

NOTA ISRIL ON LINE

N° 5 - 2012

LA DEMOCRAZIA DIFFICILE

Presidente prof. Giuseppe Bianchi
Via Piemonte, 101 00187 – Roma
gbianchi.isril@tiscali.it
www.isril.it

istituto
di studi sulle relazioni
industriali e di lavoro



LA DEMOCRAZIA DIFFICILE

di Giuseppe BIANCHI

1) La democrazia è difficile da gestire. Platone ed Aristotele, i padri del pensiero politico occidentale, se ne tenevano alla larga così come tutti i teorici del pensiero rivoluzionario.

Platone ci voleva governati dai filosofi che sanno sollevarsi dalle cose sensibili alle idee per poi volgerle a questo mondo per governarlo meglio. Aristotele affidava il potere ai medi possidenti per garantire la stabilità dello Stato contro gli opposti estremismi dei poveri e dei ricchi. Per non parlare poi dei rivoluzionari di ogni epoca che consideravano l' "idiotismo" delle masse l'ostacolo principale alla percezione di quella "volontà generale" di cui si consideravano gli autentici interpreti. Anche la questione della democrazia ateniese, la prima grande esperienza dell'umanità, non era senza ombre. Il "demos" ateniese era una elite minoritaria che escludeva la grande massa degli schiavi e solo la piccola dimensione delle comunità locali consentiva l'effettiva partecipazione dei cittadini alle decisioni ed alle cariche pubbliche. Senza dimenticare il genio di Pericle che per quasi quarantanni resse le fila della democrazia ateniese non disdegnando di sostenere le regole democratiche del consenso con l'elargizione di sussidi, pubbliche indennità, che diedero fondo alle entrate dello Stato.

Quanti hanno studiato le differenze che separano le democrazie antiche da quelle moderne convengono che queste ultime prendono avvio con l'affermarsi di nuove basi morali, punto di confluenza di matrici culturali diverse, che si alimentano, in termini spesso antagonisti con l'illuminismo francese, con la nuova visione antropologica della dottrina sociale cattolica, con lo sviluppo del pensiero laico socialista. Sia pure, sotto le diverse definizioni, di "cittadino", di "persona", di "lavoratore" il soggetto umano si dota di libertà e di diritti inalienabili, da far valere nei confronti di qualsiasi potere costituito. Il percorso che portò al consolidarsi delle moderne democrazie fu accidentato e non senza ricadute autoritarie e i problemi affrontati furono soprattutto due: le regole ordinamentali (divisione dei poteri, loro organizzazione e legittimazione, strumenti per il reciproco controllo e bilanciamento) al cui interno realizzare la partecipazione più ampia dei cittadini alla vita pubblica, regolata dal voto e dal principio della maggioranza (gli aspetti procedurali della democrazia); la definizione dei contenuti delle libertà, nella loro evoluzione costitutiva, che è all'origine di una estensione progressiva dai diritti politici tradizionali a quelli sociali, culturali, religiosi e così via (la democrazia sostanziale). Problema che solleva il senso del limite dell'azione politica volta a realizzare tali libertà che non può compromettere quelle libertà individuali che costituiscono patrimonio indisponibile per la stessa politica.

2) L'Italia uscita dal fascismo, vive con entusiasmo la costruzione del nuovo ordine democratico; l'universale diritto al voto, la pluralità e rappresentatività dei gruppi politici in competizione tra loro, il sorgere di liberi sindacati, il dilatarsi dei diritti sociali sostenuti da una condizione di crescita economica, una

accelerata mobilità sociale favorita dalle trasformazioni strutturali (da una economia agricola a quella industriale).

Non sono certo mancati i conflitti sociali ma la lenta apertura del nostro sistema ai processi di liberalizzazione se da un lato ha consolidato la debolezza storica del nostro capitalismo dall'altro ha favorito una condivisa stabilità sociale sostenuta dagli interessi più forti e rappresentati. Ma più che il sociale, l'anomalia italiana ha riguardato la politica, privata di quel processo di alternanza al potere che è il nodo centrale della vitalità democratica. Non a caso tutti i politologi di cultura liberale attribuiscono alla democrazia soprattutto la capacità di cambiare le maggioranze senza ricorrere alle rivoluzioni. Il grande peso nel paese delle forze antisistema (di sinistra e di destra) ha concentrato la lotta per il potere all'interno di un'unica grande maggioranza "centrista", che ha cementato un ceto dirigente permanente (non solo politico ma anche burocratico) che è diventato nel tempo sempre più consistente e vorace, forte della sua insostituibilità.

