

PIER PAOLO PORTINARO

Una guida dei perplessi sul futuro della democrazia

1. *Promesse e disincanto.*

Tra i caratteri contraddittori del nostro tempo va annoverata la coesistenza di universale consenso sulla forma di governo democratica e crescente insofferenza per le inefficienti mediazioni delle sue politiche. Il paradosso può anche essere formulato così: l'ideologia democratica (delle democrazie costituzionali di ultima generazione) ha salutato con favore il progressivo indebolimento della sovranità degli Stati nazionali, in cui tradizionalmente veniva individuata la causa della conflittualità internazionale; salvo trovarsi a scoprire tardivamente che il declino della sovranità finiva per colpire anche il fondamento stesso della democrazia, quel principio di *autodeterminazione politica* in virtù del quale si attiva la partecipazione dei cittadini al governo della cosa pubblica.

Su sollecitazione di Norberto Bobbio, si è riflettuto a lungo nel nostro paese (e non solo) intorno alle promesse non mantenute della democrazia. La prima delle quali ha a che vedere col fatto che sull'egualitarismo della «società degli individui» è prevalso il corporativismo particolaristico dei gruppi: la «rivincita degli interessi» ha messo sotto scacco l'ideale della rappresentanza politica, intesa come rappresentanza dell'interesse *generale* (contrapposto agli interessi *particolari*), che in base alla teoria classica escludeva il vincolo di mandato, mentre la prassi delle democrazie pluralistiche è andata di pari passo con la sistematica violazione del divieto di man-

dato imperativo (la seconda promessa non mantenuta). La terza consiste nella «persistenza delle oligarchie»: se con il suffragio universale è considerevolmente cresciuto il numero di coloro che hanno il diritto di partecipare alle decisioni che li riguardano, non si può dire che si sia significativamente allargato anche il numero delle organizzazioni che pongono fra i loro obiettivi la realizzazione di una «democrazia integrale». La quarta promessa non mantenuta riguarda l'estensione della democrazia dall'ambito politico a quello sociale, con la durevole istituzionalizzazione dell'insieme degli spazi in cui i cittadini possono esercitare diritto di voto (dalle imprese agli apparati amministrativi). Una quinta delusione concerne la permanenza del «potere invisibile», che la democrazia come governo della pubblicità e della trasparenza avrebbe dovuto eliminare: in realtà, dietro i poteri formalmente costituiti continuano a operare, in base a logiche non democratiche, i «poteri forti» (i gruppi corporati, le consorterie di interessi, un tempo anche i partiti) della costituzione materiale. La sesta promessa non mantenuta riguarda infine la mancata educazione del cittadino, che avrebbe dovuto derivare già dalla semplice partecipazione al voto e poi progredire con il sempre maggior coinvolgimento nei processi deliberativi attraverso il dibattito pubblico: mancata educazione che è comprovata dal dilagare dell'apatia politica e dal prevalere del voto di scambio sul voto d'opinione.

Ma alle promesse della teoria classica, come l'avrebbe definita Schumpeter, la teoria democratica contemporanea ne ha aggiunte altre non meno ambiziose: in particolare la promessa di una sua universalizzazione, con il trapasso dal pluriverso delle democrazie nazionali all'universo della *democrazia cosmopolitica*, e quella di una composizione virtuosa di eguaglianze e differenze, nella forma non semplicemente della *democrazia pluralistica* ma in quella piú esigente della *democrazia multi-*

culturale. Per dirla in sintesi, agli inizi del XXI secolo la teoria della democrazia si trova pertanto a confrontarsi con quattro problemi fondamentali: l'espansione quantitativa dei regimi democratici (§ 2), il loro perfezionamento qualitativo (§ 3), la loro trasformazione in senso multiculturale (§ 4), la loro trasformazione in senso cosmopolitico (§ 5). Vediamoli distintamente.

