



Oreste Massari*

Strumenti della democrazia e trasformazioni della rappresentanza**

Tra gli strumenti della democrazia e tra gli agenti principali delle trasformazioni della rappresentanza – bene che si parli di trasformazioni e non di crisi – ci sono indubbiamente i partiti e i sistemi di partiti. Nonostante agli inizi – nella seconda metà del XIX sec. e i primi decenni del XX – il rapporto non fosse facile e scontato, anzi si temeva che l'avvento dei partiti extraparlamentari di massa mettesse in crisi il parlamentarismo classico (cfr. Ostrogorski), il rapporto tra parlamento/rappresentanza e partiti si è armonizzato e c'è stata una reciproca integrazione positiva.

È la fase del cosiddetto *party-government* e dello *staat-parteien*. Lungi dal costituire una minaccia o una disfunzionalità per la rappresentanza politica, i partiti l'hanno invece rivitalizzata, anche grazie alla flessibilità dimostrata dalla rappresentanza politica di integrare i nuovi arrivati (che all'inizio sembravano come una sorta di invasione dei barbari).

Con i partiti di massa, infatti, la rappresentanza politica poteva ben essere vista più vicina ai rappresentati e perdere il carattere oligarchico degli inizi (quando il suffragio era ristretto e i partiti erano partiti di notabili e dunque anche la rappresentanza era formata dai notabili). La funzione di cerniera, di filtro e di canalizzazione svolta dai partiti di massa tra istituzioni rappresentative e cittadini permetteva ai rappresentanti di agire effettivamente in nome dei rappresentati, di assumere uno stile di rappresentanza in sintonia con le passioni, le credenze, le aspettative di quest'ultimi. Naturalmente questo rapporto virtuoso tra rappresentanza e partiti riguardava i partiti che a loro volta si erano adeguati, a volte attraverso un processo faticoso e tortuoso, alle norme di comportamento del parlamentarismo. Riguardava cioè i partiti *parliamentary-fit*, per usare un'espressione di Sartori. E ovviamente escludeva i partiti antisistema che pure non mancarono nel Novecento, come ben sappiamo. Il caso paradigmatico dell'adeguamento dei partiti esterni, extraparlamentari alle regole e norme di

* Già Professore ordinario di Scienza Politica, Sapienza Università di Roma.

** Contributo redatto in occasione della Giornata di Studi in onore di Fulco Lanchester "Trasformazioni della rappresentanza tra crisi di regime, integrazione europea e globalizzazione", svoltasi il 15 giugno 2022 presso la Facoltà di Scienze Politiche, Sociologia, Comunicazione della Sapienza Università di Roma.

comportamento del parlamentarismo è costituito dal *Labour Party* inglese, che fin dall'inizio e fino ai nostri giorni attuò nell'organizzazione interna un bilanciamento dei poteri che assegnava la direzione politica del partito al "gruppo" parlamentare (ma nel Regno Unito il "gruppo" parlamentare era il partito *tout-court*), quindi era un partito a direzione parlamentare (come tutti gli altri e differentemente dall'esperienza continentale (cfr. O. Massari, *Come le istituzioni regolano i partiti: modello Westminster e partito laburista*, Laterza, 1994).

I partiti "adatti al parlamentarismo" erano, cioè, *i partiti responsabili*, che agivano, oltre che per gli interessi particolari delle classi o segmenti sociali, anche in vista di un interesse generale o *come se* (*l'als ob* di kantiana memoria) perseguissero un interesse generale (si ha questo quando i partiti si trasformano in *partiti pigliatutti* e competono a tutto campo per tutto l'elettorato). Accanto alla *responsiveness* e all'*accountability*, questi partiti erano in grado di esercitare anche l'altra caratteristica della rappresentanza politica, ossia la *responsability*.

Oggi, da qualche decennio per la verità, siamo fuori da questo orizzonte, tutto sommato positivo. Sono cambiate troppe cose nell'ambiente circostante i partiti, i sistemi partito e la stessa rappresentanza politica. Tanto che per designare la nuova fase si sono usate svariate formule: dalla post-democrazia (C. Crouch) alla democrazia del pubblico (B. Manin), alla populocrazia (I. Diamanti e M. Lazar) e così via. Per quanto attiene ai partiti e ai sistemi di partito, la formula più efficace è quella di *partitocrazia senza i partiti*. Si può ben parlare di partitocrazia perché i partiti dominano ancora l'arena elettorale (compresa la selezione dei candidati) e la politica parlamentare e di governo. Ma si tratta di partiti senza anima, senza tensione verso il futuro, presi come sono nell'immediatezza del presente contingente, senza radicamento vero, continuo e proficuo nella società. Nella maggior parte dei casi – e il processo è estremamente avanzato in Italia – i partiti sono scatole vuote, scarsamente partecipati, al servizio personale di questo o quel leader, spesso accozzaglie di reti di micronotabili o capicorrente o capiclan meglio ancora (le correnti potevano avere una loro nobiltà nei partiti del passato, come la DC), permeabili alla scalata al vertice del demagogo di turno (come è accaduto persino in USA con Trump), comunque senza più culture politiche (vecchie o nuove), incapaci di elaborare un qualsivoglia programma serio per il medio e lungo periodo. Essi comunicano oramai solo per slogan.