Gli storici ci ricordano che è un fenomeno antico, da quando con il "connubio" e il "trasformismo" prima e poi con il centrismo democristiano, si è dato vita ad una politica di patteggiamenti, all'origine di un permanente debito pubblico italiano che nei 150 anni di storia italiana si è mantenuto sotto la soglia del 50% del prodotto interno lordo solo nel periodo successivo alla Seconda Guerra Mondiale (dal 1946 al 1970) per l'effetto combinato della svalutazione del debito pubblico e di una sostenuta crescita economica. E anche quando con il "bilateralismo" si è aperta una nuova fase politica, la delegittimazione dell'avversario è stata una costante per sostenere l'insostituibilità della maggioranza attraverso l'esercizio monopolistico del potere e il rifiuto di quella cultura del dialogo senza la quale la democrazia elettiva, come sostiene A. Sen, rischia di essere una scatola vuota.

3) Sull'Italia di oggi in crisi non mancano certo le informazioni che evidenziano il groviglio irrisolto di problemi finanziari, economici e sociali che sta esaurendo la passione degli italiani per la politica. Il bisogno di stabilità e di sicurezza per sé e soprattutto per i figli sta assumendo priorità rispetto ai discorsi riguardanti la qualità del nostro ordinamento politico ed il discredito intorno alle istituzioni minaccia la stessa credibilità democratica. Giovanni Sartori prospetta una distinzione fra democrazia "protettiva" e democrazia "redistributiva". La prima ovviamente regge perché ogni italiano uscendo la mattina ha ancora la certezza di tornare a casa la sera senza subire arresti arbitrari. La seconda, quella "redistributiva" che è valutata dai benefici prodotti dalla democrazia, cioè, di quante opportunità essa offre ai cittadini di lavorare, guadagnare, partecipare, è in crisi.

Il dibattito in atto nel Paese evoca una serie di argomentazioni in ordine alle origini ed agli effetti della crisi, e mette a nudo l'accumularsi nel tempo di inefficienze, inerzie, di privilegi, che fanno temere per il futuro e che chiamano in causa la stessa funzionalità dell'ordinamento democratico.

Nei limiti di questo contributo si propongono tre questioni per avviare una riflessione che, spero, possa autoalimentarsi con il contributo di molti.

- L'entità del debito pubblico, la madre dei nostri problemi, sta soffocando le energie vitali del paese e chiama i cittadini a severi sacrifici. La domanda è come è potuto accadere? Il fondamento della democrazia, lo si è già detto, sta in un insieme di regole formali, in un sistema istituzionale di pesi e contrappesi, in un vasto e costoso apparato pubblico di gestione e controllo della spesa pubblica, che dovrebbe tutelare gli interessi della collettività, in termini di crescita, di tutela del risparmio, di offerta occupazionale. Alla favola del "vox populi, vox dei" nessuno crede ed il ruolo della politica non è quello di assecondare quanto il popolo chiede, ma di fare sintesi, coordinare, controllare in funzione di un interesse pubblico che non è la semplice somma degli interessi individuali.

Non a caso la democrazia rappresentativa (la più diffusa nel mondo) seleziona la classe politica con procedure rigorose, esprime un gruppo oligarchico di governo che comanda, si dota di un apparato amministrativo e contabile di controllo perchè i conti pubblici siano in ordine. Il cittadino che ha fatto il suo dovere, che ha pagato le tasse, si domanda che cosa non ha funzionato per trovarsi gravato di un tale debito pubblico e soprattutto quali correzioni nel funzionamento del sistema democratico sono necessarie per prevenire nel futuro il riproporsi di tale problema. Sappiamo che le responsabilità e le soluzioni non sono tutte riportabili ai singoli governi nazionali e che chiamano in causa il ruolo di istituzioni sovranazionali (in primis quelle europee) ma sappiamo anche che è pur sempre compito della politica mantenere vitali gli spazi della legittimazione democratica e di allargare le opportunità per i cittadini oggi sfidate dal nuovo capitalismo che ha sovvertito i rapporti di forza fra capitale e lavoro e fra capitalismo e democrazia.

- Seconda questione di attualità: come ripartire i costi del risanamento per uscire dall'attuale crisi.

