

SPAZIOFILOSOFICO

1/2017

Numero 19
Elezioni



Fondatori

Enrico Guglielminetti
Luciana Regina

Editorial Board

Enrico Guglielminetti (Direttore)
Erica Benner
Silvia Benso
Edward S. Casey
Gianfranco Dalmaso
Susan Haack
Ágnes Heller
Simo Knuutila
Thomas Macho
Ugo Perone
Luciana Regina
John Sallis
Brian Schroeder
Bernhard Waldenfels
Jason M. Wirth
Palle Yourgrau

Editorial Advisory Board

Teodolinda Barolini
Peter Dahler-Larsen
Mario Dogliani
Jennifer Greene
Hans Joas
John D. Lyons
Angelo Miglietta
Angelo Pichierri
Notger Slenczka
Francesco Tuccari

Redazione

Ezio Gamba

Comunicazione e Stampa

Alessandra Mazzotta

Progetto Grafico

Filippo Camedda

© 2017 SpazioFilosofico
Tutti i diritti riservati

ISSN: 2038-6788

Gli articoli della rivista sono sottoposti a blind review. La pubblicazione è subordinata per ogni articolo all'approvazione dei valutatori anonimi esterni alla direzione e all'accoglimento di eventuali richieste di revisione.

SPAZIOFILOSOFICO

1/2017

ELEZIONI

a cura di Enrico Guglielminetti

INDICE

E. GUGLIELMINETTI-L. REGINA, <i>Andiamo a comandare. Editoriale</i>	11
E. GUGLIELMINETTI-L. REGINA, <i>Let's go rule. Editorial</i>	13

TEORIA

J. KEANE, <i>A Short History of the Future of Elections</i>	17
D. PALANO, <i>Votare non è più democratico?</i> <i>Le elezioni e la "sindrome da stanchezza democratica": una critica a David Van Reybrouk</i>	43
E. POSADA-CARBÓ, <i>In Defense of Elections</i>	65
R.G. BOATRIGHT, <i>The Mob Came Wielding Pitchforks, but They Had a Good Story to Tell</i>	73
G. DAMELE, <i>La parabola della rappresentanza. Dal paradigma liberale all'elettore post-moderno</i>	93
I. MASSA PINTO, <i>Elezione e rappresentanza</i>	103

POLITICHE

A. MASTROPAOLO, <i>Più idee, più intelligenza e (un po') meno elezioni. A proposito di Un'idea deliberativa della democrazia di Antonio Floridia</i>	113
E. GUGLIELMINETTI, <i>La riforma della legge elettorale: una proposta</i>	119

PRATICHE

L. MANASSERO, <i>Sentimento, analisi ed elezioni</i>	123
--	-----

STUDI

A.M. PIAZZONI, <i>Le elezioni pontificie. Cenni storici e spunti di riflessione</i>	133
A. TORRE, <i>Una democrazia inafferrabile: voto, elezioni e rappresentanza politica nella Gran Bretagna storica</i>	153
A. CRISCENTI GRASSI, <i>Olympe de Gouges, Les trois urnes, ou le salut de la patrie (1793)</i>	175

A. CAMPATI, *Un concetto obsoleto per la democrazia?*
Le elezioni e la crisi della rappresentanza politica 191

Sugli Autori/ *About the Authors* 207

ELEZIONI

ANDIAMO A COMANDARE

EDITORIALE

Una delle ragioni della «sindrome da stanchezza democratica» (Van Reybrouck)¹ potrebbe essere una forma estrema, e paradossale, di “disintermediazione”. Quest’ultima non consisterebbe, in realtà, nell’investitura di un leader, o supposto tale, a scapito dei corpi intermedi (chiese, sindacati, partiti ...), ma nell’agognata eliminazione della dualità di rappresentante e rappresentato, eliminazione che però solo in piccola parte avrebbe che fare con forme di democrazia diretta, o deliberativa, e in parte maggiore appunto col desiderio individuale di essere il capo. Nascerebbe così *la democrazia dei capi*, dove ciascuno sarebbe contagiato dalla volontà di *comandare da solo*, o di comandare senza assumersene la responsabilità, volontà cui il leader di turno potrebbe dare (aporeticamente) soddisfazione soltanto vicaria: una soddisfazione – dunque – in ultima analisi sempre insoddisfacente, donde lo scontento endemico degli elettori e la crisi dello stesso istituto elettorale.

Le ultime elezioni hanno avuto esiti largamente imprevisi. Si deve vedere in questo una vitalità dello strumento elettorale, tramite cui il popolo imprime liberamente una direzione impensata alla storia, o le elezioni si stanno riducendo a manifestazioni informi di disagio, la cui interpretazione e messa in forma resta però in capo alla classe politica, che del consenso ricevuto farà poi ciò che vuole? Le elezioni danno un indirizzo politico alla vita pubblica di un Paese, plasmandone effettivamente il divenire, o semplicemente stabiliscono le condizioni di forza in cui le forze politiche si troveranno ad operare?

E ancora: in che modo le elezioni politiche in uno o più Paesi possono influenzare i mercati, e in che modo – viceversa – questi condizionano o possono condizionare le elezioni politiche nazionali? Come vengono a profilarsi le elezioni, all’incrocio tra economia e politica? Che cosa ha corrisposto, nel passato, all’attuale protagonismo dell’economia in fatto di elezioni?

C’è qualcosa di nuovo sotto il sole *in puncto* “elezioni”, o si tratta di aporie già da sempre implicite nel concetto? Il concetto di *elezioni* (e “SpazioFilosofico” si mette innanzitutto alla ricerca del concetto, invitando i portatori di saperi tecnici alla elaborazione dei nuclei teorici impliciti nel loro sapere) merita oggi un’attenta riconsiderazione, per la quantità e l’importanza delle questioni in gioco.

Qual è la vocazione, se ce n’è una più fondamentale, di questo concetto? È un fine, un valore in sé o un mezzo fra altri? In che rapporto sta con i concetti di democrazia, di rappresentanza, di consenso? O ancora con quelli di sovranità, di governabilità e di partecipazione? In che modo ne viene influenzato e li influenza? L’elettività di una carica è in sé una garanzia nei confronti dell’usurpazione? È pensabile un sistema democratico senza elezioni? Se sì, a quali condizioni? Cosa sta accadendo agli elettori delle

¹ Sul tema, cfr., in questo numero, gli articoli di Damiano Palano e di Eduardo Posada-Carbó.

democrazie a suffragio universale? Per che cosa e con che cosa votano, con la “pancia” o con la “testa”? Che ruolo hanno i partiti rispetto alle elezioni?

I poteri legislativo, esecutivo e giudiziario, il papa, i consigli di amministrazione, sono tutti a vario titolo, con sistemi e basi elettorali molto diversi nei diversi Paesi, messi in carica da elezioni. Quali sono le accezioni del concetto che emergono da questi o da altri esempi?

Che nesso sussiste, se sussiste, tra il concetto politico e quello teologico di “elezione”, o tra il concetto politico di “elezione” e le più ampie nozioni di elettività o preferenza?

Gli articoli contenuti in questo numero dedicano un’attenzione mirata e circoscritta al tema che abbiamo scelto, che non vuol essere un pretesto per una riflessione vasta e generica sulla democrazia o sulla partecipazione.

Enrico Guglielminetti
Luciana Regina

LET'S GO RULE

EDITORIAL

One of the reasons for the “democratic fatigue syndrome,” as Van Reybrouck calls it¹, might be an extreme and paradoxical form of “dis-intermediation.” The latter would consist not in the endorsement of a (real or alleged) leader to the detriment of some intermediary units (churches, unions, parties, etc.) but rather in the coveted elimination of the duality of representatives and represented. The elimination would only minimally have to do with forms of direct or deliberative democracy and would instead be, to a much greater extent, a matter of an individual desire to be the leader. What would emerge would be the *democracy of leaders*, where everyone is moved by the will to *rule alone* or to rule without assumption of responsibility. Such a will could receive only (and aporetically) vicarious satisfaction through current leaders. The satisfaction would ultimately be always dissatisfactory, and hence the endemic discontent of the voters and the crisis of the electoral system would ensue.

The most recent elections have had largely unforeseen outcomes. Should this be regarded as vitality of the electoral machine, through which the people freely impart an unprecedented direction to history, or do elections turn out to be formless manifestations of discomfort, whose interpretation and formation remain nevertheless the task of the political class, which will do what it wills with the consensus it has received? Do elections provide political direction to the public life of a certain country and effectively shape the country's future, or do they simply establish the conditions of power on the basis of which political groups will then operate?

Furthermore: In what ways can political elections in one or more countries affect the market and, vice versa, in what ways does or can the market condition political elections at the national level? How do elections find their form at the intersection of economy and politics? What corresponded, in the past, to the current urge of the economy to be at the center in matters of elections?

Is there “something new under the sun” as far as elections are concerned, or are the ones we mentioned aporias always already implicit in the concept of elections? *SpazioFilosofico* is foremost concerned with an investigation into the *concept* of elections and invites the bearers of technical knowledge to elaborate the theoretical cores implicit in their own disciplines. Currently, due to the magnitude and relevance of what is at stake, the concept of elections necessitates careful reconsideration.

What is the vocation, and is there a fundamental vocation, of such a concept? Is it a goal, a value in itself, or a means among many? What is the relation of such a concept to notions such as democracy, representation, and consensus? And to ideas such as sovereignty, governability, and participation? In what ways does this concept influence and is it influenced by such other notions? Is the electiveness of a position a warrantee

¹ On this topic, see in this issue the contributions by Damiano Palano and Eduardo Posada-Carbó.

against usurpation? Is it possible to think of a democratic system without elections? If so, what would its conditions be? What is happening to voters in democracies with universal suffrage? Are the voters voting “with their minds” or “with their bellies”? What is the role of parties with respect to elections?

The legislative, executive, and judicial branches, the Pope, the board of trustees, etcetera are all based on elections, albeit in various ways and through electoral systems and electors that vary in the various countries. What are the variations in concept that emerge from these or other similar cases?

What is the connection, if there is any, between the political and religious concepts of election, or between the political concept of election and the broader notions of electiveness and preference?

The essays that comprise this issue of *SpazioFilosofico* focus on this theme we have chosen, namely elections, with attention and circumscribed specificity and do not intend to be a mere pretext for a broad and general reflection on democracy or participation.

Enrico Guglielminetti
Luciana Regina

(translated into English by Silvia Benso)

TEORIA

John Keane

A SHORT HISTORY OF THE FUTURE OF ELECTIONS

Abstract

We live in times shaped by the conviction that periodic 'free and fair' elections are the heart and soul of democracy. Since 1945, when only a dozen parliamentary democracies were left on our planet, elections have come to be seen widely as the best way of forming good governments, sometimes even as a 'timeless' and non-negotiable feature of political life. Article 21 of The Universal Declaration of Human Rights, adopted in December 1948, famously set the standard: 'The will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage'.

This is the global orthodoxy. Yet all's not well in the house of elections; public fractiousness and political dissent are brewing. There are signs of rising citizen disaffection with mainstream 'catch-all' parties accused of failing to be all good things to all voters. Support for populist parties is rising. Experiments with 'anti-political', direct-action social networks are flourishing. In some quarters, voting is judged a worthless waste of time, money and energy. And more than a few democracies are shaped by what can be called the Philippines syndrome: a strangely contradictory trend marked by elections that come wrapped in intense media coverage and great public excitement mixed with bitter disappointment about the sidelining of elected governments by big banks, big money and the outsourcing of state functions to cross-border power chains. The feeling that elections are pointless manipulations by the rich and powerful finds its nadir in the whole phenomenon of 'electoral despotism' in Russia, China, central Asia and elsewhere: the use by oligarchs of periodic elections as an instrument for consolidating arbitrary power. These trends raise fundamental questions of global political importance: in spite of their declining importance in determining who gets what, when and how, do elections with integrity have a future? Do they still matter and, if so, is their rejuvenation, against formidable odds, now among the vital political imperatives of our age? Or are elections slowly losing their grip on democracy? Are they perhaps in terminal decline, or destructive of the spirit and substance of democracy? Is the universal belief in the universality of 'free and fair' elections a mid-20th-century delusion, a worn-out dogma now urgently in need of replacement by fresh visions and new democratic innovations fit for our times?

We live in times gripped by the conviction that periodic 'free and fair' elections at the national level are the heart and soul of democracy. The conviction has deep taproots with a remarkable history. In 1945, there were only a dozen representative democracies left on our planet. Since that time, in nearly 90 countries, national elections have come to be seen widely as the best way of forming good governments, sometimes even as a 'timeless' and non-negotiable feature of the good political life. Article 21 of The Universal Declaration of Human Rights, adopted in December 1948, famously set the

standard. After noting that every person ‘has the right to take part in the government of his [sic] country, directly or through freely chosen representatives’, the article states the core principle of self-government: ‘The will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures’.

The way of thinking condensed in these few words has been the global orthodoxy for some time: the crowning moment of democracy is widely presumed to be the ‘free and fair’ general election based on the universal franchise of citizens who live within a common territorial state. A simple glance at the history of representative democracy shows that the orthodoxy is time-space contingent; it is by no means either ‘natural’ or an ‘iron law’ of political life¹. It is the product of a variety of intersecting local and global forces. Most obviously, the orthodoxy draws strength from voters who demand free and fair elections, take part willingly in national elections and who have much to say about why and for whom they vote, or (when it is not compulsory) passionately refuse to cast their ballots. The orthodoxy is nurtured as well by state-level political classes operating through political parties, legislatures, lobby organisations and incumbent governments. Periodic national elections are their bread and butter: sources of funding, access to government administration backed by popular legitimacy. The orthodoxy has additional props, including roving reporters and butterfly journalists who flit from one general election to the next, along the way spreading through ‘breaking news’ headlines the impression among their multi-media audiences that general elections are the alpha and omega, the high-drama moment of democracy. The orthodoxy is equally reinforced by opinion polling agencies. Their efforts to measure voters’ attitudes and opinions using sophisticated algorithms have become big profitable business. And not to be underestimated are the power/knowledge clusters created and serviced during the past generation by political scientists, research funding agencies, pundits and election monitors: all of them have a material interest in keeping alive the orthodox view that national free and fair elections are the defining principle of modern representative democracy.

These multiple forces are mutually reinforcing and their effects are considerable. They have undoubtedly stretched the life span of the originally eighteenth-century view of representative democracy as a novel form of self-government in which citizens elect representatives and parliaments and executives take decisions on their behalf, for a time, until citizens reassert their right of re-electing them, or throwing them from office in a hail of harsh words and paper and electronic bullets². It should be noted that the same forces have simultaneously had silencing effects: the orthodoxy typically says nothing about the dark side of the coming of elections in the post-1945 period (think for a moment of the link between ‘free and fair elections’ and the atomic bombing of Japan) and it speaks little or nothing about the widespread *failure* of free and fair elections to

¹ See my account of the strangely disparate origins of ballot, elector, poll, vote and other family member terms in the introduction to *The Life and Death of Democracy*, London and New York NY: Norton, 2009.

² S. Alonso-J. Keane-W. Merkel (eds.), *The Future of Representative Democracy*, Cambridge-New York NY: Cambridge University Press, 2011.

take root in national soils since 1945³. The majority of the world's population today lives in polities where there are no 'free and fair elections', yet the failure is usually attributed to the 'backward' or 'deficient' conditions prevailing within the given country, or it is greeted with silence, despite the fact that the most consequential election failure of the past generation, the ill-fated elections of 1947-1948 in the Republic of China, then the world's largest experiment in electoral democracy, helped pave the way after 1949 for a globally powerful one-party state shaped until this day by its active *refusal* to hold general elections. The silence about election failures in China, the new global player shaping the course of the 21st century, is especially telling. It suggests that the orthodoxy secretly harbours an unexplained dogma: the quiet presumption that history is on the side of general elections, a teleology that in turn nurtures the powerful conviction that democracy is essentially reducible to elections, so that wherever free and fair elections are absent a country will be ranked poorly by democracy barometers, freedom scorecards and election monitoring agencies, possibly even targeted by IMF-type economic sanctions or American-led military intervention, as happened during the past decade in Iraq and Afghanistan, where the staging of general elections was considered (disastrously, it turned out) a first step on the highroad to democracy.

1. *The Orthodoxy: Doubts*

This is the post-1945 consensus. The world remains in its grip, yet there are signs that this reigning orthodoxy is beginning to crumble. All's not well in the house of national elections. Its rock-solid certainty is crumbling. Doubts about the central importance, legitimacy and efficacy of general elections are growing. Questions about why they are so taken-for-granted and why they are at the centre of ordinary political habits are being tabled. Why is this so?

A variety of long-term counter-pressures is arguably eroding the common sense view that periodic elections are the central steering mechanism of democratic states. The most obvious trend is *the disenchantment [Entzauberung] of elections*. When examining the history of modern elections, stretching back into the eighteenth century, it is hard to recapture the blood, sweat and tears that were invested in the historic life-and-death struggles for 'one person, one vote'. The universal franchise was the great animator of early modern democratic politics. Reasoned books made a detailed case for the parliamentary road to democracy, as Eduard Bernstein did during controversies triggered by the Prussian state elections in 1893, by hotly criticising August Bebel and other defenders of the revolutionary strategy of *attentisme*, the retreat into political isolationism while awaiting the collapse of the capitalist order⁴. Passionate tracts and thrilling poems (think of Walt Whitman's *Election Day, November 1884*) were written in its honour. The universal franchise aroused great expectations of uncorrupted and affordable government,

³ P. Norris, *Why elections fail*, Cambridge-New York NY: Cambridge University Press, 2015.

⁴ E. Bernstein, *Die Voraussetzungen des Sozialismus und die Aufgaben der Sozialdemokratie*, Stuttgart: Dietz, 1899.

political equality, social dignity and even the collective harmony of a classless society.⁵ Muriel Matters, Emily Pankhurst and other suffragettes were among those who predicted it would bring about the end of militarism. “The ballot is as essential to democracy as the bayonet is to despotism”, wrote the American socialist publisher and activist Walter Thomas Mills. “Majority rule is the only rational method of administering the affairs of a free state. The elective franchise must be universal. It must be given on equal terms to all who share in the advantages and bear the responsibilities of living within the borders of such a state”⁶.

The radical vision of the universal franchise often seemed utopian, but its champions thought otherwise. They saw its practical relevance confirmed by the snap and snarl it aroused. Nineteenth-century Cornell University president Andrew White warned that most potential voters were “not alive even to their own most direct interests” and warned that the universal franchise would hand power to “a crowd of illiterate peasants, freshly raked from Irish bogs, or Bohemian mines, or Italian robber nests”.⁷ Mobilising the language of hostility to foreigners, women, the lower class and inferior races, Charles Francis Adams Jr., the grandson of John Quincy Adams and great-grandson of John Adams, similarly cautioned that in the American context “universal suffrage can only mean in plain English the government of ignorance and vice – it means a European, and especially Celtic, proletariat on the Atlantic coast, an African proletariat on the shores of the Gulf, and a Chinese proletariat on the Pacific”⁸. On the other side of the Atlantic, Henry Sumner Maine’s insistence that the one-person, one-vote principle was in practice a drag on modern progress was widely cited. “Universal suffrage”, he wrote, “would certainly have prohibited the spinning-jenny and the power-loom. It would certainly have forbidden the threshing-machine. It would have prevented the adoption of the Gregorian Calendar; and it would have restored the Stuarts”⁹.

During the course of the nineteenth and early twentieth century, as we know, this sort of hostile, near-hysterical language disappeared from political life. The virulent opposition to the universal franchise was politically defused and defeated. With important contemporary exceptions (China, Brunei, Saudi Arabia, UAE, Oman, Vatican) universal acceptance and praise of the principle of one-person, one-vote principle became a reality. Omnocracy, the rule of everyone living and voting within the boundaries of a territorial state, became the acceptable and highly-praised norm. But the change had a will-o’-the-wisp quality. When seen in historical terms, the great democratic victory for the universal franchise has proven to be a mixed blessing. In retrospect, we can see more clearly that among its unintended consequences is the dissipation of the

⁵ The 19th-century French struggles for the universal franchise and their phantasm of a society without divisions is analysed by P. Rosanvallon, “The Republic of Universal Suffrage”, in Id., *Democracy Past and Future*, New York NY: Columbia University Press, 2006: 98-114.

⁶ W.Th. Mills, *Democracy or Despotism*, Berkeley CA: The International School of Social Economy, 1916: 61.

⁷ Cited in T. Golway, *Machine Made: Tammany Hall and the Creation of Modern American Politics*, New York NY: Liveright, 2014: 106.

⁸ A. Keyssar, *The Right to Vote: The Contested History of Democracy in the United States*, New York NY: Basic Books, 2001: 98.

⁹ H. Sumner Maine, *Popular Government*, London: Holt, 1886: 36.

energy, purpose and poetry that fuelled the historic post-1789 struggles for ‘one person, one vote’. From time to time, elections still come wrapped in public excitement, but the euphoria is nowadays mixed with voter grumbling, disappointment, cynical disaffection and outright hostility to the cumbersome and costly machinery of elections. The coming of the universal franchise has brought a healthy dose of realism to the shared symbolic significance of elections and the fruits they can yield. In the early years after 1945, there were moments when elections seemed to come wrapped in a metaphysical or semi-religious aura. Italo Calvino’s *La giornata d’uno scrutatore* (1963) noted how elections resembled an “assemblage of afflicted people” called “to testify against the ambition of human forces”. The act of voting was “modelled on prayer”, a ritual or “a kind of religious rite” centred on “the acceptance of human smallness, adding one’s own nothingness to the sum in which all losses are cancelled out, assenting to a final, unknown end”¹⁰. Compare Calvino’s account of the solemnity of elections in post-fascist Italy with José Saramago’s thoroughly de-sanctified, down-to-earth description of an extreme case of their fading spirit: a sunny election day when a huge majority (83%) of voters refuse to go to the polling stations until late afternoon, to cast a blank ballot, in silent protest against the perceived worthlessness of voting. The choice by the majority to exercise their “simple right not to follow any consensually established opinion” breeds official outbursts. A cabinet minister calls the electoral blank-out “a depth charge launched against the system”. The government panics. Denouncing the “blind casting of blank ballot papers”, it warns the country is facing a terrorist threat. A state of emergency is declared; the secret police spring into action; house searches begin; tensions rise; bombs explode; people are killed, leaving the former democracy to descend into an awful darkness¹¹.

The fading aura of the orthodox belief in elections as the lynchpin of democracy is reinforced by an additional challenge: the feeling that citizens can act more effectively outside and beyond elections and the election cycles so praised by textbook treatments of representative democracy. The dynamic prompts new questions: Now that the principle of the universal franchise (‘who is entitled to vote?’) has become more or less a settled issue, is it just possible that a fundamental political challenge facing so-called democracies is *where* people can vote? Might the new measure of democracy be the number of different places where people can decide things by exercising their vote directly, or through their representatives¹²?

These questions have been brought to life by *the redistribution of political passions* to zones of power beyond the reach of political parties and parliaments and the rhythms of national election cycles. The disaffection of minorities who refuse the ‘majority rule’ principle of electoral democracy (the opening shots were fired by the civil rights movement in the United States, in the early 1950s) is just one of the many drivers within a much broader but still unfinished *transformation of the ecology of democratic representation*. The rapid growth of public scrutiny and power-checking bodies is a striking feature of the post-1945 political landscape. A multitude of monitory mechanisms, or ‘parliaments of

¹⁰ I. Calvino, *The Watcher and Other Stories*, New York NY: Harcourt Brace Jovanovich, 1971: 36-37.

¹¹ J. Saramago, *Seeing*, London: Harvest Books, 2007.

¹² N. Bobbio, *The Future of Democracy: A Defence of the Rules of the Game*, Engl. transl. R. Griffin, Cambridge: Polity Press, 1987.

things', that operate well beyond the fringes of mainstream elections, is transforming the architecture of self-government. Gone are the days when democracy could be described (and in the next breath attacked) as "government by the unrestricted will of the majority" (von Hayek)¹³. Democracy is coming to mean much more than free and fair general elections, although nothing less. The principles of democratic accountability and public participation are applied to a wide range of settings; there is a growing awareness that "parliaments are only a few of the machineries of representation among many others and not necessarily the most relevant or the best equipped"¹⁴. The age of *monitory democracy* has been born¹⁵. The grip of elections, political parties and parliaments on citizens' lives is consequently weakening. Bodies such as Human Rights Watch, Greenpeace, Oxfam, WikiLeaks and I Paid a Bribe are among the new power-scrutinising and power-restraining innovations that tend to enfranchise many more citizens' voices. They do so by establishing alternative sites of legitimate authority, new types of *unelected representatives* skilled at using what Americans call 'bully pulpits'. The number and range of monitory institutions, or 'third party judges'¹⁶, so greatly increase that they point to a future world where the old rule of 'one person, one vote, one representative' - the central demand in the early modern struggle for representative democracy - is replaced with the new principle of monitory democracy: 'one person, many interests, many voices, many sources of authority, multiple votes, multiple representatives'.

The sidelining and downgrading of national elections is bound up with the unfinished communications revolution. *Communicative abundance* is becoming a fact of life; voters, political parties, parliaments and elections are nowadays staged within and structured by media-saturated settings. Mainstream electoral politics is reshaped by networked devices that integrate texts, sounds and images in digitally compact and easily storable, reproducible and portable form. In this high-pressure world of communicative abundance, political parties and elected governments typically function as political machines operated by professional communicators guided by opinion polls, online surveys, focus groups and the collection and algorithmic processing of big data. Old-style patronage run by party bureaucrats declines; political bosses are replaced by political consultants and data monkeys; and strong party loyalties nurtured by face-to-

¹³ F. von Hayek, *Law, Legislation and Liberty: the Political Order of a Free People*, London-Henley: Routledge & Kegan, 1979: 39.

¹⁴ B. Latour, "From Realpolitik to Dingpolitik; or How to Make Things Public", in B. Latour-P. Weibel (eds.), *Making Things Public: Atmospheres of Democracy*, Cambridge MA-London: MIT Press, 2005: 31.

¹⁵ See J. Keane, *The Life and Death of Democracy* and Id., *Democracy and Media Decadence*, Cambridge-New York NY: Cambridge University Press, 2013.

¹⁶ P. Pasquino, "Constitutional Adjudication and Democracy. Comparative Perspectives: USA, France, Italy", *Ratio Juris*, 11 (March 1998): 38-50. Pasquino cites the famous letter of James Madison to Thomas Jefferson (October 24, 1787): "We know however that no Society ever did or can consist of so homogeneous mass of Citizens [...] It remains then to be enquired whether a majority having any common interest, or feeling any common passion, will find sufficient motives to restrain them from oppressing the minority. An individual is never allowed to be a judge or even a witness in his own cause. If two individuals are under the bias of interest or enmity against a third, the rights of the latter could never be safely referred to the majority of the three. Will two thousand individuals be less apt to oppress one thousand, or two hundred thousand, one hundred thousand?"

face, locally-based contacts among incumbents, candidates and voters wither. The age when the essence of politics was periodic elections structured by ‘political bosses’ and the “psychotechnics of party management and party advertising, slogans and marching tunes”¹⁷ has passed. Political parties instead become frenzied agents of “the permanent campaign”.¹⁸ Free time between elections is a thing of the past; the pressure to ‘win’ the daily news cycle through headline grabbing, announcements and intensive continuous polling rains down hard on voters (think of the pioneering efforts by pollster Dick Morris to get voters to do such things as help President Bill Clinton decide where he would go on vacation). Every political question is treated as a public relations problem; all electoral opponents (as American politicians say) are potential ‘rope a dope’ victims in perpetual media frenzies.

