

Da una democrazia del consenso ad una democrazia della partecipazione

(relazione al Convegno “per una città governata dai cittadini”, Bologna, 14 febbraio 2003

- versione provvisoria)

1. *Per una distinzione.* – La distinzione fra democrazia della partecipazione e democrazia del consenso richiama la grande distinzione tra democrazia/libertà degli antichi e democrazia/libertà dei moderni¹. La prima – caratterizzata dalla partecipazione attiva del cittadino propria della *polis* ateniese – potrebbe essere una buona icona della democrazia della partecipazione; la seconda – segnata dalle logiche della rappresentanza politica e, d’altro canto, per ragioni di divisione del lavoro, dalla delega ai rappresentanti della partecipazione *day by day*, con, in cambio, un’ampia garanzia dei diritti e delle libertà individuali – potrebbe rendere bene l’idea di una democrazia del consenso. La democrazia rappresentativa, infatti, in quanto basata sulla rinuncia alla decisione diretta del cittadino sulla cosa pubblica, richiede, per restare democratica, che il potere sia basato sul consenso e che possa essere periodicamente reso responsabile davanti ai soggetti che l’hanno legittimato.

2. *I successi della democrazia del consenso e la democrazia maggioritaria nell’Italia degli anni novanta.* – Se guardiamo al decennio che abbiamo alle nostre spalle, non è difficile constatare che gli anni novanta sono stati – almeno in Italia – il decennio della “democrazia del consenso”. Il problema fondamentale delle nostre istituzioni è stato, infatti, quello di assicurare una chiara legittimazione democratica ai governanti (“restituire lo scettro al principe”, era il titolo di un libro di Gianfranco Pasquino di una quindicina di anni orsono²: ed il principe ivi evocato era il popolo), al fine di consentire loro una efficace azione di governo ed una periodica verifica di essa, per farne valere la responsabilità. Le riforme elettorali di dieci anni orsono e gran parte del dibattito sulle riforme della nostra forma di governo hanno in questa idea-forte il proprio punto di riferimento: il passaggio alla democrazia maggioritaria è stato pensato – almeno in ambito cattolico-democratico – come una via per rimettere in moto il circuito consenso-potere-responsabilità che la degenerazione

* Professore straordinario di Diritto costituzionale nella Facoltà di Giurisprudenza dell’Università degli Studi di Foggia.

¹ Si tratta di una distinzione ormai classica nel pensiero politico occidentale, che risale come è noto a B. CONSTANT, *Discorso sulla libertà degli antichi paragonata a quella dei moderni* (1819), che si può leggere, fra l’altro, in S. DE LUCA, *Constant*, Laterza, Bari, 1993, 186-205.

² G. PASQUINO, *Restituire lo scettro al principe*, Laterza, Bari, 1985.

del sistema dei partiti e, all'apice di quest'ultima, l'uso spregiudicato del potere di interdizione da parte del Partito socialista di Bettino Craxi, avevano fatto chiaramente inceppare. E' in questa idea la radice di riforme come l'elezione diretta del sindaco e del presidente della provincia e, a livello nazionale, dell'introduzione di un sistema elettorale prevalentemente maggioritario.