Le parole d'ordine del Governo sono "rigore", "equità", "crescita" che si offrono ad una molteplicità di interpretazioni a seconda gli interessi coinvolti. Quale opportunità di verifica si offre al cittadino in una situazione di insufficiente capacità informativa sulla reale distribuzione della ricchezza, occultata negli anfratti dell'economia sommersa o nascosta nei paradisi fiscali? E in presenza di una crescente aggressività fiscale dello Stato quale trasparenza esiste nella spesa pubblica che consenta al cittadino di valutare i costi/benefici delle prestazioni ottenute e di intervenire nella rimozione degli sprechi e delle ruberie?

Dell'economia privata disponiamo di una dovizia di dati in ordine alla struttura produttiva, all'evoluzione dei costi e ricavi per le singole imprese, all'entità degli scambi con l'estero (la bilancia commerciale e dei pagamenti) che offrono una misura dei risultati ed una indicazione delle cose da correggere.

Dell'aggregato pubblico conosciamo solo i costi per il personale e per l'acquisto di beni intermedi e la mancanza di indicatori micro settoriali impedisce qualsiasi giudizio di corrispondenza fra quanto il cittadino paga in termini di tasse e quanto riceve in termini di prestazioni. Ci sono ospedali eccellenti, scuole efficienti, servizi sociali apprezzati che convivono con altrettante realtà assolutamente insoddisfacenti, governate da un apparato burocratico sordo o impotente rispetto alle proteste e proposte dei cittadini.

La vitalità del sistema democratico riposa, in modo non secondario, sull'equità del rapporto tra tasse e prestazioni sociali e sulla possibilità di migliorarla continuamente.

Ma ritornando al problema attuale dei sacrifici imposti al cittadino si ripropone la questione centrale della democrazia: come si difende il cittadino a fronte del potere costringitivo dello Stato, quando si mettono in discussione "diritti acquisiti" soprattutto a carico della comunità del lavoro (quella più debole), in materia di lavoro e di pensioni. Diritti sui quali si sono programmati percorsi di vita, diritti, tra l'altro, legittimati da leggi approvate nel rispetto delle procedure democratiche.

Si può e si deve capire l'eccezionalità del momento, ma hanno ragione Diotallevi e Falcucci¹ quando chiedono che quanti sono chiamati al salvataggio dello Stato siano considerati "creditori di solidarietà", con crediti esigibili quando le finanze pubbliche lo renderanno possibile. Altrimenti si dovrebbe ammettere che i diritti dei cittadini sono sottoposti al potere discrezionale di ogni legislatore, intaccando la solidità del contratto sociale che è alla base del sistema democratico oltre che della coesione sociale. Le formule tecniche possono essere pensate ma è il principio del "pacta sunt servanda" non può essere escluso dal rapporto cittadino-Stato. Nello stesso tempo, in nome di una giusta lotta all'evasione fiscale si prevede un forte intervento dello Stato nelle transazioni economiche tra i cittadini e tra le imprese (controlli sulle forme di pagamento, controlli sugli investimenti, sui conti correnti). Si tratta di interventi che accentuano l'invasità dello Stato nella sfera dei diritti individuali che devono trovare efficaci riscontri nella capacità dello Stato di contrastare la diffusa illegalità, altrimenti il rischio è di accrescere l'oppressione burocratica, per non parlare poi delle garanzie offerte al cittadino quando la rigida applicazione delle leggi può produrre effetti aberranti, in termini di violazione dell'equità e della ragionevolezza.

La questione assume poi una nuova dimensione anche extra economica. Va considerato che la democrazia, concepita originariamente come democrazia delle libertà, a difesa dello strapotere dello Stato, si è evoluta in una democrazia dei diritti, diritti politici, poi, diritti economici nell'esperienza socialdemocratica, per sconfinare ora nei diritti civili.

Entrano in campo nuovi diritti che investono la natura della famiglia tradizionale, il rapporto tra i sessi e perfino alcune condizioni della vita e della morte che il progresso scientifico ha disancorato dai vincoli naturali. Diritti che assumono una dimensione etica da sempre appartenuta all'auto determinazione del singolo cittadino. La domanda che ne consegue è se l'ordinamento politico, legittimato dalle maggioranze elettorali, quando decide di una questione avente rilevanza etica non rischia esso stesso di trasformarsi da ordinamento laico ad ordinamento etico che impone una propria visione morale con leggi e divieti? I diritti per essere tali devono sempre essere sostenuti dalle leggi e sono le maggioranze politiche a decidere quali debbano essere questi diritti? Quale è, in altre parole, il confine che separa la "lex" dallo "ius", rappresentato questo ultimo dai valori, dai rapporti di solidarietà che sono gli elementi costitutivi di una società, al cui interno la legge deve operare?