This drift towards “psephocracy” (Ashis Nandy), a media-saturated polity dominated by election doings and dramas, proves to be a mixed blessing for the reigning orthodoxy. Psephocracy produces large quantities of bellyaching. Communicative abundance fuels rising citizen disaffection with mainstream ‘catch-all’ parties accused of failing to be all good things to all voters; public fractiousness, volatile turnout rates and political resistance spreads.¹⁹ There are contexts in which political parties seem strangely hell-bent on disabling themselves through strategies of ruination. In some quarters, voting is judged a worthless waste of time, money and energy; or elections are treated as pay-back moments by angry citizens. Aphorisms and jokes about politicians, parties and parliaments flood through social media. It’s said that during election campaigns the air is stuffed full of speeches and vice versa. Others say that elections are political happenings when people find out what politicians stand for and politicians find out what people will fall for. Still others ask whether the only reason we have elections is to find out if the polls were accurate. The mischievous add: if the gods had intended people to vote then they would have given us candidates.

Under conditions of communicative abundance, *electoral rebellions* become easier to organise, and more frequent. In these circumstances of communicative abundance, support by disaffected citizens for populist parties flourishes. Cultivating the style of bad manners politics, appealing to ‘the people’, populists and their parties use elections to heap scorn on ‘rigged’ elections said to be dominated by ‘the political establishment’²⁰. Public support flourishes as well for new civic initiatives and other experiments with ‘anti-political’, direct-action social networks that know the arts of situationist pranking, *détournement* and staging of global media events²¹. The dramatic *occupation of public squares, buildings and parliaments by citizens* in recent years fits this pattern of extra-parliamentary politics. From Avenue Habib Bourguiba and Tahrir Square to Puerta del Sol, Stuttgart,

¹⁷ J. Schumpeter, *Capitalism, Socialism, and Democracy*, New York NY-London: Harper & Row, 1942: 283.

¹⁸ S. Blumenthal, *The Permanent Campaign*, Boston MA: Beacon Press, 1980.

¹⁹ P. Mair, *Ruling the Void: The Hollowing of Western Democracy*, London-New York NY: Verso, 2013.

²⁰ S. Tormey, *The End of Representative Politics*, Cambridge: Polity, 2015; L. Bennett-A. Segerberg, *The Logic of Connective Action: Digital media and the personalization of contentious politics*, Cambridge-New York NY: Cambridge University Press, 2013; B. Moffitt, *The Global Rise of Populism: Performance, Political Style, and Representation*, Stanford CA: Stanford University Press, 2016.

²¹ J. Keane, “War Comes Home”, *The Conversation*, November 15, 2015 (<https://theconversation.com/war-comes-home-50715>).

Wall Street, Bungehuis in Amsterdam, Taipei and Hong Kong, citizens' initiatives are directed *against* elections, political parties, parliaments and the whole paraphernalia of electoral democracy.

The interesting anti-electoral form of these occupations merits closer examination. These public assemblies do not suffer nostalgia for the golden age of classical Athenian assembly democracy, or for the age of representative democracy. They are not straightforward expressions of 'the will of the people'; and they are not to be understood as harbingers of a new model of 'real', 'direct', 'participatory', 'grassroots', 'deep' or 'deliberative' democracy. The new public assemblies do not yearn for a 'purified' representative democracy based on 'free and fair' elections. They are in fact instances of *monitory democracy* in action. These assemblies function as public syntagma, creative remixes of some old democratic tactics, a democratic innovation that combines the peace vigil, the militant sit-in, the public demonstration, the trade union rally, the teach-in and the constitutional convention. These public occupations of our time are multiplex public spaces where indignant, 'pissed off' citizens gather in solidarity to vent their private angers in the reassuring company of diverse others, from all walks of life. They are public spaces in which the principle of political and social equality is reaffirmed; where diverse voices are heard, on various subjects; sites where the dignity of citizens beyond electoral politics is reclaimed²². The public occupations are a form of 'prefigurative politics' where fresh futures are imagined and unborn generations are granted a voice, places where citizens warn that unless something gives citizens of the future will be forced to suffer the annoying dissatisfactions and grinding injustices of the present. These self-styled people's assemblies are equally multi-media broadcast studios. Well beyond the confines of elections and election cycles, they are cries to fellow citizens of a city, a country, a region beyond borders; they are sometimes public appeals to the whole world, to citizens everywhere, to take note of what is happening, to understand how and why their lives and livelihoods are being ruined by arbitrary power. These public spaces are lighthouses, early warning stations, reminders of how easily democracy is destroyed whenever power is exercised arbitrarily, by forces such as global corporations and consortia of states that obey no majorities, no elections, or election outcomes.

Public occupations are examples of how public life within most parliamentary democracies is now pushed and pulled by *rough music politics*, 21st-century forms of the early modern protests of the disaffected and excluded. Once upon a time, when the bulk of the populations of Europe and elsewhere did not enjoy voting rights, the poor and powerless expressed their indignation through ritual, revelry and riot. Raucous ear-shattering noise, unpitying laughter and the mimicking of obscenities were the weapons of the weak. In France, such practices were called *charivari* (Italians spoke of *scampanate*; Germans referred to *Katzenmusik*), while in late eighteenth-century Britain the protests paraded under such strangely obsolete names as 'shallals', 'riding the stang' and 'skimmingtons', rowdy parades expressing moral disapproval and featuring effigies of the proxy victims²³. The rough music politics of our times similarly takes place on the

²² D. Graeber, *The Democracy Project: A History, a Crisis, a Movement*, London: Allan Lane, 2013.

²³ E.P. Thompson, "Rough Music Reconsidered", *Folklore*, 103 (1/1992): 3-26.

fringes of electoral politics. It comes in the form of protest by the excluded against their exclusion from parliamentary politics; and, just as things were in the eighteenth century, rough music politics is energised by the sharpening sense that elections are no longer meaningful or effective ways of determining fairly who gets what, when and how.

2. *Philippines Syndrome*

More than a few democracies are shaped by a strangely contradictory trend first outlined by Benedict Anderson in writings on elections in Southeast Asia. We could call it the *Philippines syndrome*: elections wrapped in intense media coverage and great public excitement and robust turnout rates come mixed with bitter public disappointment and despondency produced by citizens' understanding that elections work chronically in favour of the rich and powerful²⁴.

There are multiple symptoms of this syndrome that now eats away at the reining elections orthodoxy. In all electoral democracies, there are mounting complaints that elections and elected governments have been polluted by *big money*. The United States is the most talked-about case, for worrying reasons²⁵. Under the rules confirmed by the *Citizens United* decision by the Supreme Court in 2010, and backed by an appeals court decision later that year, *SpeechNow.org v. Federal Election Commission*, billionaire donors like Alice Walton, Sheldon Adelson and the Koch brothers are now the gatekeepers of high-level politics. The limits on corporate funds in elections going back to Theodore Roosevelt in 1907 have been abolished. Rich oligarchs, many of whom are champions of 'austerity', contribute limitless amounts to Super PACs sporting names such as the Wisconsin Club for Growth and Priorities USA, supposedly independent political action committees that in effect operate as political parties of their own. The whole process of 'slush fund politics' (Bill Allison of the Sunlight Foundation) is deeply corrupting of the spirit and substance of elections. Billionaires distort nomination races; they confuse candidates into thinking they are more popular than they really are and they often artificially prolong the political lives of unpopular candidates. By law, 'substantial discussions' between billionaires and their pet candidates are not supposed to take place, yet the phrase has never been clarified in law, and is rarely applied. Billionaires enjoy close working relations with their preferred candidate. They shape political agendas; and by working, under the tax code, through organisations that are 'operated exclusively to promote social welfare', their big money donations are kept secret. The whole 'dark money' donations process is fiercely partisan, and is unbreakably rock-solid, at least for the moment. Incumbents who have succeeded through big money politics are reluctant to court alternatives. Candidates vying for office swear they need pet billionaires. And

²⁴ B. Anderson, "Elections and Participation in Three Southeast Asian Countries", in R.H. Taylor (ed.), *The Politics of Elections in Southeast Asia*, Washington DC: Woodrow Wilson center press, 1996: 12-33; and Id., "Cacique Democracy in the Philippines: Origins and Dreams", *New Left Review*, 169 (1/May-June 1988): 192-226.

²⁵ R.G. Kaiser, *So Damn Much Money: the Triumph of Lobbying and the Corrosion of American Government*, New York NY: Vintage Books, 2010; E. Drew, "How Money Runs Our Politics", *The New York Review of Books*, June 4, 2015: 22-26.

the whole campaign finance system is in any case protected by law and its presumption that spending money to influence elections is a form of constitutionally protected ‘free speech’.

General elections are further distorted by *organised lobbying*²⁶. Practically every democratically elected government nowadays resembles a beehive swarming with lobbyists busily engaged in linking outside interests with government policymakers. The term covers many types of advocacy, from informal open consultations between legislators and tiny not-for-profit associations through to shadowy but well-organised links between regulators and giant global corporations. Around 15,000 trade associations, consultants, not-for-profit NGOs, international organisations, think tanks, regional organisations and other lobbyists currently operate in Brussels, where they seek to shape legislation and regulations of the European Union; and in Washington DC, an estimated 90,000 lobbyists ply their trade within a field dominated by such large lobby firms as Hill and Knowlton, the Duberstein Group and Patton Boggs.

Public defenders of the trend seem unworried. “The practice of lobbying in order to influence political decisions is a legitimate and necessary part of the democratic process,” notes a much-quoted parliamentary report. “Individuals and organisations reasonably want to influence decisions that may affect them, those around them, and their environment. Government in turn needs access to the knowledge and views that lobbying can bring.”²⁷ Seen in this way, to pursue the simile of the beehive, lobbyists are vital pollinators and honey makers, suppliers of information to government policy makers who might otherwise be ignorant of the needs of stakeholders. Lobbyists line the nests and strengthen the cavity walls of democratic government with propolis. Lobbying is a source of campaign contributions. It provides jobs for outgoing elected officials and their staffs; and it enriches the legislative process by providing it with outside expertise, with ‘legislative subsidy’²⁸.

The points are well taken. Lobbying is not simply a synonym for bribery and there are indeed lobbyists who successfully strive to protect the weak, or who emphasise the importance of following such commandments as avoiding lies, misinformation and exaggerated promises, listening and working with policymakers and providing them with clear-headed proposals²⁹. But especially when it draws on big money, lobbying (to extend the beehive simile) introduces poisonous toxins, strange diseases and colony disorders into the heartland nests of elected government. By strengthening the well-organised hand of the wealthy, it distorts election results. Partners within the busy hives of governmental power, lobbyists’ brief is to set policy agendas, ultimately by persuading

²⁶ The following section summarises my lengthier account of lobbying in *Democracy and Media Decadence*.

²⁷ House of Commons Public Administration Select Committee, *Lobbying: Access and influence in Whitehall*. First Report of Session 2008-09, London: House of Commons, 2009 (<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200809/cmselect/cmpublicadm/36/36i.pdf>): 9.

²⁸ R.L. Hall-A.V. Deardorff, “Lobbying as Legislative Subsidy”, *American Political Science Review*, 100 (2006): 69-84, where lobbying is pictured “not as exchange (vote buying) or persuasion (informative signaling) but as a form of legislative subsidy – a matching grant of policy information, political intelligence, and legislative labor to the enterprises of strategically selected legislators”.

²⁹ B.C. Wolpe-B.J. Levine, *Lobbying Congress: How the System Works*, Washington DC: CQ Press, 1996: 13-19.

or dissuading legislators or regulators from taking a particular course of action, especially when the issues are big and much is at stake in power terms. Lobbyists typically spend their money, time and energy on a variety of tactics, which divide into two types, the 'outside' and the 'inside'. Using what are called grassroots tactics, 'outside' lobbyists pay great attention to forming public opinion through perpetual media campaigning against their opponents, often through 'sexed up' disinformation³⁰. Conventional 'inside' lobbying meanwhile concentrates on striking close links with policy makers within and around official government circles. Influence is the name of the game, for instance through the nurturing of regular personal contacts and friendly working relations with government officials for the purpose of promoting, or amending or blocking legislation. Disregarding elections, lobbyists organise campaign donations, good dinners, corporate boxes, complimentary holidays and media opportunities. They operate a media-intensive 'gift economy' of influential connections lubricated by cash flows. Within and around the institutions of government, the ultimate purpose of lobbying is to secure or strengthen the power of some interests against other, potentially opposing and conflicting interests, and to do so by building connections, regardless of the outcome of elections, or the composition of the existing government.

An equally threatening trend is the *sidelining of elections* by the outsourcing of state functions to shadowy 'governance' arrangements, such as the global manufacture and trade in weapons³¹. These so-called 'governance' mechanisms in effect render elections obsolete. They typically come wrapped in cross-border power chains, powerful 'flanking' institutions, including military-industrial complexes, corporations and large banks and credit institutions, whose modus operandi both sets aside elections and drags them down, into the maelstrom of dysfunctions produced by contemporary capitalist economies.

Market dysfunctions are among the most powerful force working to destabilise and undermine the 'free and fair elections' orthodoxy. Charles Kindleberger, Wolfgang Streeck and other scholars have pointed out that the near-collapse of the Atlantic region

³⁰ K. Kollman, *Outside Lobbying: Public Opinion and Interest Group Strategies*, Princeton NJ: Princeton University Press, 1998.

³¹ A. Feinstein, *The Shadow World: Inside the Global Arms Trade*, London: Hamish Hamilton, 2011. This 'world of money, corruption, deceit and death' is connected to states, the United Nations, large listed corporations and covert operators in such intricate and unaccountable ways that most researchers don't seem to know where to begin their investigations, and so don't bother. The whole shadowy trade is fastened by middlemen, agents, brokers, lobbyists and so-called economic offsets in procurement decisions (promises by arms manufacturers to invest in a buying country's economy). It thrives on and protects itself in silence hidden by talk of 'transport and logistical services' and other euphemisms. According to monitory bodies such as Transparency International, the Stockholm International Peace Research Institute and Corruption Watch, the industry accounts for an estimated 40 percent of corruption in all global trade. Profits run into the billions; losses are counted in human lives, physical destruction and disruptions of the lives of millions of people. Covert export deals worth around \$60 billion are annually signed, almost all of them (85%) within the jurisdiction of the five permanent members of the UN Security Council (US, Russia, France, United Kingdom and China) plus two other states, Germany and Italy.

banking and credit sector in 2008 was only the latest in *a long sequence of market failures* that date back to the mid-1970s, when post-1945 OECD prosperity began to end³².

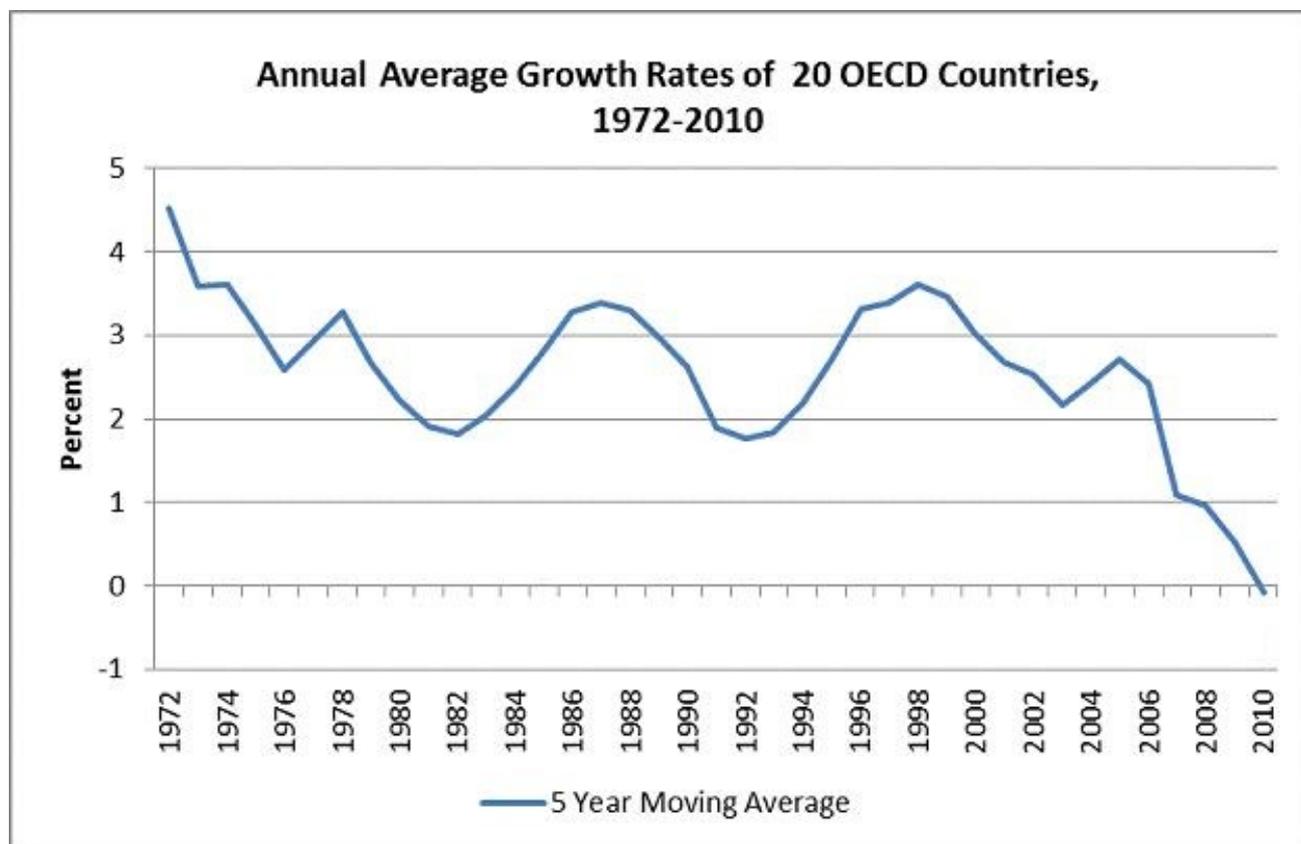


FIGURE I – Source: OECD Economic Outlook: Statistics and Projections

Successive crises have since grown more severe; an increasingly interconnected global economy has helped spread their effects more widely and rapidly. Global inflation in the 1970s gave way to rising public debt in the 1980s, while fiscal consolidation in the 1990s was accompanied by sharp increases in private sector indebtedness. Disequilibrium, as the economists say, has become the normal condition of OECD capitalism. If capitalism is a social order and way of life that is vitally dependent on uninterrupted private capital accumulation, then practically every electoral democracy is today trapped within three deep-seated, long-term trends: a persistent decline in the rate of economic growth, recently aggravated by the events of 2008; continuing increases in overall levels of indebtedness of governments, private households and non-financial as well as financial firms; and marked increases of inequality of income and wealth.

³² C. Kindleberger-R.Z. Aliber, *Manias, Panics, and Crashes: A History of Financial Crises*, Hoboken NJ: John Wiley & Sons, 2005; W. Streeck, *Buying Time: The Delayed Crisis of Democratic Capitalism*, London-New York NY: Verso, 2014.

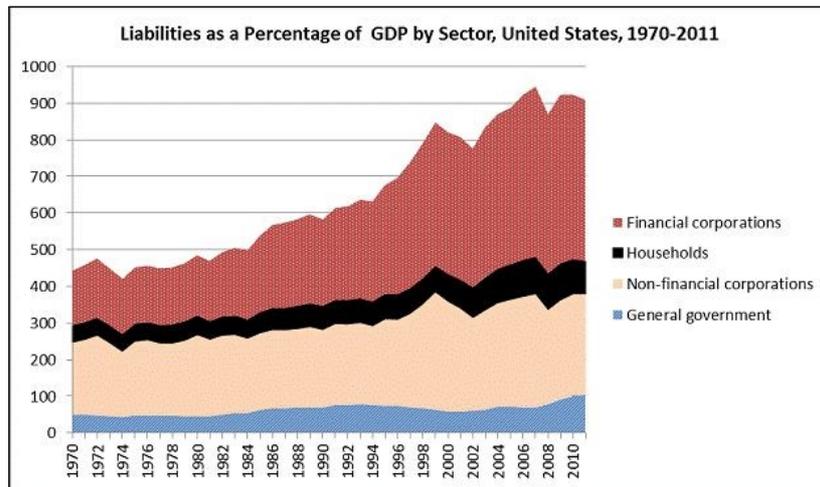


FIGURE II – Source: OECD National Accounts

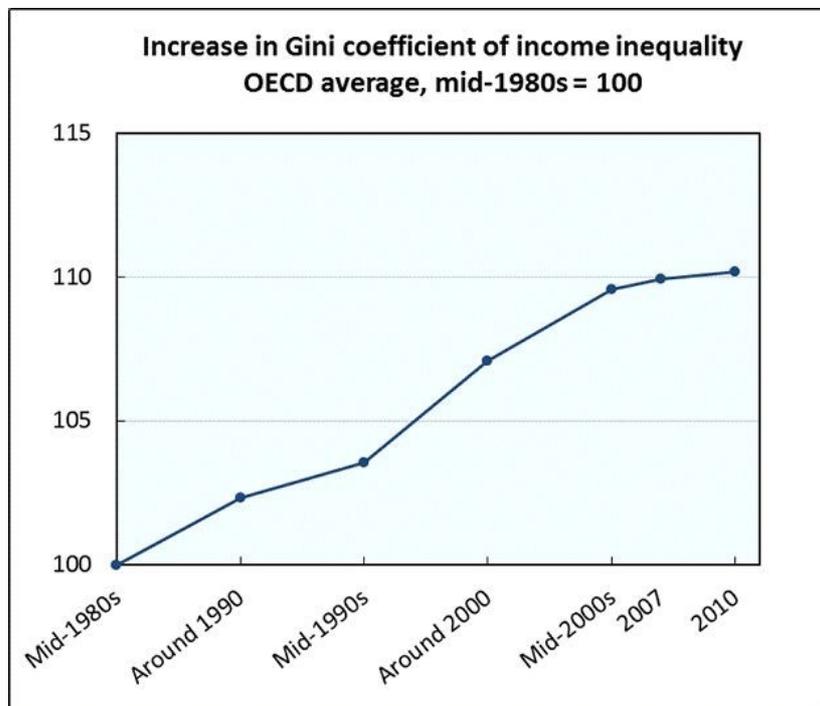


FIGURE III – Source: OECD Income Distribution Database

Steady economic growth, sound money and a measure of social justice, redistributing some of the fruits of capitalism to citizens without capital, were long considered prerequisites of ‘democratic capitalism’. Now that these fragile preconditions have been weakened, or are rendered absent, elections potentially lose their public legitimacy, especially within those parts of the voting population who find themselves for one reason or another towards the bottom of the social pile³³. Disaffection among ‘the precariat’ (Guy Standing) is the result, sometimes to the point where elections begin to have an 18th-century feel about them, even in the most ‘advanced’ electoral democracies, including the so-called ‘mother’ of parliamentary democracy, the United Kingdom.

³³ W. Merkel, “Is capitalism compatible with democracy?”, *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, 8 (2/2014): 109-128.

Consider the dynamics and results of its 2015 General Election. The scheduled election attracted great global attention and floods of commentary on such matters as the break-up of Britain, the possible exit of Britain from the European Union and the dismal failure of the Labour Party to win over those parts of the middle class convinced there is no alternative to the mean clampdown politics of austerity. The 2015 election was a media event extraordinaire. For a few days, it even featured robust debate about the failings of a first-past-the-post electoral system that awarded only one seat each to UKIP, which won 3.8 million votes, and to the Greens, who won 1.1 million votes.



Voter Turnout, United Kingdom General Elections (1950-2015) UK Political Info

By contrast, media assessments of the ocean of public disaffection on which the ship of Westminster and its parliamentary elections are now floating were rare. During the days following the election, for instance, commentaries within the British press on the steady decline of voter turnout since 1950 (the United Kingdom now ranks 76th in world turnout rankings) were absent. There were no mainstream media analyses of the number of citizens who actually voted for the return of a Tory government now blessed (thanks to the first-past-the-post electoral system) with an absolute majority of seats in the House of Commons. The statistics were telling of a malaise: on an overall turnout of 66.1%, a mere 24.4% of adult citizens actually cast their vote for the new Conservative government.

Such figures were mostly ignored by journalists and public commentators. Some expressed lament for the way television broadcasters successfully managed to push *'horse-race'* coverage, for instance by emphasising just how close the contest was between the Conservatives and Labour, why a Labour/SNP coalition government was a real possibility, and whether or not such a government could handle the stagnant economy. Other commentators chose to bang on about the surprise result, and why it happened; or they noted the end of Duverger's Law, which states that first-past-the-post systems typically produce two-party systems. Missing in these reports was any sense of the several ways, slowly but surely, electoral democracy in Britain is drifting backwards, heading towards a 21st-century version of late 18th-century politics. The analogy is deliberately provocative, but it serves to highlight the way present-day parliamentary politics is coming to be dominated by such 18th-century facts as the capture of government by the rich, the weakening of independent parliamentary powers and the near-collapse of mass membership political parties. The regressive trend includes as well

cuts to welfare support and urban services for permanently poor people (1 in 5 of the UK population, 13 million people, now live below the official poverty line). Elections that bear more than a passing resemblance to pork-barrel plebiscites, widespread public mockery and disaffection with politics on high and tough law-and-order measures designed to spy on and control ‘harmful activities’ are also part of the same backsliding. With just a touch of exaggeration, it can be said that such trends, if not restrained or reversed, point towards a future world run by a political class that heeds the advice given by Vilfredo Pareto to Benito Mussolini: to stabilise the property system and strengthen state power, he recommended, camouflage the transfer of decision-making power from elections and parliament to the closed circles of ‘elites’; and do so by promoting rump parliaments that tame the democratic feelings of the masses by giving them the illusion of participating in state power³⁴.

3. *Elections Without Democracy*

The feeling that elections are ritual manipulations of the powerless by the powerful rich reaches its nadir in the whole phenomenon of *electoral despotism*³⁵. In countries such as Russia and Vietnam, in the Gulf region, central Asia and elsewhere ruling oligarchs use periodic elections as an instrument for consolidating and legitimating their rule. These despotisms are unique to the 21st century. They are not failed or half-way houses to ‘democracy’; they are not ‘defective democracies’ or ‘delegative democracies’ (O’Donnell) that lack checks and balances, or ‘illiberal democracies’ (Zakaria) that fail to uphold the rule of law. They are not in-between, ‘hybrid regimes’ (Diamond) or ‘semi-democracies’, or ‘semi-authoritarian regimes’ or ‘semi-dictatorships’, or the polar opposites of ‘liberal democracy’ (Fukuyama). They are something other, something novel. The new despotisms are slick, media-saturated oligarchies backed by great concentrations of wealth held in a few hands. Their oligarchs rule through law and resort when necessary to unrestrained violence and targeted fear. Yet the new despotisms are quite different than old-fashioned dictatorships. They are a state-of-the-art form of manipulative power, a new type of political regime that manages to do something many observers thought to be impossible: the new despotisms win the affection and calculated support of their subjects, not just through the promotion of economic growth and general wellbeing, but also through experiments with top-down ‘democratic’ techniques of consensual government, including staged elections.

The new despotisms could be described as regimes that practice *elections without democracy*. Previous anti-democratic regimes, for instance in South Africa, made use of elections, but the despotisms of our time do so differently, in much more sophisticated ways. From Belarus to Azerbaijan, Hanoi and Kuala Lumpur, despotisms embrace the institutional facades of electoral democracy by granting the universal franchise (the few exceptions include the UAE, where women are banned from voting). These regimes offer a selected number of candidates the chance of higher office; subject the head of

³⁴ V.F.D. Pareto, *The Transformation of Democracy* (1921), New Brunswick NJ: Transaction Books, 1984.