Questa interpretazione della democrazia maggioritaria si è però venuta incrociando con una lettura diversa di essa. Secondo quest'ultima, la democrazia maggioritaria dovrebbe dar corpo all'idea di "democrazia immediata", nella quale i cittadini scelgono non solo la rappresentanza parlamentare, ma anche il governo e la maggioranza che lo sostiene, e che si contrappone alle democrazie "mediate", nelle quali agli elettori sarebbe consentito solo di distribuire il potere di contrattazione fra i partiti politici, che avrebbero poi scelto loro la coalizione di governo. Sin qui il discorso sembrerebbe simile all'esigenza, sopra esposta, di rimettere in moto il circuito consenso-potere-responsabilità. Ma i termini del discorso cambiano in primo luogo quando si afferma che con la democrazia immediata si intenderebbe dare luogo ad una forma di democrazia diretta: questa consisterebbe nella coppia presidenzialismo-referendum, con lo strumento ancillare del sondaggio. In quest'ottica, la democrazia maggioritaria non è più solo un sistema per assicurare – attraverso governabilità e stabilità – il funzionamento del circuito consenso-potere-responsabilità, ma diventa la via per una delega stabile ad un esecutivo monocratico centro di tutto il sistema. Questo presidente-governante avrebbe poi la funzione di conquistare il consenso sulle sue scelte politiche e, per verificarlo, potrebbe servirsi degli strumenti del referendum e del sondaggio. In questo scenario, la logica della rappresentanza – che la prima versione della democrazia maggioritaria tende a strutturare ma non a eliminare – cede decisamente il passo a quella dell'identità. La grande vittima di tutto ciò sono i parlamenti e gli altri organi rappresentativi simili ad essi (consigli comunali, provinciali, regionali), i quali risultano quasi del tutto privati di ruolo e ridotti, nel migliore dei casi, a strumento di legittimazione del *leader* (dove sopravvive – come per ora a livello nazionale – la veste formale del governo parlamentare). Ma, assieme ai parlamenti, vi sono altre vittime: la pubblica opinione è sempre più costretta – almeno sui temi politicamente caldi – ad una sorta di bipolarismo forzato, con la conseguenza che non c'è più *talk show* che si rispetti (qualunque sia l'oggetto di discussione) che non si strutturi secondo una logica binaria (la quale, però, è la logica dell'intelligenza artificiale dei *computer*, non della mente umana). La terza vittima di questa concezione della democrazia maggioritaria è la partecipazione. Ciò non certo nella concezione cattolico-democratica di democrazia maggioritaria: in quest'ultima, infatti, il ripristino del circuito consenso-potere-responsabilità era funzionale

anche a restituire credibilità alla politica e a riattivare la partecipazione, resa impossibile da partiti divenuti un vero e proprio “tappo” anziché un “canale” di partecipazione. Ma così è certamente nell’interpretazione “di destra” della democrazia maggioritaria: quest’ultima vede infatti il dato centrale nella scelta di un *leader* con presunte qualità superiori e con virtù taumaturgiche, che diventa una sorta di amministratore delegato, al quale, con un vero e proprio “contratto” si dà un mandato a risolvere una serie di problemi. Lo spazio della partecipazione in questa prospettiva non esiste. E si potrebbe affermare senza tema di smentita che la partecipazione è la grande vittima del decennio costituzionale che si trova alle nostre spalle. La “solitudine del cittadino globale” – è il titolo di un godibile libro di Baumann di qualche anno fa – è l’altro volto, perfettamente funzionale al primo, della versione leaderistica della democrazia maggioritaria: la partecipazione responsabile del cittadino critico, che si attiva e paga in qualche modo di persona è sostituita dallo *zapping* capriccioso dello spettatore televisivo. All’*agorà* si sostituisce il salotto e al cittadino lo spettatore.

3. *La crisi della democrazia del consenso.* – Prima di passare a porci alcune domande sugli spazi odierni della democrazia della partecipazione, è necessario ricordare che la democrazia del consenso – oltre a non “bastare” per una concezione soddisfacente della democrazia – appare oggi anche insoddisfacente in sé. Si potrebbe anzi dire che, paradossalmente, la democrazia rappresentativa – nella versione maggioritaria che abbiamo visto, in particolare – all’indomani del suo più grande trionfo (la “terza ondata” di democratizzazione di cui parla Huntington³), sia in una fase di crisi⁴. Vi sono alcuni grandi capitoli che mettono in crisi in maniera radicale la natura democratica dei sistemi “poliarchici” dell’occidente. Mi limiterei a citarne tre: a) la crisi della partecipazione alle elezioni; b) l’informazione; c) il costo della politica.

Il primo dato è rilevabile pressochè dovunque: per non citare, come di solito si fa, gli Stati Uniti, dove la partecipazione elettorale è da sempre molto limitata (in genere partecipa all’elezione del Presidente circa la metà degli aventi diritto), pensiamo alle ultime – importanti – elezioni regionali tedesche (in Assia e Bassa Sassonia) dove lo scorso 2 febbraio la percentuale dei votanti ha registrato un ulteriore calo, pur rimanendo sopra al 60 per cento⁵. Ma è un dato generale nell’Europa occidentale di questi ultimi anni.