2. *Le magnifiche sorti e progressive. Una battuta d'arresto.*

La forma di governo democratica – dopo le sue prime sperimentazioni nel mondo antico e nelle repubbliche medievali – si è affermata in Occidente e nel mondo per successive ondate o cicli evolutivi: la prima, innescata dalle rivoluzioni americana e francese, si è protratta per tutto il secolo XIX fino alle soglie della Prima guerra mondiale, la seconda ha avuto inizio alla fine della Seconda guerra mondiale e si è estesa nel mondo in coincidenza al processo di decolonizzazione, la terza ha avuto inizio a partire dal 1974 con la fine delle dittature in Europa (Portogallo, Spagna, Grecia) e nell'America latina. È questa la celebre tesi del politologo americano Samuel Huntington. Con la caduta dei regimi comunisti dell'area sovietica a partire dal 1989 e con i sussulti libertari della Cina (piazza Tienanmen) e le transizioni democratiche in molti paesi dell'America latina si era fatta strada nell'opinione pubblica internazionale la convinzione che si fosse prossimi a raggiungere l'agognata soglia dell'universalizzazione della democrazia. Ma queste speranze non hanno tardato a dissolversi. Lo stesso Huntington, che per altro non aveva mai condiviso quegli eccessivi ottimismo, cambiò registro e appuntò lo sguardo su quello che, con un'espressione insieme infuata e fortunata, definì «scontro di civiltà».

Da qualche tempo ci domandiamo se non si sia nuovamente entrati in una fase di riflusso, connotata questa volta non tanto da una regressione quantitativa del numero dei regimi democratici (e dal ritorno delle dittature) quanto soprattutto da un'erosione qualitativa che vede le democrazie costituzionali retrocedere, attraverso una progressiva deriva populistica, verso forme plebiscitarie di mobilitazione del consenso, le democrazie populistiche ricadere in regimi semicostituzionali caratterizzati da inedite forme di concentrazione e confusione dei poteri, le democrazie incompiute assestarsi al livello di pseudodemocrazie neopatrimoniali oppure venire travolte dall'inasprirsi di conflitti etnici o religiosi. Nei casi estremi è venuto affiorando quello che un altro politologo americano, Michael Mann, ha definito «il lato oscuro della democrazia»: la tentazione di trasformare il diritto all'autodeterminazione collettiva in arbitrio di esclusione dell'altro – fino agli estremi della pulizia etnica e del genocidio.

Ciò che aveva connotato, secondo Huntington, la terza ondata della democratizzazione, con le sue rivoluzioni «dei garofani» e «di velluto», era stato il basso livello di violenza inerente al processo di transizione: basso livello che era conseguenza sia della scarsa volontà dei conservatori al governo di usare la violenza contro le opposizioni sia della consapevole scelta di queste ultime di perseguire la democrazia attraverso mezzi non violenti. All'alba del XXI secolo lo scacchiere geopolitico della violenza si è invece allargato, mentre si sono approfonditi i solchi delle guerre civili. In molti paesi la democrazia ha universalizzato la corruzione, prima riservata alle élite, colonizzando i circuiti sociali della reciprocità, e in virtù di questa sua patologia primaria ha favorito l'insorgere di una patologia secondaria, l'antipolitica della violenza. La prima condizione di qualsiasi processo di democratizzazione, l'esistenza di un patto di

non aggressione fra gli attori strategici del sistema, viene così a mancare proprio laddove la debolezza di altri fattori oggettivi abilitanti alla costituzione di un ordine politico pacifico rende precarie le prospettive della modernizzazione politica.

Nella ricostruzione del politologo americano i processi d'instaurazione democratica nella terza ondata apparivano legati sostanzialmente a cinque fattori: 1) la crisi di legittimità dei regimi autoritari in un mondo in cui i valori democratici sono ormai universalmente accettati o proclamati, persino da quegli attori politici che di fatto li negano; 2) una crescita economica non congiunturale, che produce il rafforzamento di quella classe media urbana in cui si reclutano i sostenitori più attivi della democratizzazione; 3) il mutamento d'orientamento politico della Chiesa postconciliare, che passa da una posizione sostanzialmente conservatrice al sostegno delle riforme democratiche; 4) analogo sostegno e promozione dei diritti umani da parte dei principali attori nazionali e sovranazionali; 5) l'effetto «valanga» o «contagio» delle prime transizioni democratiche a opera dei mezzi di comunicazione internazionali.