Tutto questo ha un impatto sulla stessa rappresentanza politica, che ha perso gli ancoraggi sicuri e solidi di un tempo. Ma vediamo per grandi linee quali sono le trasformazioni più importanti dei sistemi politici nazionali:

a) la ridefinizione delle fratture, vecchie e nuove

A mettere in crisi e a sconvolgere i sistemi di partito tradizionali è anzitutto l'usura storica di quelle classiche fratture o *cleavages* studiate e analizzate da Rokkan e Lipset che, per i due studiosi, avevano "congelato" i sistemi di partito alla situazione esistente negli anni Venti del secolo scorso. C'è da dire che la tesi del congelamento fu formulata negli anni Sessanta del secolo scorso, e da allora non c'è chi non veda come nuove e inedite fratture si siano create e si stiano creando, le quali danno luogo a nuove linee di conflitto e conseguentemente, grazie

alla comparsa di nuovi imprenditori politici, a nuovi movimenti e partiti che ripropongono un rapporto difficile, problematico e a volte persino pericoloso per le nostre democrazie occidentali. Tali nuove fratture si stanno formando attorno alle grandi questioni del nostro tempo che si possono riassumere nei titoli della globalizzazione, del processo d'integrazione europea, delle immigrazioni di massa verso l'Occidente provenienti dal continente africano soprattutto e da quello asiatico, la recrudescenza del conflitto centro-periferia all'interno degli stati nazionali europei e così via. Vediamo così dappertutto, e non solo in Europa, il formarsi e l'affermazione di partiti antiglobalizzazione, anti-establishment, anti-europei (nel senso di anti-integrazione europea) e nazionalisti o "sovranisti", anti-immigrazione, separatisti e così via. Non tutti – di solito etichettati come partiti populistici – e non sempre sono necessariamente antidemocratici, razzisti, xenofobi. Tuttavia, sono evidenti i segni e le manifestazioni di pulsioni e atteggiamenti che possono portare a questi esiti. Intanto la classica divisione destra-sinistra si rivela insufficiente a rappresentare le nuove linee di conflitto. Non che venga superata, ma non è più adeguata. Questa nuova linea taglia trasversalmente elettorati, classi, partiti, rimescolando, scompaginando, riformulando le vecchie appartenenze e identità, creandone delle nuove. Da tutto questo molti sistemi politici nazionali ne sono stati sconvolti. Riassumendo ciò che sta accadendo ai nostri sistemi partitici nazionali: riemergenza di partiti anti-sistema, indebolimento dei partiti tradizionali, destrutturazione dei sistemi partitici consolidati, comparsa di nuovi partiti populistici e antieuropei, aumento della volatilità elettorale, governabilità sempre più difficile, declino delle democrazie maggioritarie.

b) *la disintermediazione*

Uno degli effetti più potenti della globalizzazione è la tendenza nella sfera economica, ma con ripercussioni altrettanto potenti nella sfera sociale e politica, all'affermazione di quel processo che è stato definito di *disintermediazione*. Com'è oramai abbastanza riconosciuto, tutti i corpi sociali intermedi e le strutture d'intermediazione sono stati considerati come un intralcio al pieno dispiegarsi della libera concorrenza indotta dalla globalizzazione neo-liberista, e con essi, come vedremo, i partiti politici e le strutture della rappresentanza politica, compreso il parlamento. La disintermediazione è stato il risultato delle politiche di *deregulation*, inaugurate e perseguite da Reagan e dalla Thatcher, ma continuate anche dai governi progressisti in nome della libera concorrenza, dell'apertura dei mercati, e delle varie liberalizzazioni (è il caso di Clinton e di Blair). Nell'economia globalizzata si è imposto così un nuovo paradigma, quello della sovranità del consumatore: non contano più i diritti del produttore e del cittadino, contano i diritti supremi del consumatore.