³ S. HUNTINGTON, *La terza ondata. I processi di democratizzazione alla fine del XX secolo* (1993), Il Mulino, Bologna, 1995.

⁴ Fra le numerose opinioni in questo senso v. da ultimo l’intervento di Paul Ginsbourg al *Social Forum* di Firenze.

⁵ Rispettivamente 67,0 per cento (meno 6,8) in Bassa Sassonia e 64,6 per cento (meno 1,8) in Assia, secondo La Frankfurter Allgemeine Zeitung del 4 febbraio 2003, p. 6 e 8.

Il secondo dato (l'informazione) ha una drammaticità specificamente italiana, ma mi sembra che la questione sia più ampia: pensiamo alla selezione delle informazioni sulle aree marginali del pianeta: quanti quotidiani nazionali – italiani ed europei – sono oggi in grado di fornire notizie più o meno di prima mano sull'Africa e su ampie parti dell'America Latina e dell'Asia?

Il terzo dato (il costo della politica) può essere illustrato da alcuni numeri presi a campione: la campagna elettorale del 2002 per l'elezione della Camera dei deputati Usa è costata 1.400.000.000 dollari (a fronte dei 36.400.000 dollari odierni nel 1952). Del resto è noto che l'attuale Presidente Usa ha sbaragliato nel 2000 i suoi rivali repubblicani nelle primarie semplicemente raccogliendo risorse di un volume senza precedenti nella storia americana: con la conseguenza che le primarie ci sono state, ma si sono giocate quasi tutte sulla preventiva raccolta dei fondi. Se è vero che le campagne elettorali sono dominate da un'«immensa industria nata per studiare, fabbricare, organizzare e manipolare i votanti»⁶ allora il grande rischio di questa fase delle democrazie reali dell'occidente è di diventare prigioniere degli interessi economici che governano e dominano le campagne elettorali: la Fininvest in Italia; le grandi compagnie petrolifere negli Stati Uniti (ma si tratta solo degli esempi più eclatanti).

Se la nozione minimale di democrazia è quella di un regime che consente di cambiare governo senza fare ricorso alla violenza (Schumpeter⁷, Popper⁸), allora lo stato di fatto delle grandi democrazie occidentali è ancora dentro questo schema. Ma se si innalza la soglia della definizione di democrazia (ad es. ricorrendo alla formula di Lincoln: governo del popolo, da parte del popolo, per il popolo, richiamata come punto di riferimento, fra gli altri, da Jacques Maritain⁹), il rischio oggi è che la realtà democratica non corrisponda ai connotati minimi di una definizione della democrazia (il che è un paradosso nel momento in cui una amministrazione americana afferma espressamente di voler esportare tale democrazia nel mondo, ricorrendo, ove occorre, alla forza delle armi).

⁶ Così lo studioso Hugh Hecllo, citato da *Repubblica*, 9.2.2003, p. 17.

⁷ J.A. SCHUMPETER, *Capitalismo, socialismo e democrazia. Può il capitalismo sopravvivere?* (1942), Etas, Milano, 1977, 241, 258.

⁸ K. POPPER, *Sulla teoria della democrazia* (1987), in Id., *Tutta la vita è risolvere problemi*, Rusconi, Milano, 1996, p. 189 ss. e Id., *Considerazioni sulla teoria e sulla pratica dello Stato democratico*, ivi, p. 197 ss. (dell'ediz. CDE): “la cosa più importante in una forma democratica di governo consiste nel permettere di licenziare il governo senza spargimento di sangue, in modo tale, così, che un nuovo governo assuma le redini del comando”; circa il modo in cui il licenziamento possa avvenire, Popper ritiene che ciò sia meno importante “a patto che la decisione sia la decisione di una maggioranza, o degli elettori o dei loro rappresentanti o anche dei giudici di una Corte costituzionale” (ivi, 205). Peraltro Popper muove da una errata definizione di democrazia, che egli scambia col liberalismo, individuandone l'essenza nella fissazione di limiti al potere statale (ivi, 204).