Con l'avanzare del processo di globalizzazione molte cose sono cambiate: 1) l'ultima decade del xx secolo ha visto la diffusione di regimi che non possono essere definiti né democratici né autoritari perché presentano caratteristiche degli uni e degli altri. Essi non sono nemmeno qualificabili semplicemente come entità ibride o regimi di transizione: la loro caratteristica è il mantenimento di un'ambiguità deliberata (esemplare sotto questo profilo è il caso della Russia); 2) le crescenti privatizzazioni, l'interdipendenza dei mercati, la finanziarizzazione del capitalismo e, da ultimo, come conseguenza di tutto ciò, la crisi economica mondiale (da molti percepita come avvisaglia di più gravi crisi future) hanno generato nelle classi medie dei paesi ricchi e sviluppati un forte

senso d'insicurezza e di vulnerabilità, che le rende meno disposte a investire nella risorsa della partecipazione democratica – fino a che punto questa svolta antipolitica delle classi medie dei paesi ricchi possa essere compensata dalla crescita di nuove classi medie nei paesi in rapido sviluppo è presto per dire; 3) quanto al ruolo delle chiese, non si tratta soltanto di prendere atto del fatto che la spinta democratizzatrice del Papato si è praticamente esaurita, visto che la totalità dei paesi cattolici è ormai approdata alla democrazia, ma di considerare che, all'interno di un quadro dominato dal fenomeno del «ritorno delle religioni», le chiese potrebbero essere indotte ad assumere nei confronti del potere secolare atteggiamenti preferibilmente dettati da opportunità strategiche. Non è detto, in altri termini, che la società postsecolare della globalizzazione si mostri altrettanto favorevole al radicamento della cultura e delle procedure di una democrazia autenticamente pluralistica di quanto lo sono state le società secolarizzate del recente passato; 4) con gli interventi armati in difesa dei diritti umani e le cosiddette guerre umanitarie si è palesata nelle politiche dei paesi occidentali una contraddizione che, non solo sul breve periodo, potrebbe risultare di ostacolo al diffondersi di culture democratiche nei paesi che sono stati oggetto di tali interventi: mentre si restringono gli spazi di azione e i margini di legittimità delle politiche democratiche e dei diritti dei grandi attori internazionali, crescono le situazioni in cui la democrazia è percepita come mera copertura ideologica degli interessi di potenze occupanti o come opportunità da sfruttare per conseguire vantaggi senza assunzione di responsabilità (cultura clientelare in regime di protettorato); 5) l'effetto valanga e contagio sembra oggi riguardare non tanto il diffondersi di pratiche di partecipazione e di valori democratici quanto tendenze alla chiusura particolaristica delle identità collettive (l'insorgere di *comunità chiuse* in

seno alla *società aperta*) e al ritorno di forme di religiosità vissute come surrogato della partecipazione democratica (dal fondamentalismo ai vari confessionarismi identitari o a fenomeni del tipo «atei devoti»). Il contagio, insomma, è quello della società postsecolare.

3. *L'insidia oligarchica e la maschera populista.*

L'orizzonte entro il quale è maturata la nostra auto-comprensione del mondo politico è la modernità come età dei diritti ed età della democrazia. Un'accreditata concezione dello sviluppo socio-politico dell'Occidente ha identificato il traguardo della storia nella coniugazione di Stato di diritto – l'attuazione dell'ideale antico del governo delle leggi – e democrazia – l'attuazione dell'ideale altrettanto antico del governo del popolo. Sempre problematica nella prassi, la coniugazione di Stato di diritto (strumento dell'autodeterminazione individuale) e democrazia (strumento dell'autodeterminazione collettiva) è venuta in età moderna assumendo il carattere della necessaria implicazione: la realizzazione dello Stato di diritto si sarebbe data solo con la realizzazione della democrazia – nella forma della *democrazia costituzionale*.