L'imperativo è divenuto pagare sempre meno le merci, i beni e i servizi, poco importa se questo va a scapito dei produttori (in termini di posti di lavoro, di salari, di diritti sul posto di lavoro) e dei cittadini (in termini di qualità dei servizi e di sicurezza). Pagare meno significa saltare tutte quelle intermediazioni che fanno lievitare i costi (come i piccoli esercizi commerciali o gli ordini professionali) e aprire il mercato interno alle merci prodotte in altre aree (come la Cina e il Sud-Est asiatico) dove il costo del lavoro è irrisorio secondo gli standard

occidentali e dove non esistono diritti sindacali. Di qui tutto quello che conosciamo degli effetti congiunti, interni ed esterni, della globalizzazione nel mondo: grandi vantaggi per alcuni paesi del Terzo mondo indubbiamente e per alcuni settori produttivi occidentali, ma disoccupazione, immiserimento, deindustrializzazione nel cuore di alcune democrazie occidentali (*en passant*: di qui la vittoria di Trump).

Questa tendenza alla disintermediazione nella sfera economica, caratterizzata sempre più dal rapporto diretto tra consumatore e grandi imprese di distribuzione di beni e servizi, anche con la vendita on-line (e si pensi ad Amazon), si è simmetricamente riprodotta nella sfera politica.

È indubbio che in quest'ambito il tratto distintivo è la spinta verso la democrazia diretta – il “direttismo” di cui parlava Sartori –, che investe tanto le istituzioni quanto i soggetti politici, siano essi i partiti tradizionali quanto quelli anti-establishment populistici e parallelamente lo svuotamento degli istituti di rappresentanza a favore di quelli della decisione. La spinta alla democrazia diretta si è manifestata in nome di un rinnovato appello diretto al popolo – di qui la proliferazione dei referendum, l'elezione diretta di molte cariche monocratiche, l'introduzione generalizzate delle primarie aperte in molti partiti e così via –, il quale popolo non deve più limitarsi, nelle forme di governo parlamentari, a eleggere i rappresentanti ma a decidere direttamente i governanti, bypassando il parlamento. Si è così voluto operare il passaggio generalizzato dalla democrazia rappresentativa, o mediata dal parlamento e dai partiti, alla democrazia immediata (la formula, com'è noto, risale a Duverger). Molte delle riforme costituzionali ed elettorali proposte in Italia nel corso degli ultimi, e via via fallite, hanno perseguito questo fine, in nome di una malintesa democrazia maggioritaria (che assumeva come modello quello di Westminster, anche questo male inteso e interpretato) o democrazia governante o decidente. A questo proposito, si può fare un'annotazione: l'affermazione del populismo in Italia, sino a costituire il primo governo populista in Europa, non avviene all'improvviso, ma è stata preceduta e incubata da quasi un trentennio di populismo surrettizio e mascherato, sia che si trattasse della polemica anti-casta, sia del giustizialismo, sia di quelle che Sartori definiva “idee sbagliate” delle riforme costituzionali.

Al paradigma economico della sovranità del consumatore si è sovrapposto simmetricamente – non sappiamo se anche causalmente – il paradigma della sovranità dell'elettore e del popolo, assunto nella sua immediatezza e considerato sciolto da ogni limite costituzionale. Si è cioè voluto perseguire non solo e non tanto il principio del popolo come titolare della sovranità, ma anche e soprattutto come titolare dell'esercizio di questa sovranità, con ciò vanificando la divisione dei poteri e le garanzie costituzionali dello Stato di diritto. La democrazia, insomma, pare subire – per usare il ragionamento di Fraenkel sulle due componenti rappresentativa e plebiscitaria della democrazia – una torsione sempre più accentuata dalla logica di funzionamento rappresentativa a quella plebiscitaria. Per la logica della rappresentanza l'interesse generale può essere definito solo a-posteriori, perché frutto di mediazioni e deliberazioni all'interno di un quadro di pluralismo in cui nessun partito può pretendere di essere l'unico e il vero interprete della volontà popolare. Per la logica plebiscitaria si presuppone una volontà unitaria e preesistente del popolo di cui unico interprete è chi ha ricevuto l'investitura elettorale diretta, ossia il capo, senza che ci siano intermediari o intermediazioni

tra questo e il popolo. E si comprende bene, allora, come in questa prospettiva a pagarne le conseguenze sia proprio la rappresentanza politica, privata della sua funzione essenziale di intermediazione tra stato e cittadini.

