata l'inevitabilità in quanto componente del

nuovo rapporto che andava formandosi tra potere politico, territorio nazionale e società civile. Tuttavia, dal poco che ne sappiamo, tale tipo di istituzione non corrispondeva all'idea che le popolazioni coinvolte si erano fatte del modo giusto di venir rappresentate presso il potere politico. Si sa, anzi, che quando in Francia la monarchia inserì la proposta nei *Cahiers de doléances*, più del 90% delle risposte invocarono la continuazione della vecchia forma di rappresentanza per mandato. Questo ci dice che quello che oggi si tende da molti a considerare, probabilmente a torto, il criterio democratico per eccellenza, cioè il principio di maggioranza, fu eluso alle origini stesse della democrazia. La rappresentanza popolare, istituzione venuta a caratterizzare il liberalismo e la democrazia non fu una conquista, bensì fu imposta a una popolazione che aveva mostrato di preferire la forma di rappresentanza tradizionale.

La rappresentanza indipendente, che lasciava liberi i rappresentanti di *interpretare* la volontà degli elettori, non di *eseguirla* -- procedura impossibile, questa, in quanto gli elettori si presentavano come individui isolati che si aggregavano indistintamente -- era voluta nello stesso tempo sia dall'élite monarchica, sia, parallelamente, dal movimento rivoluzionario. Con ragione, perché le vecchie unità dei corpi locali nelle quali la società di antico regime era organizzata, legate a un mercato del lavoro poco mobile, si opponevano a un processo che era già in atto ed era probabilmente irreversibile. Il governo si andava centralizzando e il sistema capitalistico si espandeva sull'intero territorio nazionale. Le buone ragioni per riorganizzare il sistema di rappresentanza, quindi, non mancavano, ma si trattava di ragioni fiscali e di organizzazione amministrativa del territorio: i principi democratici non c'entravano. E di tante altre innovazioni che seguiranno si potrà dir la stessa cosa: non determinate dall'applicazione di principi predefiniti, democratici o altro che fossero, bensì da contraddizioni o mal funzionamenti che di volta in volta si manifestavano in questa o quella situazione esistente.

Abolita, per decisione dall'alto, la tradizionale rappresentanza per mandato, si installò un sistema rappresentativo del tutto diverso, in cui i rappresentanti del popolo avrebbero dovuto dare il loro voto non seguendo un mandato ricevuto, bensì facendo riferimento alla propria *coscienza*. In teoria -- ma la pratica era poi assai diversa -- questo significava che ogni rappresentante, dopo deliberazione in comune si formava una propria opinione su quale potesse essere il bene della nazione e decideva di conseguenza. Diventata, questa pratica di rappresentanza, istituzione centrale del nuovo regime, occorreva teorizzarla e giustificarla. Lo fu in vari modi, ma due tipi di argomenti ne riassumono l'essenziale. Sono uno,

tradizionale, di natura liberale; l'altro più prossimo alle posizioni democratiche, che nel frattempo -- siamo agli inizi del Novecento, si andavano affermando.

A. Il primo argomento implica che il funzionamento di questo tipo di rappresentanza è comprensibile solo vengono distinti *bene di breve* e *bene di lungo andare*. Si consideri, infatti, che l'assunto della rappresentanza indipendente detta che il legislatore debba prendere le sue decisioni riferendosi alla propria interpretazione di quale possa essere, *alla lunga*, il bene comune della nazione. Ma non potrà trattarsi di un bene ottenibile immediatamente. Questo semplicemente perché con l'elezione si sceglie il programma di un partito, e non quello del partito avverso, e ciò non può che dare, a breve, risultati che avvantaggiano gli uni invece che gli altri. Che era poi quello che pensavano, per intenderci, i mercanti di Bristol quando elessero per la prima volta Edmund Burke. In altre parole, l'elettore che sceglie il suo rappresentante può giudicarlo solo se è in grado di calcolare i risultati dell'azione di costui che stanno sotto i propri occhi. L'alternativa, per l'elettore è quella di prendere in considerazione i risultati che si possono conseguire nel futuro: questi, infatti, sono tali da dover valere per tutti. A questi, dopo esser stato eletto, si riferiva Burke, il quale riteneva che la sua azione parlamentare dovesse essere guidata dall'idea di un comune bene futuro della Nazione Britannica. E fu così che i mercanti di Bristol, più preoccupati del loro bene di breve andare, *non* rielessero Burke la seconda volta che si presentò. Volevano beni di breve che li avvantaggiavano subito, non beni di lungo che, chissà quando, avrebbero avvantaggiato tutta la nazione

Chi voglia giustificare la legittimità della rappresentanza indipendente, quindi, non può non considerare questa separazione. Ma allora si troverà di fronte a una ovvia asimmetria: la scelta del bene di breve andare, infatti, è destinata a essere inevitabilmente preferita a quella fatta su qualche ipotetico bene da godere alla lunga: questo è tardo a venire e assai meno accertabile e controllabile del primo. Burke non fu rieletto, ma il suo il principio costituzionale - che era del resto quello stesso di tutti gli altri pensatori liberali del periodo - risultò vincente. O almeno così a prima vista sembrò.

Quella asimmetria non è poi la sola. Ce n'è un'altra (ben messa in rilievo da Dahl): si riferisce al fatto che i votanti possono manifestare per i risultati di una specifica decisione politica interessi la cui intensità è variabile. Si consideri: decisioni che possono essere rilevanti per certe regioni o certe categorie lavorative o professioni, sono votate, con il

medesimo peso, da rappresentati eletti da altre zone geografiche o altre categorie professionali. Anche qui, perché la rappresentanza indipendente abbia senso occorre immaginare un momento in cui la rappresentanza diventa rappresentanza di un corpo unitario: ma questo momento non può che venir posto nel lungo andare.

Simile squilibrio tra interessi di breve e interessi di lungo, che solo in parte si può far coincidere con la distinzione tra interessi personali e interessi della collettività, fa della rappresentanza indipendente uscita dalle rivoluzioni settecentesche un istituzione che si presenta, a dir poco, assai zoppa. Tuttavia continua a esser considerata, dopo tre secoli, l'istituzione principe della democrazia. Come si spiega? Perché essa è resa possibile da due circostanze, che apparentemente le si contrappongono, in realtà la fanno, per dir così, restare in piedi. Chiamerò la prima circostanza: *il ritorno al mandato*. La seconda: *l'inaspettata funzione della speranza politica*, Converrà esaminarle una a una.