⁹ J. MARITAIN, *Cristianesimo e democrazia* (1942), Vita e pensiero, Milano, 1977, 27 e 61.

4. *Quale idea di democrazia e di partecipazione ci propone la Costituzione italiana?*

– La Costituzione italiana del 1947 fu voluta e scritta dai partiti del Comitato di Liberazione Nazionale, che ne costituivano, secondo Mortati, la Costituzione materiale, vale a dire la rete di forze dominanti che la sorreggeva. Essa presupponeva dunque un modello di partecipazione che aveva nei partiti il proprio canale privilegiato, dovendosi individuare in essi la sede che i cittadini, associandosi, potevano utilizzare per “concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale”. I partiti erano comunque concepiti come strumento volto a veicolare la partecipazione negli schemi della democrazia rappresentativa (della democrazia del consenso, quindi), rinnovando dall’interno le strutture ereditate dalla cultura politica liberaldemocratica (i parlamenti, anzitutto). Ma l’afflato partecipativo era molto forte in Costituente e andava ben oltre la democrazia parlamentare: si pensi all’articolato sistema di referendum popolari ipotizzato da Costantino Mortati, del quale rimasero nel testo approvato dall’assemblea il 27 dicembre 1947, solo il referendum abrogativo (art. 75), quello costituzionale (art. 138) e quello regionale (art. 123). Questa esigenza di partecipazione si snodava poi anche lungo altri percorsi: le autonomie locali (chiamate a divenire, secondo l’art. 5, un vero e proprio “modo di essere” della Repubblica) erano intese anche come vie per il rinnovamento della democrazia e addirittura come “scuola di democrazia”; i sindacati erano sollecitati dall’art. 39 a darsi una organizzazione interna di tipo democratico (che veniva elevata a condizione per la registrazione dei sindacati stessi); i partiti dovevano competere “con metodo democratico” (anche se questa indicazione è stata intesa restrittivamente, come riferita al metodo della competizione interpartitica e non all’organizzazione interna). Ma la predisposizione di canali di partecipazione si allargava alla c.d. “democrazia economica”: non solo nel senso di rimuovere gli ostacoli all’eguaglianza fra i cittadini (art. 3, 2° comma), o di favorire la diffusione della proprietà della terra (art. 44) e dell’abitazione (art. 47, 2° comma), ma anche nel senso – che oggi apparirebbe poco più che visionario – della democratizzazione delle strutture dell’impresa. L’art. 46, infatti, stabilisce che “ai fini della elevazione economica e sociale del lavoro e in armonia con le esigenze della produzione, la Repubblica riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende”.

Più in generale, l’«effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese» è indicata dall’art. 3, 2° comma, assieme al “pieno sviluppo della persona umana”, come fine supremo della Repubblica, per la quale quest’ultima deve adoperarsi a rimuovere gli ostacoli che, limitando di fatto la libertà e l’eguaglianza dei cittadini, ne impediscono il raggiungimento. Dunque si può affermare che la Costituzione italiana, la quale, pure, contiene (nell’art. 1 e negli art. 55 e seguenti) una

opzione “chiara e distinta” per la democrazia rappresentativa, non vede quest’ultima come un sistema autoreferenziale, chiamato ad entrare in comunicazione con i rappresentati solo in occasione delle elezioni parlamentari, ma come un sistema decisionale in qualche modo “aperto”: aperto alla dialettica politica (resa possibile da un’ampia garanzia delle libertà individuali e collettive), aperto ai partiti e alle altre forme di organizzazione spontanea della società (le formazioni sociali) e aperto più in generale – nei diversi livelli di governo nei quali si articola quella che oggi potremmo chiamare (alla luce del nuovo art. 114) la “Repubblica delle autonomie” – alla partecipazione come sostegno ed integrazione delle dinamiche della rappresentanza. La nozione di democrazia accolta dalla nostra Costituzione non è dunque quella minimale di Schumpeter e Popper, ma quella di Lincoln e Maritain: governo del popolo, da parte del popolo, per il popolo (anche se occorre non dimenticare che, comune alle due nozioni di democrazia è l’elemento liberale, che nella seconda tradizione va bilanciato con quello democratico).