³⁵ J. Keane, *The New Despotisms*, London: Harvard University Press, forthcoming.

government to electoral confirmation; and allow a measure of multi-party competition. Despotisms also bring to perfection the dark arts of manipulation. Living proof that elections can be functional instruments of top-down rule, these regimes exclude candidates considered undesirable, buy votes and intimidate voters. They concoct sensational media events, gerrymander, alter electoral lists and miscount and disappear ballots.

Why do despotisms bother with such practices? It is a mistake to suppose that despotic rulers are disconnected from reality, or that they live in a permanent state of denial, or that the elections they convene are merely propaganda-massaged plebiscites. Elections are much more useful tools of rule. They enable dissenters in the governing hierarchy some room for manoeuvre. Electoral contests can help settle old scores, resolve disputes and offer low-cost exit options for discontented regime politicians. Elections can create opportunities for spotting new talent (that is, budding accomplices of power). They distribute patronage to (potential) supporters and serve as early warning detectors of disaffection and opposition. Elections may be powerful means of placing opposition parties in a quandary: their almost certain loss means they suffer loss of morale and a high risk of disintegration. Elections also have the effect of reinforcing the legitimacy of the sultans who rule from the saddles of high power. The razzamatazz of elections is an awesome celebration of the mighty power of the regime. It may even offer a chance to its subjects to behave as if they believe in the regime, through something like an 'election contract'.

Staging elections can be risky business, of course. When despotic rulers hold elections, they expect to win. But things can go wrong, as they did spectacularly in 2009 in Iran. Hence despots resort to the practice of 'election stealing'. Failing all else, in a hail of truncheons and bullets, the last word goes to the police and army. The exercise of electoral democracy then comes to mean the bludgeoning of the people by the rulers of the people for the claimed good of the people.

4. Do Elections Have a Future?

All these post-1945 trends, ranging from the widespread failure of free and fair elections to take root in national soils, the disenchantment of elections and the growth of monitory democracy to electoral rebellions and rough music politics, the pollution of general elections by big money and corporate lobbyists, the outflanking of state functions by 'governance' mechanisms, cross-border power chains and powerful state and market actors, plus the rise of electoral despotism, are clear and present threats to the ideals and substance of electoral democracy, and to the orthodoxy that has sprung up around it.

Pressured by such trends, the aura, passion and functional purpose that accompanied the historic post-1789 struggles for 'one person, one vote' seem to be dying, or in some contexts already dead. Elections are losing their former significance, and this raises new questions of global importance. In spite of their declining importance in determining who gets what, when and how, do general elections with integrity have a future? Do they still matter and, if so, is their rejuvenation and improved integrity, against formidable

odds, now among the vital political imperatives of our age? Or are general elections slowly losing their grip on democracy? Are they perhaps in terminal decline, or (as David Van Reybrouck and others contend)³⁶ destructive of the spirit and substance of democracy? Is the universal belief in the universality of ‘free and fair’ elections a mid-20th-century delusion with 18th-century roots, a worn-out dogma now urgently in need of replacement by fresh visions and new democratic innovations fit for our times?

Convincing answers to these questions are difficult, and it may be that the questions will in retrospect turn out to be not the right questions. Yet one thing is certain: the multiple trends examined above take the known post-1945 world of elections and electoral politics into the future, towards the unknown. The dynamics may tempt the reader to draw the conclusion that the whole analysis presented here is confusedly neither for nor against elections and representative politics, but just the reverse. Vexed ambivalence is actually just one possible type of reaction to the multiple and conflicting challenges faced by general elections, and (normatively and strategically speaking) not such a helpful reaction at that. A clear-headed account of the future options facing the 21st century world of general elections is instead needed. At a minimum, it would include *three possible and contested futures*:

Against Elections

The first scenario is championed by intellectuals, journalists, NGOs, citizen activists and others who are deeply disaffected with electoral politics. Their *refusal of general elections* leads them to favour election boycotts, ‘real democracy’, extra-parliamentary rough politics and other forms of citizens’ direct involvement in public life. “There’s gonna be a revolution”, says the British entertainer Russell Brand, “it’s totally going to happen. I ain’t got even a flicker of doubt. This is the *end*. This is time to wake up.” Brand rails against a political system that produces “a disenfranchised, disillusioned, despondent underclass that are not being represented”. Voting is tacit complicity with this system: “I say when there *is* a genuine alternative, a genuine option, then vote for that. But until then, pfffft, don’t bother. Why pretend? Why be complicit in this ridiculous illusion?”³⁷

The angry tears of disappointment with the whole paraphernalia of electoral democracy are palpable, yet the call to abandon elections, the political strategy of treating periodic voting and political parties as the fossil fuel of contemporary democracy, prompts two immediate objections. More obviously, when citizens turn their backs on elections and fail to exercise their vote, they in effect lose potential access to vital state resources such as taxation revenues, control over policing and law and the crafting of top-down political narratives. Less obviously, the neo-anarchist attack on elections embraces the principle of *unelected representation*, yet it does so secretly, without clearly acknowledging the basis of its own legitimacy, or its own populist or demagogic potential.

The call to abandon elections attracts strange bedfellows, including those who champion methods traceable to the imagined world of assembly democracy in ancient

³⁶ D. Van Reybrouck, *Tegen Verkiezingen*, Amsterdam-Antwerp: De Bezige Bij, 2013.

³⁷ From the widely-circulated interview with Russell Brand by Jeremy Paxman, *BBC Newsnight* (October 23, 2013) available at http://www.correntewire.com/russell_brand_vs_jeremy_paxman_the_full_transcript.

Greece. Here the preferred alternatives include deliberative assemblies and the random selection of decision makers by means of sortition. The Flemish historian and writer David Van Reybrouck has recently caused a minor sensation in the Low Countries by insisting that Western democracies are suffering so much election fatigue (electoral democracy is ‘killing’ democracy, he says) that what is now needed is the replacement of the ritual selection of representatives to parliament by an allotted assembly. “The realities of our democracies disillusion people at an alarming rate. We must ensure that democracy does not wear itself out,” he says, convinced that elections are a cause of paralysis of democracy because electoral democracy is a contradiction in terms, and in practice. Representation is essentially an aristocratic device: a form of delegation according to which “the person who casts his or her vote, casts it away”. From his neo-classical perspective, elections “are not only outdated as a democratic procedure, they were never meant to be democratic in the first place. Elections were invented to stop the danger of democracy”. It follows from this conjecture that periodic elections are formulae for periodic frustration and unhappiness among citizens, the cure for which, Van Reybrouck concludes, is ridding democracies of ballot box fetishism. “Three thousand years of experimenting with democracy, and only two hundred years of playing with elections: and yet, we believe that elections are sacred”, he concludes. Since there is in fact nothing sacrosanct about elections and their ‘one person, one vote’ principle, the time has come to embrace the alternative principle of ‘one person, one chance’. If democracy is the struggle for the “the equal distribution of political chances”, then sortition, the random sampling of opinions and decisions by citizens considered as equals, is the way forward, to a more democratic polity³⁸.

Van Reybrouck tellingly notes that sortition is already in widespread use in democracies, for instance in the public opinion polling industry; and his attack on psephocracy is often insightful, especially when highlighting the limits of general elections as conflicting producing and conflict resolving devices. He is right to point out that democracy is unique among political forms in its celebration of conflict as an open learning process; that a world “in which conflicts are constantly being maximized is not a democracy, it is hysteria”; and that “learning to live with conflict” by various means of conflict resolution, other than elections, is of basic importance to the survival and flourishing of any given democratic arrangement. But his proposal suffers substantial weaknesses. Quite aside from the strategic difficulty of who will support and implement sortition democracy, on a scale sufficient to displace general elections (a difficulty encountered by G1000, a Belgian citizens’ initiative funded by voluntary donations and launched with his help during 2011), the whole approach misrepresents the process of representation, which is by no means equivalent to throwing away votes. The critique of elections underestimates the conceptual and practical difficulties that flow from a wholly secular understanding of the *kleroterion* method of making decisions, which in the ancient Greek assembly democracies was widely supposed to be watched over and shaped by the will of the deities. It ignores the functional advantages of intelligent political leaders

³⁸ D. Van Reybrouck, *Tegen verkiezingen*, and Id., “On Democracy”, in P. van Parijs *et al.*, *The Malaise of Electoral Democracy and What to Do About It*, Brussels: Re-Bel 2014 (https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/object/boreal%3A146556/datastream/PDF_01/view): 6-8.

who are elected; and in its prevarication about whether or not elected legislatures should be replaced by a ‘parliament of allotted citizens’, the whole approach secretly embraces the principle of representation, without acknowledging openly that it is doing so.

Both the neo-anarchist and neo-classical attack on psephocracy also ignore two connected global trends in the contemporary field of elections. A striking feature of the post-1945 period is *the changing political geography of elections*. We live in times marked by experiments in deliberative polling, online petitions and audience and customer in such areas as schools, hospitals, factories, offices, airports and popular media entertainment voting (think of the ‘clickocracy’ of the Eurovision Song Contest). Communicative abundance enables diaspora voting and national elections witnessed by regional and global publics. Cultures of voting extend for the first time into cross-border settings once controlled by empires, states and business organisations. The rules of public scrutiny and representative government are applied to the inner workings of growing numbers of large-scale global organisations, including the WHO, the WTO, the Antarctic Treaty System and the International Olympic Committee (IOC), whose co-opted governing members meet at least once a year in Session. The IOC assembly, for instance, is open to journalists and is charged with managing the common affairs of the IOC, including the recommendation of new IOC members, monitoring the codes of conduct of existing members and overall performance of the IOC itself.

All these trends suggest that jostling for victory on the battlefield of elections is of *growing significance* in people’s lives, and that while it is true that general elections are being devalued at the territorial state level, elections in general are not in fact fading away. If anything the *culture of elections is spreading*, to the point where *national elections are being outflanked and supplemented by multiple types of elections, in multiple locales*. Among the important consequences of this dynamic is a second empirical trend ignored by the rather Eurocentric critics of elections: the *growing frequency of founding elections* at various points on the face of our planet. In 1945, following several decades that saw most experiments in electoral politics fail, there were only a dozen democracies left on the face of the earth. Since then, despite many ups and downs, electoral democracy has become a planetary phenomenon. Fresh research perspectives are needed to make sense of this sea change; the language and institutions of elections have taken root in so many different geographic contexts that several fundamental presuppositions of electoral democracy have been invalidated³⁹. As elections have spread through the world, the world has made its mark on elections. Well into the twentieth century, for instance, Atlantic-region analysts of democracy supposed that the functional prerequisites of electoral democracy included (a) a ‘sovereign’ territorial state that guaranteed the physical security of a resident population of citizens living within a rule of law system; (b) a political culture favouring mechanisms that were widely supposed to be synonymous with democracy: competition among political parties, periodic elections and parliamentary/presidential government; (c) a more or less homogeneous social infrastructure or ‘national identity’ bound together by a common language, common customs and a common sense of

³⁹ J. Keane, “Democracy: Twenty-First-Century Horizons”, in Z. Barber-J.M. Bryant (eds.), *Society, History and the Global Condition: Essays in Honor of Irving M. Zeitlin*, New York NY-Toronto: Lexington Books, 2010: 129-151.

shared history; and (d) a market economy capable of generating wealth that lifted citizens out of poverty and guaranteed them a basic standard of living sufficient to enable them to take an interest in public affairs.

India, Taiwan, Mongolia, South Africa, Bhutan, Nepal and Tibet are just some of the anomalous cases that throw into disarray more than a few presumptions about electoral democracy, whose *indigenisation* has produced many new election-related practices, such as reserved seats, party hopping, vote banking, silent election rallies and voting as solidarity rituals. Efforts to found new electoral democracies have undoubtedly helped keep alive *the joy of founding elections*. During the whole of the post-1945 period, until today, so-called founding elections have become commonplace. Scholars have tried mainly to define their significance in terms of their contribution to the ‘transition to democracy’; on this view, when after a period of prolonged authoritarian rule a founding election prepares the way for a succession of ‘free and fair’ elections, any given polity can be considered to be on the highway to ‘consolidated democracy’.

The whole approach – and the first option under review here – arguably understate the ‘spirit’ of founding elections: not just the joyous celebrations and shared exhilaration of citizens acting as equals in public, but the way in which elections are a special moment in the more extended and deeper process of rendering contingent and publicly accountable the power relations within any given milieu. There are signs as well that founding elections in this sense are not confined to ‘transitions to democracy’. The joy of power-monitoring founding elections can appear at any time, and in a variety of contexts, sometimes without much warning. When this happens, elections and their integrity cannot be measured straightforwardly by voting outcomes or by polling citizens’ opinions. Something like an anthropology of elections is needed, if only to grasp the ways in which they function as symbolic rituals. The point missed by the instrumentally-minded critics of contemporary elections is that founding elections are moments when millions of citizens, often for the first time in their lives, experience the thrill of acting together as equals. Putting hell behind them, in search of a future where bosses and beggars are no more, they go the polling stations (to recall Schiller’s *An die Freunde* [1795]) as if they are capable of kissing the whole world. For that reason, founding elections are not mere instances of instrumental calculation. They are public performances in which the act of voting resembles a joyous carnival of equality, a moment when the world is potentially turned upside down, a celebration of equal togetherness shaped by ancient traditions, present-day world views and collective visions of how the polity might in future be organized.

The Renewal of General Elections?

A second thinkable type of reaction to the corruption and decline of general elections is the effort to *recapture the founding spirit and raise the integrity level* of elections and election procedures. This option typically comes wrapped in strong-language denunciations of the status quo, rejections of established party systems (‘la casta’) and spirited objections to the spineless ineffectiveness of parliaments, especially the ‘alexithymia, the difficulty of recognising the sufferings of others’ of politicians. Sometimes there are calls for a ‘revolution’ through elections, a dramatic new beginning that puts ‘honest people where

they should be' in place of "the corrupt, with their champagne, vibrators and dinners, who don't think they're corrupt"⁴⁰.

What are we to make of such bold claims? History matters, for we have seen how the passion and purpose that fueled the historic post-1789 struggles for 'one person, one vote' seem to be dying, or dead. Despite the periodic eruptions of voter enthusiasm and media frenzies, and when measured in terms of their efficacy, elections are not what they used to be. So it comes as something of a surprise that our times are equally marked by the organised refusal to let hollowed-out elections get the upper hand. There are not only signs of renewed interest in making elections 'free and fair'; many efforts are under way to improve their forms and invest them with new meaning⁴¹. Tinkering with election procedures and customs is commonplace. There are efforts to refurbish the powers of legislatures and demands for automatic, same-day, universal voter registration. Court actions against gerrymandering are launched (an example is the current case before the US Supreme Court, *Evenwel v. Abbott*, to decide whether all residents or just eligible voters should be counted in re-districting exercises). And there are calls for the reduction of the voting age, and for tougher restrictions on lobbying, campaign financing and advertising.

These and other measures are designed to counter feelings of the worthlessness of voting ('elections without democracy'), to breathe new life back into the spirit and substance of elections. This second option has much to teach us about the corruption of present-day general elections, and about possible alternative futures of elections. But it also raises the vexed political question of whether political parties can be revived, or their hand strengthened, so that once again they can function as open and dynamic partisan traders of the votes of citizens.

During their heyday, as Robert Michels pointed out in his classic *Political Parties* (1911), political parties were powerful patronage machines within the field of parliamentary elections. They offered paid-up members and supporters significant benefits: jobs, financial support, literacy, promises of one-person one-vote and access to state power and its resources. Parties today are ghostly and often corrupted silhouettes of their former selves, which raises a fundamental question: since representation, making claims and acting on behalf of others, in their name, subject to their consent, is an ineradicable and often positive feature of political life, and given that for the foreseeable future political parties in some form or other will remain indispensable conduits of access to such state resources as taxation revenues, law-making powers and policing and military force, which kind of political party has the greatest chances of success in getting out the vote, attracting the support of citizens during general elections? Do present-day rough music revolts against parliamentary representation signal the end of all efforts to rebuild mass membership parties? Perhaps slimmed-down and flatter parties using multi-media tactics and Google-type algorithms are better suited to the task of turning heads and inspiring the hearts of voters, a viable alternative to the old mass-membership party examined by Michels? Or when all is said and done, might party forms of the 21st

⁴⁰ J. Politi, "Lunch with the FT: Beppe Grillo", *Financial Times* (London), July 17, 2015 (<https://www.ft.com/content/55d3242a-2bb2-11e5-8613-e7aedbb7bdb7>).

⁴¹ R.L. Hasen, *The Voting Wars: From Florida 2000 to the Next Election Meltdown*, New Haven CT: Yale University Press, 2015.

century instead be fated to resemble accountancy parties (let's call them). Might there in future be more of what we have now, so that organised parties resemble firms of well-advertised accountants and tax advisors hungry for business? Drab firms that nose-pinching citizens conveniently hook up with from time to time, when the need arises (elections), to do what they have to do (deal with the state), to submit their returns (by casting their votes), then to resume their everyday lives, at a distance from the party system, all the while complaining about the performance of politicians and poking fun and spinning crabbed jokes about the sad and boring rituals of all parties, including the party for which they've just voted?

Monitory Democracy

Answers to these demanding political questions of our time are currently in short supply. They are certainly testing the imagination and resolve of the new parties and public leaders (among them Syriza, Beppe Grillo, Ko Wen-je, Podemos, Jeremy Corbyn and Mayawati) who have tried hard during recent years to breathe fresh life back into electoral politics and to recapture the joyous excitement of founding elections by experimenting with new political party forms. For the many reasons cited earlier, it is doubtful whether a straightforward return to mass-membership political parties can be achieved. It is also unclear whether it is possible to rebuild political parties and parliaments robust enough to tackle the devaluation of elections by such extra-parliamentary forces as corporate power, governance arrangements and cross-border dynamics. Perhaps the most serious weakness of this second option is its rather backward-looking attachment to the orthodox presumption that general elections are the alpha and omega of democracy. In spite of their good intentions, contemporary struggles to refurbish general elections and to make them the centerpiece of democracy arguably misread the post-1945 period, probably to the point where they are fated to dash the hopes and disappoint the expectations of citizens and their representatives. That is why other political forces are now pursuing a third option: *the active pursuit of monitory democracy*.

This third pathway to the future recognises that although *voting in general elections remains important, illusions about its political centrality and significance must be abandoned*. The champions of monitory democracy agree that citizens and their representatives who turn their backs on elections, who follow the neo-anarchist or neo-classical path, risk throwing away weapons that potentially provide the weak with stronger access to taxation revenues, administrative support, the means of law making and law enforcement and other vital resources of state power. Yet when it comes to deciding who gets what, when and how, say the champions of monitory democracy, other legitimate means of publicly controlling arbitrary power are in practice often more important. The role of the not-for-profit International Council on Clean Transportation in recently 'outing' Volkswagen stands as a symbol of monitory democracy in action. In triggering a global media event that has already cost the company heavily, and will almost certainly keep it in the courts for many years to come, this previously obscure non-governmental body has demonstrated that democracy is about much more than periodic general elections. The Volkswagen affair highlights the way in which the democratic politics of our time is caught up in a long-term historical shift, away from the fetish of elections and

parliaments and politicians towards public efforts to scrutinise and control arbitrary exercises of power, wherever they occur, whether in the domestic fields of government and markets and civil society, or in cross-border settings.

In the age of monitory democracy, this third perspective maintains, the politics of citizen activity and representation cannot be confined to elections, parties and parliaments, that is, formal parliamentary politics in the narrow sense. Often in opposition to mainstream political parties and electoral politics, watchdog networks, integrity commissions, activist courts and other forms of unelected and non-party representative politics are flourishing, and need further to be cultivated, say the defenders of monitory democracy. Monitory mechanisms are seen to be fit for a highly complex world in which substantial numbers of citizens believe that politicians are not easily trusted, and in which governments are often accused of abusing their power, or being out of touch with citizens, or simply unwilling to deal with their concerns and problems. By addressing such concerns, the champions of monitory democracy say, power-scrutinising and power-constraining mechanisms perform a variety of functions. They break the grip of the majority rule principle – the worship of numbers – associated with representative democracy. Freed as well from the measured caution and double speak of political parties, monitory mechanisms grant a voice to the strongly felt concerns of minorities that feel left out of official politics. Some monitors, electoral commissions and consumer protection agencies for instance, use their claimed ‘neutrality’ to protect the rules of the democratic game from predators and enemies. Other monitors publicise long-term issues that are neglected, or dealt with badly, by the short-term mentality encouraged by election cycles. Still other monitory groups and networks (public occupations are an example) are remarkable for their evanescence; in a fast-changing world, they come on the scene, bang drums, then move on like nomads, or dissolve into thin air. The key point made by the defenders of monitory democracy about all these devices is this: by making room for opinions and ways of life that people feel strongly about, despite their neglect or suppression by parties, parliaments and governments, monitory mechanisms have the combined effect of authorising unelected bodies to raise the level and quality of public scrutiny of power, often for the first time in many areas of life, including cross-border chains of power that run beneath and beyond the institutions of territorial states.

It is worth noting that the monitory democracy perspective sketched here is not straightforwardly an opponent of electoral politics; on the contrary, it courts the possibility of dynamic synergies between monitory institutions and elections, politicians, political parties and parliaments. Yet it should be noted as well that the monitory democracy perspective goes further than visions of a healthy alliance between elected and unelected authority. It highlights the possibility of *expanding the principles and practice of representation*, for instance by extending the vote to constituencies previously denied entry into the field of electoral politics. The *political enfranchisement of our biosphere* is probably the most striking and consequential case in point. The age of monitory democracy features many new power-monitoring platforms that clear space for the entrance of ‘nature’ into political life. Most obviously, there are green political parties and environmentally conscious ‘liquid democracy’ initiatives (such as the Best Party in Iceland). There are citizen science projects (the Open Air Laboratories [Opal] project in the UK is an

example) and global agreements, such as the recent Paris accord and the Convention on Biological Diversity. Daring multi-media civic occupations of mining operations, megaprojects and construction sites are multiplying. There are green think tanks and green academies; new genres of literary works emphasising humans' interdependence with the natural world; and bio-regional assemblies, some of them skilled at monitoring highly migratory species of fish, birds and animals. There are earth watch summits and, for the first time in the history of democracy, legal judgements ('wild law') and written constitutions (in Mongolia and Bhutan) that specify that every citizen is a trustee of the biosphere, hence duty-bound to contribute to the protection of the natural environment against all forms of ecological degradation.

All these monitory watchdog mechanisms enjoy a logic and rhythm at odds with general elections, yet by fostering critical awareness and public respect for the biosphere they in effect give 'nature' a public voice in the election process, and in public life more generally. Nature of course cannot speak and act for itself, or vote, in any human sense. Our biosphere certainly cannot enjoy a 'right to vote'; to do so (by definition) would minimally require it to observe sets of duties. But the monitory mechanisms listed above show that in practice nature can be granted a vote in human affairs. The new forms of political representation of our biosphere are means by which humans *limit* and *restrain* their own will to master nature by publicly offering to protect and nurture the nature to which they belong. Representation is in this sense a fiduciary relationship (from Latin *fiduciarius*, meaning '[holding] in trust'; from *fides*, meaning 'faith', and *fiducia*, meaning 'trust'), a form of voting in which citizens and their representatives are entrusted to speak and act for and on behalf of nature in circumstances where it cannot represent itself.

From the standpoint of monitory democracy, to grant a vote to nature is not to suppose that it is a fixed or given-for-all-time or uncontroversial sub-stratum of human existence. Political representation is not mimicry or communion with Nature conceived as an unalterable foundation linking the earth with the dead and the living and the unborn, as was supposed by early modern European conservatives. Human efforts to represent nature politically invite public controversies, both about the nature of 'nature' and the ways in which it has changed through time, not just according to its own endogenous dynamics but also (and now increasingly) under the impact of predatory forms of human interaction with the bio-environments in which humans dwell. In short, political representation of the biosphere is not another, more subtle and insidious form of mastery of nature. It is rather guided by human awareness that human judgments about what nature 'is' or is 'becoming' are fallible, contestable, publicly revisable. The political representation of nature in elections and beyond is a form of public monitoring of currently unequal power relationships – not a formula for imagining a new perpetual peace in which humans and nature are united, freed at last from problems caused by ignorance, misunderstanding and doubt. Struggles to extend the vote to nature have a different logic, and thrust, say the champions of monitory democracy. These franchise struggles highlight the costs generated by public ignorance of our bio-surroundings. They call upon human beings to take care of themselves and their successors, to pay attention to what is happening to land, plants and animals, springs, rivers, deserts, lakes, groundwater, reefs and oceans, and the quality of air. These new franchise struggles

insist that some things are just not for sale and that human beings' innocent attachment to 'historical progress' and 'modernisation' needs to be replaced with a more prudent sense of deep time that highlights the fragile complexity of our biosphere and its multiple rhythms. These struggles sometimes demand a halt to consumer-driven 'growth'; more commonly, they call for green investments to trigger a new phase of post-carbon expansion. Everywhere they interpret the accumulating dysfunctions of our biosphere as bad moons, as warnings that unless human beings change their ways with the world things may turn out badly – very badly indeed.

By disenchanting elections, widening the franchise and boldly redefining the role played by unelected authorities under democratic conditions, this third pathway can claim to be an original contribution to the political imaginary of democracy. The vision of monitory democracy, say its supporters, is much more than a vision. It is becoming a practical reality, an effective way of enabling citizens and their representatives to deal blows to institutional secrecy, incompetence, corruption, violence and social injustice. The champions of monitory democracy say it underscores the contemporary *limits* of electoral politics. Which is their way of saying that rather than witnessing the end of electoral politics, or bidding adieu to voting, parties and parliaments, all democracies are now faced by *a double democratic challenge*. At a minimum, monitory democracy involves strenuous attempts to breathe life back into elections, without illusions, for instance by widening the franchise and building new political parties that function as trusted representatives of the wishes and needs of citizens considered as equals. But in practice the vision of monitory democracy requires something much more than this minimum: it entails protracted, potentially complementary struggles to push beyond 'the parliamentary road', to extend the principles of citizen involvement and representation into every field of power where arbitrary rule currently violates democratic norms and distorts and damages the lives of citizens and the environments on which they deeply depend.

This double democratic challenge posed by monitory democracy is without historical precedents. Its vision of a democratic world beyond free and fair elections has no available strategic manuals. It certainly enjoys no guarantees of success. So is monitory democracy a politically viable alternative to the present-day blind fetish of elections, or the grim-faced disillusionment with its ideals? What are the chances of its survival, or future flourishing? Let's ask the historians of the future.