La prima circostanza – *l'implicito ritorno al mandato* - si può descrivere dicendo che stando così la situazione della rappresentanza indipendente, si è inevitabilmente sviluppato un canale alternativo di rappresentanza degli interessi, e che questo funziona, analogamente a quello pre-rivoluzionario, sul principio del mandato. Si ricordi che il principio del mandato prevede che i “principali” (cioè i mandanti degli interessi) abbiano la possibilità di controllare, direttamente e a breve scadenza, che i loro “agenti” riescano ad ottenere quanto è stato loro ingiunto di ottenere. Ora, questo è proprio quello che osserviamo nell'operare dei gruppi di pressione; i quali, non altro sono che un canale di rappresentanza per mandato, di natura privata, alternativo alla rappresentanza politica, e crescentemente più rilevante di quella nella formulazione delle politiche pubbliche.

La seconda circostanza – che ho chiamato *l'inaspettata funzione della speranza politica* -- riguarda il fatto che gli elettori partecipanti al funzionamento del canale politico della rappresentanza, di più in più - e precisamente quanto più, allargandosi il suffragio, diventano numerosi, e quindi soltanto un minor numero di essi ha accesso al canale alternativo della riemersa rappresentanza per mandato - vengono esclusi dall'influenza reale sulle politiche pubbliche. Le loro scelte, basate su una presunta valutazione della capacità dei loro rappresentanti politici, non appaiono più fondate su un'operazione che esamina l'efficacia dell'attività di queste scelte sul conseguimento dei loro interessi di breve andare -- operazione, si sa, quanto mai impraticabile dal singolo individuo -- bensì

diventano scelte che hanno in vista immaginari fini di lungo periodo. In nome di tali fini gli individui si contrappongono gli uni agli altri in partiti e movimenti; e questi, nel contrapporsi, non avranno in mente il calcolo felicifico individuale del singolo elettore, bensì il trionfo di idee di felicità generale. Si parteciperà così alla vita politica in termini di finalità di lungo andare: potranno essere le finalità della nazione, o della classe, o dell'umanità, o dei poveri del mondo, e così via. Ci penseranno a definirle le varie ideologie in cui i partecipanti pongono fede. E poiché diventa ben presto chiaro che il miraggio di questo bene, restando miraggio, non serve a esprimere il risultato effettivo dell'azione collettiva che viene intrapresa, i partecipanti a questa, accorgendosi -- a volte dopo qualche infelice prova rivoluzionaria -- che a puntare sul lungo periodo sarebbero, come avrebbe avvertito l'economista, tutti morti -- vengono condotti ad attenersi, come individui, a un risultato secondo. Questo risultato secondo, ma non secondario, è di fatto più conseguente da perseguire e umanamente più nobile del primo: poiché è quello che, attraverso la solidarietà politica che si è formata nell'essere coinvolti a perseguire valori comuni, ha in vista di costruire quelle forme di socialità di cui il mondo post-rivoluzionario sembrava aver dimenticato l'arte. Nascerà, così, un nuovo, quasi religioso, modo unirsi in nome di illusorie nel calcolo, ma reali nella coscienza, speranze politiche comuni.

Un risultato "secondo", ma anche in questo caso, per nulla accessorio, non manca di intascarlo da parte sua anche l'ordine politico nel suo complesso, in quanto abbia in vista la stabilità. Infatti, quando appare evidente l'inconsistenza delle proposte di lungo andare (salvo cambiamento di regime), i principali conflitti sociali vengono controllati da una classe politica che fonda la sua ascendenza e capacità di guida sulle solidarietà e dedizione acquisite nel perseguimento delle speranze di lungo andare. Situazione, questa, che permette di trasferire al centro la negoziazione, controllando gli eventuali conflitti. Negoziati e accordi e convergenze tra i rappresentanti popolari e i governi permettono allora, in relativa stabilità, di riportare al quotidiano e al breve andare la formazione delle politiche pubbliche, a questo punto diventate, pur con ovvie difficoltà, negoziabili. Se riteniamo che la bontà di un regime politico consista nella sua stabilità -- ma, vedremo, questo non basta -- le condizioni che abbiamo appena descritto sembrano quelle che maggiormente permettono di avvicinarvisi.

Sintetizzando: la prima circostanza necessaria al mantenimento dell'efficacia della rappresentanza politica nella sua forma di rappresentanza indipendente, è data dall'operare dei gruppi di pressione;

la seconda, dal permanere, in veste mutata, della speranza politica e delle ideologie. In altre parole, la legittimità del governo rappresentativo è assicurata per una parte, dalla permanenza dei rapporti di fedeltà politica riferiti a condivise ideologie (e questo riguarda la popolazione senza diretto potere politico); e dall'efficacia del funzionamento dei gruppi di pressione (e questo riguarda i centri di potere politico diretto).

Così descritto, il regime che seguì alle rivoluzioni manifesta una struttura assai diversa da quella con cui i suoi fondatori (con un sostanziale accordo, sui principi generali, pur nelle notevoli variazioni sulle applicazioni) lo avevano presentato e giustificato. Non più un regime fondato sull'idea di individui portatori di interessi prepolitici (considerati *naturali*), i quali entrano nel sistema politico per affermare il loro diritto a realizzarli e a questo scopo propongono un patto a tutti gli altri membri della società politica cui appartengono: così impegnandosi a legittimare la sovranità del loro governo e quindi determinarne le politiche attraverso un sistema di rappresentanza stabilito con elezioni a partecipazione individuale. Non più un governo rappresentativo capace di mettere chi lo ha eletto in condizione di giudicare i vantaggi o svantaggi di questa o quella politica pubblica. Bensì un sistema di partiti e gruppi e unità collettive, esprimente una classe di politici di professione i quali fondano la loro autorità sull'offerta di speranze del lungo andare; e sulla contemporanea abilità a volgere queste speranze in consenso per le politiche di breve, grazie alla durata delle solidarietà politiche che nel momento della speranza politica si erano formate. Un pluralismo, questo, si noti, fondato sul fatto che l'identità politica del cittadino non discende naturalmente dalla sua appartenenza nazionale, bensì dalle appartenenze destategli e alimentategli da collettività diverse, aventi in comune precedenti definizioni dei fini politici di lungo andare.