5. *Alcune idee sulla partecipazione.* – Per gli studiosi di diritto, e di diritto pubblico in particolare, il concetto di partecipazione è un ambiguo e polisenso. Di solito si precisa che la partecipazione è istituto diverso dalla decisione, ma che la relazione fra questi due concetti è complessa. Si distingue la partecipazione dalla decisione poiché, se con la seconda si evocano procedure che danno corpo pienamente (?) all’ideale della sovranità popolare e che consistono in procedure democratiche, nelle quali la decisione deriva direttamente o indirettamente dal corpo elettorale ed è adottata a maggioranza (nel quadro di una serie di garanzie di *fairness* del processo decisionale e, in particolare, di garanzie per le minoranze¹⁰), la prima, cioè la partecipazione, consisterebbe semplicemente in un diritto di prendere parte al processo decisionale, senza avere, però il potere ultimo di decidere. «La partecipazione indica e realizza il “prendere parte”, ad un processo di decisione, di soggetti diversi da quelli ai quali un ordinamento attribuisce istituzionalmente la competenza a provvedere e che ordina (organizza) stabilmente per questo scopo»¹¹. Si ha cioè partecipazione quando altri decide e quindi, apparentemente, la partecipazione popolare evoca l’idea di un sovrano che non è il popolo, ma qualcun altro che, graziosamente, consente al popolo di partecipare¹². Ma questa decisione va relativizzata. Vi sono infatti procedure di decisione popolare, come il referendum, che pur essendo tali, si configurano, rispetto al processo decisionale democratico nel suo complesso, come forme di

¹⁰ Per questa nozione v. A. D’ATENA, *Il principio democratico nel sistema dei principi costituzionali*, ora in Id., *Lezioni di diritto costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2001.

¹¹ Così M. NIGRO, *Il nodo della partecipazione*, in *Rivista trimestrale di Diritto pubblico*, 1980, 226.

¹² Cfr. i rilievi di G. U. RESCIGNO, *Corso di diritto pubblico*, III ed., Zanichelli, Bologna, 1990, 332 ss.

partecipazione: e questo in generale può dirsi per gli istituti di democrazia diretta (che pure, in sé, sono forme di decisione) in un sistema caratterizzato dalla prevalenza della democrazia rappresentativa.

Oltre ad essere un concetto ambiguo, la partecipazione è anche un concetto polisenso, anzi polimorfo. Possiamo infatti distinguere la partecipazione democratica da quella garantistica, quella organica da quella procedimentale, quella formalizzata da quella informale; individuale o di gruppo; nazionale o locale; politica o non politica; generale o di categoria¹³, e si potrebbe continuare.

Se partiamo dal dato di base per cui la democrazia del consenso è un elemento irrinunciabile ad aversi democrazia oggi, almeno a livello statale, possiamo fissare due paletti all'interno del quale il discorso sulla partecipazione va collocato:

- da un lato vi è un *minimum* di partecipazione che è indispensabile ad aversi democrazia rappresentativa: le elezioni e il pluralismo politico. Riguardo alle elezioni vediamo nuovamente che una procedura di decisione ha anche carattere partecipativo, in quanto il cittadino è libero il giorno delle elezioni, ma è in catene per i cinque anni successivi, per dirla con Rousseau, o, meno drammaticamente, partecipa col suo voto, ma è questa solo una fase di processi decisionali più ampi e continui.
- D'altro lato vi sono forme di partecipazione (pensiamo alla c.d. rappresentanza corporativa, specie se intesa come sostitutiva della rappresentanza politica) che ci porterebbero fuori dal modello democratico-rappresentativo.

All'interno di questi due paletti, cosa intendiamo come democrazia della partecipazione?

