

Le radici della crisi della democrazia a livello mondiale ed europeo: la democrazia Responsiva e la democrazia responsabile

Nella versione che tende a prevalere ai nostri giorni, la crisi della democrazia nazionale ha origine in processi di natura prevalentemente extra-nazionale. In primo luogo, la globalizzazione e l'indebolimento o l'eliminazione dei confini nazionali, siano essi economici, culturali, o politico-amministrativi, impedisce ai governanti di trasferire sui consumatori locali e sui contribuenti i costi della produzione politica nazionale ed impedisce sperimentazioni e soluzioni locali. Allo stesso tempo, potenti istituzioni economiche non-nazionali e i mercati obbligano i governanti nazionali ad imporre ai cittadini misure che altrimenti non avrebbero imposto ed impediscono di fare scelte che altrimenti avrebbero preferito fare. Infine, l'Unione europea e più precisamente tutto il processo di integrazione regionale, ha raggiunto un tale livello e una tale portata da giungere ad impedire agli Stati membri in difficoltà di avere a loro disposizione l'insieme dei meccanismi di controllo della moneta, del bilancio, della politica fiscale ed economica precedentemente a disposizione in tempi di crisi.

Detto diversamente, questa linea di pensiero (e di azione, ovviamente) conclude che la globalizzazione, l'interazione europea e potenti attori internazionali mettono in crisi la democrazia come modello normativo, modello che riposa sulla prevalenza della volontà popolare su ogni altro aspetto. La democrazia così intesa è sospesa e confinata proprio nella misura in cui la volontà popolare che essa esprime attraverso

l'interazione tra suffragio universale, competizione partitica e rappresentanza politica è tradita o manipolata. La vera democrazia dovrebbe dunque essere "restaurata", dovrebbe riconquistare una posizione dominante e dovrebbe genuinamente esprimere ciò che gli elettori e il popolo vogliono senza essere deflessa da quelle maligne influenze esterne prima richiamate, che anzi, vanno strenuamente combattute sul piano nazionale ed internazionale.

In questa versione la democrazia appare nel suo elemento popolare puro, si focalizza sulla triade inclusione (suffragio universale), competizione per il voto dei cittadini, rappresentanza e, infine, risposta simpatetica alle domande ed alle forze che hanno prevalso. Se si combina il desiderio dei politici di essere eletti e rieletti, la competizione politica attraverso elezioni, propaganda e campagne, la regola delle reazioni anticipate che spinge gli eletti ad anticipare quello che gli elettori possono desiderare, alla fine le domande insoddisfatte dovrebbero trovare portavoce. Da questo punto di vista i politici devono dare agli elettori quello che gli elettori vogliono, rispetto al quale, le pastoie, i limiti, i vincoli procedurali e di consultazione appaiono solo come elementi distorsivi del rapporto elettori-eletti. E' una visione della democrazia che chiamerò, per brevità, "responsiva", che è tanto più democratica quanto più "risponde" e soddisfa le aspirazioni degli elettori.

Non vi è dubbio che la democrazia responsiva definisca uno degli aspetti normativi della teoria democratica. Una democrazia che "non risponde" diviene alla lunga una non-democrazia. La questione quindi non è se un elemento di democrazia responsiva sia al centro della teoria democratica, ma piuttosto se esso ne sia l'unico incontrastato elemento rispetto al quale ogni altro principio deve inchinarsi. Quest'ultima tesi è incompleta sia storicamente che normativamente.

Per brevità e semplicità usiamo sempre il termine "democrazia" dimenticando così venticinque secoli di discussioni e dibattiti sui limiti ed i difetti di una visione integralmente

popolar-plebiscitaria della democrazia. In realtà, la democrazia che si è sviluppata nel mondo occidentale è più correttamente definibile come una forma di democrazia "liberal-democratica", che combina i principi di inclusione e sostegno popolare con quelli di governo limitato e responsabile. La pigrizia e il timore di apparire pedanti ci fanno spesso se non sempre dimenticare quella piccola parola – "liberale" – che qualifica il senso dell'esperienza democratica occidentale.