Occorre precisare a questo punto a che cosa ci si deve riferire parlando di 'fini di lungo andare' e di 'speranza' politica. Non si intendono necessariamente fini rivoluzionari o salvifici. Vanni intesi, invece, come fini di lungo andare tutti quelli che si esprimono nella lotta per il mantenimento di un'identità collettiva duratura, riconosciuta e accettata come distinta e non negoziabile. Tale potrà essere, ad esempio, la lotta per il riconoscimento delle identità etniche, quando si presenta come esigenza durevole. Similmente quella per il riconoscimento delle identità religiose. Qui la speranza politica apparentemente non ha contenuti di realizzazioni future; infatti, se un movimento religioso ha speranze di beni futuri, sono di natura oltremondana, non realizzabili politicamente. *Politica* è però, per la comunità religiosa, come per quella etnica o subculturale, la speranza di

poter sopravvivere come identità distinta e riconosciuta dall'ordine politico. Ed è in questi e simili casi che gli effetti della speranza politica - o della sua derivazione: la dedizione a un'identità collettiva - continuano ad agire come involontari riduttori, per dir così, del lungo andare al breve - e quindi producono effetti di stabilità per il regime; e, andrà aggiunto, di serietà della classe politica. L'uso delle guerre, o semplicemente delle immaginarie minacce del loro avverarsi - quando il patriottismo, cioè, la volontà di conservare una comune identità di lungo andare, diventa l'equivalente della speranza politica - è esemplare in questo senso. O così l'allarme per i pericoli di sicurezza interna: non per nulla la nascita della polizia e quella delle prigioni, anche se ovviamente conseguenti al fenomeno dell'urbanesimo, è pur coeva alla nascita del liberalismo. È piuttosto in condizioni come queste (o specificanti identità collettive fondate su speranze politiche, o generalizzanti timori di minacce reali o apparenti) - più che nel rawlsiano "overlapping consensus" - che vanno cercate le condizioni di stabilità di un regime. Non in qualche condivisa credenza, piuttosto in qualche spontanea o costruita solidarietà. Di nuovo, in via sintetica: qualsiasi minaccia all'identità collettiva genera la speranza politica che l'identità verrà mantenuta e la minaccia disfatta. L'ipotesi è che in simili situazioni si ridurrà l'opportunismo e verrà favorita la serietà nei rapporti politici. Per 'serietà nei rapporti politici' - ci ritorneremo - qui intendo che l'interesse privato dei partecipanti, e soprattutto della classe dirigente politica, è tenuto basso, con conseguente basso grado di esposizione al ricatto.

Il richiamo all'"overlapping consensus" rawlsiano ci suggerisce una rilettura dell'analisi appena svolta usando le categorie che Rawls sviluppa nella sua teoria del liberalismo politico. Ci basterà immaginare, con una leggerissima forzatura, che alla categoria fin qui usata di "finalità di lungo andare" corrisponda la categoria rawlsiana di "dottrina comprensiva" - categoria, del resto, che include le dottrine morali, religiose e tutte quelle in un modo o nell'altro abbraccianti concezioni del mondo: quindi, implicitamente avanzanti finalità di lungo andare. Usando queste categorie, le conseguenze che ne derivano si potranno ridescrivere così. O la speranza politica è irriducibile e conduce alla rivoluzione: in questo caso, se la rivoluzione non verrà disfatta, il regime cambierà. O si forma una classe politica, la quale, grazie all'identità cementatasi nelle forme di socialità, chiamiamole così, dell'impegno di lungo andare, acquisisce la lealtà e la disciplina necessarie a imporre una riduzione della speranza politica di lungo in politiche pubbliche di breve. O, infine, si forma una società politica in cui le solidarietà che nascevano dalla speranza sono disciolte e gli interessi dei partecipanti alla politica vengono soddisfatti

unicamente nell'esercitare la politica come professione o nell'appartenere a clientele: che sarà una società di free riders

Ora, è vero che Rawls ci dice che le dottrine comprensive, quando condividono alcune concezioni di base riguardanti la giustizia, possono essere, come egli dice, 'ragionevoli: cioè di natura tale che le rende capaci di coesistere stabilmente l'una con l'altra. Ma il punto che Rawls trascura, o, in certi passaggi, nega - essendo portato a immaginare solo dottrine come concezioni individuali - è che queste dottrine non possono restare credenze private, bensì dovendosi inevitabilmente esprimere in azione pubblica, genereranno identità collettive. In questo caso, la ragionevolezza inerente a una dottrina non basta a renderla capace di determinare la stabilità. Né, del resto, la stabilità è la sola virtù di un regime. E' il rapporto tra classe politica e popolazione che uno Stato deve cercare di rendere virtuoso. Ora, solo la presenza di dottrine esprimetisi pubblicamente sui loro *divergenti* fini di lungo andare può dar senso a una partecipazione alla vita politica che non sia meramente professionistica o clientelistica; in questa seconda, la classe politica, essendo portata a usare della politica a scopi privati, sarà esposta ai ricatti reciproci dei suoi membri.

Per concludere, soltanto nel riferimento a socialità generate dalla pur lontana, e, per chi la osserva realisticamente dall'esterno, pur illusoria, speranza politica, sembra acquisibile una non opportunistica stabilità di regime. L'ipotesi è che allora diventi non impossibile che si trasmetta alla classe politica che governa lo Stato la serietà di un impegno non ricattabile.

Poiché le conclusioni di questa analisi possono a una prima lettura presentare aspetti paradossali, occorrerà ripercorrerne i passaggi nodali. Sono questi. Per sua natura il regime democratico accende e alimenta la speranza politica. La speranza politica, intrinseca della democrazia, potendosi manifestare solo in forme collettive: a) favorisce la partecipazione alla vita politica in forme associative, e ciò ha l'effetto di costituire identità personali distinte; b) queste identità sono tali da favorire dedizione a leader politici e impegno personale ad accettarne la guida e gli indirizzi d'azione; c) verranno in tal modo ottemperati gli accordi al centro su politiche di breve periodo.

Ancora più sinteticamente: la politica democratica genera speranze di lungo andare; questa conduce a solidarietà e dedizione politica; quindi a una duratura serietà di impegno pubblico. Quando una simile sequenza

causale si realizza è più facile che in un regime si formino le basi per la sua stabilità ed efficacia politica. Se si vogliono mantenere forme di partecipazione politica, e quindi un certo livello di consenso generalizzato, si dovrà far tesoro di gruppi formati con l'idea di proporre fini politici di lungo periodo (altrimenti dette "ideologie"): ciò perché è grazie all'appartenenza a questi gruppi che i cittadini si sono messi in grado di costruire identità politiche distinte. Il pluralismo, allora, è di natura ideologica, non meramente funzionale. Cioè, un pluralismo che fa sì che l'identità politica del cittadino non discenda naturalmente dalla sua appartenenza civica, bensì dalle potenzialmente divergenti appartenenze che hanno fomentato le originarie speranze politiche. Senza una tradizione di speranza politica di lungo andare e le divisioni che ne seguono assumendo valore culturale, la mera appartenenza civica, non può essere fondamento sufficiente per giustificare la partecipazione alla pratica democratica (che richiede, tra l'altro, che venga superato per il comportamento elettorale, ma non solo per quello, l'atteggiamento di *free riding*).