¹ S. Diotallevi, G. Falcucci, *"Il coraggio di scelte popolari: i crediti di solidarietà"*, di prossima pubblicazione.

N. Bobbio dice che alla base della democrazia "c'è uno stato di diritto che non solo esercita il potere "sub lege" ma lo esercita entro i limiti derivanti dal riconoscimento dei diritti inviolabili dell'individuo" (il futuro della democrazia).

- Mi scuso con il lettore per una ulteriore questione presente a tutti. La democrazia non si esaurisce nel rapporto cittadino-politica all'interno di uno schema contrattuale individualistico, né nell'equilibrio interno fra i diversi poteri dello Stato, centrali e periferici. Quando si dice che il sistema politico gode di una legittimità globale di rappresentanza ma non di una altrettanto legittimità globale di governare, si sottolinea che il primato della politica non può esaurirsi in un neo autoritarismo di Stato. Più volte abbiamo parlato, nelle nostre Note, della natura pluralistica di una società democratica che si esprime nelle diverse organizzazioni collettive degli interessi (Sindacati, Confindustria, ecc.) che, in ambiti definiti, godono di un potere di autodeterminazione. La politica, nel perseguimento dei suoi interessi generali, deve, di conseguenza, appoggiarsi a tali organizzazioni, ridefinendo il proprio intervento regolativo in termini di incentivi e disincentivi all'autoregolazione sociale anche se non può concedere a nessun interesse parziale un diritto di veto che ostacoli l'interesse generale. Le istituzioni della contrattazione collettiva e del dialogo sociale, ad esempio, hanno accresciuto la capacità inclusiva della democrazia con il coinvolgimento rappresentativo degli interventi collettivi.

Gli attori collettivi della democrazia devono ora ritrovare modalità compatibili con i tempi imposti dalla crisi, per rivitalizzare questo necessario rapporto di complementarietà. Il compito è di rimediare alle inerzie del passato: quelle dei governi troppo arrendevoli nei confronti delle corporazioni degli interessi; quelle delle imprese più concentrate sulla riduzione dei costi (lavoro in primis) che sull'innovazione produttiva; quelle dei sindacati più preoccupati di difendere qualcosa che appartiene al passato che di creare nuove opportunità per il lavoro.

Gestire la democrazia in questa evoluzione è sempre più difficile anche perché analoghi problemi si presentano in tutti i paesi che fino ad oggi hanno demarcato l'area democratica.

Il già citato N. Bobbio alla domanda "se la democrazia abbia un avvenire e quale sia" risponde "non lo so" (Il futuro della democrazia). Il suo non è agnosticismo ma è solo la consapevolezza che sono gli uomini, con le loro istituzioni e con regole del gioco democratico a definire il loro destino ricordando che il progetto democratico è stato studiato e sperimentato per una società meno complessa dell'attuale.

Questo scenario è destinato poi a complicarsi ulteriormente se guardiamo a quanto sta avvenendo a livello globale: il ruolo crescente delle tecnocratie internazionali (B.C.E., F.M.I., ecc.) nella gestione delle economie, il predominio incontrollato della finanza

.sull'economia reale, le esperienze inedite di paesi come la Cina, la Russia ed altri, in cui l'accettazione delle regole del mercato convive con forme di autoritarismo politico. Il mondo occidentale e le sue istituzioni non possono dichiararsi indifferenti nei confronti di questa evoluzione del capitalismo internazionale.

Consolidare i valori liberal democratici nelle proprie società ed operare per una transizione liberal democratica nei nuovi paesi emergenti è la sfida aperta perché la democrazia non diventi una nobile ma breve storia nel divenire delle vicende umane. Ci sorregge un ottimismo di fondo che deriva dalla constatazione storica che quando le società e le rispettive economie si aprono al mercato devono poi fare i conti con le domande di libertà, di uguaglianza, di benessere alimentate dalle stesse forze di mercato.

Ma non è detto che ciò debba necessariamente avvenire. Siamo in un flesso della storia che in termini matematici significa un punto dai caratteri eccezionali, che interrompe le continuità statistiche sulla cui base fare previsioni. Il futuro non è scritto e dipenderà dalle scelte che sapremo fare per trovare una via di uscita democratica all'attuale stato di eccezione.