Damiano Palano

VOTARE NON È PIÙ DEMOCRATICO?
LE ELEZIONI E LA “SINDROME DA STANCHEZZA DEMOCRATICA”:
UNA CRITICA A DAVID VAN REYBROUCK

Abstract

*This essay critically addresses the arguments developed by Belgian intellectual David Van Reybrouck in his book *Against Elections* and specifically the presupposition underlying his entire discourse, namely, that “voting is no longer democratic.” The essay will consider Van Reybrouck’s proposed interpretation of the various causes of the democratic “crisis” and will highlight some problematic elements that have to do with the “insufficiency” of the electoral process in terms of guaranteeing the democratic character of Western political systems. The goal of the essay is to cast light on the fact that the “crisis” of Western democracies does not stem solely from the weak legitimation offered by the elective-representative system.*

1. *Introduzione*

Rileggendo oggi *Solar Lottery* di Philip K. Dick, è quasi scontato riconoscere come già in quel primo romanzo fossero presenti molti dei motivi che avrebbero in seguito contrassegnato la produzione dello scrittore americano. Risulta in effetti evidente sin dalle prime pagine come la sua idea della *science-fiction* tendesse a fuoriuscire dal perimetro di una letteratura di genere destinata allora prevalentemente a un pubblico di giovani (e giovanissimi) lettori, e come la sua raffigurazione di un remoto futuro fosse in realtà una critica della società americana degli anni Cinquanta. Ma più di sessant’anni dopo la sua pubblicazione, si può forse intravedere in *Solar Lottery* anche una sorprendente prefigurazione delle società dell’inizio del XXI secolo e dei processi che investono le democrazie occidentali. In quel vecchio romanzo Dick immaginava infatti che le società occidentali avessero adottato il sistema della lotteria non solo per distribuire le merci ma anche per assegnare il potere politico. I governanti non erano dunque scelti dagli elettori e le procedure di voto erano state sostituite dall’estrazione a sorte di un Quizmaster, al quale era affidato un potere sostanzialmente assoluto¹. E proprio per questo, se certo la

¹ Dopo aver attraversato gravissime crisi di sovrapproduzione, le società occidentali avevano infatti introdotto – come criterio per distribuire i prodotti – proprio il caso, o meglio il ricorso a giochi a premi. In altre parole, scriveva Dick, «se le persone non erano in grado di acquistare i prodotti costosi, potevano almeno vincerli» (P. DICK, *Lotteria dello spazio* [1955], trad. it. D. Gallo, Fanucci, Roma 2012, p. 35). Ma nel 2203 immaginato da Dick i giochi basati sul caso erano diventati addirittura lo strumento per assegnare il potere politico: «Gradualmente, con il procedere degli anni, i beni materiali che venivano distribuiti attraverso il sistema dei Quiz si tradussero in premi immateriali, con un valore

distopia di Dick prefigurava la nascita dell'“azzardo di massa”², lo scenario allestito nel romanzo può essere letto anche come l'anticipazione – certo estrema – di un ripensamento del ruolo che il momento della scelta elettorale ricopre nelle democrazie contemporanee. L'insoddisfazione nei confronti del canale elettivo – inteso come criterio qualificante di un assetto democratico – è in effetti cresciuta negli ultimi due decenni, alimentando un fitto dibattito sulla “crisi” e sul “disagio” della democrazia. A partire soprattutto dagli anni Novanta, molti osservatori hanno riconosciuto un paradosso almeno in parte inedito. A fronte di un significativo aumento del numero complessivo delle democrazie nel mondo, hanno iniziato a rilevare un “deterioramento” delle democrazie “mature”. In sostanza, i sistemi politici occidentali continuano a presentare quegli elementi che il dibattito politologico – sulla scorta della vecchia definizione di Joseph A. Schumpeter – non cessa di considerare distintivi di un regime democratico, ossia l'utilizzo di elezioni competitive come strumento per selezionare i leader cui assegnare, per un periodo di tempo limitato, la funzione di governo³. Ma, secondo molte voci, il ricorso alle elezioni non rappresenta più una garanzia di reale democraticità, sia perché la competizione risulta ristretta ad attori politici con piattaforme programmatiche molto simili, sia perché la formazione delle decisioni politiche principali sembra passare da altri canali, sia perché la partecipazione popolare alla vita politica si riduce, approfondendo sempre più il distacco tra cittadini e classe politica⁴.

Nel suo ultimo libro, Sheldon Wolin definì per esempio la forma di regime vigente negli Stati Uniti come un «totalitarismo rovesciato», un sistema «apparentemente guidato da poteri totalizzanti astratti, e non dal dominio personale», il quale «si alimenta incoraggiando il disimpegno politico più che la mobilitazione di massa», e che «si affida più ai media “privati” che alle istituzioni pubbliche per diffondere la propaganda atta a consolidare la sua versione ufficiale degli eventi»⁵. Utilizzando immagini forse meno energiche, altri hanno riconosciuto invece i segni di un processo di “de-

infinitamente maggiore: il potere e il prestigio. E in cima al sistema dei premi si trovava la posizione più esaltante, quella di chi dispensava il potere stesso: il Quizmaster. E da questa posizione si dirigeva il sistema stesso dei Quiz» (*ibidem*, p. 36).

² Cfr. per esempio N. DOW SCHÜLL, *Architetture dell'azzardo. Progettare il gioco, costruire la dipendenza*, trad. it. I. Sorrentino, Sossella, Roma 2015, e M. DOTTI-M. ESPOSITO (a cura di), *Ludocrazia. Un lessico dell'azzardo di massa*, ObarraO, Milano 2016.

³ Cfr. J.A. SCHUMPETER, *Capitalismo, socialismo e democrazia* (1954), trad. it. E. Zuffi, Etas, Milano 1994.

⁴ Cfr. per esempio M. BOVERO, *Contro il governo dei peggiori. Una grammatica della democrazia*, Laterza, Roma-Bari 2000; A. BURGIO, *Senza democrazia. Per un'analisi della crisi*, Derive Approdi, Roma 2009; R. CHARVIN, *Vers la post-democratie?*, Le temps de cerises, Pantin 2006; C. GALLI, *Il disagio della democrazia*, Einaudi, Torino 2011; A. MASTROPAOLO, *La democrazia è una causa persa? Paradossi di un'invenzione imperfetta*, Bollati Boringhieri, Torino 2011; G. NEVOLA, *Il malessere della democrazia contemporanea e la sfida dell'“incantesimo democratico”*, in “Il Politico”, LXXII (1/2007), pp. 165-199; D. PALANO, *La democrazia senza qualità. Le “promesse non mantenute” della teoria democratica*, Mimesis, Milano 2015; V. PAZÉ, *Cittadini senza politica. Politica senza cittadini*, Edizioni Gruppo Abele, Torino 2016; S. PETRUCCIANI, *Democrazia*, Einaudi, Torino 2015; S.J. PHARR-R.D. PUTNAM (a cura di), *Disaffected Democracy. What's Troubling the Trilateral Countries?*, Princeton University Press, Princeton NJ 2000; P. ROSANVALLON, *La politica nell'età della sfiducia* (2006), trad. it. A. Bresolin, Città Aperta, Roma 2009.

⁵ S. WOLIN, *Democrazia S.p.A. Stati Uniti: una vocazione totalitaria?* (2008), trad. it. F. Saulini, Fazi, Roma 2011, p. 65.

democratizzazione”⁶. Nella proposta forse più celebre, Colin Crouch ha identificato inoltre la tendenza dei sistemi politici occidentali ad assumere i tratti della “postdemocrazia”, ossia di una nuova forma di regime, in cui le istituzioni formali della democrazia liberale continuano a esistere, ma il ruolo dei cittadini si limita alla scelta elettorale e in cui le decisioni vengono prese da un ristretto gruppo di attori politici ed economici. Sebbene la “postdemocrazia” continui dunque a presentare gli elementi distintivi della democrazia liberale, e nonostante le elezioni si svolgano regolarmente (e in forma competitiva), «il dibattito elettorale è uno spettacolo saldamente controllato da gruppi rivali di professionisti esperti nelle tecniche di persuasione e si esercita su un numero ristretto di questioni selezionate da questi gruppi», mentre «la massa dei cittadini svolge un ruolo passivo, acquiescente, persino apatico, limitandosi a reagire ai segnali che riceve»⁷. Nello scenario postdemocratico, dunque, «a parte lo spettacolo della lotta elettorale», «la politica viene decisa in privato dall’interazione tra i governi e le élite che rappresentano quasi esclusivamente interessi economici»⁸. In termini ancora più radicali, anche Michelangelo Bovero ha proposto di riconoscere «un processo di degenerazione che tende a far assumere alla democrazia i connotati di una forma di governo diversa», ossia di una sorta di «autocrazia elettiva», la cui logica di funzionamento risulta solo all’apparenza simile a quella democratica⁹. E, con una diagnosi altrettanto pessimista, secondo Massimo L. Salvadori i sistemi politici occidentali sono attraversati da trasformazioni tali da mettere in dubbio la loro stessa natura di regimi democratici. Processi come la globalizzazione economica, il restringimento del potere di controllo degli Stati, lo sgretolamento dei partiti di massa avrebbero infatti innescato un progressivo mutamento, segnato dall’ascesa di potenti oligarchie economiche, in grado di manipolare un’opinione pubblica inerte. In questa situazione, l’attributo primario della democrazia – «quello di consentire ai governati di esercitare il potere ultimo sui governati» – tende a dissolversi, proprio perché lo strumento delle elezioni non sembra più in grado di garantire un controllo degli eletti. E proprio per effetto di una simile dinamica, i sistemi occidentali dovrebbero essere definiti non più come democrazie, bensì come «governi a legittimazione popolare passiva»¹⁰.

Accanto a questo dibattito, e spesso contestualmente alla formulazione di diagnosi critiche sulla “crisi” della democrazia, sono state avanzate anche proposte di riforma –

⁶ Cfr. per esempio W. BROWN, *American Nightmare. Neoliberalism, Neoconservatism, and De-Democratization*, in “Political Theory”, 6 (2006), pp. 690-714; ID., *Oggi siamo tutti democratici...*, in G. AGAMBEN ET AL., *In che stato è la democrazia?*, Nottetempo, Roma 2010, pp. 71-93; C. TILLY, *La democrazia* (2007), trad. it. A. Locatelli, Il Mulino, Bologna 2009.

⁷ C. CROUCH, *Postdemocrazia*, trad. it. C. Paternò, Laterza, Roma-Bari 2003, p. 6.

⁸ *Ibidem*, ivi. Il termine “postdemocrazia” è stato peraltro utilizzato con significati non sempre coincidenti: cfr. per esempio C. FORMENTI, *Cybersoviet. Utopie postdemocratiche e nuovi media*, Cortina, Milano 2008; J. RANCIÈRE, *Il disaccordo. Politica e filosofia* (1995), trad. it. B. Magni, Meltemi, Roma 2007; ID., *L’odio per la democrazia* (2005), trad. it. A. Moscati, Cronopio, Napoli 2007. L’idea di una “postdemocrazia” era stata peraltro sviluppata, alla fine degli anni Settanta, anche da V. HÁVEL, *Il potere dei senza potere* (1978), trad. it. G. Hasche, Roma, Castelvechi 2013.

⁹ M. BOVERO, *Democrazia al crepuscolo?*, in M. BOVERO-V. PAZÉ (a cura di), *La democrazia in nove lezioni*, Laterza, Roma-Bari 2010, p. 12.

¹⁰ Cfr. in particolare M.L. SALVADORI, *Democrazie senza democrazia*, Laterza, Roma-Bari 2009; ID., *Democrazia. Storia di un’idea tra mito e realtà*, Donzelli, Roma 2015.

più o meno radicali – volte a garantire un maggiore controllo sull’attività degli eletti, grazie per esempio a meccanismi di vigilanza nei confronti della classe politica¹¹, oppure a integrare le “tradizionali” forme di partecipazione dei cittadini, mediante gli strumenti della democrazia elettronica, o mediante procedure analoghe a quelle sperimentate nel caso dei “bilanci partecipativi”¹². Ed è proprio nell’ambito di questo dibattito che è emersa la proposta di ritornare a utilizzare il vecchio strumento del sorteggio per selezionare giurie di cittadini chiamati a valutare le politiche pubbliche o addirittura a prendere decisioni politicamente rilevanti. In effetti, a partire dagli anni Settanta, in diverse realtà si è fatto ricorso a giurie di cittadini formate grazie all’estrazione a sorte, dapprima negli Usa e nella Rft e in seguito in Danimarca, Regno Unito, Spagna e anche Italia. Inoltre, è stata oggetto di numerose sperimentazioni anche la pratica dei “sondaggi deliberativi”, ideata inizialmente da James Fishkin¹³. Ed è proprio poggiando su queste esperienze, più o meno di successo, che il giornalista, scrittore e poeta belga David Van Reybrouck ha indirizzato un vero e proprio «*J’accuse!*» alla democrazia rappresentativa fondata sulle elezioni. In un *pamphlet* molto fortunato, *Contro le elezioni* – che non casualmente si apre con la celebre frase del *Contratto sociale* in cui Rousseau compiangeva il popolo inglese, che riteneva di essere libero, nonostante lo fosse soltanto il giorno delle elezioni – sostiene per esempio che ormai, come recita il sottotitolo italiano del suo testo, «votare non è più democratico», e che una soluzione per superare la crisi in cui versano i sistemi democratici occidentali consisterebbe nel ritorno all’estrazione a sorte come criterio per formare collegi deliberativi¹⁴.

L’idea di affidare al caso la designazione dei governanti (o meglio dei legislatori) è stata in realtà avanzata negli ultimi anni – sebbene in termini meno netti – da molte parti, spesso sulla scorta della convinzione che alcuni strumenti di “democrazia deliberativa”, affiancati alle classiche istituzioni rappresentative, possano consentire di rafforzare sia la partecipazione dei cittadini alla vita politica, sia la qualità delle stesse decisioni pubbliche¹⁵. Proprio perché in larga parte attinge a questa discussione (e al bagaglio non estesissimo di sperimentazioni sul campo), il *pamphlet* di Van Reybrouck ha il merito di riproporre in forma sintetica tanto i pregi quanti i limiti di una proposta teorico-politico

¹¹ Una proposta di introdurre meccanismi di “sorveglianza”, in qualche modo simili a quelli previsti dall’istituzione romana dei tribuni della plebe, è stata formulata per esempio da E.R. PAPA, *L’altra faccia della democrazia. Per una democrazia della sorveglianza*, Piero Lacaita Editore, Manduria 2012; ID., *Che cos’è la democrazia?*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2014.

¹² Cfr. G. ALLEGRETTI, *L’insegnamento di Porto Alegre. Autoprogettualità come paradigma urbano*, Alinea, Firenze 2003, T. GENRO-U. DE SOUZA, *Il Bilancio partecipativo. L’esperienza di Porto Alegre*, La Ginestra, Limbiate 2002.

¹³ Cfr. J.S. FISHKIN, *La nostra voce. Opinione pubblica & democrazia, una proposta* (1995), trad. it. C. Basso Milanese, Marsilio, Venezia 2003; ID., *When The People Speak. Deliberative Democracy and Public Consultation*, Oxford University Press, Oxford 2009.

¹⁴ D. VAN REYBROUCK, *Contro le elezioni. Perché votare non è più democratico*, trad. it. M. Pinamonti, Feltrinelli, Milano 2015. L’edizione originale del libro è apparsa, con il titolo *Tegen Verkiezingen*, presso l’editore De Bezige Bij di Amsterdam nel 2013. Di seguito, i riferimenti a questo volume saranno indicati nel testo con le iniziali *CLE*, seguite dal numero di pagina a cui le citazioni rimandano.

¹⁵ Per una ricostruzione del dibattito, cfr. A. FLORIDIA, *La democrazia deliberativa. Teorie, processi, sistemi*, Carocci, Roma 2012, e ID., *Un’idea deliberativa della democrazia. Genealogia e principi*, Il Mulino, Bologna 2017.

tutt'altro che irrilevante. Soffermandosi proprio su una discussione del testo di Van Reybrouck, questo articolo si propone di “prendere sul serio” l'affermazione secondo cui «votare non è più democratico», oltre che l'ipotesi secondo cui l'introduzione dell'estrazione a sorte consentirebbe di superare le difficoltà – o addirittura la “crisi” – delle democrazie rappresentative occidentali. In particolare, nelle pagine che seguono sarà considerata l'interpretazione fornita da Van Reybrouck delle diverse cause della “crisi” della democrazia rappresentativa, alla quale il ritorno del sorteggio dovrebbe porre rimedio, e saranno messi in luce alcuni elementi problematici, relativi proprio all’“insufficienza” del canale elettorale nel garantire la democraticità dei sistemi politici occidentali. Saranno dunque prese criticamente in considerazione le argomentazioni che sostengono che il sorteggio dovrebbe consentire di superare, o comunque di ridurre, il combinato disposto di crisi di efficienza e crisi di legittimità che contrassegna i sistemi politici occidentali. L'obiettivo di questo articolo è infatti contrastare l'argomentazione che sorregge la proposta di Van Reybrouck, e dunque mettere in luce come la “crisi” delle democrazie occidentali non scaturisca semplicemente dalla debole legittimazione garantita dal sistema rappresentativo-elettivo.

2. La “sindrome da stanchezza democratica”

Nel suo volume *Contro le elezioni*, Van Reybrouck riconosce innanzitutto i sintomi di una duplice crisi, che accomuna tutte le democrazie occidentali. Una “crisi di legittimità” indebolisce il consenso dei cittadini nei confronti delle istituzioni, e segnali di questa situazione sono forniti dall'estendersi dell'area dell'astensione in occasione delle consultazioni elettorali, dall'aumento della volatilità elettorale e dal sensibile calo degli iscritti ai partiti politici. In secondo luogo, la stessa azione delle istituzioni è investita da una speculare “crisi di efficienza”, dovuta a fattori diversi, che contribuiscono però a indebolire la capacità degli esecutivi di fornire risposte rapide ed efficaci a questioni fatalmente sempre più complesse. Anche in questo caso, Van Reybrouck elenca alcuni indicatori della crisi: 1) «le consultazioni per la formazione di un governo durano sempre più a lungo, soprattutto nei paesi guidati da coalizioni complesse»; 2) «i partiti di governo devono subire attacchi sempre più duri»; 3) «l'azione pubblica richiede sempre più tempo» (*CLE*, pp. 16-17). Dal combinato disposto della crisi di legittimità e della crisi di efficienza prende corpo una «sindrome da stanchezza democratica», contrassegnata dalla convergenza di sfiducia e impotenza:

«la democrazia ha perso a poco a poco tutto il suo mordente, ma nello stesso tempo è diventata curiosamente sempre più rumorosa. Invece di borbottare a voce bassa in un angolo discreto, provando vergogna per la propria impotenza, reso modesto dai limiti del suo raggio d'azione, l'uomo politico di oggi può, o meglio deve, urlare ai quattro venti le sue virtù – le elezioni e i media non gli lasciano scelta – preferibilmente stringendo i pugni, contraendo i muscoli, spalancando la bocca, perché si tratta di una posizione vantaggiosa che dà un'impressione di energia. Almeno così lui crede. Invece di riconoscere con umiltà che i rapporti di potere sono cambiati e di andare alla ricerca di nuove forme di governo che abbiano senso, l'uomo politico è costretto a continuare a giocare al gioco mediatico-elettoriale, spesso contro la sua volontà e contro quella del cittadino, che comincia a trovare lo spettacolo un po’

stancante: tutta questa isteria esagerata e artificiale non è in grado di far rinascere la sua fiducia. La crisi dell'efficienza non fa che aggravare la crisi della legittimità» (CLE, p. 20).

Per spiegare da dove derivi la «sindrome da stanchezza democratica», Van Reybrouck scarta alcune delle ipotesi utilizzate nel dibattito politico, e cioè che la responsabilità sia da attribuire: a) all'incapacità e alla corruzione della classe politica (*diagnosi del populismo*); b) alla complessità delle procedure democratiche, incapaci di assicurare decisioni rapide ed efficaci (*diagnosi della tecnocrazia*); c) alla democrazia rappresentativa, alle sue strutture e ai suoi rituali, da sostituire con una democrazia diretta o con il controllo dei rappresentanti mediante la partecipazione orizzontale resa possibile dal *web* (*diagnosi della democrazia diretta*). La spiegazione della “sindrome” va infatti ritrovata altrove, e cioè non tanto nella democrazia rappresentativa, quanto in una sua variante specifica: «la democrazia rappresentativa *elettiva*, la democrazia che instaura la rappresentanza popolare tramite le elezioni» (CLE, p. 37). Per effetto di alcune trasformazioni strutturali – la nascita dei partiti politici, l'introduzione del suffragio universale, lo sviluppo di una società civile organizzata, il dominio dei mezzi di comunicazione commerciali all'interno dello spazio pubblico e la comparsa dei social network – il funzionamento della rappresentanza elettiva ha assunto sembianze molto lontane da quelle che i costituenti americani e i rivoluzionari francesi avevano immaginato sul finire del Settecento. E proprio per effetto di questi mutamenti, il ricorso alle elezioni è diventato, al tempo stesso, un fattore di debolezza della legittimità delle istituzioni e la causa dell'inefficienza dell'azione degli esecutivi:

«Sotto l'effetto dell'isteria collettiva dei media commerciali, dei social media e dei partiti politici, la febbre elettorale è diventata permanente, cosa che ha delle gravi conseguenze sul funzionamento della democrazia: l'efficienza soffre a causa dei calcoli elettorali; la legittimità, per la volontà permanente di essere sotto i riflettori. Il sistema elettorale provoca ogni volta la sconfitta cocente del lungo termine e dell'interesse generale di fronte al breve termine e agli interessi dei partiti. In queste circostanze, le elezioni, un tempo concepite per rendere possibile la democrazia, sembrano ormai piuttosto ostacolarla. Diventano una maledizione» (CLE, p. 49).

Come è evidente, l'argomentazione di Van Reybrouck non si limita a riconoscere la duplice crisi di legittimità e di efficienza che mina dall'interno i sistemi democratici occidentali, ma si spinge a riconoscere proprio nelle elezioni la causa principale che innesca – e attorno alla quale si annodano – i diversi processi “degenerativi”, e dunque a sostenere che i principali problemi derivano proprio dal fatto che la democrazia rappresentativa odierna si basa esclusivamente sulle elezioni. In primo luogo, la logica della “campagna permanente” induce i leader politici a pensare alle prossime elezioni, più che all'efficacia della propria attività di governo. Inoltre, la legittimità degli attori politici – esposti costantemente sotto la luce dei riflettori – tende a diventare sempre più fragile. E così una democrazia che si basi “soltanto” sulle elezioni rischia di diventare, al tempo stesso, sempre meno efficiente e sempre meno legittima. «Abbiamo ridotto la democrazia a una democrazia rappresentativa e la democrazia rappresentativa a delle elezioni» (CLE, p. 50), scrive per esempio l'intellettuale belga. E se fino a qualche decennio fa le elezioni erano uno strumento indispensabile, ora la situazione sembra drasticamente cambiata:

«Le elezioni sono il combustibile fossile della politica: una volta stimolavano considerevolmente la democrazia, come il petrolio dinamizzava l'economia, invece oggi si scopre che esse generano problemi giganteschi e nuovi. Se non riflettiamo urgentemente sulla natura del nostro combustibile democratico, una crisi più grave minaccia il nostro sistema. In un'epoca caratterizzata da un disagio economico, un sistema mediatico scatenato e una cultura in piena trasformazione, continuare ad aggrapparsi unicamente alle elezioni significa quasi seppellire deliberatamente la democrazia» (CLE, p. 51).

L'aspetto più controverso del *pamphlet* di Van Reybrouck consiste probabilmente nella proposta di reintrodurre il sorteggio come criterio per selezionare i rappresentanti politici. Oltre che riprendere in forma stilizzata alcune delle proposte avanzate nel dibattito sulla "democrazia deliberativa", Van Reybrouck delinea un'operazione di "riabilitazione" dell'estrazione a sorte – intesa come alternativa alle elezioni – che ha le sue radici principali nella ricostruzione della genesi del governo rappresentativo proposta dal politologo francese Bernard Manin alla metà degli anni Novanta. Nei *Principi del governo rappresentativo*¹⁶, Manin forniva infatti una rilettura che, ridimensionando una serie di luoghi comuni, mostrava come per lungo tempo proprio il sorteggio fosse stato considerato distintivo di un assetto democratico, e come l'abbandono di una simile opzione fosse avvenuta piuttosto improvvisamente sul finire del Settecento, senza una discussione realmente approfondita. Nell'Atene del V e IV secolo a.C., osservava anzi Manin, l'elezione era considerata uno strumento quasi inevitabilmente oligarchico, mentre al contrario l'estrazione a sorte dei magistrati era concepita come l'unico strumento in grado di consentire la legittimità e l'efficacia degli organi politici, perché garantiva una reale rappresentanza della base sociale, impediva la concentrazione del potere in gruppi ristretti e rendeva possibile la partecipazione dei cittadini all'esercizio del potere. Questi stessi motivi favorirono inoltre l'adozione del sorteggio anche in molte repubbliche cittadine italiane, come soprattutto Venezia e Firenze, nelle quali però l'estrazione a sorte si combinava – grazie a soluzioni ingegnosissime e molto complicate – sia con l'esame delle liste degli estraibili da parte di organismi di controllo, sia con l'adozione di meccanismi elettivi. Benché i pregi dell'estrazione a sorte (insieme naturalmente ai limiti) fossero del tutto chiari a pensatori politici del calibro di Harrington, Montesquieu e Rousseau, e nonostante fosse per loro scontato che le elezioni erano uno strumento "strutturalmente" aristocratico, i rivoluzionari della fine del Settecento avevano invece ormai pressoché completamente scartato l'ipotesi del sorteggio come criterio per selezionare i governanti. «Soltanto una generazione dopo lo *Spirito delle leggi* e il *Contratto sociale*», scriveva infatti Manin, «l'idea di attribuire funzioni pubbliche per estrazione a sorte era scomparsa senza quasi lasciare traccia», e in effetti «non fu mai presa seriamente in considerazione durante la rivoluzione americana e quella francese»¹⁷. In termini ancora più netti, secondo Van Reybrouck, l'oblio in cui venne fatto precipitare il sorteggio è la conseguenza dell'"agorafobia politica" da cui erano affetti gli stessi rivoluzionari americani e francesi, ossia da una paura del popolo che avrebbe circoscritto il ricorso al sorteggio alla procedura di formazione delle giurie

¹⁶ Cfr. B. MANIN, *Principi del governo rappresentativo* (1997), trad. it. V. Ottonelli, Il Mulino, Bologna 2010.

¹⁷ *Ibidem*, p. 89.

popolari¹⁸. E proprio una simile distorsione avrebbe di fatto sancito la sostituzione di un'aristocrazia ereditaria con un'aristocrazia liberamente scelta, grazie allo strumento elettorale:

«La Rivoluzione francese, non più di quella americana, non ha cacciato un'aristocrazia per rimpiazzarla con una democrazia: ha cacciato un'aristocrazia ereditaria per sostituirla con un'aristocrazia liberamente scelta. [...] Ci si era sbarazzati del sovrano e della nobiltà, le classi popolari erano tenute calme a suon di retorica su *la Nazione, il Popolo e la Sovranità*, e una nuova alta borghesia prendeva il potere. Non era più legittimata da Dio, dal suolo o dalla nascita, ma da un altro retaggio dell'aristocrazia: le elezioni» (*CLE*, 77).

La scelta compiuta sul finire del Settecento è diventata un perno della concezione occidentale della democrazia e di quello che – secondo Van Reybrouck – non è altro che un vero e proprio “fondamentalismo elettorale”. Per effetto di questa operazione, non solo fu accantonato il sorteggio, ossia «il più democratico di tutti gli strumenti politici»; soprattutto, con una simile scelta dovevano diventare sinonimo di democrazia proprio le elezioni, che «non erano mai state concepite come uno strumento democratico, ma come una procedura che consentiva l'accesso al potere a una nuova aristocrazia non ereditaria» (*CLE*, p. 77). E guardando all'esperienza degli ultimi due secoli, l'intellettuale belga osserva che la democrazia elettiva «è rimasta indissociabile da un elemento verticale: ha sempre conservato un “alto” e un “basso”, un'autorità e dei subordinati» (*CLE*, p. 86). La “sindrome da stanchezza democratica” è proprio «una conseguenza perfettamente normale del sistema rappresentativo elettivo» (*CLE*, p. 86). Ed è invece tornando a scoprire le radici “dimenticate” della democrazia del sorteggio, e recuperando l'opzione abbandonata sul finire del XVIII secolo, che secondo Van Reybrouck diventa possibile rivitalizzare le nostre democrazie.