La teoria che giustifica logicamente questi passaggi è semplicemente quella che dice che in una società politica dove l'azione individuale, essendo sottoposta a una scelta che non ha utilità visibile, deve venir sostituita dalla formazione di gruppi, la cui efficienza è determinata dalla durata delle identità *distinte* che tali gruppi sono capaci di imporre ai loro membri. Ne consegue contemporaneamente che la capacità di guida dei dirigenti politici (e quindi da quella che può chiamarsi 'serietà politica') è funzione della solidarietà culturale che ha trasformato forme di speranza politica in gruppi (partiti, movimenti o altro) i quali sono in grado di differenziare i loro rispettivi membri e simpatizzanti gli uni dagli altri; così che ne nascano identità politiche riconoscibili sia da coloro che vi appartengono, sia coloro che li avversano. E che questa attribuzione di identità sia tanto più efficace quanto più duratura. Così viene minimizzato l'uso privato della politica -- in quanto, in queste condizioni, meno necessario, e tendenzialmente più penalizzato e squalificato. Così sarà evitato l'equilibrio dei ricatti reciproci come sola base della stabilità.

B. Nel paragrafo precedente (A), si sono espone le conclusioni di un'analisi dei dati della partecipazione politica vista a partire dalle giustificazioni dell'istituto della rappresentanza politica indipendente inaugurata dal regime liberale. Con l'avanzarsi delle nuove condizioni della rappresentanza (allargamento del suffragio; interventismo statale e diffusione delle politiche pubbliche; intensificazione degli effetti della sfera pubblica extra-parlamentare sugli orientamenti della politica),

divenne evidente che occorre un diverso modo di interpretare e giustificare le ragioni della partecipazione popolare alla vita politica. Ne nacque la cosiddetta teoria economica della democrazia (teoria che appare essere diventata egemonica nella scienza politica dell'ultimo cinquantennio). Dopo aver criticato, e con buone ragioni, l'illusoria pretesa delle ideologie tradizionali che postulavano l'esistenza di un interesse, espresso da qualche forma di volontà generale, che potesse presentarsi come comune a una nazione di individui, la teoria economica della democrazia (che è stata proposta, si noti, da un pensatore come Schumpeter che pur manifestava nette preferenze per regimi anti-democratici - ma questo era un suo problema personale) equipara la struttura del regime democratico a un mercato; e l'attività dei rappresentanti del popolo come simile a quella di operatori su un mercato. Un mercato che è diverso da quello economico soltanto per una circostanza: che i beni che in esso vengono scambiati hanno natura politica: si scambiano provvedimenti di politiche pubbliche con di voti.

Ora, un mercato, come questo, con poche *imprese* - cioè *partiti* - dal lato dell'offerta, si presentava inevitabilmente come di natura oligopolistica; e in mercati oligopolistici, si sa, i produttori, se agiscono razionalmente, finiscono per mettersi d'accordo tra di loro e far cartello; o a stringere altri accordi che permettano loro di spartirsi la rendita, in questo caso, politica.

Oltre ad essere oligopolistico, inoltre, la teoria in questione dimentica (e non le è stato chiaramente fatto notare) che il mercato politico che essa raffigura non poteva essere equiparato a un mercato di merci facilmente apprezzabili, bensì a un mercato su cui si presentano merci ad alta incertezza qualitativa; simile, per intenderci, a un mercato di prestazioni professionali. Ora, in mercati di questo tipo, il consumatore, per minimizzare l'incertezza delle sue scelte, deve rivolgersi a qualcuno di cui si fidi. Facciamo l'esempio del mercato delle prestazioni dentistiche. A scegliere un dentista dobbiamo anzitutto rivolgerci a qualcuno che conosca il mercato dei dentisti. Quando gli chiediamo che ci illumini, dovremo chiederglielo per favore, cioè per un rapporto diverso da quello di scambio (questo riprodurrebbe l'incertezza della scelta volta ad acquisire informazioni attendibili sulla qualità). Dobbiamo far appello a qualche rapporto di fiducia fondato su determinate affinità: familiari, culturali, religiose, di amicizia fraterna, e così via. In altre parole dovremo uscire dal mercato. Ora ritorniamo all'esempio del mercato politico: qui il nostro consumatore sarà in cerca non di cure mediche, ma di provvedimenti politici (che di questo la teoria in questione ci parla). A chi dovrà rivolgersi? a un partito, o a entità che ne possa far le veci. Ma per

trovare (o creare) simile soggetto (il fiduciario), di nuovo dovrà uscire dal mercato, non potrà operare attraverso uno scambio. Sarà, cioè costretto, anche qui, a usare criteri che si riferiscano a qualche affinità ideologica. Poiché, per definizione, un rapporto che non sia il frutto di uno scambio, non può che fondarsi su criteri di affinità reciproca non remunerabile. Questo sarà il solo modo di ovviare all'incertezza di sapere con quale criterio si può entrare in un rapporto di scambio di cui non si conoscono gli effetti. Si dimostra così quanto sia manchevole una teoria che concepisce i rapporti politici come rapporti di scambio tra produttori di politiche pubbliche e consumatori di esse, senza proporsi di spiegare due incongruenze: la prima, riguardante come sia possibile che un elettore vada a votare, se, essendo la scelta di votare un bene pubblico, non è razionale, secondo la teoria, operarla – rimprovero, questo, che vien fatto usualmente, senza, del resto, che dai sostenitori della teoria sia venuta una risposta convincente. La seconda, come sia possibile pensare il processo di formazione delle affinità e solidarietà, senza basarsi su altro che sull'idea di scambio politico,.

In somma, a guardar bene, se si voleva immaginare la scelta politica come equivalente di quella di un mercato, si doveva prevedere che si sarebbe incappati in una serie di posizioni assai lontane dall'ortodossia liberale. Anzitutto quella che mostra come tra i produttori di politiche pubbliche e i cittadini consumatori di queste, si debbano intervenire mediatori (e in questo poteva a prima vista non esserci niente di grave: ma pur occorreva spiegare come ciò avvenisse). Poi, che questi mediatori hanno il compito di spiegare ai cittadini quali siano i loro veri interessi: e questa per un liberale è un'ammissione grave; pensando introduce nel rapporto politico un dato paternalistico; e si sa che il liberale ha sempre sostenuto di aborrire ogni atteggiamento paternalistico in politica. E infine, che, trattandosi di un mercato oligopolistico, è molto probabile che questi mediatori a un certo momento si mettano d'accordo a fare cartello e influenzare in maniera meramente pubblicitaria - cioè non presentandosi con offerte di beni (politiche pubbliche) realmente alternativi ad altri - le scelte dei cittadini. Lo scopo principale dei partiti si riduce così alla ripartizione della rendita politica.