Nella storia del costituzionalismo sui due versanti dell'oceano atlantico il termine "liberale" ha assunto il significato di "governo limitato"; un insieme di principi per delimitare o altrimenti circoscrivere i poteri di chi assume responsabilità di governo, sia esso un monarca assoluto o un presidente eletto. Quei cittadini europei che invocavano una "costituzione" tra gli anni 1830 e 1848 miravano ad ottenere garanzie contro l'uso arbitrario e l'abuso del potere a favore di un governo limitato da qualche principio generale. L'obiettivo era legalizzare il potere, offrendo una protezione speciale a libertà specifiche dei governati attraverso meccanismi che limitavano la cosiddetta sovranità del potere. Questo è il significato fondamentale del termine nella tradizione che fa riferimento ai Federalist Papers (1787-88), alla Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789 ed alla sistematizzazione classica del pensiero costituzionalista da parte di Benjamin Constant nel suo Cours de politique constitutionnelle del 1818-1820.

L'obiettivo della limitazione del potere arbitrario è stato perseguito (più o meno efficientemente) attraverso la combinazione di un insieme di tecniche che includevano dichiarazioni di diritti inviolabili, l'indipendenza del giudiziario e la separazione dei poteri, il controllo costituzionale delle leggi, i controlli reciproci tra poteri autonomi (come, per esempio, Primo ministro e Presidente della repubblica), i controlli sulla copertura della spesa affidati a tecnici, decentramenti ed autonomie federali/regionali incompressibili. Più recentemente si è aggiunta l'autonomia

crescente delle Banche centrali e di altre autorità indipendenti non elettive (e quindi non democratiche in senso elettorale-popolare) cui si delegano compiti e giurisdizioni funzionali talvolta di grande importanza. E infine, appartiene allo stesso genere di limitazioni l'inserimento in Costituzione di alcune esplicite rinunce a quote di sovranità nazionale nei settori di integrazione in entità sovranazionali come la UE.

Nel processo di costituzionalizzazione iniziato a Filadelfia questi principi assunsero una dimensione sia orizzontale (Corti, Congresso, Presidenza) che verticale (Stati e Federazione). Ma il principio strutturante fondamentale rimase quello dei rapporti tra centro e periferia e la distribuzione verticale dei poteri e delle competenze tra il centro federale e gli Stati federati. Al contrario, nell'esperienza europea la preesistenza di un governo centrale e centralizzato e di un forte esecutivo significò che contrappesi e bilanciamenti furono essenzialmente istituzionalizzati nell'equilibrio orizzontale tra istituzioni centrali, mentre la dimensione territoriale dell'equilibrio tra poteri rimaneva meno importante (con l'eccezione particolare della Svizzera).

Ma che si tratti di contropoteri e principi di limitazione di natura prettamente orizzontale o anche verticale, rimane che questo elemento "liberale" della democrazia è essenziale a bilanciare l'elemento popolar-rappresentativo. I vincoli, i limiti, le protezioni di aree che il principio liberale pone a quello della democrazia responsiva non è storicamente da vedersi come una limitazione o una menomazione, come è presentato nella versione che abbiamo delineato all'inizio di questo intervento. Al contrario esso ne è un completamento, un elemento aggiuntivo che sostanzia la responsabilità di chi governa verso i diritti e le procedure inviolabili, verso ciò che in democrazia non si deve e non si può fare anche qualora si disponga dei numeri per farlo. In altre parole, la "democrazia responsabile" bilancia la "democrazia responsiva", la possibile irresponsabilità delle maggioranze e della volontà popolare.

La combinazione del principio democratico di inclusione, rappresentanza e capacità di rispondere alle domande con quello liberale delle limitazioni alla latitudine dell'azione di governo ha reso la democrazia un sistema "moderato" e talvolta anche "conservatore", ma anche un sistema di protezione che limita la talvolta pericolosa efficienza della volontà del popolo, della maggioranza, del governo.

Relazione del prof. Stefano Bartolini (EUI) all'incontro nazionale dell'Ufficio del dibattito del Movimento Federalista Europeo tenutosi a Firenze il 13-14 ottobre 2018.

--Continua--