Un effetto del direttismo è, infine, la semplificazione e banalizzazione, talvolta persino la volgarizzazione dei temi e dei problemi. E questo effetto è strettamente connesso, forse anche indotto dalla, alla logica di funzionamento delle nuove tecnologie della comunicazione e alla nuova antropologia culturale che queste sottintendono o contribuiscono a formare.

c) La mediatizzazione della politica e le nuove tecnologie

Già da vari decenni assistiamo all'irruzione nelle campagne elettorali della televisione e in generale dei mass-media, a partire dal famoso dibattito televisivo Nixon *vs* Kennedy del 26 settembre 1960 che segnò la vittoria di quest'ultimo alle presidenziali di quell'anno. Da allora l'impatto è stato permanente e tutta la politica ne è stata trasformata e condizionata. La politica tutta, non solo le campagne elettorali, si è così mediatizzata. Una prima conseguenza diretta è lo svuotamento dei partiti politici, con la diminuita importanza degli iscritti, tradizionalmente una risorsa preziosa per i partiti di massa, perlomeno di quelli di stampo duvergeriano. La possibilità di comunicare direttamente con l'elettorato attraverso i mass media – con l'azione congiunta del finanziamento pubblico - hanno fatto venire meno l'esigenza di ricorrere agli iscritti. Difatti, gli stessi dirigenti e leader di partito si rivolgono prioritariamente alle nuove potenzialità dei mass media, dismettendo il ruolo degli iscritti.

Ma in questa direzione, il pericolo è che il partito senza iscritti si trasformi rapidamente in una macchina elettorale in funzione della conquista delle cariche pubbliche.

Una seconda e importante conseguenza si è avuta verso la dimensione di vertice dei partiti: la personalizzazione della politica e dei partiti. La televisione esalta l'immagine dei leader, il pubblico ha di fronte delle persone. Cambia, così, la percezione dei cittadini riguardo ai politici. Se i politici sono diventati delle *persone*, allora possiamo affermare che da lì parte quel processo di «desacralizzazione» della politica per cui i suoi attori e riti non sono più circondati da un'aura di sacralità e di distanza: sono persone come noi. La comunicazione «diretta» (anche se va detto che si tratta sempre di una comunicazione mediata e strutturata) diventa la modalità di relazione tra candidato e cittadino: i candidati, i loro volti insieme alle loro parole, entrano nelle case della gente. E i leader tendono a presentarsi come persone come tutte le altre, con gli stessi stili di vita, gusti, abitudini comportamenti. Una biografia di Margareth Thatcher si intitolava *One of us*, titolo che divenne poi la bandiera di tutti i leader. Si può dire che è da questo processo di identificazione tra leader e masse, o meglio “gente”, avviato negli stessi grandi partiti popolari inizia il populismo.

Processo che si è accelerato, fino allo spasimo, con i mezzi nuovi offerti dalla tecnologia. Il web si è affiancato alla televisione. Facebook, Twitter, Instagram e tutti gli altri *social network* sono oggi gli strumenti con cui i leader politici creano una relazione diretta e personale con i loro *follower*.

Sono soprattutto i nuovi movimenti e soggetti politici nuovi che utilizzano a piene mani i nuovi dispositivi e pratiche digitali riscuotendo successo (si pensi in Italia al M5S e alla sua piattaforma Rousseau). E sull'onda di questo successo si profila già un altro tipo di partito, quello detto partito digitale o partito-piattaforma. Naturalmente, tutto questo spiazza i vecchi e tradizionali partiti, costretti o a rincorrere e a scimmiettare le nuove forme comunicative su un terreno che non è il loro o a chiudersi di fronte a quella che sembra comunque una tendenza inarrestabile, soprattutto tra le nuove generazioni.

Di fronte a tutto questo, non si può fare a meno di riflettere sulle profonde e radicali alterazioni dei processi culturali e politici imposti dalla rivoluzione comunicativa prima e digitale poi, alterazioni che ha fatto parlare Giovanni Sartori di vera e propria mutazione antropologica. Con riferimento soprattutto agli effetti della televisione, Sartori temeva il passaggio dall'*Homo Sapiens* all'*Homo Videns*, di cui la manifestazione più evidente e preoccupante è la perdita delle capacità intellettive critiche e di astrazione. E difatti basta pensare a quello che è il discorso pubblico e da qui la formazione dell'opinione pubblica nell'era digitale. È un discorso immediato, in tempo reale, esprimibile solo in poche battute più sull'onda delle pulsioni e dell'emotività del momento che come frutto di opinioni fondate su giudizi meditati. Fisichella ha sarcasticamente e amaramente parlato di “democrazia del cinguettio”. Se il messaggio o l'opinione devono essere immediati e motivati con poche battute, ne consegue una estrema semplificazione. Non esistono più questioni complesse e difficili, esistono o complotti o manovre di potere dell'establishment per imbrogliare il popolo. Per avere effetto, il messaggio o la dichiarazione devono impressionare emotivamente quanto più possibile, ricorrendo al turpiloquio e all'offesa personale.