In senso lato, possiamo ricondurre alla democrazia della partecipazione vari fenomeni: alcuni di essi avvengono interamente all'interno della società civile e consistono nelle molteplici forme di autoorganizzazione del corpo sociale, quelle che oggi si è soliti ricondurre alla sussidiarietà orizzontale, e che includono non solo le associazioni, ma anche le chiese, i sindacati, i partiti, eccetera. Nei confronti di tutte queste forme di vita collettiva, tra l'altro, c'è una ampia apertura di credito nella prima parte della Costituzione, che le evoca sin dall'art. 2 (le formazioni sociali in cui si svolge la personalità individuale) e le richiama, talora imponendo loro requisiti di democraticità di vario tipo (art. 39, 49) negli articoli successivi.

¹³ Per questi esempi v. i due scritti citati nelle note precedenti.

Ma se proviamo a precisare il nostro concetto, potremmo affermare che la partecipazione è un anello di congiunzione fra società e Stato¹⁴. In questa definizione si presuppone che la distinzione rimanga inevitabilmente anche nell'era della sovranità popolare, anche se in maniera meno drammatica che nell'epoca della monarchia costituzionale ottocentesca. I due termini, poi, sono ambigui: la partecipazione congiunge sì società e stato, ma per società intendiamo vari frammenti (organizzati o meno) della stessa; per stato tutta la rete dei poteri pubblici: gli enti territoriali (fino al Comune e ai quartieri), ma anche altri tipi di enti pubblici, come la scuola, l'università, l'amministrazione stessa (si pensi alla tanto celebrata partecipazione del privato al procedimento amministrativo, o alla tutela degli interessi diffusi), persino alla giustizia volendo (i giudici popolari: ecco qui una forma di partecipazione individuale non volontaria...)

6. *Quali gli spazi oggi per una "democrazia della partecipazione"?* – Una democrazia della partecipazione è una democrazia in cui la partecipazione è un elemento definitorio (e non solo un dato accidentale). Essenziali sono gli ingredienti della cittadinanza attiva e della continuità della partecipazione. A questo punto diventa decisiva la relazione fra partecipazione e "vicinanza": lo spazio di maggiore importanza mi sembra dunque debba essere individuato nella democrazia della prossimità, ovvero negli spazi di partecipazione che si aprono nelle istituzioni che, con il linguaggio della sussidiarietà, possiamo definire come "le più vicine al cittadino". Qui in fondo c'è l'altro versante del costituzionalismo degli anni novanta¹⁵: l'idea di un potere vicino ai governati, che ricorda la polemica degli "antifederalisti"¹⁶ della fine del settecento contro il *distant government*. Certo, l'idea del governo vicino ha anch'essa i suoi risvolti preoccupanti, se solo pensiamo che, fra i vari modi di rendere il potere vicino al cittadino, vi è quello, cui siamo ormai rassegnati, del linguaggio politico populista cui fa ricorso una parte cospicua della nostra classe politica. Vi sono, cioè, varie forme di vicinanza: quella locale, quella tematica e quella del linguaggio¹⁷.

Fermiamoci dunque all'idea di vicinanza in senso geografico. Anche qui occorrono però alcuni *caveat*. Proprio il volume di Baumann che ho citato prima¹⁸ ci ricorda che la

¹⁴ "La partecipazione è espressione e effetto della moderna concezione del rapporto di stato e società: né rigorosa distinzione, né confusione, ma reciproco coordinamento per lo scopo della formazione della unità politica" (W. SCHMITT-GLAESER, in VVDSiRL, 1972, cit. da NIGRO, *op.cit.*, 229).

¹⁵ Il punto di emersione a livello costituzionale è ovviamente la legge costituzionale n. 3/2001, di riforma del titolo V della parte II della Costituzione.

¹⁶ Si tratta degli oppositori della Costituzione federale americana del 1787. V. una affascinante ricostruzione di quei dibattiti costituzionali in G.S. WOOD, *The creation of the american Republic* (1969), Norton, New York, 1993.