In realtà Van Reybrouck sostiene l'opportunità di reintrodurre il sistema del sorteggio non tanto per sostituire integralmente gli organi rappresentativi eletti, quanto per affiancare a questi ultimi dei consigli di rappresentanti estratti a sorte. Il riferimento teorico principale cui attinge il *pamphlet* sono le ipotesi di Fishkin sulla “democrazia deliberativa”, in cui i cittadini non si limitano a votare per dei politici e dunque a delegare loro ogni decisione, ma invece discutono tra loro delle diverse possibili soluzioni, anche grazie al supporto di esperti. Ma a sorreggere la proposta di Van Reybrouck, più ancora che la riflessione teorica, sono le sperimentazioni di sondaggi deliberativi, condotte dallo stesso Fishkin, e altre modalità di democrazia deliberativa sviluppate (seppur non sempre con successo) in Germania, in Danimarca e in Brasile, anche se ai suoi occhi sono significativi soprattutto i casi delle sperimentazioni condotte in Canada, Irlanda, Islanda e Olanda, sia perché si tratta di esperienze recenti, sia perché in tutti questi processi al

¹⁸ Come scrive Van Reybrouck, di fatto sintetizzando le conclusioni di Manin: «Quello che colpisce negli scritti rivoluzionari americani e francesi, non è tanto che non potessero applicare il sorteggio, ma semplicemente che non lo volevano, e non solo per ragioni pratiche. Non hanno mai dato l'impressione di voler fare il benché minimo sforzo in tal senso. Nessuno di loro si è lamentato dell'impossibilità di mettere in pratica questo sistema. Il sorteggio era forse fuori portata, ma ai loro occhi non era certamente auspicabile. Questo era dovuto alla loro concezione della democrazia» (*CLE*, p. 69).

centro della discussione erano questioni rilevanti di politica nazionale¹⁹. Nelle sperimentazioni compiute nella Columbia Britannica, in Ontario e in Olanda, il sorteggio era lo strumento principale per individuare i componenti delle assemblee chiamate a deliberare²⁰. In realtà, in ognuno di questi casi la deliberazione si risolse in un fallimento, perché, se in Olanda l'esperimento fu abbandonato dall'esecutivo dopo la ridefinizione della coalizione di governo, sia nella Columbia Britannica sia in Ontario le proposte elaborate dalle assemblee civiche furono bocciate dagli elettori. E proprio queste esperienze negative inducono Van Reybrouck a riconoscere che alcuni ostacoli limitano l'efficacia dell'azione delle assemblee deliberative formate mediante sorteggio. A spiegare la bocciatura da parte degli elettori dei progetti elaborati sarebbe in particolare il ruolo critico svolto dai partiti e dai media. «La stampa e il mondo politico», osserva l'intellettuale belga, «adottano un atteggiamento spesso alquanto derisorio», e inoltre, se «molti cittadini diffidano dei loro politici», anche «i politici sono altrettanto diffidenti nei confronti dei loro cittadini», mentre la stampa ha un atteggiamento poco positivo nei confronti della democrazia deliberativa perché quest'ultima, a differenza di quella parlamentare, «non è per niente spettacolare e si trasforma difficilmente in racconto» (*CLE*, p. 103). E anche per questo, la sperimentazione islandese – forse la più nota e fortunata – di fatto ridimensionava le ipotesi più radicali della democrazia deliberativa, dal momento che prevedeva che il forum costituzionale fosse sostanzialmente eletto, che fossero coinvolti elementi della classe politica e infine che i lavori dell'assemblea fossero resi pubblici, in modo da consentire all'opinione pubblica di seguire le dinamiche della discussione ben prima di conoscerne l'esito finale.

A dispetto delle difficoltà incontrate dalle sperimentazioni deliberative, Van Reybrouck ritiene però che sia maturo il momento di operare riforme radicali dei sistemi politici occidentali, e in particolare che sia indispensabile introdurre un sistema “birappresentativo”, costituito per un verso dalla classica logica della rappresentanza e, per l'altro, dal meccanismo dell'estrazione a sorte. «Il ricorso al sorteggio», scrive, «non è un rimedio miracoloso, non è una ricetta ideale, come non lo sono mai state neanche le elezioni, ma può correggere un certo numero di difetti del sistema attuale» (*CLE*, pp. 123-124). E soprattutto – conclude Van Reybrouck – «è attualmente il miglior rimedio alla sindrome di stanchezza democratica di cui soffrono tanti paesi» (*CLE*, p. 127).

¹⁹ Nella Columbia Britannica (Canada) nel 2004 fu assegnato un mandato vincolante a un'Assemblea civica sulla riforma elettorale; in Olanda nel 2006 fu organizzato un Forum civico sul sistema elettorale (senza mandato vincolante); in Ontario (Canada) tra il 2006 e il 2007 fu assegnato a un'Assemblea il compito di elaborare una riforma elettorale (da sottoporre a referendum); in Islanda tra il 2010 e il 2012 un'Assemblea ebbe il compito di redigere la nuova Carta costituzionale (da confermare tramite referendum); in Irlanda nel 2013 venne assegnato il compito di elaborare 8 articoli costituzionali (che il Parlamento avrebbe dovuto in seguito convalidare).

²⁰ Nei casi di Columbia Britannica, Ontario e Olanda, la selezione era avvenuta in tre fasi: 1) estrazione di un campione casuale di cittadini dalle liste elettorali; 2) autoselezione da parte dei sorteggiati; 3) formazione, sempre tramite sorteggio, dell'assemblea, con criteri di proporzionalità rispetto a età, sesso e altri criteri.

3. La “stanchezza democratica” nasce dalle elezioni?

Le argomentazioni sviluppate in *Contro le elezioni* riprendono per molti versi proposte e suggerimenti avanzati in anni recenti da molte voci, come per esempio quella di Yves Sintomer²¹. L'ipotesi di ricorrere al sorteggio per selezionare organi deliberativi è in effetti meritevole di seria considerazione. Probabilmente è ancora presto per formulare un bilancio dell'efficacia di queste pratiche e dunque per riflettere sulla praticabilità dell'estensione di queste procedure ad ambiti tematici più significativi e oltre la dimensione locale. L'intento di queste pagine non è però valutare la praticabilità del sorteggio o esaminare – sotto un profilo normativo – la preferibilità di una democrazia deliberativa fondata sull'estrazione a sorte rispetto alla democrazia rappresentativa basata sulle elezioni. D'altronde il *pamphlet* di Van Reybrouck può essere considerato come il tentativo di riproporre una critica della democrazia parlamentare che ha alle spalle una storia lunga, radici profonde e precedenti illustri. Puntare a mettere in discussione la critica sviluppata da Van Reybrouck significherebbe replicare agli argomenti di tutti quegli autori che da più di due secoli – da prospettive teorico-politico peraltro molto diverse – sostengono per esempio che la democrazia fondata sul sistema rappresentativo-elettivo non è sufficientemente democratica, o che si tratta di una democrazia solo “formale” (e pertanto ben lontana da una “democrazia sostanziale”), o che non è neppure realmente una democrazia, dal momento che consegna il potere nelle mani dei “pochi”, solo all'apparenza al servizio dell'interesse dei “molti” o della totalità del “popolo”²². Senza dunque entrare nel merito della discussione sul valore o sull'auspicabilità del sistema del sorteggio, l'intento perseguito in queste pagine consiste nell'esaminare la spiegazione di quella che viene definita come la “sindrome da stanchezza democratica”, e in particolare nella critica dell'idea – che regge d'altronde l'argomentazione di Van Reybrouck – secondo cui sarebbero proprio le elezioni a innescare la «crisi» in cui versano oggi i sistemi democratici.

Al di là del merito della provocazione, nel *pamphlet* dell'intellettuale belga non è infatti difficile riconoscere ben più di qualche semplificazione. Alcune di tali semplificazioni sono relative alla stessa ricostruzione della storia della democrazia occidentale, mentre altre riguardano l'individuazione delle cause da cui scaturisce la “stanchezza democratica”. Ma il punto è che proprio queste debolezze inficiano in larga parte le sue stesse argomentazioni. In primo luogo, per quanto concerne le origini della democrazia occidentale, quando ritrova nell'Atene del V e IV secolo il modello di un sistema basato sul sorteggio, Van Reybrouck sottovaluta per esempio il fatto che in realtà conosciamo

²¹ Cfr. per esempio Y. SINTOMER, *Il potere al popolo. Giurie cittadine, sorteggio e democrazia partecipativa* (2009), trad. it. D. Frontini, Dedalo, Bari 2009. Sulla ripresa del sorteggio, si veda anche V. PAZÉ, *In nome del popolo. Il problema democratico*, Laterza, Roma-Bari 2011.

²² Sulla storia dell'idea di democrazia, si vedano, per esempio, L. CANFORA, *Democrazia. Storia di un'ideologia*, Laterza, Roma-Bari 2004; W. CONZE ET AL., *Democrazia* (1975), trad. it. F. D'Amicis e P. Barbersino, Marsilio, Venezia 1993; J. DUNN (a cura di), *La democrazia. Storia di un'idea politica dal VI secolo a.C. a oggi* (1992), trad. it. L. Piatti e A. Marra, Marsilio, Venezia 1995; E. GREBLO, *Democrazia*, Il Mulino, Bologna 1999; D. HELD, *Modelli di democrazia* (1987), trad. it. U. Livini, Il Mulino, Bologna 1989; D. MUSTI, *Demokratia. Origini di un'idea*, Laterza, Roma-Bari 1997; M.L. SALVADORI, *Democrazia*, ed. cit.

molto poco di come effettivamente avvenissero le operazioni di estrazione a sorte, e che quei pochi elementi che abbiamo a disposizione non si riferiscono all'Atene di Pericle – a cui invece è legato il nostro immaginario della “democrazia degli antichi” – bensì al secolo successivo²³. Ma soprattutto dimentica completamente di considerare come l'adozione dello strumento del sorteggio fosse dettata anche dalla volontà di impedire che fazioni e consorterie (oligarchiche) potessero riuscire a imporsi nell'assemblea, e come anche il ricorso (per quanto occasionale) alle elezioni si svolgesse in modo tale da impedire totalmente che il voto potesse essere influenzato, o manipolato, da schieramenti di parte²⁴. E non si tratta certo di un elemento secondario, anche perché, per molti versi, la critica delle elezioni articolata da Van Reybrouck – ben più che come uno sviluppo delle vecchie posizioni partecipazioniste e consiliariste – può essere considerata come una riformulazione di quella polemica antipartitica, fortemente radicata nella storia occidentale, che ritrova proprio nella presenza dei partiti, nelle loro contrapposizioni, nelle passioni di cui essi si fanno portatori, le cause della rovina delle città e della dissoluzione dell'ordine pubblico²⁵.

In secondo luogo, sempre per quanto concerne le radici storiche, quando Van Reybrouck ricostruisce la genesi della democrazia rappresentativa, trascura quasi del tutto il fatto che le radici istituzionali e dottrinarie del sistema rappresentativo-elettivo affondano nel passato feudale e in particolare nella storia inglese. Seguendo lo schema proposto da Manin, Van Reybrouck di fatto oppone il modello della democrazia ateniese (e quello delle repubbliche cittadine italiane) al modello fondato sulla rappresentanza elettiva elaborato dai rivoluzionari americani e francesi. In questo senso, certo coglie il ruolo fondamentale che ebbero le due rivoluzioni nel ridefinire l'immaginario politico occidentale e nel preparare quella metamorfosi della stessa concezione della democrazia che avrebbe preso forma a partire dalla metà del XIX secolo²⁶. Ma, nella misura in cui attribuisce proprio al dibattito delle rivoluzioni di fine Settecento la scelta a favore dello strumento elettivo, finisce col recidere le più autentiche radici della democrazia rappresentativa: radici che affondano, per un verso, nella graduale trasformazione delle istituzioni rappresentative feudali (che discendono per molti versi dall'istituto del “campo di maggio” e dall'evoluzione dell'obbligo di *auxilium et consilium* dovuti al sovrano feudale), e, per l'altro, nella genesi della dottrina della rappresentanza politica, scaturita sia dalla dottrina teologica dei corpi mistici, sia dalla dottrina giuridica che, tra il XII e XIII secolo, prende a considerare qualsiasi corporazione nei termini di una *persona*

²³ Cfr. per esempio M.H. HANSEN, *The Athenian Democracy in the Age of Demosthenes. Structure, Principles and Ideology*, Blackwell, Oxford 1991; J.H. OBER, *Mass and Elite in Democracy Athens. Rhetoric, Ideology, and the Power of the People*, Princeton University Press, Princeton NJ 1989; R.B. SINCLAIR, *Democracy and Participation in Athens*, Cambridge University Press, Cambridge 1988; B.S. STRAUSS, *Athens after the Peloponnesian War. Class, Faction and Policy 403-386 BC*, Croom Helm, London-Sidney 1986.

²⁴ Cfr. C. BEARZOT, *Gruppi di opposizione organizzata e manipolazione del voto nell'Atene democratica*, in M. SORDI (a cura di), *Fazioni e congiure nel mondo antico*, Vita e Pensiero, Milano 1999, pp. 265-307.

²⁵ Per una ricostruzione di questa lunga polemica, cfr. D. PALANO, *Partito*, Il Mulino, Bologna 2013.

²⁶ Per una efficace e stimolante ricostruzione di questi passaggi sono comunque rilevanti i lavori di P. ROSANVALLON, *La rivoluzione dell'uguaglianza. Storia del suffragio universale in Francia* (1992), trad. it. A. Michler, Anabasi, Milano 1994; ID., *Il popolo introvabile. Storia della rappresentanza democratica in Francia* (1998), trad. it. A. De Ritis, Il Mulino, Bologna 2005.

*ficta*²⁷. È infatti solo ripercorrendo il tracciato – certo tutt’altro che lineare – di un simile sviluppo che si può comprendere la logica per cui, già prima della svolta rivoluzionaria di fine Settecento, il Parlamento inglese diventa la sede in cui siede fittiziamente l’intera “Nazione”, e in cui ciascun singolo deputato diventa rappresentante non dello sparuto gruppo di elettori che l’hanno designato, bensì dell’intero paese (e dunque, tendenzialmente, il difensore del suo interesse generale).

Se la ricostruzione storica che propone appare dunque contrassegnata da limiti prospettici tutt’altro che insignificanti, problemi probabilmente ben più significativi riguardano invece la chiave di lettura che Van Reybrouck adotta per spiegare la “sindrome da stanchezza democratica”. Come si è visto, il suo ragionamento prende infatti le mosse dal rapporto problematico tra legittimità ed efficacia dell’azione di governo. Sotto il profilo della legittimità, segnala una serie di sintomi che testimoniano come la classe politica e i partiti (ma non la democrazia) beneficino di livelli di fiducia sempre più bassi da parte dei cittadini, e come anche per questo la volatilità elettorale sia sempre più elevata negli ultimi vent’anni. Inoltre, la crescente sfiducia dei cittadini nei confronti della classe politica si combina con la percezione della sempre più evidente incapacità dei governi di dare risposte ai cittadini, ossia con una crisi di efficienza della democrazia. Il discorso dell’intellettuale sembra però aggirare completamente un aspetto ricorrente nel dibattito sulla “crisi” della democrazia, ossia la difficoltà di controllare e regolare i flussi di un mondo globalizzato, perché in effetti Van Reybrouck tende a ricondurre la mancata efficienza della democrazia solo alla classe politica, alla sua frammentazione e ai suoi tentativi di preservare margini di potere, a scapito dell’effettiva capacità di governo. Non si tratta certo di un motivo sconosciuto in Italia, perché Van Reybrouck – in questo davvero influenzato dal contesto politico belga e, più in generale, delle dinamiche di quelle che Arend Lijphart definisce “democrazie consensuali”²⁸ – non fa altro che rispolverare la vecchia polemica contro il “proporzionalismo”, che renderebbe strutturalmente fragili e incapaci di decidere i governi di coalizione. In questo senso, scrive per esempio:

«Ogni sorta di mali, più o meno definiti, indica che diventa sempre più difficile esercitare una gestione attiva. I parlamentari impiegano a volte una quindicina d’anni a votare una legge. I governi fanno sempre più fatica a formarsi, sono spesso meno stabili e, alla fine del loro mandato, sono puniti sempre più severamente dagli elettori. Le elezioni, cui partecipano sempre meno cittadini, costituiscono sempre più spesso un ostacolo all’efficienza» (CLE, p. 16).

Più specificamente, i sintomi che anche in questo caso evoca per sostenere l’idea di una crisi di “efficienza” dei sistemi democratici, sono tutti riconducibili alla frammentazione

²⁷ Per una storia della dottrina della rappresentanza politica, cfr. per esempio B. ACCARINO, *Rappresentanza*, Il Mulino, Bologna 1999; G. DUSO, *La rappresentanza politica. Genesi e crisi del concetto*, Franco Angeli, Milano 2003; D. FISICHELLA (a cura di), *La rappresentanza politica*, Giuffrè, Milano 1983; H. HOFMANN, *Rappresentanza-rappresentazione. Parola e concetto dall’antichità all’Ottocento* (1974), trad. it. C. Tommasi, Giuffrè, Milano 2007; G. MIGLIO, *Le trasformazioni del concetto di rappresentanza*, in AA.VV., *La rappresentanza politica* (1985), in ID., *Le regolarità della politica*, Giuffrè, Milano 1988, vol. II, pp. 971-997; H.F. PITKIN, *The Concept of Representation*, University of California Press, Berkeley 1967.

²⁸ Cfr. A. LIJPHART, *Le democrazie contemporanee* (1999), trad. it. M.T. Brancaccio, Il Mulino, Bologna 2014.

dei partiti, alla conflittualità interna alla classe politica, alla debolezza dei governanti dinanzi all'opinione pubblica. Come si è visto, gli unici sintomi che Van Reybrouck indica sono la lentezza della formazione degli esecutivi (e, conseguentemente, delle decisioni assunte da governi formati da ampie coalizioni), la pressione esercitata dai media sui governi (con la paralisi di questi ultimi, i quali temono di essere puniti in sede di elezioni per le proprie politiche), la complessità di politiche pubbliche che richiederebbero molto tempo ma che sovente vengono bloccate dal veto di attori locali e nazionali. E il risultato è dunque l'assenza, o comunque la carenza, di reale capacità decisionale da parte dei governi. «L'incapacità di affrontare i problemi strutturali s'accompagna a una sovraesposizione del triviale, incoraggiata da un sistema mediatico che ha perso la testa e che, fedele alle logiche di mercato, preferisce ingigantire conflitti futili piuttosto che analizzare problemi reali, soprattutto in un periodo di calo delle quote di mercato dell'audiovisivo» (*CLE*, p. 18).

Quando Van Reybrouck si sofferma sul dato della debolezza della classe politica dinanzi alle pressioni provenienti dall'opinione pubblica, dalle indicazioni dei sondaggi e dall'azione dei media, sottolinea una tendenza messa in luce da molti osservatori delle nostre democrazie. In un testo ormai celebre, Pierre Rosanvallon ha per esempio riconosciuto l'origine di una parte delle difficoltà odierne nella dilatazione dello spazio occupato dalla "contro-democrazia", un'istanza critica e di vigilanza (affidata alla stampa, ai giudici e alla società civile) che contrassegna fin dal suo nascere la democrazia moderna, ma che oggi diventa tanto invadente da ridurre i margini della stessa decisione politica²⁹. In una direzione simile, John Keane ha individuato nella "democrazia del monitoraggio" un'evoluzione della dinamica democratica che tende a esercitare un controllo costante sull'operato dei governi, con l'obiettivo di portarne alla luce le menzogne, gli errori e gli aspetti più negativi, ma che proprio per questo perde il senso della misura e della realtà, avviando così verso il "collasso" il sistema democratico³⁰. Come avviene in queste letture, anche il punto critico del ragionamento di Van Reybrouck non consiste nella segnalazione del clima di disaffezione dei cittadini rispetto alla classe politica e ai partiti: sotto questo profilo, anzi, il quadro della "crisi di legittimità" che lo scrittore belga dipinge non fa altro che restituire – seppur in termini impressionistici – gli elementi di un clima di "disaffezione" che molti ricercatori segnalano da almeno due decenni, nel momento in cui sottolineano la crescente rilevanza del "disallineamento" ideologico tra elettori e partiti, le conseguenze della "mobilitazione cognitiva", alcuni aspetti della crisi della deferenza nei confronti dell'autorità politica, o lo stesso indebolimento delle tradizioni politiche e dell'identificazione partitica³¹. Il punto problematico della lettura proposta da Van

²⁹ Cfr. P. ROSANVALLON, *La politica nell'età della sfiducia*, ed. cit., ma anche ID., *La legittimità democratica. Imparzialità, riflessività, prossimità* (2008), trad. it. F. Domenicali, Rosenberg & Sellier, Torino 2015.

³⁰ Cfr. J. KEANE, *Life and Death of Democracy*, Simon & Schuster, New York 2009.

³¹ Cfr. per esempio I. BIEZEN-P. MAIR-T. POGUNTKE, *Going, going, ... gone? The decline of party membership in contemporary Europe*, in "European Journal of Political Research", 51 (1/2012), pp. 24-56; I. VAN BIEZEN-T. POGUNTKE, *The decline of membership-based politics*, in "Party Politics", 2 (2014), pp. 205-216; J. DALTON-S. WELDON, *L'immagine pubblica dei partiti politici: un male necessario?*, in "Rivista Italiana di Scienza Politica", 3 (2004), pp. 379-404; IDD., *Partisanship and Party System Institutionalization*, in "Party

Reybrouck consiste piuttosto nel fatto che viene individuato proprio nelle elezioni – e nella classe politica da esse selezionata – il fattore capace di spiegare al tempo stesso la crisi di legittimità e la crisi di efficacia. In effetti, il nodo cruciale – dal quale si dipanano le due crisi – è proprio il meccanismo elettivo: per un verso le elezioni selezionano una leadership debole, che è alla ricerca di una riconferma e che è inoltre costantemente indebolita dall'azione di monitoraggio dei media; per l'altro, le divisioni interne alla classe politica eletta, il multipartitismo e la competizione tra aspiranti leader rendono gli esecutivi fragili, scarsamente coesi e incapaci di decidere in tempi rapidi. E, sulla scorta di una simile lettura, diventa logico ritenere che tanto la crisi di legittimità quanto la crisi di efficienza possano essere superate scavalcando il momento elettivo, ossia selezionando i decisori mediante il sorteggio, o comunque affiancando alla classe politica eletta delle assemblee deliberative composte da cittadini estratti a sorte.

Naturalmente la soluzione avanzata da Van Reybrouck può comportare qualche difficoltà di realizzazione, ma le esperienze di “innovazione democratica” condotte dimostrano che i problemi non sono relativi alla formazione delle assemblee deliberative tramite sorteggio o alla scarsa competenza dei cittadini selezionati in questo modo. I problemi principali riguardano invece due dimensioni tutt'altro che secondarie: in primo luogo, la valutazione che l'opinione pubblica, i media e i partiti possono dare delle decisioni prodotte con questa modalità; in secondo luogo il ruolo che i “tecnici” possono avere nell'indirizzare, limitare e comunque influenzare la stessa deliberazione dei cittadini sorteggiati.

Sotto primo il profilo, anche Van Reybrouck riconosce che uno dei limiti delle sperimentazioni più ambiziose consiste proprio nel fatto che l'operato delle assemblee deliberative formate secondo sorteggio è stato spesso bocciato dagli elettori, che tramite referendum hanno respinto le proposte definite lungo un lavoro durato molti mesi. In altre parole, quando il lavoro delle assemblee viene compiuto in una condizione di isolamento dalle pressioni sociali (in termini analoghi a quanto avviene per le giurie popolari, chiamate a decidere sulla colpevolezza o meno degli imputati), allora la reazione dell'opinione pubblica, dei partiti e degli stessi cittadini-elettori tende a essere negativa, con la conseguenza che la proposta elaborata viene spesso respinta (come nella Columbia Britannica e in Ontario) o accantonata (come in Olanda). Una soluzione che consente di alleviare questo rischio consiste invece nella costante pubblicizzazione dei lavori dell'assemblea deliberativa, con la quale si dovrebbe dar conto all'opinione pubblica delle diverse tappe della discussione (e dunque del lento lavoro di definizione della proposta), dando la possibilità al complesso della cittadinanza di intervenire con commenti e suggerimenti. Proprio questa strada – che è di fatto quella adottata in Islanda (dove peraltro il forum costituzionale era sostanzialmente eletto) – dovrebbe in sostanza consentire alle decisioni delle assemblee deliberative di essere più facilmente accettate dalla cittadinanza. Ma evidentemente questa soluzione non può che riproporre quello stesso problema che – secondo Van Reybrouck – limita l'efficienza delle assemblee elette. Una volta che si ammetta la trasparenza delle sedute e che si riconosca la possibilità che ci siano interventi da parte dei cittadini sui comitati deliberativi, non è

Politics”, 2 (2007), pp. 179-196; P. IGNAZI, *Forza senza legittimità. Il vicolo cieco dei partiti*, Laterza, Roma-Bari 2012; D. PALANO, *La democrazia senza partiti*, Vita e Pensiero, Milano 2015.

affatto scontato che i rappresentanti estratti a sorte siano davvero immuni dalle pressioni (legali o anche illegali) cui sono soggetti i rappresentanti eletti. E non è dunque affatto scontato che, per il solo fatto di non puntare a un nuovo mandato, i cittadini sorteggiati debbano rivelarsi davvero meno soggetti all'influenza dei media e impermeabili ai mutevoli umori dell'opinione pubblica (ed è in fondo proprio questa la logica che richiede che le giurie popolari siano il più possibile sottratte al rischio di pressioni, nonostante nessun giurato punti a ottenere un nuovo mandato).

Sotto il secondo profilo, la proposta di Van Reybrouck tende a sottovalutare completamente la possibilità che la deliberazione possa essere indirizzata, influenzata o limitata da vincoli "tecnici". Naturalmente i teorici della democrazia deliberativa sono tutt'altro che inconsapevoli di questo problema, ma, se per talune questioni (come per esempio quando si discute delle diverse opzioni di smaltimento dei rifiuti, o anche di legge elettorale) è possibile limitare la "tecnica" a un semplice ruolo di supporto, le cose sono quantomeno più complesse quando diventa oggetto di discussione l'attività ordinaria (e dunque l'insieme dei diversi ambiti della vita statale). In questo caso, infatti, il ruolo della "tecnica" diventa molto spesso più invasivo, per la semplice ragione che viene a definire preliminarmente i confini entro i quali le decisioni "politiche" possono essere legittimamente assunte, escludendo invece che esse possano fuoriuscire da questo perimetro. In altre parole, i confini della "politica" (e della decisione politica) vengono stabiliti da una "tecnica" che si presenta non solo come "non politica", ma addirittura come sottratta per definizione allo stesso confronto politico. Ovviamente sotto le spoglie di una ragione puramente "tecnica", si può nascondere una volontà politica, ossia una logica di potere che di fatto limita lo spettro delle decisioni democratiche. Questo è invece un aspetto che Van Reybrouck dimentica completamente di considerare. E una simile lacuna è rilevante anche perché conduce a sottovalutare come l'autonomia della classe politica eletta – un'autonomia garantita proprio dalla legittimazione popolare, sancita dalle elezioni – sia stato uno strumento che ha consentito storicamente di limitare, o comunque contrastare, l'autonomia della burocrazia. D'altro canto, è anche la presenza di uno stabile apparato burocratico che modifica radicalmente la prospettiva con cui guardare al sorteggio. Ad Atene, dove quasi tutte le cariche venivano assegnate per sorteggio e per periodi limitati di tempo, di fatto non esisteva una macchina burocratica deputata alla gestione degli affari comuni e formata da personale stipendiato. Ma ovviamente questa non può più essere la nostra prospettiva, ed è davvero ingenuo pensare che quei vincoli "tecnici" che neppure organi legittimati dalla procedura elettorale riescono a rimuovere (o ad aggirare) possano essere superati virtuosamente da organi sorteggiati.