I due aspetti sono notoriamente correlati, ma la loro composizione non è garantita. Si può dare (una modalità di) Stato di diritto (con tutela dei diritti civili, e in particolare dei diritti patrimoniali, e solo parziale riconoscimento di diritti politici e sociali) senza democrazia. E si può dare (una modalità di) democrazia (con acclamazione plebiscitaria del capo) senza Stato di diritto (quanto meno senza un livello adeguato di istituzioni di garanzia dei diritti fondamentali). Con le oligarchie liberali e con le democrazie totalitarie l'età moderna ha conosciuto in forma tipico-ideale proprio quegli estremi.

Il secolo xx in particolare ha poi fatto esperienza anche della precarietà e vulnerabilità di tale sintesi, mostrando come la logica democratica portata alle sue estreme conseguenze possa travolgere lo Stato di diritto; e come il potenziamento e l'arroccamento dello Stato di diritto in posizione difensiva possa minare la legittimità della democrazia compromettendo l'efficacia delle sue istituzioni.

La fragilità della coniugazione di Stato di diritto e democrazia è tornata, dopo la parentesi felice del costituzionalismo democratico nell'Europa del secondo dopoguerra, ad apparire evidente nell'epoca della globalizzazione. E ciò anche in virtù di un problema irrisolto che la democrazia porta con sé fin dalle sue origini – un problema legato, in un modo o nell'altro, alle promesse non mantenute della democrazia, e in particolare alla persistenza delle oligarchie e alla mancata democratizzazione di tutti i poteri sociali. Vediamo meglio questo punto. Si ama ripetere che la genesi della democrazia liberale non è legata soltanto all'affermazione di un dispositivo costituzionale che prevede la divisione o separazione dei poteri detti appunto costituiti (legislativo, esecutivo, giudiziario) ma anche, e preliminarmente, al formarsi di un assetto complessivo di separazione dei poteri sociali (politico, militare, economico, ideologico). Ciò è indubbiamente vero, ma è vero a condizione che si specifichi che in tale conformazione permane, più o meno dissimulata dalle ideologie dominanti, una discrasia di fondo tra la divisione dei poteri a livello di costituzione formale e l'intreccio di poteri, soprattutto economico e politico, a livello di costituzione materiale. E qui si presenta, in tutta la sua complessità, il problema delle oligarchie.

Che a esercitare il potere siano, anche nelle società complesse di tipo democratico, delle minoranze organizzate è un dato incontestato. La teoria liberale della

democrazia lo ha sdrammatizzato sostenendo che la variabile decisiva per decidere se una società è democratica o meno è l'esistenza della competizione tra queste minoranze organizzate (secondo un modello evidentemente desunto dall'analisi economica del mercato e applicato alla politica). La democrazia costituzionale è però una forma esigente di democrazia, normativamente assai più esigente della democrazia liberale: non si limita a presupporre e promuovere il pluralismo sociale e politico, pretende anche di disciplinarlo. Essa, prendendo sul serio il principio dell'eguaglianza delle opportunità e la conseguente logica meritocratica, è perfettamente compatibile con l'aristocrazia (nel senso classico del termine: governo dei migliori) ma non lo è con l'oligarchia (il governo dei pochi, privilegiati per nascita e per censo). Da ciò consegue una conclusione rilevante sulla grande questione che ha dominato il pensiero politico del xx secolo: se la democrazia sia o meno coniugabile con il capitalismo. La conclusione è che la democrazia liberale è senza dubbio coniugabile con il capitalismo (mentre non lo è con il socialismo), mentre inevitabilmente problematica appare la coniugazione della democrazia costituzionale sia con l'uno che con l'altro ordinamento economico.