¹⁷ Per alcuni problemi v. H. SCHAEFFER, *Per una legislazione vicina al cittadino*, in *Liber Amicorum in onore di Vittorio Frosini*, vol. II, Giuffrè, Milano, 1999, 261 ss.

¹⁸ Z. BAUMANN, *La solitudine del cittadino globale*, Feltrinelli, Milano, 2000, 17 ss.

partecipazione può assumere anche forme preoccupanti, molto diffuse nel mondo angloamericano. Pensiamo a forme di partecipazione spontanea di tipo negativo, che si basano su una emozione (più o meno giustificata da fatti) e che trovano il proprio catalizzatore in un nemico comune. Questa forma di “partecipazione” spontanea un po’ forcaiola è una delle forme possibili che la partecipazione può assumere. In fondo, occorre avere presente che la partecipazione non è necessariamente “buona”: essa è una procedura, che veicola un valore: quello di sentirsi parte di un destino comune e, percependosi corresponsabili di esso, di agire per la comunità: è l’idea di cittadinanza attiva.

La partecipazione può essere “politica” o “movimentista”: e quest’ultima, al di là delle forme “negative” che citavo poco fa, rimane la più facile: gli approcci “one issue” (il caso più noto è quello dell’ambiente) hanno una capacità di catalizzazione molto superiore ad una prospettiva politica, cioè generale e continua. Occorre poi ricordare che la partecipazione favorisce fisiologicamente gli interessi organizzati (si tratti di forme spontanee di organizzazione o di forme strutturate): e anche questi ultimi non sono necessariamente “buoni”, né di per sé coincidenti con l’interesse generale (e nemmeno necessariamente con quello della maggioranza).

La partecipazione politica a livello locale può infatti perseguire un ideale che ad un livello più ampio appare semplicemente illusorio: quello dell’abbattimento della barriera governanti-governati. La nozione di “classe politica”, infatti, ha un senso molto limitato a livello locale, ove il diaframma tra decisori e partecipanti può assottigliarsi sino a scomparire.

Un nuovo afflato partecipativo si riscontra oggi in Italia e in altri Paesi attorno al (per certi versi confuso e ambiguo, ma sicuramente interessante) movimento anti-globalizzazione¹⁹, soprattutto per quanto riguarda la “democrazia municipale” e l’esperienza del “bilancio partecipato”²⁰, che viene oggi sperimentato a livello locale anche in alcuni comuni e municipi (le ex circoscrizioni) italiani.

Naturalmente rimane vero il *trade-off* rilevato qualche anno fa da Dahl²¹: *system effectiveness versus participation*: vi è cioè una relazione inversa tra le capacità di incidenza decisionale e le possibilità di partecipazione: le prime crescono man mano che si amplia la dimensione del soggetto decisore, le seconde sono massime quando tale dimensione è minima.

¹⁹ La definizione utilizzata per ragioni di comodo semplifica una realtà molto più complessa che, come si vede da quanto detto nel testo, non si limita a rilievi di tipo negativo.

²⁰ Al riguardo si v. gli utili materiali pubblicati sul sito web www.unimondo.org e, fra gli altri, la relazione di Paolo Cacciari al *Social Forum* di Firenze.

²¹ R.A. DAHL, *Efficienza dell’ordinamento versus effettività della cittadinanza: un dilemma della democrazia*, in M. LUCIANI (a cura di), *La democrazia alla fine del secolo*, Laterza, Bari, 1994, 5 ss.

Canali nuovi per la partecipazione sono poi offerti oggi da Internet. Secondo alcuni, il *world wide web* potrebbe addirittura aprire la via a nuove forme di democrazia diretta, in cui una agorà virtuale si sostituirebbe alla piazza della democrazia degli antichi: il voto via internet (diverso dal mero voto elettronico, che è solo una tecnica materialmente nuova di espressione del consenso) aprirebbe la via a consultazioni referendarie continue o quantomeno frequenti, aprendo la prospettiva di dosare diversamente il rapporto tra democrazia diretta e rappresentanza per come oggi lo conosciamo. Ma anche senza considerare questa ipotesi, la cui realizzabilità rientra per ora solo nel novero delle cose futuribili, è certo che internet ha già cambiato la natura della comunicazione e della partecipazione politica, aprendo nuovi canali, che tendono forse a sostituirsi ad altri, più tradizionali, che sono andati ostruendosi (pensiamo ai partiti): pagine *web* di partiti e candidati; forum di discussione virtuali; possibilità di ridisegnare il rapporto rappresentanti-rappresentati grazie all'agevole uso della posta elettronica...²²