4. *Le "vecchie" radici di una "nuova" proposta*

Al lettore italiano la descrizione che Van Reybrouck fornisce a proposito della crisi di efficienza delle democrazie non può che risultare familiare. Quando imputa la crisi di efficienza alla lentezza della formazione dei governi, alla debolezza di esecutivi sostenuti da eterogenee coalizioni politiche, alla pluralità di veti che costantemente intralciano e indeboliscono le decisioni politiche, Van Reybrouck ripropone in effetti i punti cardine

del dibattito sulle radici dell'“ingovernabilità” italiana, condotto tra gli anni Settanta e gli anni Ottanta. Quella discussione attingeva in realtà a un più ambizioso dibattito sociologico e politologico, che intendeva per “governabilità” la stessa capacità dei sistemi politici di “governare” la società e di far fronte alle sfide di una realtà sempre più complessa. Il tema era entrato nella discussione teorica e politica nel corso degli anni Settanta, quando elevati livelli di partecipazione e di conflitto sociale si erano combinati con un significativo rallentamento della crescita economica. In questa fase, le democrazie si erano improvvisamente trovate in una condizione di “sovraccarico”, ossia di squilibrio fra le domande provenienti dalla società e le risorse a disposizione dei governi per rispondere a queste attese. Al cuore di molte ipotesi formulate allora era infatti l'idea che le società democratiche occidentali fossero divenute via via più “ingovernabili” e che fossero indirizzate verso una sorta di “bancarotta” provocata da due tendenze complementari: da un lato, l'incremento degli obiettivi perseguiti dai governi risultava sempre più sproporzionato, sia rispetto alla capacità di controllo e decisione delle stesse autorità politiche, sia rispetto alle risorse economiche disponibili; dall'altro, le crescenti richieste provenienti dai diversi settori della società tendevano a superare largamente le capacità di soddisfacimento delle istituzioni, col risultato che il consenso e la stessa legittimità alla base del regime politico venivano intaccati e gradualmente erosi³². Proprio in virtù di queste due dinamiche contestuali, la capacità del sistema politico di “governare” le trasformazioni della società sembrava andare in crisi³³.

Nel corso della discussione emersero due spiegazioni principali, che proponevano un'interpretazione diversa di quali fossero le cause dell'“ingovernabilità”. Un primo filone puntava l'attenzione sugli elementi più specificamente *politici* e *culturali*, tra cui l'eccesso di partecipazione, l'elevata frammentazione dei partiti, la disgregazione del principio di autorità: in sostanza, l'idea alla base di questa interpretazione era che le domande rivolte al sistema politico fossero cresciute più rapidamente e in modo sproporzionato rispetto alle risorse disponibili³⁴. Un secondo filone puntava invece sugli aspetti *strutturali*, e intendeva perciò la crisi di governabilità come il riflesso di una più generale crisi di razionalità e di legittimazione, le cui cause andavano rintracciate nelle modalità con cui lo Stato interventista post-bellico aveva tentato di risolvere le contraddizioni strutturali dell'economia nel passaggio al “capitalismo maturo”³⁵. Benché

³² Cfr., per esempio, A. ARDIGÒ, *Crisi di governabilità e mondi vitali*, Cappelli, Bologna 1980; M.J. CROZIER-S.P. HUNTINGTON-J. WATANUKI, *La crisi della democrazia. Rapporto sulla governabilità delle democrazie alla Commissione trilaterale* (1975), trad. it. V. Messina, Franco Angeli, Milano 1977; C. DONOLO-F. FICHERA (a cura di), *Il governo debole*, De Donato, Bari 1982; F. HIRSCH, *I limiti sociali allo sviluppo* (1978), trad. it. L. Aleotti, Bompiani, Milano 1981; A. WOLFE, *I confini della legittimazione. Le contraddizioni politiche del capitalismo contemporaneo* (1977), trad. it. A. Poli, De Donato, Bari 1981.

³³ Cfr. C. DONOLO, *Ingovernabilità*, in “Laboratorio politico”, 1 (1/1981), pp. 93-108, in particolare p. 94.

³⁴ Cfr. ad esempio R. ROSE, *Risorse dei governi e sovraccarico di domande*, trad. it. M. Balducci, in “Rivista Italiana di Scienza Politica”, 5 (2/1975), poi in G. URBANI (a cura di), *Sindacati e politica nella società postindustriale*, Il Mulino, Bologna 1976, pp. 189-230; ID. (a cura di), *Challenge to Governance. Studies in Overloaded Politics*, Sage, Beverly Hills-London 1980; ID., *L'espansione della sfera pubblica* (1984), trad. it. C. Rossetti, Il Mulino, Bologna 1988.

³⁵ Tra gli interventi proposti nel corso del dibattito, possono essere segnalati, tra gli altri, R. EBBINGHAUSEN (a cura di), *Bürgerliche Staat und politische Legitimation*, Suhrkamp, Frankfurt a.M. 1976; G. GOZZI (a cura di), *Le trasformazioni dello Stato. Tendenze del dibattito in Germania e in Usa*, Firenze, La

si trovassero spesso distanti in ordine alle previsioni che formulavano, questi due filoni adottavano uno schema analitico in fondo piuttosto simile: di fatto consideravano l'*overload* come l'effetto dell'interazione fra due diverse dinamiche: da un lato, la partecipazione alla politica da parte dei cittadini, le richieste inviate alle istituzioni di governo, oltre che la fedeltà (latente o manifesta) nei confronti del regime democratico; dall'altro, le risorse a disposizione dei governi per rispondere alle domande formulate dalla società. La differenza stava invece nel peso attribuito a ciascuna delle due diverse dimensioni: il primo filone assegnava un ruolo sostanziale ai mutamenti politici e culturali, che innescavano un aumento della partecipazione politica e delle aspettative, cui le istituzioni non erano in grado di far fronte; il secondo filone tendeva invece a considerare decisive le dinamiche "strutturali", ossia non solo il rallentamento della crescita economica, ma anche le contraddizioni dello Stato interventista.

Rispetto alle posizioni emerse nella discussione, il dibattito italiano adottò una prospettiva per molti versi piuttosto limitata, che comunque costituiva molto spesso una declinazione specifica della tesi secondo cui l'"ingovernabilità" era causata dall'*overload*, ossia da una crescita di pressioni, che le istituzioni di governo non erano più in grado di arginare e selezionare adeguatamente. Proprio per questo, mentre venivano scartate le spiegazioni "strutturali" (che riconducevano la crisi alle dinamiche economiche e alle specificità del capitalismo postbellico), le cause dell'inefficienza del sistema politico italiano erano ricondotte alla "degenerazione dei partiti" (o alla "partitocrazia"), alla frammentazione politica prodotta (o alimentata) dal sistema elettorale proporzionale, alle lentezze del bicameralismo paritario e all'instabilità degli esecutivi. Anche se a ciascuno di questi elementi era assegnato un peso più o meno significativo a seconda della specifica posizione adottata, proprio questo insieme di fattori era considerato come la causa dell'inefficienza del sistema politico e soprattutto del suo ritardo nel rispondere alle necessità di una società in mutamento. Una simile lettura era però quasi sempre la premessa di proposte di riforma istituzionale che puntavano a modificare la relazione tra legislativo ed esecutivo (e dunque al rafforzamento di quest'ultimo) e a modificare il sistema elettorale, con l'obiettivo di garantire l'autonomia degli esecutivi dalle pressioni dei partiti e delle loro correnti³⁶.

Nuova Italia 1980; J. HABERMAS, *La crisi della razionalità nel capitalismo maturo* (1973), trad. it. G. Backhaus, Laterza, Roma-Bari 1975; W.D. NARR-C. OFFE (a cura di), *Wohlfahrtsstaat und Massenloyalität*, Kiepenheuer & Witsch, Köln 1975; C. OFFE, *Lo Stato nel capitalismo maturo*, trad. it. R. Schmidt e D. Zolo, Etas, Milano 1977; J. O'CONNOR, *La crisi fiscale dello Stato* (1973), trad. it. V. Grisoli, Einaudi, Torino 1977.

³⁶ Cfr. per esempio G. AMATO, *Una Repubblica da riformare. Il dibattito sulle istituzioni in Italia dal 1975 a oggi*, Il Mulino, Bologna 1980; P. ARMAROLI, *L'introvabile governabilità. Le strategie istituzionali dei partiti dalla costituente alla commissione Bozzi*, Cedam, Padova 1986; S. CASSESE, *Esiste un governo in Italia?*, Officina, Roma 1980; G. DI PALMA, *Sopravvivere senza governare*, Il Mulino, Bologna 1978; F. CAVAZZA-S. GRABAUD (a cura di), *Il caso italiano*, Garzanti, Milano 1974; L. GRAZIANO-S. TARROW (a cura di), *La crisi italiana*, Einaudi, Torino 1979; G. PASQUINO, *Crisi dei partiti e governabilità*, Il Mulino, Bologna 1980; ID., *Degenerazioni dei partiti e riforme istituzionali*, Laterza, Roma-Bari 1982; ID., *Restituire lo scettro al principe. Proposte di riforma istituzionale*, Laterza, Roma-Bari 1985; ID., *Alla ricerca dello scettro perduto. Democrazia, sovranità, riforme*, Il Mulino, Bologna 1990. Una ricostruzione di questa discussione è stata offerta di recente da N. URBINATI-D. RAGAZZONI, *La vera Seconda Repubblica. L'ideologia e la macchina*, Cortina, Milano 2016. Per molti versi, proprio le argomentazioni svolte tra gli anni Settanta e Ottanta furono

A molti decenni di distanza, si può oggi riconoscere come entrambe le letture formulate negli anni Settanta cogliessero nodi importanti. La crisi degli anni Settanta aveva davvero alle spalle fattori politici, consistenti tanto nell'aumento della partecipazione politica, quanto nello sviluppo di un ciclo di mobilitazione sociale che si rifletteva anche in una marcata contrazione dei profitti. Inoltre, la crisi aveva anche radici “strutturali”, relative soprattutto all'esaurimento della *golden age* postbellica. Il tentativo di superare la crisi di “governabilità” è passato d'altronde – nel corso degli ultimi tre decenni – da una ridefinizione complessiva tanto delle componenti “politiche” quanto delle componenti “strutturali” alla base dell'*overload*. Invece di considerare come la “crisi” contemporanea delle democrazie “mature” affondi le proprie radici proprio in questo lungo processo, e invece di dipanare l'intreccio tra cause “politiche” e cause “strutturali”, Van Reybrouck si limita però a riproporre nella sostanza la medesima diagnosi (o meglio, una versione più limitata e impressionistica) della genesi della crisi di “governabilità” che imputava il ruolo principale all'*overload* e all'incapacità della classe politica e del sistema dei partiti di “selezionare” le richieste provenienti dalla società e di arginare le pressioni degli elettori e dell'opinione pubblica. E, in modo ancora più specifico, l'intellettuale belga finisce col riproporre la stessa chiave di lettura che contrassegnava gran parte del dibattito italiano. Benché quest'ultimo certo non si spingesse a proporre l'introduzione del sorteggio (ma si limitasse a profilare una riforma elettorale, o il mutamento della forma di governo), la lettura della “crisi” che lo sosteneva era la medesima che si può ravvisare nel *pamphlet* di Van Reybrouck, perché in entrambi i casi il problema va rinvenuto nel *filtro* tra società e Stato rappresentato dalle elezioni: sono proprio le elezioni a produrre una classe politica frammentata e con scarsa legittimità, oltre che governi deboli, instabili e inefficienti.

Un punto critico dell'interpretazione della “sindrome da stanchezza democratica” che Van Reybrouck sostiene non può che essere allora il sostanziale disinteresse per le radici “strutturali” della crisi, ossia per quelle tendenze economiche che – pur modificando il volto delle società occidentali nel corso dell'ultimo trentennio – non sembrano avere sostanzialmente trasformato il quadro generale affiorato negli anni Settanta, segnato dal rallentamento della crescita e dalla prepotente spinta alla finanziarizzazione³⁷. Ma un secondo punto critico – e forse persino più problematico – consiste nel fatto che Van Reybrouck, riproponendo in fondo la medesima logica che orientava la discussione sulle cause politiche dell'*overload*, evita totalmente di confrontarsi con le trasformazioni istituzionali che – in molti sistemi politici occidentali – sono andate nel corso degli ultimi trent'anni a intervenire proprio per rafforzare gli esecutivi. A partire dagli anni Ottanta, la “razionalizzazione” del processo politico è passata effettivamente per la “ridefinizione” dell'intervento dello Stato, per la redistribuzione di alcune funzioni al mercato, per la riduzione della frammentazione politica, per la trasformazione della

riprese, nel corso del dibattito pubblico precedente il referendum costituzionale italiano del 4 dicembre 2016, da quanti sostenevano il progetto di riforma sottoposto al giudizio degli elettori: per una critica, cfr. M. DOGLIANI, *Costituzione e antipolitica. Il Parlamento alla prova delle riforme*, Ediesse, Roma 2016, e C. GALLI, *Riforma costituzionale: le ragioni del No*, Laterza, Roma-Bari 2016.

³⁷ Su questi aspetti, cfr. per esempio D. PALANO, *Capitalismo, crisi, democrazia. Appunti sulla “distruzione creatrice” contemporanea*, in A. SIMONCINI (a cura di), *Una rivoluzione dall'alto. A partire dalla crisi globale*, Mimesis, Milano 2012, pp. 269-307.

rappresentanza degli interessi. In linea generale, le misure considerate come indispensabili per superare l'*overload* hanno comportato interventi sui processi decisionali, volti a razionalizzare l'insieme dell'intervento pubblico e a rafforzare gli esecutivi, sulle dinamiche di aggregazione degli interessi, con l'obiettivo di ridurre la frammentazione politica (per esempio, mediante la riforma dei parlamenti e misure che possano garantire la maggiore coesione interna dei partiti politici), ma anche sullo stesso ambito delle decisioni politiche, con l'obiettivo di ridurre l'autonomia decisionale degli organi elettivi (e soprattutto di obbligarli al rispetto di vincoli nell'erogazione della spesa pubblica). Nel vecchio continente la "razionalizzazione" ha imboccato comunque soprattutto due strade. In primo luogo, si è tradotta in un rafforzamento degli esecutivi, finalizzato sia ad aumentare la capacità di rispondere in tempi rapidi alle sollecitazioni esterne, sia ad irrobustirne l'autonomia nei confronti delle assemblee rappresentative, e questo processo di "presidenzializzazione" è stato tanto marcato da avvicinare i sistemi parlamentari ai sistemi presidenziali (seppur senza un adeguamento delle misure di *check and balance*)³⁸. In secondo luogo, una "razionalizzazione" ulteriore è stata raggiunta grazie all'introduzione di un formidabile "vincolo esterno", che, per effetto del Trattato di Maastricht, ha sostanzialmente limitato l'autonomia della classe politica eletta, fissando ben precisi limiti "tecnici" oltre i quali la discrezionalità "politica" non può estendersi. E proprio in questo senso, alla base del processo di integrazione monetaria avviato al principio degli anni Novanta può essere riconosciuto, almeno in parte, l'intento di "de-politicizzare" (o anche "de-democratizzare") i sistemi politici europei, ossia il tentativo di sottrarre alcune decisioni – principalmente di carattere economico – all'influenza degli elettorati nazionali e dunque alla stessa autonomia delle singole classi politiche³⁹.

Naturalmente la valutazione degli effetti di queste misure di "razionalizzazione" dei sistemi politici occidentali richiederebbe un esame approfondito. Ma, in questa sede, il punto significativo è che Van Reybrouck, oltre a disinteressarsi di tutte le dinamiche "strutturali" che inficiano l'efficienza dei sistemi politici occidentali, sembra completamente trascurare l'impatto delle misure adottate nel corso di un trentennio per irrobustire la "governabilità". Mentre fa discendere la "stanchezza democratica" dai

³⁸ Cfr. S. FABBRINI, *Addomesticare il Principe. Perché i leader contano e come controllarli*, Marsilio, Venezia 2011 e A. MASTROPAOLO-L. VERZICHELLI, *Il Parlamento. Le assemblee legislative nelle democrazie contemporanee*, Laterza, Roma-Bari 2006.

³⁹ Cfr. per letture differenti di questa logica, P. DARDOT-C. LAVAL, *Guerra alla democrazia. L'offensiva dell'oligarchia neoliberale* (2016), trad. it. I. Bussoni, DeriveApprodi, Roma 2016; P. MAIR, *Governare il vuoto. La fine della democrazia dei partiti* (2013), trad. it. G. L. Carlino, Rubbettino, Soveria Mannelli 2016; W. STREECK, *Tempo guadagnato. La crisi rinviata del capitalismo democratico* (2012), trad. it. B. Anceschi, Feltrinelli, Milano 2013. Un simile processo non ha infatti semplicemente a che vedere con la rinuncia alla sovranità da parte degli Stati nazionali, perché piuttosto appare connesso alle modalità con cui il trasferimento di alcuni poteri a livello sovranazionale si è verificato. Come ha osservato a questo proposito Emidio Diodato, queste implicazioni erano ben chiare all'allora ministro Guido Carli, impegnato nelle trattative che avrebbero condotto a Maastricht: «Solo riducendo la sovranità democratica, l'unione monetaria di Maastricht avrebbe potuto vincolare i paesi europei, e soprattutto l'Italia a performance politiche idonee alla competizione globale. [...] Maastricht fu quindi una scelta politica, prima che tecnica ed economica, e il Trattato sulla stabilità del 2 marzo 2012 ne ha dato piena conferma» (E. DIODATO, *Il vincolo esterno. Le ragioni della debolezza italiana*, Mimesis, Milano 2014, pp. 102-103).

partiti e dagli effetti perversi delle elezioni, Van Reybrouck sembra infatti dimenticare proprio che, di fatto, negli ultimi trent'anni molti sistemi politici occidentali hanno già sperimentato un ridimensionamento del ruolo delle elezioni, perché l'autonomia degli esecutivi rispetto alle assemblee legislative è stata rafforzata, perché la stessa produzione legislativa è stata spesso assunta dagli esecutivi, perché la funzione di governo è stata oggetto di una marcata "personalizzazione" e perché una serie di vincoli "tecnici" (in qualche caso esterni) è venuta a limitare l'effettiva autonomia operativa della classe politica. Se forse proprio queste dinamiche hanno un peso nella spiegazione della crescita della disaffezione nei confronti della politica e dei suoi attori, è difficile negare che effettivamente – proprio a causa di questa complessiva trasformazione – le nostre democrazie sembrano al tempo stesso, paradossalmente, plebiscitarie e acefale, e cioè fortemente personalizzate eppure contrassegnate da una sostanziale impotenza politica (dovuta al fatto che il potere decisionale risulta vincolato da imperativi "tecnici", oltre che dalla stessa riduzione della capacità operativa degli Stati)⁴⁰. Ma, dal momento che non riconosce la portata della "depoliticizzazione" del processo elettorale prodottasi nell'ultimo trentennio, Van Reybrouck non considera neppure gli esiti che le diverse misure di "razionalizzazione", volte a rafforzare gli esecutivi, hanno innescato. E può così trascurare del tutto l'eventualità che il punto debole del funzionamento delle democrazie – e il cuore da cui origina la "sindrome da stanchezza democratica" – non stia nelle elezioni, ma si nasconda invece altrove.

5. Conclusione

Le pagine precedenti hanno fatto oggetto di un esame sintetico le argomentazioni proposte dall'intellettuale belga David Van Reybrouck nel suo *Contro le elezioni. Perché votare non è più democratico*, nel quale viene delineato il progetto di introdurre nei sistemi democratici delle assemblee formate da cittadini estratti a sorte, da affiancare alle assemblee elettive. In questo articolo non è stata però considerata in modo specifico l'idea di tornare all'antica pratica del sorteggio, adottata nella democrazia ateniese e in alcune repubbliche cittadine italiane nel corso del Medioevo, e in particolare non sono state prese in considerazione né la praticabilità della proposta né la sua stessa desiderabilità (rispetto al tradizionale sistema rappresentativo elettivo). Più semplicemente, a essere oggetto di discussione è stata la diagnosi da cui Van Reybrouck fa discendere la proposta di reintrodurre il sorteggio: una diagnosi che individua nelle elezioni il fattore di innesco della patologia di cui soffrono le democrazie contemporanee, una "sindrome da stanchezza democratica" contrassegnata da un intreccio di crisi di legittimità e crisi di efficienza.

Un pregio del *pamphlet* di Van Reybrouck consiste senza dubbio nella capacità di rimettere in discussione un luogo comune che rappresenta le elezioni come lo strumento qualificante della democrazia, e non come uno degli strumenti di cui le democrazie del presente e del passato si sono servite. Al di là dei meriti di questa proficua provocazione

⁴⁰ F. TUCCARI, *Plebiscitaria ma soprattutto acefala. La democrazia nell'era post-democratica*, in "il Mulino", 6 (2014), pp. 881-895.

intellettuale, a un esame più approfondito il discorso svolto in *Contro le elezioni* appare segnato da una serie di limiti teorici sostanziali, che contribuiscono a produrre una distorsione deleteria nella prospettiva di analisi dei sistemi politici contemporanei. Innanzitutto, nell'avanzare la proposta del sorteggio come alternativa (o come correttivo) alle elezioni, Van Reybrouck tende a sottostimare il ruolo delle pressioni sulle assemblee deliberative e la rilevanza della "tecnica". Ma, come si è visto, c'è un aspetto ancora più problematico nella sua discussione. Quando spiega la genesi della "sindrome da stanchezza democratica", imputandola quasi esclusivamente al ruolo nefasto delle procedure elettorali, trascura completamente il peso che i fattori "strutturali" hanno nel determinare (o comunque nell'alimentare) la crisi di efficienza dei sistemi democratici. Come si è visto, Van Reybrouck ritiene infatti che la crisi di efficienza sia innescata dalla lentezza delle procedure di formazione degli esecutivi, dalla loro scarsa coesione e dalla loro debolezza nei confronti delle pressioni sociali (una debolezza favorita dal fatto che gli eletti puntano di solito alla riconferma e sono pertanto molto resistenti a prendere decisioni che possano avere un costo in termini di consenso elettorale). Una simile prospettiva evidentemente imputa agli organi eletti la scarsa efficienza della democrazia, mentre sembra escludere che nelle difficoltà incontrate dagli esecutivi possano avere un qualche ruolo processi "strutturali", come per esempio la "crisi fiscale" dello Stato, l'invecchiamento della popolazione, il rallentamento della crescita economica. Per quanto questa sottovalutazione contribuisca a rendere impressionistico il quadro della "sindrome da stanchezza democratica" dipinto da Van Reybrouck, in realtà si tratta di una lettura che affonda le proprie radici in una specifica linea di interpretazione della "crisi della democrazia". Nonostante la proposta di introdurre il sorteggio dei cittadini sia un elemento almeno in parte nuovo, il tipo di spiegazione della duplice crisi di legittimità e di efficienza che l'intellettuale belga pone alla base del proprio *pamphlet* non fa che riformulare – seppure in termini stilizzati – lo schema al cuore del dibattito sulla "crisi di governabilità" cresciuto tra gli anni Settanta e gli anni Ottanta. Ma, oltre a sottovalutare il peso dei fattori "strutturali" e a concentrarsi esclusivamente (come in molti casi faceva il "vecchio" dibattito sulla "governabilità") sui correttivi istituzionali capaci di rendere i decisori indipendenti dalle pressioni sociali e dei media, Van Reybrouck dimentica totalmente di esaminare l'insieme delle misure di "razionalizzazione" adottate nel corso dell'ultimo trentennio per rafforzare gli esecutivi e per sottrarre le decisioni alla sfera della competizione politica (e dunque alla pressione degli elettorati e dei media). E proprio dal momento che esclude dal quadro prospettico l'insieme dei fattori "strutturali" che indeboliscono l'efficienza della democrazia, la portata della "razionalizzazione" dei sistemi politici occidentali e la stessa dinamica di "depoliticizzazione" (che ha ridimensionato il ruolo delle elezioni e della classe politica eletta), può anzi riproporre quel vecchio schema interpretativo, che sostanzialmente trova nelle elezioni il punto debole del funzionamento delle democrazie. Ma dato che le basi su cui fonda la proposta di un "ritorno al sorteggio" sono tanto esili, e dal momento che la spiegazione della "sindrome da stanchezza democratica" distorce le reali tendenze che contrassegnano la vita dei sistemi politici occidentali, l'intera operazione compiuta in *Contro le elezioni* tende ad assomigliare solo a un nuovo episodio della pervicace condanna "antipolitica" delle "parti" che riaffiora costantemente nella storia politica occidentale, o quantomeno a proporre un volto nuovo del vecchio antiparlamentarismo, se non

addirittura una versione rinnovata di quell'atteggiamento che Jacques Rancière ha chiamato "odio per la democrazia"⁴¹. Perché – per quanto la proposta di ricorrere al sorteggio possa essere rilevante e meritevole di considerazione – la dimensione più rilevante del discorso di Van Reybrouck non può che essere riconosciuta proprio nel messaggio contenuto nel titolo, ossia nella svalutazione dello strumento elettorale e nell'idea secondo cui "votare non più democratico".

⁴¹ J. RANCIÈRE, *L'odio per la democrazia*, ed. cit.

Eduardo Posada-Carbó

IN DEFENSE OF ELECTIONS¹

Abstract

This article presents the case for the defence of a beleaguered creature in the twenty-first century: elections. It looks first at the arguments against elections, recently articulated by David Van Reybrouk. It then revises the value of representation to restate the central place elections have had and ought to have in modern democracies. It does so particularly by highlighting Nadia Urbinati's important contribution to our understanding of representative democracies. The article however questions the validity of the distinction between 'electoral democracy' and 'representative democracy', before concluding with some final reflections.

I

Elections have hardly had a good name in history.

In his letter to Cicero, in BC 64, Quintus offered his brother a list of suggestions to win the race for consul in Rome². Quintus had no doubt of Cicero's attributes and abilities but he felt his brother should also know the details of how he ought to run an electoral campaign. "Favours, hope and personal attachment" were highlighted as the "three things that guarantee votes in an election"³. It was important, as starting point, to cultivate "certain key men" who held the keys to power⁴. A different notion of friendship applied at electoral times, an expansive one which included "people no decent person would talk to"⁵. Nothing was gratuitous. Of course, a candidate could only get support if the people believed they had "something to gain"⁶. Feeding their hope then

¹ I wish to thank Enrico Guglielminetti, editor of *SpazioFilosofico*, for his invitation and encouragement, and Ezio Gamba for careful editing. I also wish to thank Malcolm Deas for our ongoing and stimulating conversations on the topic of elections – of course he bears no responsibility for what I say here.