A questo punto, il compito assegnato ai rappresentanti non può non mostrarsi assai ingrato, e soprattutto contraddittorio con i contenuti del messaggio con il quale viene chiesto il voto; se si pensa che essi si presentano ai cittadini come impegnati a rappresentare gli interessi di questi, ma il mercato nel quale agiscono li obbliga ad influenzare, manipolare, suggestionare i loro clienti; a far nascere in loro la speranza

politica, ma alla fine, rinunciandovi, consapevolmente deluderli. Se si aggiunge, poi, che la natura delle politiche pubbliche è quella di produrre beni che appunto gli economisti chiamano beni pubblici, cioè non escludibili e quindi ottenibili da chiunque, anche da coloro che non debbono pagare nessun prezzo (cioè, per i cittadini, il voto), o solo in misura infinitesimale (il cittadino che non vota riceve gli stessi benefici di quello che invece vota, si informa e partecipa attivamente alla vita politica), finisce per diventar chiaro che se si vuol spiegare la partecipazione politica in una democrazia alla luce dell'azione che i portatori di interessi privati svolgono per controllare l'opera del governo, siamo di fronte a un fatto non spiegabile. La semplice analisi delle condizioni inerenti alla scelta elettorale, seguendo questa teoria, suggerisce quindi che il sistema della rappresentanza politica si è sviluppato in maniera imprevista; che rende difficile non dover concludere che la democrazia non appare più quella che gli argomenti che originariamente erano stati presentati per giustificarla facevano immaginare essere.

In conclusione, dopo aver esaminato le potenziali illusioni presenti nel concepire un governo come guidato degli interessi dei privati cittadini, non è difficile prevedere:

Anzitutto, che quando vanno a eleggere i loro rappresentanti, gli elettori - a meno che non agiscano all'interno di manifeste clientele - debbono possedere ragioni diverse da quelle che si riferiscono ai vantaggi personali conseguenti all'azione dei loro rappresentanti;

Secondariamente, che questo fa nascere partiti o altri gruppi capaci di organizzare solidarietà collettive di vario genere (territoriale, etnico, ideologico, religioso e simili) e che queste solidarietà, o analoghi riconoscimenti di affinità di valori, e non i calcoli dei benefici privati, muovono gli elettori a partecipare al processo elettorale allo scopo di ottenere la vittoria della loro parte. E che di analogo tipo è la natura della competizione politica nel regime democratico: più rito a conferma di una solidarietà, che non calcolo di benefici; più riconoscimento accordato a identità collettive che non compiacimento individuale; più vittoria in un torneo in cui i frequentatori di questa o quella curva si limiteranno ad applaudire i vincitori, che non ad assolvere un dovere civico.

In terzo luogo, che i partiti politici di massa hanno avuto la funzione di socializzare le nuove generazioni, o altri nuovi entrati che dalle campagne, o dall'estero, o in genere dai margini della socialità istituita, si

affacciavano al mondo delle regole politiche; e che era questa funzione (la quale, si noti, nella società tradizionale veniva generalmente assegnata alle istituzioni religiose) ad avere l'effetto di diffondere la lealtà al nuovo regime; questo valendo anche per la lealtà che implicitamente derivava dal riconoscimento che, pur nella sua funzione di opporsi, l'opposizione dava alla legittimità del governo.

Ne derivò che quando il compito di socializzazione sarebbe stato assolto da altre istituzioni proprie alla sfera pubblica, come la scuola, la stampa e altri mezzi di comunicazione di massa, i partiti sarebbero ritornati alla mera attività parlamentare, perdendo le loro ideologie di lungo andare. Essi agiscono allora, se a livello di *classe dirigente*, in collaborazione con il canale della rappresentanza privata (formando insieme le cosiddette "policy communities"), rinunciando alla loro funzione socializzatrice; a livello, invece, *di massa*, o delegando alla grandi organizzazioni (sindacali e simili) l'attività di rivendicazione professionale; o invece accettando il discorso sui temi etico-religiosi (e altri temi inscrivibili al campo della *Sittlichkeit*), quali emersi da affinità pre-politiche (in prevalenza di natura religiosa), in diversi contesti social. In questa seconda fase riprendono posizione dominante movimenti e gruppi con scopi non direttamente contenuti nel rito politico elettorale, ma proponenti riti staccati, propri alla sfera pubblica; mentre nel rito elettorale, i partiti continuano a svolgere il ruolo della molteplicità di offerta di scelte, necessario perché il regime possa continuare a venir definito come governo rappresentativo.

La reale rappresentanza degli interessi, sia economici sia associativi, della popolazione torna invece a svolgersi secondo il metodo tradizionale del mandato: qui, i portatori degli interessi danno mandato ai loro agenti di ottenere i vantaggi desiderati, e gli agenti vengono destituiti se non eseguono bene il loro compito. In tal modo accanto al canale di rappresentanza politica, tendenzialmente ritualizzato, se ne sarebbe formato un secondo, in parte intrecciantesi con il primo, operante in maniera diretta sulla formazione delle politiche pubbliche e della distribuzione delle risorse. L'attività dei gruppi di pressione diventa allora dominante nella dinamica degli interessi coinvolti nell'attività di governo e quindi nella produzione di politiche pubbliche, anche se queste poi vengono ritualmente legittimate dalla rappresentanza parlamentare.

Di fronte alla limitatezza dell'ambito di *accountability* della rappresentanza politica e di fronte all'invadenza della rappresentanza privata, il ruolo delle decisioni politiche riferentisi al principio di

maggioranza si restringe, e si creano autorità indipendenti, e altre istanze miste, di natura insieme giurisdizionale, normativa ed esecutiva, quindi legittimate a decidere casi e a emettere norme, senza far riferimento a maggioranze popolari.

Quanto detto finora può almeno in parte dar conto di una serie di fenomeni che, sia in Italia, sia altrove, possiamo verificare a occhi nudi. Si pensi al mutamento nella natura dei partiti: la perdita della funzione socializzatrice; la loro riduzione a organi statali, mantenendo il tentativo di presentarsi diversi, per poi, più o meno copertamente, cioè continuando a rappresentarsi con una teatralità gladiatoria, convergere su scelte orientate verso il centro dello schieramento. Da una parte, appare evidente che istituzioni elettorali parlamentari, ormai *en place*, hanno bisogno di chi le amministri e manovri, creando reti di riscontro popolare in grado di controllare la funzione pubblica. D'altra parte, questo 'riscontro' popolare è di più in più assolto da altre tecniche che organizzazioni proprie della sfera pubblica meglio posseggono, e che il governo se volesse potrebbe utilizzare proficuamente. Si è così indotti a pensare che la vera funzione dei partiti è diventata, usando la terminologia marxista, quella di adempiere all'opera di mantenimento di una odierna 'illusoriche Gesellschaft': o, usando la terminologia della 'teoria economica della democrazia', quella di spartirsi la così chiamata 'rendita politica'.