Il secolo socialdemocratico ha cercato e fino a un certo punto trovato una soluzione al dilemma (a prezzo di molti compromessi e di qualche ipocrisia). Ma il secolo socialdemocratico sembra essere finito e il capitalismo indisciplinato e anarchico della globalizzazione appare assai meno disponibile ai compromessi e alla subordinazione agli imperativi della democrazia (costituzionale), anche se continua enfaticamente a richiamarsi agli ideali della democrazia (liberale). Questo capitalismo è un potente incubatore di nuove oligarchie e di nuove culture oligarchiche, spesso prive di quel *selfrestraint* che il tradizionalismo e il localismo comunitario conferiva-

no alle vecchie oligarchie. L'unica forma di democrazia compatibile con questi assetti sociali e con queste culture è pertanto la democrazia plebiscitaria e la sua specifica offerta politica è il *populismo*.

La democrazia costituzionale mette anche allo scoperto l'irriducibile tensione tra la logica della garanzia dei diritti fondamentali e la logica dell'affermazione della sovranità popolare. La tutela dei diritti fa avanzare, in quanto istanza universalistica, la domanda di sempre più rigorose *istituzioni di garanzia* (il che equivale a dire: sempre meno Stato nel senso classico dello Stato nazionale sovrano). La tutela degli interessi dei cittadini minacciati nel loro benessere e sicurezza ripropone invece la domanda di protezione da parte di efficaci *istituzioni di governo* (il che equivale a dire: ritorno allo Stato nazionale e a politiche protezionistiche). L'esigibilità e, di conseguenza, la crescente giustizializzazione dei diritti (che va di pari passo con la loro estensione qualitativa e quantitativa), unita alla perdita di controllo dei governi sui processi di redistribuzione delle risorse indotti dalla globalizzazione, genera la crisi strutturale di legittimità dei sistemi politici, evidentemente incapaci di soddisfare quelle crescenti richieste. Il che contribuisce ulteriormente a imprigionare la dialettica democratica nel vicolo cieco del populismo.

La tensione che in ogni democrazia costituzionale si manifesta tra poteri politici (legislativo ed esecutivo) e autorità indipendenti (in particolare le corti costituzionali) è un indicatore significativo di questa nuova costellazione storica. La giustizia costituzionale, d'altro canto, è una tipica istituzione figlia della tradizione costituzionalistica del pensiero liberale (con un più o meno forte temperamento espertocratico), non di quello democratico. Sotto questo profilo (se si prescinde dalle sue basi sociali) poteva effettivamente apparire più facile la coniugazione della democrazia con lo Stato di diritto

liberale di quanto non lo sia ora con lo Stato costituzionale dei diritti. In quanto il giudiziario è un contropotere che è debolmente dotato di contropoteri interni e la giurisdizione costituzionale è un potere chiamato a dirimere autoritativamente le controversie tra gli altri poteri, alla decisione democratica sono posti entro lo Stato costituzionale dei diritti limiti invalicabili. Se l'universo dei diritti fondamentali assume la forma di un sistema unitario, organizzato e protetto da ogni incursione esterna, lo spazio della politica democratica finisce inevitabilmente per contrarsi, riducendosi quest'ultima a mera implementazione dei diritti. Se nella classica concezione liberale dello Stato di diritto il giudice non era altro che la «bocca della legge», ora il legislatore finisce per essere considerato la semplice mano della giustizia costituzionale. Ciò pone (ed è il terzo argomento a spiegazione dell'attuale emergenza del populismo) nelle mani delle oligarchie economiche l'arma della mobilitazione degli elettorati *contro* le istituzioni.