² Originally published as *Commentariolum Petitionis* in 64BC, attributed to Quintus Cicero, brother of the famous orator of Rome, Marcus Tullius Cicero. I have used the recent English translation by Philip Freeman, Q.T. Cicero, *How to Win an Election. An Ancient Guide for Modern Politicians*, ed. P. Freeman, Princeton NJ and Oxford: Princeton University Press, 2012. Quintus's authorship has been questioned by some scholars, see M.C. Alexander, "The *Commentariolum Petitionis* as an Attack on Election Campaigns", part II, *Athenaeum*, 97 (2009): 380 and 389.

³ Q.T. Cicero, *How to Win an Election*: 33.

⁴ *Ibidem*: 9 and 37.

⁵ *Ibidem*: 41.

⁶ *Ibidem*: 47.

proved crucial: “promise everything to everyone” was the motto of the “master of campaigning”⁷. A basic piece of advice was the “need to learn the art of flattery – a disgraceful thing in normal life but essential when you are running for office.” “For a candidate,” Quintus warned Cicero, “must be a chameleon, adapting to each person he meets, changing his expression and speech if necessary”⁸.

Manipulation, “deceit, betrayals”⁹.

That Quintus’s *Commentariolum Petitionis* has recently been translated as *How to Win an Election* is perhaps indicative of a renewed dominant trend against the value of elections, often confined to the “down-and-dirty business... of campaigning”¹⁰. There have certainly been moments when elections were identified with “democracy.” “I was looking the other day... into Noah Webster’s Dictionary for the meaning of democracy,” Norton Townshend observed at the Ohio Constitutional Convention in 1850, “and I found as I expected that he defines a democrat to be ‘one who favors universal suffrage’.”¹¹ However, these have been brief, exceptional moments. A Spanish political dictionary in 1855 defined elections as a “prologue of a comedy,” or as a “battlefield where victory is produced not by the number of soldiers but by the strategy of the generals.”¹²

Democracy and elections have not always been natural companions¹³. Since their inception, modern democracies have struggled to accommodate elections. While accepted as a principle, there remained the question of defining the electoral body – who had the capacity to vote and to be elected? Very early on, modern democracies were additionally challenged in their foundations: the idea of representative government was considered for some ‘alien to pure and simple democracy’. Throughout history, elections have not only been despised for all the ‘down-and-dirty business of campaigning’, but have also been under attack from at least two opposing camps: those who distrust the capacity of the people to be part of the electoral universe; and those who think that elections subvert the very idea of democracy. These two different foes of elections seem to have received fresh impetus, following the increasing loss of prestige of representative institutions and the political class worldwide and, more recently, as a result of the

⁷ *Ibidem*: 69.

⁸ *Ibidem*: 63.

⁹ “Politics is full of deceit, treachery, and betrayal” (*ibidem*: 57).

¹⁰ P. Freeman, “Introduction”, in Q.T. Cicero, *How to Win an Election*: xvi. According to Alexander, the *Commentariolum Petitionis* “was not a serious treatise of how to campaign... [It] was written with the ostensible purpose of providing information to Marcus about election strategy and tactics, but its real purpose was to poke fun at elections and at what candidates did to win them... [Its] testimony about the nature of Roman campaigning needs to be used with great caution” (M.C. Alexander, “The *Commentariolum Petitionis* as an Attack on Election Campaigns”, part II: 369, 387 and 388). I am highlighting here the possible meaning of its recent translation in the politics of today, regardless of its historical accuracy.

¹¹ Cited in A. Keyssar, *The Right to Vote. The Contested History of Democracy in the United States*, New York NY: Basic Books, 2002: 27.

¹² J. Rico y Amat, *Diccionario de los políticos*, ed. J. Paredes, Madrid: Homolegens, 2012 (first published in 1855): 177.

¹³ For the changing notions of democracy, see J. Innes-M. Philp (eds.), *Re-Imagining Democracy in the Age of Revolutions. America, France, Britain, Ireland 1750-1850*, Oxford: Oxford University Press, 2013.

referendum in the United Kingdom in 2016, where the British electorate voted to leave the European Union, and of a wave of populism that reached its apogee with the election of Donald Trump to the presidency of the United States.

In this article, I wish to present the case for the defence of a beleaguered creature in the twenty-first century. I propose a line of argumentation in favour of representative democracy, where elections take centre stage. I distinguish elections, as the method used by the people to choose their governments, from referendums, a mechanism of direct democracy. While I will be referring to the latter, my focus here is on the former. I will be resorting to the old argument, rooted in Churchill's famous speech in the House of Commons in 1945, that elections may produce "the worst form of government except all those other forms that have been tried from time to time,"¹⁴ but I will give more emphasis to the positive values of elections. By offering a defense of elections, my final aim is to move the debate from the eternal pursuit of ideal alternatives to the more pressing pragmatic concerns for reform. I proceed by looking first at the case against elections, recently articulated by David Van Reybrouck.

II

"Elections are the fossil fuel of politics," the Belgian intellectual David Van Reybrouck tells us¹⁵. They might have boosted democracy in the past, but today they are the problem. In his book, *Against Elections. The Case for Democracy*, he argues that, for its survival, democracy needs to bury elections as its central mechanism and bring back in its place the system of sortition practiced by the Athenians. He is not the only person searching for solutions to problems of the post-modern world in the ancient past¹⁶. However he provides an intelligent and systematic criticism of elections while suggesting some alternatives that are worthy of consideration.

Why does democracy need to bury elections? According to Van Reybrouck the malaise of our times lies in a combination of a double crisis: legitimacy and efficiency. People have abandoned the ballot box. Party membership has declined. Governments are failing to deliver. As a result we are suffering from what he calls 'democratic fatigue syndrome.' There does not seem to be a point in troubling with fixing the problems of parliaments and parties – these are things of the past. The fault rests squarely on elections and their advocates, the 'electoral fundamentalists' whose poor understanding of history has led them to believe that the "only way to choose a representative is

¹⁴ Cited in J. Keane, *The Life and Death of Democracy*, London: Norton, 2009: 581. I am paraphrasing Churchill here who referred to 'democracy' not to 'elections'.

¹⁵ D. Van Reybrouck, *Against Elections. The Case for Democracy*, London: The Bodley Head-Penguin, 2016: 57.

¹⁶ See, for example, Roslyn Fuller's criticism of 'electoral democracy', and her proposals for direct democracy inspired on the Athenians, who "succeeded where we are failing". Thanks to the digital revolution, Fuller suggests that "it should be possible to closely mimic the Athenian Assembly in an online national forum within the next few years". See R. Fuller, *Beasts and Gods. How Democracy Changes its Meaning and Lost its Purpose*, London: Zed Books, 2015: 42 and 288.

through the ballot box”¹⁷. For a better understanding of the past, Van Reybrouck found inspiration in Bernard Manin’s study, *The Principles of Representative Government*, where Manin examined how the founders of modern democracy preferred elections over the lot, the method favoured by the Athenians and also used by Rome and the Italian city-republics¹⁸. Indeed, Aristotle had contrasted the ‘democratic’ nature of the lot against the ‘oligarchic’ features of elections. The Florentine Francesco Guicciardini favoured elections but he thought that they were often too divisive.

However, while Manin aimed at unveiling the ‘mixed constitution’ of modern representative governments – the presence of both oligarchic and democratic elements (including the democratic dimension of elections, a point I should return to later), Van Reybrouck seems solely concerned with highlighting the superiority of the lot. His proposed ‘aleatoric-representative democracy’ does in the end include a combined method of voting and sortition. This is somewhat a surprising outcome from an analysis that has little sympathy for elections, identified throughout the text as a simple hindrance to democracy, in contrast with the lot. For Van Reybrouck, the advantages of sortition are almost unquestionable: the risks of corruption are lowered; it guarantees more attention on the public good; it restores a ‘great deal of peace’ whereas electoral competition encourages confrontation; it is far more inclusive, as it embraces ‘a greater cross section of society’; citizens selected by lot will “not be driven by commercial and social media;” they will not have to be bothered by campaigning either. A basic underlying argument is that representative democracy, a ‘vertical model’, has lost currency in the ‘twenty-first century, increasingly horizontal’. Deliberation and the lot are thus better suited to the new era. Furthermore, by reducing “democracy to representative democracy and representative democracy to elections”, an “archaic ritual,” democracy has been “wrecked.”¹⁹

III

The case for elections has to begin, perhaps inevitably, by revising the value of representative democracy. Are we facing its real demise, its displacement by the increasing demands of participation and deliberation? Is it true that representative democracy has been confined to elections? How do elections relate to democracy?

The ‘need’ for representative government was ably advocated by Benjamin Constant in his famous speech at the French Athénée Royal in 1819, “De la liberté des anciens comparée à celle des modernes.”²⁰ Two centuries later his lucid reasoning remains as valid as ever. There is no need to go into details here about the diverse ideas of liberty he identified in the ancient and the modern worlds. Suffice it to say that the main distinction drawn by Constant was anchored in notions of time. If liberty for the ancients was found in the active participation of collective life, the moderns found it in

¹⁷ D. Van Reybrouck, *Against Elections*: 34 and 39.

¹⁸ B. Manin, *The Principles of Representative Government*, Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

¹⁹ D. Van Reybrouck, *Against Elections*: 55, 57, 167.

²⁰ B. Constant, “The Liberty of the Ancients Compared to that of the Moderns”, in Id., *Political Writings*, ed. B. Fontana, Cambridge: Cambridge University Press, 1988: 308-328.

the joys of private pleasure. From these principles Constant derived different social organizations: the ancients felt ‘freer’ “the more time and energy” they dedicated to the exercise of their political rights; the moderns in contrast saw the latter as the means to secure more time for their private interests. Here laid the foundations of the ‘representative system’, “a proxy given to a certain number of men by the mass of the people who wish their interests to be defended and who nevertheless do not have the time to defend them themselves.”²¹ It is important to register that Constant did not envisage a representative system where the people’s actions were just limited to selecting their representatives. He called for an “active and constant surveillance” of the people “over their representatives:” they should “reserve for themselves, at times which should not be separated by too lengthy intervals, the right to discard them if they betray their trust, and to revoke the powers which they might have abused.”²² Constant also referred to an additional condition that made the representative system necessary, contrasting the narrow territories of ancient republics with the size of the states in the modern world, where “the smallest states [...] are incomparably larger than Sparta or than Rome was over five centuries”²³.

I will confine myself to time and size for the moment, as two fundamental elements in support of representative government. “Time and scale”, as Paul Ginsborg recognized, are the “most serious objections” against his own proposals for a “reanimated and repopulated democracy” today – for which Ginsborg means a democracy that incorporates more participation and deliberation²⁴. His attempt to deal with those ‘serious objections’ is far from a rebuttal. Both the internet and globalisation, where he identifies new democratising arenas, pose simultaneously challenges and possibilities. Ginsborg himself acknowledges the limitations of ‘e-democracy’ and ‘participatory transnational politics’²⁵. He doesn’t seem to be arguing against representative democracy altogether, but in favour of complementing it with other democratic forms. His answer to the apparent democratic crisis is to widen the democratic horizon beyond the vote, without offering much reflection on the role of elections. Ginsborg’s proposals cannot in the end resolve the problems of ‘time and scale’, which can only be properly addressed by representation.

It is the need for representative democracy that gives value to elections. Sortition cannot replace the basic representative function of elections. The lot may serve to tackle some of the problems identified by Van Reybrouck but it is hard to see how it could grant representation. “What makes a system representative”, Manin has observed, “is

²¹ *Ibidem*: 325-326.

²² *Ibidem*: 326. For a recent development of the notion of ‘overseeing democracy’, see P. Rosanvallon, *Counter-Democracy. Politics in an Age of Distrust*, Cambridge: Cambridge University Press, 2008. A similar notion, ‘monitory democracy’, is explored in J. Keane, “Monitory Democracy”, in S. Alonso *et al.* (eds.), *The Future of Representative Democracy*, Cambridge-New York NY: Cambridge University Press, 2011: 212-235.

²³ B. Constant, “The Liberty of the Ancients Compared to that of the Moderns”: 313.

²⁴ P. Ginsborg, *Democracy. Crisis and Renewal*, London: Profile Books, 2008: 102.

²⁵ *Ibidem*: 104-109. For a recent critical account of the impact of the social media, see C.R. Sunstein, *#republic. Divided Democracy in the Age of Social Media*, Princeton NJ-Oxford: Princeton University Press, 2017.

not the fact that a few govern in the place of the people, but that they are selected by election only”²⁶ If this is the case, elections under the conditions outlined below are constitutive of democracy. Elections are, in Giovanni Sartori’s words, “what make democracy possible.”²⁷ “Once we admit the need for elections”, Sartori adds, “we minimize democracy for we realize that the system cannot operate by the *demos* itself.”

Talk of minimising democracy, as in the references to ‘minimalist’ definitions of democracy, tend to undermine the very significance of representative democracy and its basic component, elections. That was not, I should clarify, the intention of Sartori, who stands out among the political theoreticians for his forceful defense of representative democracy. However, the term ‘electoral democracy’ is nowadays often used to denote a lower level of democracy, where voting seems taken for granted as a simple mechanical operation. For a start, to be considered democratic, elections require a degree of inclusion that has only been achieved recently, even in the so-called developed democracies – consider the discriminations against black Americans until the passing of the civil rights act in the United States (1964); the late accession of women to federal elections in Switzerland (1971); or the long way to the illiterates right to vote in Brazil (1985). In addition, elections are meaningless without the full company of all sorts of rights beyond the right to vote, including the freedoms of speech, press, movement and association. “Free elections with unfree opinions express nothing”, noted Sartori²⁸. They are also meaningless without fair procedures, in the conduct of the electoral campaigns, in the counting of the votes, and in the resolution of contentious electoral outcomes. To put it bluntly, a political system that resorts to elections without such attributes cannot today be properly called a democracy. From this perspective, the expression ‘electoral democracy’ seems to me to be redundant (more on this soon).

It should be clear by now that representative democracies are not defined by the mere act of voting, though voting in itself is a highly significant act whose devaluation can only put democracy in peril. Nadia Urbinati has proposed to “stretch the meaning of representation” in ways that I find compelling. In her view, representation should be seen as a process that transcends elections. “A democratic theory of representation”, she points out, ought to go “beyond the intermittent and discrete series of electoral instants... and investigate the continuum of influence and power created and recreated by political judgement [expressed in the vote].”²⁹ Urbinati underlines the significance of elections: representative democracy starts with them. She also highlights some of the ‘outstanding virtues’ of electoral competition: “it teaches the citizens to rid themselves of governments peacefully; it also makes them participants in the game of ridding themselves of governments.”³⁰ But she directs our attention to a wider temporal dimension of electoral politics, and thus to what representative politics in the end entail. From the vote there emerges ‘a rich political life’, as elections create close bonds between state and society in the continuum process of decision-making. Central to her

²⁶ B. Manin, *The Principles of Representative Government*: 41.

²⁷ Cited in N. Urbinati, *Representative Democracy. Principles and Genealogy*, Chicago IL-London: The University of Chicago Press, 2006: 3.

²⁸ G. Sartori, *The Theory of Democracy Revisited*, Chatham NJ: Chatham House, 1987, vol. I: 102.

²⁹ N. Urbinati, *Representative Democracy*: 10, 15.

³⁰ *Ibidem*: 26.

argument is the pivotal place given to ‘opinion’ in the electoral cycle. Voting in representative democracies reflects political opinions not just about candidates and parties, but also “citizens’ judgement of a political platform, or a set of demands and ideas, over time.”³¹ What makes representative democracy unique, according to Urbinati, is not the electoral act but the expansion of politics to “an open arena of contestable opinions and ever-revisable decisions” in the “ongoing job of contesting and reconstructing legitimacy.”³² Note by contrast that opinion plays no role at all in sortition.

‘Opinion’ becomes the centre of analysis in Urbinati’s more recent book, *Democracy Disfigured*, where she expands on her already enriched notion of ‘representative democracy’ while offering an intelligent criticism of technocracy, populism and plebiscitarian democracy³³. She restates the view that representative democracy is ‘government by opinion’, where citizens mainly participate ‘by voting’ and also “by knowing and seeing what the government does and by proposing alternative courses of action.”³⁴ Both the ‘suffrage and the forum of ideas’ are therefore closely inter-related. Nonetheless what seems to matter most in her analysis is the state of public opinion in the electoral cycles. Citizens in her view are ‘more than electors’ because their political involvement “transcend[s] the act of voting in the efforts to reassess the relationship between the weight of their ideas and the weight of their votes through the time between elections”³⁵. But doesn’t the act of voting in democratic conditions, as presented in her own narrative, presuppose a free and informed opinion? Perhaps in theory; certainly not in practice. For Urbinati the main battle in contemporary democracies is that fought ‘over political equality’. Addressing the problems of representation at least requires ‘containing the opacity’ that often develops in the relationship between elected representatives and the citizens, regulating electoral campaigns, and protecting the “independence and pluralism of the public forum of information from both the power of political majorities and the power of private potentates.”³⁶

Urbinati’s reassessment of the place of opinion in representative democracy is opportune and convincing. It would seem at times that she treats voting as of secondary importance compared to the process of opinion formation – “opinions”, notes Urbinati, “generate a surplus of activity and make representative democracy more than electoral democracy”. But if to be meaningful elections have to be accompanied by free opinion, and if “the suffrage and the forum of ideas are intertwined powers and essential conditions of democratic liberty,” I wonder if the distinction between electoral democracy and representative democracy is necessary. Furthermore, the normative values Urbinati confers to political procedures (they satisfy two fundamental conditions: ‘equal political liberty and civil peace’), would also indicate the primacy of elections in the democratic process.

³¹ *Ibidem*: 31.

³² *Ibidem*: 224.

³³ N. Urbinati, *Democracy Disfigured. Opinion, Truth, and the People*, Cambridge MA-London: Harvard University Press, 2014.

³⁴ *Ibidem*: 6.

³⁵ *Ibidem*: 26.

³⁶ *Ibidem*: 59, 239-240.

IV

In this essay I put the case in defense of elections, an institution that is under attack by both friends and enemies of democracy. A case for elections ought to start by reevaluating representative democracy. But it also needs to be defended against the advocates of representative democracy, who in their aim of stretching the concept seem at times to relegate elections to a second place or to take them for granted.

Elections have many functions. I have focused here on their role in solving the problems of ‘time and size’ that explain the need of modern representative government. There is a higher good involved: they do serve as an alternative to the bomb and the bullet. In spite of all the sneering, elections do offer opportunities for new thinking in troubled times, for redirecting political trajectories, for replacing ineffective governments. Elections set limits to rulers as they become subjects to the regular verdict of the ballot box. Of course electoral outcomes can go wrong, but this cannot be an argument against elections. No one is arguing that elections only produce good results – there is no guarantee against the human folly. And, as in the times of Cicero, elections are subject to manipulation. It is the task of societies to design them in ways that elections can produce the best results.

Conquered or granted, the achievement of universal suffrage should not be underestimated. Its adoption, Urbinati has noted, “has produced radical changes that cannot be appreciated unless we review the overall political life generated by the representative process.”³⁷ But that achievement, she also tells us, only “signals the beginning rather than the end of the history of democracy.”³⁸ In many ways the beginnings are very recent, and full of imperfections. And this is a history without an end. As Margaret Lavinia Anderson noted, “democracy is never a destination, a resting place; it is always a work in progress.”³⁹

³⁷ N. Urbinati, “Representative Democracy and its Critics”, in S. Alonso *et al.* (eds.), *The Future of Representative Democracy*: 25.

³⁸ N. Urbinati, *Representative Democracy*: 59.

³⁹ M.L. Anderson, *Practicing Democracy. Elections and Political Culture in Imperial Germany*, Princeton NJ: Princeton University Press, 2000: 437.

Robert G. Boatright

THE MOB CAME WIELDING PITCHFORKS,
BUT THEY HAD A GOOD STORY TO TELL

Abstract

Recent elections in Western democracies have brought into question the relationship between electoral mechanisms and democracy. I argue that while democratic impulses can be identified in political systems where elections either do not take place or are flawed, such impulses cannot be measured and are therefore destined to become the subject of ideological contestation. When elections do seem to produce undemocratic results, as has arguably been the case in the United States over the past decade, democratic narratives or “stories” can prevent further deterioration in the quality of democracy.

Contributors to this issue have been asked to consider whether there can be democracy without elections. Such a question requires, of course, that one present a working definition of democracy, a working definition of elections, and that (if one is not planning to argue in the affirmative) the first definition does not subsume the second (e.g. “democracy is a system of free and fair elections”). It also requires, I would argue, that somewhere there appears some standard of measurement. One would need to come up with a way to measure, for instance, degrees of “freedom” and “fairness” if one were to distinguish types of elections.

Such a question, then, rapidly becomes sufficiently daunting that providing a definitive answer within a few thousand words would, I think, challenge any political theorist. It also veers into the territory of many comparative politics scholars; there are many projects out there that seek to measure the quality of elections, the quality of democracy, and a variety of other aspects of government. I am a student of American politics, not a comparativist or a political theorist. My approach to this question, then, is to sidestep it, to propose two more important criteria for the preservation of democracy. One of these criteria is *accountability*. I expect that this claim will be relatively uncontroversial, but in practice it has a complicated relationship with elections. Elections can be means of rendering governments accountable to their citizens, but in many instances they fail – and these failures may, as the example of the United States shows, occur even in the absence of deliberate attempts to subvert the electoral process.

The second of these criteria is the existence of a *democratic story*. I expect this claim will strike readers as a somewhat more controversial, even, to coin a term, an “American-centric” one. I draw upon the work of political theorist Rogers Smith to argue that in order for democracy to persist in the face of antidemocratic movements or events, there must be a national narrative or story about the value of democracy. Some democratic

countries have these, some don't; but I would argue that such national stories do not exist (for long, or without serious challenges) in undemocratic nations. These stories need not have very much direct relationship to the features of the regime, and they need not even be entirely true. Yet, when the principles of such stories are widely accepted, they serve to organize and provide boundaries for political disputes.

The structure of this essay is simple. I explore what it might actually mean to talk about democracy without talking about elections. I then summarize some key characteristics of the failure of contemporary American elections to provide democratic accountability. I emphasize there that this is not, or at least not solely, a failure of a party or a politician, nor is it an antidemocratic scheme of any sort. I then turn to the persistence of the American democratic narrative – a persistence that might strike some readers as ironic or simply amusing, but which I suggest is a more effective check on antidemocratic tendencies than are elite norms or laws.

1. *Elections and Democracy*

First, here is an admittedly facile, yet very political science-y take on the initial question here. Can there be democracy without elections? To answer this, let us first, very briefly, follow the rules I have set above and make up some plausible definitions that aren't circular. There are, of course, many contemporary definitions either of what democracy is or what its correlates are¹. Although the ancient Greeks were not necessarily unambiguous supporters of democracy, I am sympathetic to at least part of the Greek definition. As Carnes Lord translates it, Aristotle's reference to democracy in the *Politics* (1279b 15, 1281a 15) is to a regime in which "the multitude" are "the authoritative element." By "the multitude," Aristotle is generally taken to mean the poor, but wealth is actually not as important for our purposes here as is the reference to *kyrios* (κύριος), the "authoritative element." Others have simply translated this as "sovereignty" or "rule," but both imply, to the modern reader, an office, while to me, being the "authoritative element" suggests merely that the people's wants, needs, desires, interests structure the activities of the regime. They carry weight or power. It is, to be sure, a more ambiguous term, but it gets us around the difficulty in thinking about who must actually sign laws or pay the bills. It is more about a relationship between public voice and political outcomes than it is about technical details. At the same time, the phrase seems to me to be narrower (and thus perhaps more technical or less threatening to rules and norms) than Rousseau's (1978) concept of the "general will."

Defining an election is somewhat less complicated. When some or all of the citizens are given the opportunity to state their preference for, or opposition to, a candidate, party, idea, or edict in a quantifiable fashion, let us call this an election. This definition allows us to include referendums and initiatives; different vote counting methods (that is, plurality voting, approval voting, Borda method, ranked choice voting, and so forth); retention elections; public and secret balloting; uncontested elections; and all other

¹ Warren (2017) provides a full description of such efforts.

variants. The question here is not whether one type of election is superior to any other type.

Let us consider four options in this pairing, depicted in Table 1. Some undemocratic political systems, such as North Korea, fail to hold elections at all. There are very few such nations in the world. It has long been common for clearly undemocratic regimes to use elections as a means of providing some sort of claim to legitimacy. In some instances, such as Saddam Hussein’s Iraq, the reported election results were clearly fraudulent. In other nations, the link between democracy and elections is more difficult to evaluate. Iran uses elections to choose its parliament and president, but the twelve-member Guardian Council (which is not popularly elected) determines which candidates can run and reserves many of the powers of governing for itself. In contemporary Russia, there is less evidence that anyone is deliberately excluded from the ballot, but state-run media confer an enormous advantage upon the governing party. Few observers would classify such regimes as being democratic in any meaningful sense.

<u>No Democracy, No Elections</u> (North Korea)	<u>No Democracy, Elections</u> (Iran, Russia)
<u>Democracy, No Elections</u> (Social movements? Deliberative democrats? Responsible corporations?)	<u>Democracy, Elections</u> (Western Europe, Canada, etc.)



Table 1: Hypothetical Scenarios

There are certainly hybrids here – systems that hold elections to some offices but not others, systems where the franchise is restricted in all sorts of ways, systems where the elections are rigged, or sort of rigged, in a multiplicity of different ways. But this is all descriptive political science – nongovernmental organizations such as Freedom House, Global Integrity, or the Electoral Integrity Project develop complex ways of measuring democracy, the quality of elections, political transparency, and other such things. It is perhaps most realistic to draw some sort of continuum along the righthand side of the table, from less democratic to more democratic electoral systems.

But this is not the question here – the question here is whether the lower lefthand box exists. What sorts of features might a democratic system without elections have? There are many possible scenarios:

One could imagine some sort of town meeting – style politics, or Quaker-style consensual government. Here, citizens deliberate, and ultimately it becomes obvious what the common will is. This is a nice idea, and sometimes it works, but it is hard to imagine as a governing philosophy. Even when it does work, there are always workarounds that look like elections. During my brief time on the faculty of Swarthmore College, a Quaker school, we needed to determine whether to abolish the school’s

football team. Quaker bylaws require unanimity, but there was none to be found. As a result, we unanimously decided that we needed to set aside the rules and take a vote. In any sort of “absolute democracy” or deliberative democracy set up, elections are implied, or the decisions taken are elections in practice, even if not in name. There may be differences in thresholds, or there may be differences between absolute democracy and representative democracy, but these are not important distinctions for the purposes of this question.

We could imagine a government that intuits what the people want even without elections, or without asking them. Such a system could be extrapolated from Hobbes’ *Leviathan*, in which the sovereign understands that his well-being is synonymous with that of the people, and he thus surrounds himself with the best advisers and most talented public servants, all of whom are dedicated to making the law clear and ensuring rational governance. If done right, this is what the people want, what informed and rational people want, or what people *should* want. This might be considered democratic, in the sense that the people get what is best for them. And if we educate the people well (again, as Hobbes recommends), then they will understand and want this. So, in a somewhat attenuated sense, the people are authoritative. Politicians can plunder, but they still do not have reasons to entirely ignore what the public wants.

A more benign version, perhaps, can even be drawn from Edmund Burke’s (1774) claim that legislators can understand “interests” without directly consulting the people about them, or from *Federalist* #49 and #51. In each of these cases, as for Hobbes, it is simply not that hard for politicians to discern what the people want. And in Burke’s argument, as in the *Federalist Papers* as well, elections are present, but are to be treated with caution. Madison understood that elections would be used by the different governmental actors to settle scores with each other, to legitimate their own ideas, in a manner not even that different from the fraudulent elections discussed above. *Federalist* #50’s consideration of periodic elections was a means of limiting the ability of elites to manipulate elections, but I do not think Madison thought he had solved the problem, nor that he would have argued that anyone should assume that the existence of elections rendered a government democratic. To the extent that the government of the *Federalist Papers* is democratic (which it isn’t, all that much), it is reliant on a more intangible sort of public spirit or sense of common purpose.