2. La sfera – o spazio - pubblico (Oeffentlichkeit, Public Opinion, opinion publique, opinione pubblica: converrà considerare questi termini pur spesso usati in diversi contesti, come indicanti all'ingrosso lo stesso fenomeno) è centrale, più che non il sistema elettorale, nella determinazione dei principi ideologici della democrazia. Valga l'uso, nel dibattito politico britannico, già all'inizio dell'Ottocento - quando la popolazione che votava arrivava a poco più che all'uno per cento degli abitanti - di indicare l'opinione pubblica (Fox e altri, e vedi già Hume nei suoi "Saggi"), più che non il corpo elettorale, come l'espressione della nazione verso cui i politici dovevano sentirsi responsabili.

Le attività che vanno incluse nella sfera pubblica sono da considerare una componente fondamentale del regime liberale trasmessa al regime democratico. Si tratta di quell'insieme di attività attraverso le quali attori privati o pubblici manifestano l'esistenza e la rilevanza di valori che vengono comunicati pubblicamente come degni di essere condivisi almeno da una parte della popolazione, indipendentemente dagli interessi privati di questa. Sono modi di comunicare che si esprimeranno

variamente: con gli scritti, le petizioni, le manifestazioni, i comizi, i forum, i convegni, firmando lettere o mettendo in opera comportamenti che si propongono di valere da esempio, quali scioperi, resistenze alla forza pubblica e simili. Si potrebbe riassumere la diversità dei due tipi di attività considerando le prime - quella della società civile - come volte a realizzare interessi privati; le seconde - quelle della sfera pubblica - come impegnate ad affermare valori. Intendendo qui per “valori” orientamenti all’azione che si muovono avendo in vista il coinvolgimento di una collettività non meramente definita da una aggregazione di interessi privati.

In alcuni suoi aspetti la sfera pubblica ha preceduto la liberal-democrazia e la sua forma di rappresentanza politica elettorale: ma poi, quando il sistema della rappresentanza politica si sviluppa, queste due istituzioni si presentano come aventi più di un aspetto comune. È comune sia al sistema di rappresentanze, sia alla sfera pubblica, infatti, l’adottare il criterio della valutazione quantitativa per determinare il peso e le priorità dei temi che entrano in diverse forme nel discorso dell’opinione pubblica (tipicamente, con i sondaggi; ma anche con l’uso di misure quali l’indice di ascolto della televisione, quello degli acquisti dei giornali e riviste, il numero dei partecipanti alle manifestazioni, e così via); sia, invece, i temi che poi risultano proposti alla scelta elettorale. Si aggiunga, però, che mentre ai temi trattati nella sfera pubblica si riconosce generalmente una rilevanza transitoria: urgenti, oggi, dimenticati o trascurati domani; mentre solo parzialmente questo è vero per i temi che entrano nel dibattito della funzione rappresentativa: almeno una parte di questi diventa legge, e in qualche modo influenza le attività sociali e non solo gli atteggiamenti o le credenze o i discorsi.

Inoltre, mentre nel discorso trattato nella sfera pubblica il principio tradizionale della determinazione di una verità che sia valevole per tutti viene accantonato, e si preferiscono, invece, accordi, intese, modus vivendi, interiorizzazioni di lungo andare delle eventuali, non necessariamente coerenti, convinzioni private. Infatti: mentre nella società tradizionale si riteneva che la verità potesse essere raggiunta con il confronto razionale degli argomenti, e un argomento dovesse presumersi quello valido, non gli altri; e si riteneva, inoltre, che in ogni caso i temi cui si poteva riconoscere rilevanza erano più o meno sempre gli stessi; nella società democratica - o meglio: nella cultura in cui emerge il regime democratico - è diventato naturale pensare che non solo non si dia un’autorità che decida dell’ortodossia; non solo non si diano procedimenti logici riconosciuti che definiscano in modo non controverso il concetto di “verità”; ma, più semplicemente, che se di verità è mai possibile parlare

quando si tratta di opinione, non si potrà che concludere che è verità quella espressa dalla maggioranza degli individui interrogati. La verità sostenuta da due individui, indipendentemente dagli argomenti che saranno stati adottati, varrà più di quella sostenuta da uno solo. Va aggiunto, però, ad attenuazione di quanto ora detto, che in ogni caso, poiché i temi che vengono alla luce nella sfera pubblica sono molteplici, e le posizioni che si mira a raggiungere, transitorie, le conseguenze delle loro eventuali mancanze di coerenza resteranno smorzate o affievolite.

Sfera istituzionalmente politica e sfera pubblica di opinione si assomigliano anche per il fatto che in entrambe gli individui si muovono *qua individui*, cioè spogliandosi dei loro ruoli. Ma, anche, in entrambi i casi, quando questi individui si presentano come agenti in proprio, restano, salvo eccezioni, impotenti a conseguire i fini cui mirano: nella sfera pubblica, come in quella propriamente politica, perseguire certi fini ha senso solo se l'azione è collettiva. Ed è proprio in quanto i partecipanti si presentano senza che i loro ruoli originari li condizionino, che l'azione collettiva può formarsi e proporre nuovi valori.

Altri aspetti, invece, separano la sfera pubblica aperta (di cui stiamo parlando) da quella parlamentare. Questa seconda è chiaramente istituzionalizzata, cioè, ha sue regole, suoi tempi, i suoi codici comunicativi, i suoi sbarramenti all'entrata, le sue determinazioni di quando si è avuto successo o quando invece fallimento; e di ciò che al successo o al fallimento consegue. Mentre non così le attività e le finalità che si manifestano nello spazio pubblico non parlamentare. Qui le variazioni sono numerose: nelle possibilità di accesso; nel numero dei partecipanti; nella tipologia dei protagonisti; nella differenza tra professionisti (giornalisti e assimilati) da una parte, e leaders spontanei di opinione dall'altra; nella durata dei gruppi e movimenti che si formano e si sciolgono; nelle alleanze possibili tra questi; nei temi che possono venir avanzati o invece esclusi; nell'intensità delle azioni volte a conseguire questo o quell'obiettivo. Il peso delle influenze che queste variazioni possano aver avuto sulle altre istituzioni della democrazia, è un fatto empirico la cui rilevanza è di volta in volta da accertare.