4. *Democrazia multiculturale?*

In un mondo che le dinamiche della globalizzazione (e in misura eminente i flussi migratori) rendono sempre più eterogeneo, ibrido e composito, una delle grandi sfide all'orizzonte della politica è costituita dalla necessità di comporre le differenze, garantendo la libertà, preservando le identità e neutralizzando il conflitto, realizzando quindi quella che si potrebbe definire la coniugazione di democrazia costituzionale e democrazia multiculturale. Anche qui individuiamo però uno degli elementi di criticità della situazione contemporanea. Essendo nata nell'alveo dello Stato nazionale post-rivoluzionario, la democrazia moderna è figlia delle grandi ideologie della modernità, il liberalismo, il nazionalismo e il so-

cialismo. In virtù di questo suo codice genetico essa si colloca in un punto intermedio sul *continuum* che dalla comunità chiusa arriva alla società aperta: vale a dire, essa è in grado di svilupparsi in modo ottimale (o soddisfacente le aspettative) solo entro un contesto in cui la società non è troppo aperta e le comunità non sono troppo chiuse. La compiuta democrazia della società aperta sarebbe in teoria la democrazia cosmopolitica. La compiuta democrazia della comunità chiusa è quella immaginata da Rousseau, fondata sull'omogeneità culturale e la virtù civica. Lo Stato nazionale, soprattutto assumendo la forma dello Stato commerciale aperto, aveva creato le condizioni migliori per il suo sviluppo. Ma come stanno oggi le cose?

La globalizzazione è sicuramente un potente promotore della *società aperta*. Poiché però le società aperte, in presenza di Stati deboli e rinunciatarî, che tendono ad assumere posizioni di mero contenimento del degrado della vita civile sul piano della funzione repressiva del diritto, non offrono più protezioni adeguate ai cittadini, questi si sentono indotti a cercare rifugio nella spesso illusoria fortezza della comunità identitaria. A questa dialettica di sfida e risposta va ricondotta la genesi di *comunità chiuse*, vale a dire di unità sociali che si definiscono in base all'appartenenza (come tutte le società involontarie) e a un'identità particolare che si arrocca elevando soglie d'esclusione. La globalizzazione favorisce pertanto la regressione al tribalismo proprio nel momento in cui il massimo di culture e politiche dell'inclusione sarebbe richiesto. Le comunità chiuse, in molti casi, acquistano connotazioni così fortemente difensive da risultare aggressive nei confronti dei marginali, mascherando dietro all'appello alle tradizioni culturali forme più o meno estreme di xenofobia.

In virtù della crescita demografica, dei movimenti migratori e delle conseguenti trasformazioni sociali an-

che nei paesi di consolidata tradizione democratica, il secolo XXI si troverà ad affrontare nei fatti la sfida della coniugazione di democrazia costituzionale e democrazia multiculturale. Ma, per le ragioni ora addotte, non è difficile vedere come si debba trattare di una coniugazione estremamente difficile, almeno per i paesi, come quelli europei, con una forte cultura nazionale. Già i più elementari indicatori empirici mostrano come la transizione alla società multiculturale metta in evidenza i limiti dell'inclusione realizzata dalle democrazie costituzionali (problemi di eguaglianza nel mercato del lavoro e nella fruizione dei diritti sociali). È indubbio che le democrazie costituzionali facciano fatica ad allontanarsi dal modello assimilazionista della cittadinanza (a cui è in definitiva riconducibile anche l'idea del patriottismo costituzionale). La sincronica adozione di eterogenei modelli di interazione tra gruppi etnoculturali – assimilazione, separazione, autonomia –, come nella realtà inevitabilmente avviene, pone insormontabili problemi al mantenimento di uno standard costituzionale adeguato a una democrazia liberale. La realtà della società multiculturale confuta purtroppo nei fatti la nobile utopia liberale che vede nel processo educativo il luogo di ricomposizione delle fratture sociali (le democrazie costituzionali non si sono dimostrate finora in grado di superare il *gap* educativo). La promessa non mantenuta dell'educazione del cittadino acquista in riferimento alla società multiculturale un'incommensurabile rilevanza.