7. *La partecipazione e le "virtù repubblicane"* – La partecipazione non è un fatto scontato nelle democrazie rappresentative. La democrazia dei moderni nasce con un DNA diverso da quella degli antichi: il luogo in cui la personalità umana si realizza non è la vita pubblica, come per il cittadino dell'antica Grecia, ma la dimensione privata, che lo Stato liberaldemocratico si incarica di proteggere dalle invadenze dell'autorità pubblica²³. Questo connotato non deve essere dimenticato, anche per evitare il rischio di gridare alla fine della democrazia ogni volta che si registrano cali di partecipazione. Ma, dato atto di ciò, non ci si può accontentare delle ricostruzioni realistiche della democrazia: le "virtù repubblicane" sono un patrimonio prezioso e indispensabile, che va alimentato sempre e con costanza e che deve trovare nella società civile la propria fonte²⁴. Ciò implica anche il recupero di una cultura civile, del valore dei "doveri inderogabili" che l'art. 2 della Costituzione italiana affianca ai "diritti inviolabili", ma che la cultura contemporanea tende a dimenticare. Eppure era già di Aldo Moro il richiamo secondo cui "questo Paese non si salverà se ad un forte senso dei diritti non si affiancherà una cultura dei doveri".

Vorrei concludere con due citazioni un po' ad effetto su alcune delle cose che ho detto e che si riferiscono alle due diverse nozioni di democrazia che ho tentato di richiamare: quelle che nel titolo avete definito "del consenso" e "della partecipazione". Jean-Jacques

²² V. una rassegna di vari problemi in R. RUBIO NUNEZ, *Internet en la participacion politica*, in *Revista de estudios politicos*, n. 109 (2000), 285 ss.; H. BUCHSTEIN, *Modernisierung der Demokratie durch e-Voting?*, in *Leviathan*, Juni 2001, 147 ss.

²³ Vedi sul punto i rilievi di A. GAMBLE, *Fine della politica?*, Il Mulino, Bologna, 2002, 90.

²⁴ Mi pare ancora utile per riflettere su questi problemi la relazione di Vittorio Bachelet alla Settimana sociale dei cattolici italiani svoltasi a Pescara nel 1964: cfr. ora V. BACHELET, *L'educazione al bene comune*, in R. BINDI, P. NEPI (a cura di), *La responsabilità della politica – Scritti politici* di V. Bachelet, Ave, Roma, 1992, 64 ss.

PORTA STIERA

Rousseau scrive nel *Contratto sociale* che “se esistesse un popolo di Dei, quello si governerebbe democraticamente” e ci ricorda così la difficoltà della democrazia, direi soprattutto di quella “partecipata”: la partecipazione richiede un grande dose di virtù pubbliche, quasi da Dei, non da piccoli e fragili esseri umani. A riportarci sulla terra può servire invece un vecchio conservatore (un po’ cinico) come Winston Churchill (che, ricordiamolo, all’indomani di una grande vittoria che aveva avuto in lui uno dei principali artefici, fu mandato a casa dal voto dei suoi concittadini): “la democrazia (forse si riferiva a quella del consenso) è un pessimo sistema di governo, ma è il migliore che sia mai stato inventato”.

¹ Mi pare ancora utile per riflettere su questi problemi la relazione di Vittorio Bachelet alla Settimana sociale dei cattolici italiani svoltasi a Pescara nel 1964: cfr. ora V. BACHELET, *L’educazione al bene comune*, in R. BINDI, P. NEPI (a cura di), *La responsabilità della politica – Scritti politici* di V. Bachelet, Ave, Roma, 1992, 64 ss.