Accennati così i tratti principali della struttura della sfera pubblica, e trascurate le informazioni aneddotiche sui suoi luoghi originari (le birrerie inglesi o i caffè parigini, le accademie o i salotti aristocratici e via discorrendo), occorrerà occuparsi degli effetti che diverse strutture della sfera pubblica possono avere sull'insieme delle istituzioni sociali. E non tanto sulle funzioni operanti nei confronti dello Stato, perchè su queste,

negli scritti sull'argomento, si è ormai insistito a iosa -- e si è detto che possono essere di critica o di consenso, di sollecitazione di temi da dibattere o di suggerimento di provvedimenti, o di scelta e formazione di personale politico e di sua valutazione e simili. Piuttosto, occorrerà tentar di ricostruire una funzione cardine delle attività che han luogo in una sfera pubblica. Con una punta di semplificazione e insieme di ampliamento, potremmo identificarla nel loro porsi come *universo politico alternativo*.

In che modo simile definizione ci aiuterà? Ci porta a riconoscere che l'agire nella sfera pubblica, in certe sue forme, si contrappone all'agire nello Stato. Per capire in che senso si può dir questo dobbiamo ripensare la weberiana definizione di Stato come monopolizzatore dell'uso della forza. Si tratta di una definizione che coglie una attività specifica, che però è solo di ultima istanza. Se la vogliamo applicare allo Stato rappresentativo quale lo conosciamo oggi, va integrata aggiungendo che lo Stato è anche l'*accentratore e semplificatore e del consenso*. E' a proposito di questa seconda funzione che siamo portati a definire la sfera pubblica come lo spazio che racchiude attività *alternative* a quelle proprie dello Stato rappresentativo. Infatti, mentre lo Stato, attraverso la forza, applicata o minacciata, e attraverso il consenso manifestato nelle scelte elettorali, ha la funzione di assicurare l'*ordine* della società; ciò che si attua nella sfera pubblica ha la funzione di manifestare, con gli atti, gli scritti, i dibattiti e insomma con le varie manifestazioni dell'opinione, le *potenzialità alternative* che nella società si manifestano e propongono forme diverse di ordine. Non necessariamente quelle che si oppongono all'ordine costituito, ma quelle che in qualche modo mirano a innovarlo, superarlo, contestarne questa o quella fallacia, imbroglio, adescamento, ipocrisia.

Vediamo meglio tale confronto. Dire che lo Stato accentra il consenso ai suoi comandi, significa riferirsi al suo apparire come unico portatore di *legittimità*. Avere la titolarità legittima di emanare i comandi che regolano la vita sociale, significa avvertire i membri della comunità statale che debbono o ubbidire alle leggi dello Stato anche quando sono contrari al loro contenuto, o, se sono coerenti, rifiutare nel suo insieme la titolarità dello Stato a emanare leggi, cioè il riconoscimento che quello Stato sia legittimo. Ne deriva che il cittadino, o contesta una specifica legge usando strumenti legittimi, definiti, quindi, anch'essi da apposite leggi e procedure; o contesta la legittimità di quello Stato nel suo insieme; quindi, o abbandona la comunità statale, o si ribella e ne trasforma la legittimità.

Le attività di sfera pubblica, invece, possono considerarsi operare non come chiuse entro una legittimità predeterminata, bensì come proponenti legittimità alternative. Si tratterà di forme di legittimità parziali, più o meno limitate o temporanee; ma sempre tali da orientare le azioni individuali al perseguimento della realizzazione di un valore. L'attributo di legittimità che riconosciamo a questi modi di agire, coincide con il fatto che essi sono definiti dall'aver come fine un valore: infatti, orientare il proprio agire avendo in vista un valore, comporta la volontà di coinvolgere (con l'esempio, la predicazione, la mobilitazione, e simili) una determinata collettività a perseguire lo stesso fine.

Questa definizione include tutte quelle forme di ordini giuridici parziali (le deontologie professionali, le norme che regolano le organizzazioni private e pubbliche, le regole associative, le scuole e altri centri educativi, altre società intermedie, in cui si assommano quegli aspetti della vita sociale in cui ci si comporta seguendo regole). Dell'orientamento dell'agire in esse si dovrà dire che manifesta in una forma o altra, modi di appello al giudizio pubblico. E' quindi corretto considerarle attività di sfera pubblica. La loro specificità sarà semplicemente quella di escludere il ricorso alla forza. Quando il ricorso alla forza diventasse necessario, si dovrà ricorrere a quella forma di consenso che si è accumulata attraverso i modi della rappresentanza politica, quindi, richiedere l'intervento dello Stato.

Naturalmente questa definizione di sfera pubblica, le cui attività includono anche gli attori del pluralismo tradizionale (come mostrano le indicazioni appena citate), richiede l'individuazione di molteplici componenti e quindi differenziazioni e analisi in grado di metterne in luce le svariate particolarità. Volendo qui limitarci ai mutamenti correnti che alterano attualmente i modi del consenso politico, ci limiteremo a indicare alcuni aspetti di quanto sta succedendo nei tipi di attività di sfera pubblica più direttamente coinvolti nella varie forme della vita politica.

In questo senso dobbiamo considerare che nella sfera pubblica viene alla luce ciò che in una società si manifesta o come non ancora non ridotto – o eventualmente nome non riducibile -- all'opera di mantenimento dell'ordine costituito. Immaginando lo Stato come depositario, in determinati campi, di una sua ortodossia, questo aspetto della sfera pubblica appare allora il laboratorio, da una parte, della potenziale contestazione dell'ortodossia, dall'altra delle sua difesa, o della sua integrazione con metodi diversi da quelli della forza.

A questo punto, come possiamo procedere ad analizzare la natura delle scelte d'azione di chi opera nella sfera pubblica? Si pensi a come procediamo conducendo un'analisi realistica di chi opera nei meccanismi dello Stato. Assumeremo che il senso dell'agire di chi mira al potere nello Stato vada cercato (salvo i casi di uso del potere per interessi privati) nel riconoscimento che gli deriva dal compito che costui esercita, quale volto al funzionamento e alla conservazione dell'ordine. Immagineremo che lo Stato – nella sua funzione di accentratore del consenso popolare -- sia un mandante portatore di un interesse proprio indicato come *ordine sociale*.