5. *Democrazia cosmopolitica?*

L'altra grande sfida all'orizzonte del XXI secolo concerne quella che potremmo definire la coniugazione di democrazia costituzionale e democrazia cosmopolitica. Anche su di essa gravano però difficoltà di carattere

strutturale. Per un verso, la condizione di possibilità per l'avvento di una democrazia cosmopolitica, l'omogeneizzazione del sistema internazionale, che già Kant a fine Settecento aveva individuato come condizione per la realizzazione del suo progetto di una *federazione* di popoli, è lungi dall'essersi realizzata. Per altro verso, la globalizzazione mette in questione la sovranità di quella forma di organizzazione politica, lo Stato nazionale, che è stato storicamente, in età moderna, il contenitore, il regolatore e anche il promotore dei processi di democratizzazione. La strada intermedia, quella delle confederazioni macroregionali di Stati (sul modello dell'UE), è certamente esemplificativa di che cosa s'intenda per processo di cosmopolizzazione delle istituzioni politiche, ma non è di per sé una risposta adeguata ai problemi generati dall'attuale stadio della globalizzazione (nel senso che è un modello legato a condizioni storiche eccezionali e quindi non facilmente esportabile).

La globalizzazione, innanzitutto, è processo troppo complesso e stratificato perché si possa assumere che essa operi unitariamente in direzione dell'avvento di una costituzione cosmopolitica. Anche l'idea che essa favorisca sul lungo periodo, attraverso l'emergere di costituzioni sovranazionali e transnazionali, una costituzionalizzazione del diritto internazionale risulta assai più problematica di quanto appaia a prima vista. La globalizzazione si compie in condizioni di giuridificazione e centralizzazione statale molto eterogenee, che rendono precario l'avanzare del progetto cosmopolitico di *governance*, a cui amano fare riferimento i teorici globalisti. A governare il sistema internazionale non è un *nomos* globale prodotto democraticamente ma piuttosto la *lex mercatoria*, vale a dire un diritto commerciale prodotto da poteri privati non sottoposti a controlli da parte di organi a essi sovraordinati. Alle previsioni ottimistiche, che postulavano un inarrestabile progresso

congiunto di mercato, democrazia e costituzionalismo, sono subentrate negli anni piú recenti diagnosi che: *a*) tendono a minimizzare la correlazione positiva tra globalizzazione e democrazia costituzionale; *b*) mettono in luce le conseguenze negative che la prima può avere sul consolidamento della seconda; o *c*) drammatizzano le conseguenze che la globalizzazione finirà per avere, nel lungo periodo, sulla democrazia costituzionale.

Anche se legittimati come strumenti di esportazione della democrazia e di tutela dei diritti umani, nulla piú degli *interventi umanitari* sembra pregiudicare le prospettive di una pragmatica coniugazione di democrazia costituzionale e democrazia cosmopolitica. Il fallimento delle politiche coercitive che vanno sotto questo nome (le guerre del Golfo, le missioni NATO in Bosnia e nel Kosovo, l'intervento in Afghanistan) è sotto gli occhi dell'opinione pubblica internazionale. Per quanto in un buon numero di casi siano stati conseguiti obiettivi di breve periodo, esse si sono accompagnate a (talora gravi) violazioni dei diritti umani (il che ha reso problematici gli interventi sotto il profilo della loro «legittimità» sostanziale) e, nei casi piú seri, si sono mostrate incapaci di restaurare una situazione di ordine e convivenza civile non militarizzata (il che li ha resi problematici sotto il profilo dell'«efficacia»). Da piú parti si è pertanto sottolineato il rischio di una strumentalizzazione imperiale delle missioni umanitarie, in un mondo che appunto sembra evolvere verso il nuovo ordine conflittuale di un *multipolarismo imperiale*.