Il fatto, poi, che tutti possano intervenire ed esprimere le proprie opinioni sui social network, ha dato a tutti l'illusione ottica che tutte le opinioni siano eguali e tutte parimenti legittime. “Uno vale uno” è il motto. Il criterio di validità diventa, semmai, il numero di seguaci e l'indice di gradimento. Di qui un'altra manifestazione dello spirito dei tempi: la svalutazione della competenza, dell'*expertise* e della stessa scienza in strati sempre più vasti del pubblico.

Le conseguenze sulla politica partitica e di rimando alla rappresentanza politica come l'abbiamo conosciute per almeno due secoli sono radicali. La prima è la scomparsa dell'interesse generale, inteso in senso alto e razionale, dall'orizzonte della formazione del programma e della linea politica del partito. Non esiste più il passato e tantomeno il futuro nei programmi dei partiti populistici. Ciò che conta è il presente, le rivendicazioni e le domande del presente, espresse nella loro immediatezza, qui e ora. E poco conta che le promesse elettorali del presente, una volta tradotte in politiche di governo, possano collidere con altri interessi (per esempio quelli delle generazioni future). Il politico, inteso come eletto, come dirigente o leader, non deve essere più il rappresentante del popolo, ma il suo avvocato o il suo portavoce (in nome del rapporto diretto, echeggiando Rousseau e il Lenin di *Stato e Rivoluzione*). Il rapporto rappresentativo deve essere fondato esclusivamente sulla *responsiveness*, e semmai anche sulla *accountability*, ma non sulla *responsability*. In nome della *responsability* – che implica il perseguimento dell'interesse generale anche quando l'opinione dei più la pensa diversamente – il leader deve “guidare” non essere al rimorchio semplicemente dell'opinione dominante del

momento o magari dei sondaggi. La rappresentanza politica, anche quando non attaccata come tale frontalmente, viene amputata della sua essenziale componente della responsabilità.

Ma c'è un ulteriore salto di qualità nella comunicazione politica: l'irruzione nella sfera pubblica, come arma sia aperta sia surrettizia di lotta politica, della **manipolazione** delle notizie e delle informazioni veicolate sui social media, attraverso una marea di *fake news* che investono tutti gli ambiti (dalla pandemia Covid alla guerra in Ucraina, alle conquiste della scienza, all'emergenza climatica ecc.), ma soprattutto - per quel che riguarda il nostro tema - le campagne elettorali e la vita politica interna delle democrazie.

Tutto questo ha inciso sulla rappresentanza politica, rendendola meno autorevole e legittimata (si pensi alle campagne contro la "casta", il taglio indiscriminato dei parlamentari ecc.), più precaria e quindi meno efficace (si pensi al limite dei due mandati del M5S, una misura punitiva che impedisce l'istituzionalizzazione di una classe dirigente), meno autonoma rispetto ai partiti di appartenenza, meno in grado in definitiva di esercitare non solo *responsiveness*, ma anche *accountability* e soprattutto *responsability*. Ne è prova il grande distacco percepito tra rappresentati e rappresentanti, e il discredito dell'opinione pubblica verso quest'ultimi e le stesse istituzioni.

Dunque, se si vuole parlare di crisi della rappresentanza è ai sistemi di partito e ai partiti che bisogna guardare. La rappresentanza non è più il cervello e il cuore della società, la sua sintesi in positivo, il suo involucro protettivo. Innervata dalle élite sociali nella fase oligarchica del liberalismo e da rappresentanti di provata capacità e rappresentatività, addestrati, filtrati e selezionati dai partiti di massa come erano, nella fase della società di massa, nella società odierna post-qualcosa è attaccata e sconvolta da flussi contrari ed ostili alla sua stessa esistenza.

oggi le democrazie devono affrontare inedite minacce esterne (il neo-imperialismo russo) e in prospettiva forse quello cinese (speriamo solo sul piano economico) e pericoli interni (forse ancora più insidiosi), dati dall'erosione dall'interno dei valori liberaldemocratici in settori non trascurabili di opinione pubblica (il caso Trump è paradigmatico).

Di fronte a queste minacce e sfide, occorre ritrovare e rilanciare le ragioni ideali della democrazia e dell'Occidente, ben sapendo che in assenza di linfa vitale che li alimenti di continuo, le civiltà possono tramontare se non crollare.