L'analisi della sfera pubblica, invece, si dovrà muovere in maniera diversa. I partecipanti devono essere interpretati come agenti di *principali* immaginari; o almeno come curatori di interessi di persone o gruppi che non sono a conoscenza che quegli agenti stanno operando in loro nome. I *principali* che muovono all'azione in questo spazio pubblico possono riferirsi alle realtà più varie: la terra e il suo destino ecologico; i reietti di questa o quella parte del mondo; i sottoposti a incarcerazione o tortura; lingue da mantenere parlabili; le foche o altri animali da proteggere perché in via di estinzione. In altre parole, qui il rapporto tra un *principale* e un agente si trasforma in quello tra una *causa* e un agente. Il senso dell'azione di chi agisce in nome di una causa emerge direttamente dai riconoscimenti provenienti dalla molteplicità delle cerchie (movimenti, associazioni, gruppi vari) che la sua azione, la sua *causa*, ha fatto nascere, o contribuisce a rendere durevole. Nell'esercizio del potere statale il guadagno privato dell'agente (monetario o riguardante di altre risorse) può esser dominante all'inizio, ma perde di attrazione quanto più il potere si ingrandisce: perché l'individuo di potere attenua la sua privatezza e mira al riconoscimento pubblico. Quando agisce nella sfera pubblica (cioè, per definizione, fuori dalle ricompense e premi che produce l'ordine politico) il soggetto fin dall'inizio deriva la sua motivazione ad agire dalla cerchia stessa di riconoscimento che la sua azione genera. È come se il senso del suo operare stesse proprio nel creare le condizioni del suo riconoscimento; in altre parole, come se l'operare nella sfera pubblica implicasse la proposizione di un'identità specifica e insieme di una cerchia di riconoscimento di quella. Ed è un po' come se il circolo, effimero e continuamente ricostituito, entro il quale uno opera, fosse insieme vicinissimo all'azione, ma indeterminatamente, e quasi irrilevantemente, lontano dai risultati di essa. È questo il senso del pluralismo profondo che governa la sfera pubblica.

Se scegliamo di definire la natura della sfera pubblica come 'universo politico alternativo', è anche per trovare una spiegazione a quei fenomeni

che le analisi tradizionalmente chiamate realistiche del potere non sono in grado di offrire. Si consideri come nell'analisi della formazione dei nuovi regimi post-rivoluzionari (liberal-democratici) tutta una serie di fenomeni resta esclusa da una interpretazione realistica in termini di potere politico definito dall'operare dello Stato. Tali sono gli esempi di eventi che vengono chiamati "conquiste di diritti". Conquiste della libertà di parola, dell'uguaglianza davanti alla legge, del diritto di essere rappresentati in parlamento, o di essere protetti nella salute o nella vecchiaia, o giù giù fino al diritto di divorzio o di aborto o di identità sessuali. Ora, seguendo un'analisi realistica, se qualche soggetto riesce a conquistare in beneficio, o ancor più un diritto, non può non essere già in possesso di qualche tipo di potere che gli permette di intraprendere tale conquista. Il potere, in un regime rappresentativo, può essere quello di coloro che sono in grado di bloccare il funzionamento di un'istituzione: i soldati, o altri corpi armati, che minacciano (apertamente o implicitamente) di non comportarsi efficacemente in battaglia; gli operai o altri produttori che rifiutano di lavorare; gli investitori che rifiutano di investire, i camionisti che rifiutano di trasportare le merci indispensabili per la popolazione, gli amministratori che boicottano determinate riforme organizzative, e così via. Questi conflitti, attuati o minacciati, possono usare lo strumento del voto, o invece le varie possibili manifestazioni della sfera pubblica. Ma la dimostrazione che esista una forza potenzialmente a disposizione di questo o quel soggetto collettivo, non può che manifestarsi nella sfera pubblica. Il voto (con l'eccezione del referendum, del resto irrilevante per limiti delle domande cui si chiede risposta), è troppo indeterminato per essere considerato altro che la fase finale di una *conquista*. Del resto, ciò che si manifesta nella sfera pubblica, solo in parte viene tradotto in voti. Può essere tradotto in strategie imprenditoriali, in mutamenti organizzativi di vario tipo, in riforme all'interno di un'istituzione, in esortazione morale diffusa, in insegnamento scolastico. Questo ci permette di considerare la sfera pubblica come il luogo dove si esprimono i riconoscimenti che agiscono come risorsa ad orientare l'azione di soggetti collettivi.

Stabilità l'esistenza della sfera pubblica come universo politico alternativo, indispensabile a una caratterizzazione dello Stato liberal-democratico, restano da vedere gli effetti del suo sviluppo e della struttura che di volta in volta essa assumerà. Più esattamente, restano le domande centrali cui in un'occasione come questa dovremmo tentar di rispondere. Ma questo, allo stato delle ricerche, e nel discorso che presentiamo qui, non può essere fatto che in maniera impressionistica. Mi limiterò a fare alcuni esempi.

E' probabile che l'attività della sfera pubblica, se è rigogliosa, tenda a creare fenomeni di esclusione di classe. E' cioè probabile che i vari fenomeni associativi che vi si formano siano aperti soprattutto a membri della classe media, con istruzione relativamente elevata, e questo molto più che se la partecipazione politica si realizzasse attraverso i partiti. Naturalmente, se includiamo nella sfera pubblica anche l'attività sindacale, si può prevedere che ci siano settori delle classi di occupazioni basse o precarie che agiscano nell'ambito della sfera pubblica attraverso le associazioni sindacali. Ma la partecipazione di tipo sindacale implica una condizione di rapporto tra gli agenti sindacali e gli iscritti che tende a introdurre un carattere di scelta obbligata; e questo esula da ciò che caratterizza in maniera specifica l'associazionismo di sfera pubblica. Questo carattere di tendenziale esclusione delle categorie di classe meno privilegiate e a istruzione più bassa è probabilmente una parte di ciò che poi alimenta la formazione di partiti o movimenti populistici. Questi potrebbero venir considerati come una componente della classe pubblica, che successivamente si trasforma in formazione politica. Anche se, la tendenziale organizzazione autoritaria dei partiti populistici, così come il loro orientamento verso il processo elettorale, ne fanno un fenomeno da esaminare in modi diversi da quelli che sono necessari per definire le attività di classe pubblica.

Si è detto prima della forte corrispondenza reciproca tra sviluppi territoriali e formazione della legittimità liberal-democratica. La formazione del sistema di rappresentanza indipendente è legato alla formazione di un'unità territoriale centralizzata che a poco a poco rimpiazza l'organizzazione di un territorio composto da unità aventi riferimento locali, o parzialmente trasversali, dai quale emanano le rappresentanze o altre forme di rapporto col centro separate le una dalle altre. Ma ora ci troviamo di fronte a un fenomeno inverso. Quell'unità territoriale, relativamente omogenea, che costituiva il popolo cui chiedere il consenso, si è alterata. Diventa quindi poco certo di chi si chiede il consenso, entro quali confini, a quali decisioni, e chi si debba ritenere responsabile degli insuccessi.