Per avere successo, gli attori internazionali devono prendere congedo dall'idea che Stati sconvolti dalla guerra si lascino rapidamente ricostituire e devono preliminarmente puntare sul consolidamento dell'apparato istituzionale sotto il profilo dell'efficienza. La politica dell'intervento è tuttavia inevitabilmente confrontata con una serie di dilemmi, che hanno a che vedere con il

fatto che il diritto all'autodeterminazione politica viene, durante e dopo l'intervento, sistematicamente violato: per quanto gli attori esterni si sforzino di adottare una strategia del *light footprint* la dimensione dei problemi da affrontare li spinge fatalmente ad appesantire (anche con politiche sanzionatorie) le ingerenze, favorendo in questo modo sia le resistenze dei sostenitori del vecchio regime sia la radicalizzazione del processo di democratizzazione che si vorrebbe incanalare verso un esito di moderazione. Per politiche di promozione della democrazia di questo genere – ad alto costo e basso rendimento – è difficile tuttavia mobilitare consenso nelle democrazie costituzionali dell'Occidente. All'interno delle quali, inevitabilmente, l'impegno a promuovere la democrazia in altri paesi – la cosmopolitizzazione della democrazia, appunto – è destinato a entrare in conflitto con l'impegno a mobilitare risorse (non modeste) per rendere democratica, a casa propria, la società multiculturale.

6. *Democrazia senza futuro?*

Dobbiamo per questo concludere che la democrazia non ha futuro? Una risposta così perentoria può essere data da chi continui a far uso di uno schema di filosofia della storia che vede la vocazione dell'Occidente nel compimento di un disegno teleologico della libertà e dell'eguaglianza. In una prospettiva più umilmente pragmatica, il futuro della democrazia va ricercato nell'attivazione alla base della piramide sociale (quindi partendo dal livello locale) di risorse quali la solidarietà, il senso di responsabilità e la razionalità deliberativa. Che questi sforzi siano destinati regolarmente a collidere con le logiche tecnocratiche del mercato e della *governance* globale è inevitabile. Che per renderli davvero fruttuosi siano necessarie riforme istituzionali in grado di

imprimere il necessario dinamismo al principio di sussidiarietà (sempre a rischio di trasformarsi in un dispositivo paralizzante o in una formula di legittimazione di decisioni calate dall'alto) è direi evidente. Che l'istituzionalizzazione di un efficiente sistema di sussidiarietà tra istanze decisionali disposte sulla scala locale-globale continui a necessitare dell'anello dello Stato nazionale è almeno plausibile. Ma la scorciatoia populistica dell'azzeramento del circuito comunicativo tra società civile e istituzioni e la seducente utopia di un cosmopolitismo egualitario non sono alternative veramente promettenti. Il cammino della democrazia resta pieno di ostacoli, e il viatico del cittadino avaro di promesse.

Bibliografia

- BENHABIB, S., *Cittadini globali*, il Mulino, Bologna 2008.
- BOBBIO, N., *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Torino 1984.
- BOVERO, M. e PAZÉ, V. (a cura di), *La democrazia in nove lezioni*, Laterza, Roma-Bari 2010.
- CROUCH, C., *Postdemocrazia*, Laterza, Roma-Bari 2003.
- DAHL, R. A., *Sulla democrazia*, Laterza, Roma-Bari 2000.
- EISENSTADT, S. N., *Paradossi della democrazia*, il Mulino, Bologna 2002.
- HÖFFE, O., *La democrazia nell'era della globalizzazione*, il Mulino, Bologna 2007.
- HUNTINGTON, S. P., *La terza ondata. I processi di democratizzazione alla fine del XX secolo*, il Mulino, Bologna 1995.
- LINZ, J. J. e STEPAN, A. (a cura di), *Problems of Democratic Transition and Consolidation*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore 1996 [trad. it. parziale *Transizione e consolidamento democratico*, il Mulino, Bologna 2000].
- MANN, M., *Il lato oscuro della democrazia: alle radici della violenza etnica*, Egea, Milano 2005.
- SARTORI, G., *Democrazia. Cosa è*, Rizzoli, Milano 1993.
- SCHUMPETER, J. A., *Capitalismo, socialismo e democrazia*, Etas, Milano 1967.
- SOMAINI, E., *Geografia della democrazia*, il Mulino, Bologna 2009.