Third, we could perhaps focus our attention on things that look democratic but do not have the formal mechanisms of democracy. It is common, for instance, to contend that social movements or activist groups are democratic, and that their activities are not merely permissible in a democracy but are constitutive of it. Such a perspective could be drawn (and has been drawn by many, many people this year!) from Rousseau’s writings on the general will. A cynic, in addition, might point out that all formal elections or formal governmental activities are, to a degree, manipulated by elites and that “grassroots democracy” or some such construct is more authentic.

There are a range of such groups, to be certain, and there are norms that tend to be used in describing them. The notion that broadly based movements tend to become institutionalized is a staple of the U.S. interest group literature (e.g. McAdam 1999). The civil rights movement, the feminist movement, the environmental movement – all of these movements eventually became interest groups, with internal elections, a small elite

that governs, and a large membership that does little more than pay dues, if even that. In many instances, such organizations are not properly democratic at all – they are dependent on the philanthropy of a small number of wealthy individuals. At times, this becomes a matter of contestation – those on the left accuse conservative groups such as the Tea Party of being “Astroturf” organizations, cleverly constructed to look like citizen groups, and those on the right make similar allegations about liberal groups.

We can also make a case that there are similarities between the capitalist marketplace and democracy. Publicly held corporations have internal decisionmaking processes that look like elections, and the few businesses that still have unionized employees also have internal elections of a sort. Yet one could also argue that consumers ultimately wield some control over companies’ political activities, and that there is a rough democracy here. This democracy can be exercised in an informal way – corporations seek to engage in public-spirited acts or portray themselves in their advertisements as conforming to a society’s values in order to sell their products. It can also work in a somewhat more formal way, as manifested in boycotts, or in recent American actions like the “Grab Your Wallet” campaign against corporations that sell Trump-branded products or by the “Sleeping Giants” campaign to pressure companies into removing their advertisements from the *Breitbart* website.

It should be noted that the second and third categories here may feed off of each other – that is, a system run by elites without any direct public involvement may nonetheless be informed of public sentiment by the activities of citizen groups, and it may benefit through an effort to develop an intelligent understanding of what such activities do and do not mean. Politicians need to determine, for instance, whether an interest group actually represents a consequential section of the public or is conveying useful information. The corporations discussed above must determine whether consumer threats will actually impact their bottom line or reputation. In the absence of any real measurements, this sort of democracy becomes a guessing game.

Ultimately, therefore, this entire construct should strike the reader as being less than ideal. There is no meaningful way to measure gradations of democracy in this context, which is why there is no vertical arrow running down the lefthand side of the table. All we have here is a perception about the public will. And this perception will be flawed, for three reasons.

First, communication without some sort of measurement tool will always be oppositional. Those who are satisfied with the status quo will stay home. Those who feel threatened by a government’s choices may protest, but those who are satisfied will not take to the streets to announce their satisfaction – they will go about their lives.

Second, just as Madison feared, the lack of periodic elections may inspire government to manipulate the expression of public opinion. For a particularly extreme example of this, consider the beautiful public rallies held in North Korea. Citizens don matching colored clothing and engage in elaborate, choreographed displays of these colors at pro-government rallies. Westerners watching these things know, of course, that this is an activity sponsored and tightly controlled by the government. But there is no way for the observer to prove this, just as there is no way for the observer to prove that elites are not involved in choreographing other types of ostensibly spontaneous, public expressions.

And third, it is in the interest of those who engage in such activities to overstate the extent to which they represent public opinion. A standard paradigm in literature on interest group lobbying is a sort of iterated prisoner's dilemma (see, e.g., Kollman 1998). Any organization that purports to represent the public, or some significant percentage of it, has an incentive to overstate the support it, and its proposals, have. Politicians will evaluate communications from groups based on their beliefs about the level of support the group has. It is not always in the interest of politicians to force groups to demonstrate their support (especially because such support might take the form of voting against the politician, or otherwise showing their disapproval when the politician does not agree to the group's demands or requests). But there must be a means for groups to occasionally demonstrate their credibility. Even when there are elections, it is difficult for groups to provide unambiguous evidence that they do have public support. But without elections, such demonstrations are particularly difficult. Elections, one might say, are a blunt tool, but they must be part of the toolbox.

It simply is not possible to distinguish between a regime that responds to legitimate, independently developed preferences and one that actively manipulates and defines them. There can be participatory things that look democratic that are largely separate from elections. But there can also be a regime that is not democratic at all but in which citizens' expressions of their preferences represent views that are not supported by the majority, that are engineered in an undemocratic way, or are hostile toward democratic norms. It is simply not possible to tell the difference; one cannot empirically measure this sort of democracy. It may exist, but we cannot do much more than have a speculative conversation about it.

This, then, is the answer I would propose to the question here: we can have a conversation about what democracy looks like without elections, but it would be a conversation full of unsupported and unsupportable assertions, devoid of empirical evidence, and prone to manipulation by people who want to demonstrate some particular point of view about the commonweal. We could work to make up rules about how such a conversation should proceed – and in a moment I shall try to do so – but this is not, really, a conversation that democrats should want to have to have. It is possible, however, that at least in the United States, it is what we have to have at the moment.

2. When Elections Fail

The above discussion suggests, then, that elections are useful if we are to measure democracy or compare democracies. It should not be assumed, however, that elections are useful in the perpetuation or improvement of democracy. The United States – whose recent elections has surely prompted much of the handwringing about the quality of democracy of late – illustrates this point well. This was (and it is important to emphasize this here) the case before the 2016 election. Formally, nothing of any great consequence has changed in the mechanics of American elections themselves for a very long time.

It might be a bit melodramatic to argue that U.S. elections have “failed” in the sense that the term is used by comparative elections scholars. When Pippa Norris (2015, ch. 1), for instance, writes about election failure, she begins by citing the provision in the Universal Declaration of Human Rights that “the will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures.” Today, most democratic nations comply with the technical aspects of this provision – the secret ballot, near-universal suffrage, and periodic elections. Yet these rules do not by themselves ensure that the “will of the people,” whatever that is, prevails. Norris lists a host of problematic election practices that have the potential to skew elections. Not all of these are terrible things. For instance, the American norm that it is the responsibility of the individual citizen to register to vote, not the responsibility of the government to register citizens, does not seem like the stuff of tyranny even if it does deviate from international norms.

Yet behind the often arcane practice of election law, there lurk much larger sources of deviation from the general will. That is, there are reasons why people make election rules, and why practices may slowly become more and more problematic even without any master plan to undermine electoral democracy. One can make a case that it is these things that have changed – circumstances that have altered the utility of American elections in making politicians accountable to public preferences. Let us briefly consider three of these here:

Increasing Political Polarization

It is commonly agreed that the two major American parties’ congressional delegations are more polarized today than at any point in U.S. history. The number of votes in which the majority of one party opposes the majority of the other party has never been higher, and since 2010 there has not been any ideological overlap between the two parties. That is, the most conservative House or Senate Democrat is significantly more liberal than the most liberal Republican. Such circumstances might not be of concern in a Westminster-style parliament or in a proportional system, but it is unprecedented in the American two-party system. Figure 1 illustrates this change; here, each member of Congress’s ideology score (using the standard ideological measurement in the U.S., the DW-NOMINATE first dimension score) is shown on the Y-axis, with more conservative positions receiving a higher value, and the Democratic presidential candidate’s vote percentage in the state or district (a passable but imperfect measure of district ideology) is shown on the X-axis. During the 1980s, there was substantial overlap between the two parties; the parties were relatively close together; and both parties were somewhat responsive to district ideology. That is, even within parties, more liberal legislators represented more liberal districts and more conservative legislators represented more conservative districts. By the 2010s, the parties were further apart, there was no overlap, and the parties were much less responsive to district or state ideology. There is no relationship at all between district or state ideology and legislator ideology within the majority Republican Party.

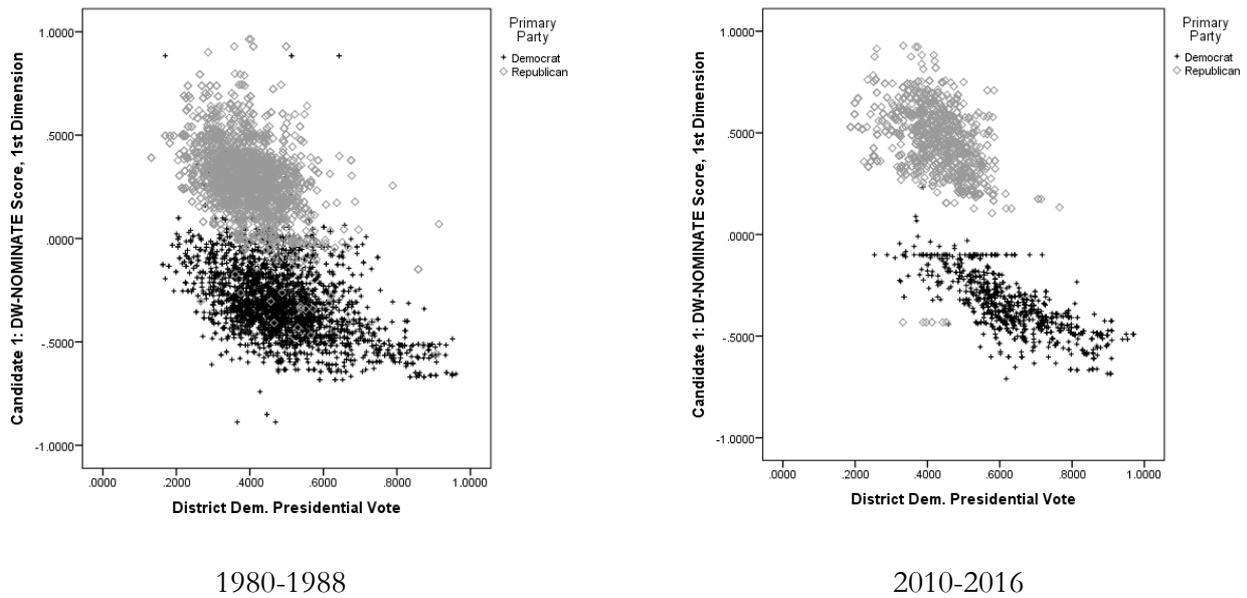


Figure 1: Ideological Positions of Members of U.S. Congress, 1980s and 2010s

It has been argued, with somewhat less evidence, that partisanship has increased in other aspects of American politics, as well. It is generally accepted that convention delegates, party activists, and high-information voters have become more ideologically polarized². It has been argued, although less conclusively, that primary voters have also become more polarized, and that Americans in general have become more polarized³.

Polarization has been implicated as the cause of a number of different political problems. Thomas Mann and Norman Ornstein's *It's Even Worse than it Looks* (2011), stands as perhaps the best-known argument about the problems of polarization. Mann and Ornstein describe how formerly uncontroversial bipartisan ideas have now become partisan, and how both parties (but the Republican Party in particular) will reject compromise for no other reason than to deny their opponents the ability to claim any sort of victory. Such a mindset, they argue, has led to a rejection of the rules and norms that structured elite political discourse in the United States. They argue further that this sort of approach is fundamentally incompatible with the two party checks and balances system of the U.S. Constitution.

More recently, political scientists Matt Grossmann and David Hopkins have argued in *Asymmetric Polarization* (2015) that increased polarization is largely a consequence of the fact that American political parties have become entirely different in their programmatic content. Republicans have, since at least the early 1960s, sought to develop a clear conservative ideology that structures all of their policy views; Democrats, on the other hand, have become a coalition of groups, and the party's program is not an ideological one but a patchwork of ideas designed to advantage the different groups that form its coalition. Neither party can really understand the other, and partisans of one party will be quick to demonize the other and to reject the other's ideas on their face – either out

² See, e.g., Lee 2016.

³ For a summary of these debates, see Fiorina 2009.

of the presumption that any Democratic idea is inconsistent with conservatism, or out of the presumption that any Republican idea must be discriminatory.

Both of these studies suggest that American polarization has become deeply enough rooted that party conflict is no longer really about ideology at all – it is about winners and losers. It is also not really conducive to developing a philosophy about governing. One can see some of these concerns in play since the 2016 election. Republicans, following the unexpected victory of a presidential candidate who broke with party orthodoxy on a number of issues, have quickly backed off from commitments to, among other things, free trade, international military alliances, and entitlement reform. Democrats, meanwhile, have become more supportive of corporate speech (because some corporations, after all, have espoused somewhat progressive views) and of the right of state governments to defy federal policies. Individual policies become a means toward an end, but beyond vanquishing one's opponents, it is not at all clear what that end is.

Declining Faith in Institutions

Americans' faith in political institutions has plummeted over the past forty years, and either as cause or consequence, the effectiveness of these institutions themselves has declined as well. It is easy to draw connections to polarization here – as Congress has become more polarized, public support for Congress has declined. One recent study found public support for Congress at less than ten percent (Bishop 2016); support for the president, for the government as a whole, for the court system, and for the criminal justice system all were at 35 percent or less, as compared to over fifty percent for each in the early 1990s. The media, the public schools, labor unions, and many other types of civil, nonpolitical institutions have exhibited similar declines. Public hostility toward political parties and “special interests,” a sentiment that has always a part of American politics, has reached an unprecedented level of late (Gold 2015). These phenomena are hardly unique to the United States; Russell Dalton (2004) has noted parallel trends in most Western democracies, and suggests that increased education levels, increased access to political news and information, and the increased transparency of governmental activities are to blame.

The political institutions of more concern to political scientists, however, are American political parties. Unlike Congress or the presidency – institutions that are constitutionally mandated, and so are not going anywhere – intermediary institutions such as parties, interest groups, and the like can be destroyed or weakened because they don't actually have to be there, or to do anything, at all. It can be hard for the layperson to know when this is happening, or, indeed, whether it has already happened. Back in 1926, Bernard Freyd argued that American parties had been supplanted by what he calls “parties” (the quotation marks are his), by shadowy, unaccountable entities who called themselves the Democratic and Republican Parties but were comprised of different people, had different goals, and offered different (and inferior) benefits to the public. Perhaps this happened then, perhaps this has happened recently. Who could know for sure?

To draw a somewhat inexact parallel: I live in a small New England city with many beautiful old churches – many of which look as if they stepped out of a picture postcard

of 18th century America. Many of these churches are not used any more, or have congregations a fraction of the size of what they used to have. Many of them are rather dingy on the inside. Yet a person driving through the city cannot be expected to know this, nor, perhaps, can someone who only shows up for church on Christmas. Similarly, someone who merely shows up to vote once or twice a year cannot know how healthy parties are. Unlike churches, of course, political parties are also particularly unpopular, as are their internal processes. When we see them, it does not summon fond memories of some real or imagined American past. While a church might hope some fraction of the Christmas attendees might be inspired to come on a different Sunday, parties generally do not have such hopes. We suspect that the people who show up for church on all of those other Sundays are better, or at least more altruistic, than we are; we suspect that those who are involved in party activities while we're not there are worse and more selfish. And even if we have thoughts about the nobility of past party leaders, we are likely to mythologize them to a sufficient degree that we will find our contemporary party activists lacking.

In her 2008 defense of political parties, *On the Side of the Angels*, Nancy Rosenblum notes that many definitions of political parties assume that their purpose is plunder or member self-interest; that is, our starting point in looking at parties is the assumption that they are not working to advance the public interest. What Rosenblum calls anti-partyism, then, represents a rejection of such claims, but anti-partyism itself is not an ideology or a plan in itself. Calls for clean government, for the combatting of corruption, or for governmental reform may at times find receptive audiences, but they do not give government any meaningful agenda for what to do, and thus they cannot last.

One extension of Rosenblum's argument is the admission that the fact that parties cannot openly announce their true, narrow aims – that they articulate their goals with reference to democratic principles or public goals – means that we will inevitably see parties as acting hypocritically. The few times that we don't – when we see parties that openly assert that they are uninterested in pursuing the public interest and are seeking to give one part of society an advantage over the other – things seem even worse; we perceive incipient class warfare.

Rosenblum's argument has found sympathetic audiences among quantitative political scientists; there have been many efforts to measure the decline in party strength. In my own work (Boatright 2011), I have sought to make a similar argument regarding the decline of traditional “reputation bearing” interest groups. In the case of parties and interest groups, the existence of a reputation and the urge to maintain that reputation beyond the election at hand – for purposes of winning future elections, in the case of parties, or of lobbying successfully, in the case of groups – put restraints on what is said in campaigns.

And yet, reform proposals nearly always weaken the power of parties and groups. Recent campaign finance reforms have done this to ongoing interest groups; the Bipartisan Campaign Reform Act (BCRA) of 2002 limited the power of interest groups and political parties to raise money and to run advertisements. The Supreme Court's *Citizens United v. FEC* decision removed some of these limits, but took the additional step of legitimating new interest groups, which came to be known as “super PACs”, that were essentially bank accounts with the infrastructure of ongoing organizations. This

had the effect of creating a new class of political groups that could successfully compete with parties and interest groups, thereby weakening them both. Both the BCRA and the decision repealing it harmed parties and groups. Other party reforms, such as the Democratic Party's recent decision to abandon its superdelegate rules in primary elections, have also been popular steps that weakened party organizations.

This is a common pattern across all institutions. We lose faith in our institutions; rather than strengthening them, we deliberately weaken them, or abandon them entirely. The logic is inescapable: if the quality of the news I received has declined, why should I pay more for it? If the public schools are failing, why should I send my children there? But it is not just a matter of turning away – the analogous behavior would be for me to actively work to tear down the failing school in my neighborhood, to call for firing the teachers or to otherwise prevent them from doing their jobs.

The problem of weakened institutions was on vivid display in the 2016 election. We implicitly believe that our institutions will constrain politicians' behavior, even as we deliberately weaken our institutions. Many of those who discounted Donald Trump's chances of winning the Republican nomination asserted that the Republican Party, or the media, or Republican elites would ultimately converge on a much safer choice. Yet the Republican establishment was not, in fact, there anymore. Political scientists had been warning that something like this would happen in primary elections as far back as the 1920s (e.g. Freyd 1926). It is remarkable that it took so long for them to be proven right.

The Changing Importance of Geography

Political divides in the United States are also less dependent on geography than they once were. Well into the twentieth century, American political parties were very different across regions of the country. The concerns of a New England Republican had very little to do with the concerns of a Nebraska Republican; the ideological views of a Southern Democrat were not very much like those of a Chicago Democrat. Economic concerns and employment were closely linked to geography, and ethnic culture as well was in many ways a function of region. 21st Century America still exhibits substantial geographic variation, but it has less to do with region and more to do with urbanization. For all practical purposes, San Francisco, Boston, Minneapolis, and Atlanta are the same places, politically, and rural or exurban areas of the country have more to do with each other than with the closest large city.

As this has happened, physical communities have also declined. It is now possible to telecommute to work from anywhere. Such work communities provide great opportunities for people in remote areas, but they come at the cost of creating an atomized, isolated work force. Similarly, a conservative in a Massachusetts college town or a liberal in rural Texas can connect to virtual political communities that reinforce their beliefs but draw them away from distinctly regional or local concerns. And in the social sphere, one's "friends" can be spread throughout the country, united by Facebook or a shared message board.

Geographic communities are in themselves a sort of institution, and a concern about the declining influence of geography blends into a strain of recent theorizing on community, exemplified by writers such as Robert Putnam (2016), Yuval Levin (2016),

and Charles Murray (2013). Despite the yawning ideological chasms between these three, each is concerned about the fraying of the bonds of physical or geographic communities (that is, the places where we are from) as people come to define themselves more and more according to particular tastes, ideological proclivities, or adopted characteristics (that is, where we are going). All of us certainly belong to both communities. But one of the reasons Putnam, Levin, and Murray are concerned that the bonds of the former have frayed is that those communities are actually more diverse (if not always racially or ethnically, then in terms of class, political beliefs, or life experience), and more dependent on mediating institutions (e.g. churches, schools, fraternal or civic groups) than the communities we select into. Selective communities, in these accounts, tend to have nasty feedback loops, where peoples' views are constantly reinforced by those who share the same esoteric interests that brought them together⁴. Paradoxically, even as Americans select into ideologically distinct physical communities, the nature of these communities matters less than it once did, and we select into even narrower virtual communities.

It is difficult to imagine what “accountability” to such communities looks like. Many of these communities are very political (and very politically influential), which may be part of the polarization story. Yet no institutions exist to aggregate or articulate views spread across such communities, and their very existence is cause, consequence, and accelerant of institutional failure. In a system of geographic representation, it is hard to see democratic elections providing accountability.

To reiterate, none of these changes are exclusively “bad” by themselves; in fact, a case can be made that each has normative benefits. Polarized parties make it easier for citizens to cast an informed vote; if a party label reliably conveys a full set of policy positions, then citizens do not have to spend very much time learning about individual candidates, and they are less likely to vote based on, for instance, the candidate's race, gender, personal attractiveness, demeanor, or anything else that is unrelated to policy. The decline of all sorts of institutions goes hand-in-hand with the increased ability of citizens to use new technology acquire information from different sources and/or from voices who might have gone unheard in the past. The gatekeepers are gone. And our work lives and social lives are less tied to where we live than ever before. These are all salutary things. They are things that our politicians have worked with us to bring about. And these are all things that have support from large majorities of the public. Yet collectively, they pose problems for democracy – we can elect people over whom no one has any control.

The congressional example of this makes this point clearly enough. As I have sought to show in Figure 1, the parties in Congress do not seem to respond to voter preferences any more, or in the same fashion that they once did. There are many formal rules that are implicated here: the drawing of congressional districts can now be done with laser-like precision, ensuring that more districts are safe for one party than was the case

⁴ There is a huge literature tying such communities to political polarization. As Vanderbilt (2016) notes, however, we often don't even know why we have selected into these. He approvingly quotes the protagonist from *Ghost World* on this point: “Maybe I don't even want to meet someone who shares my interests. I hate my interests!”

before; the American campaign finance system creates incentives for parties and interest groups to focus all of their spending on a very small number of competitive races while effectively ceding everything else; changes in the appointment of congressional committee chairs reward party loyalty; and the concentration of Democratic voters in major cities has resulted in comfortable Republican victories even in election years where Democratic candidates received more votes.

The 2016 presidential election poses a similar example – the Republican Party, despite its ideologically coherent congressional wing, its control of the House, the Senate, and a supermajority of statehouses and state legislatures, could not (for arguably the first time in recent history) decide on its choice or block a candidate who was at odds with party elites on many important issues. The unlikely victory of such a candidate has, as well, produced an administration that is not particularly accountable to anyone. None of the traditional Republican powerbrokers helped Trump, no interest groups conferred important endorsements, and no counsel from wise elder statesman helped in the election. As a consequence, the Trump cabinet is filled with people who have no ties to Republican orthodoxy, and there is little communication between the White House and Congress about what the Republican agenda should be. The administration still is operating with a skeleton staff, and members of congress respond daily to presidential tweets that provide ambiguous suggestions of what Trump’s actual views are.

It is not at all clear where this leads us. Facile comparisons between Trump and past totalitarian leaders have noted that democracies have at times destroyed themselves by electing openly undemocratic politicians. Yet analogies such as these do not fully reckon with the informational differences – totalitarian governments work to restrict information, but in the American context, there is arguably too much information, including much that is not true. Or, as one widely retweeted conservative tweet put things, “Donald Trump is such a terrifying fascist dictator that literally no one fears speaking out against him on literally any platform” (French 2017).

In our high information age, however, mass demonstrations or events are easier than ever to organize, but perhaps less consequential as a result. In just eight years, give or take, America has veered from the Obama campaign’s large public events to the Tea Party protests and Occupy protests to this year’s Trump rallies and now, anti-Trump rallies. These things all look on the surface like outpourings of Rousseauian public spiritedness, but they have differed greatly in how well they are tethered to elections and those other boring democratic devices. The Women’s March that took place the day after Donald Trump’s inauguration was, by some estimates, the largest protest event in U.S. history (Chenoweth and Pressman 2017). What does this mean? It is hard to say. Such events may serve to convince Americans on each side that there is some frightening populist force out there, somewhere, in America that wishes them harm. At a minimum, our encounters with such things suggest that tinkering with the mechanics of democracy is not the most pressing priority.

Does this mean that we should not focus on the mechanics of our elections? Probably not. They serve many useful functions above and beyond ensuring accountability. And they *can* be a means of establishing accountability. We can make them better. But we should not invest too much faith in them; otherwise, we risk exaggerating the potential results of these changes, yielding decade-long quests for reform that will leave us

disillusioned. Institutional or fixes – redistricting reform, campaign finance laws, voting laws, perhaps modified primary laws – are not nearly as important as much larger, more amorphous reforms, such as fixing our institutions, restoring cultural norms around civil debate, and so on. But we don't even know how to talk about these things, yet.

3. *What's Left when Elections Fail*

Let us return to the matter of measuring elections, however. The 2016 U.S. election ranked 55th in the Perceptions of Electoral Integrity survey of world elections⁵. There has been a lot of criticism of this survey and of the standards used, but even if one is inclined to quarrel with the methodology, it still seems quite plausible that we are quite far from the top of that list. I was one of the respondents in the survey (and in a pair of other similar surveys), and I think I speak for many other respondents when I say that I was impressed with the number of different governmental features that were included in the measurement of democracy, but that I also found cause to question whether all of them were, in fact about democracy and not about something else.

Iceland currently tops the Perceptions of Integrity list. Most western tourists who visit Iceland can understand why this might be so. Þingvellir, which is billed as the place where the first Icelandic parliament met, in 930 AD, is a standard part of the “Golden Circle” tourist circuit, and it is indeed a dramatic site, located right on the continental divide. The country's (unsuccessful) efforts to crowdsource its constitution, the unusually high number of women in its parliament, and other progressive aspects of its political system have made the country's politics unusually well-known to foreigners. It also doesn't hurt that the country currently has a very telegenic and approachable president and first lady, who can debate the merits of things like the appropriateness of different types of pizza toppings without seeming condescending.

So Iceland has a good story, and for the moment anyway, good messengers for that story as well. Forgive this bit of Yankee imperialism, though, but I would contend that Americans have a pretty good story, too. Even when our democracy falls short of our ideals, the account of how the American republic was founded, what it represents, how it has fixed some of its most notable flaws, is ubiquitous not only in the United States, but in much of the world. Although America has at times had nativist movements, or has had those who would argue that it is a white nation, a Christian nation, or some other type of place organized around something other than an idea, such claims simply have never been supported by evidence, or by the actual details of the dominant national story. If there were a ranking of the best national stories about democracy, it's hard to believe that ours would rank 55th.

This may sound jingoistic, but is actually, I think, an important point. One distinguishing feature of American democracy, at least from the inside, however, is that for the most part it doesn't appear to be that bad. Or at least, it didn't until the 2016 election. In retrospect, a lot of different stories about the election make a certain amount of sense. The Democratic Party nominated a historically weak candidate, someone who was inextricably tied to a regime that had turned its back on the people who had voted

⁵ The US report is available at <https://www.electoralintegrityproject.com/pei-us-2016/>; downloads of the full dataset are available at <https://dataverse.harvard.edu/dataverse/PEI>.

Democratic in previous decades. An inchoate mass of fed up working class voters, observing the “carnage” of postindustrial Midwestern cities, had grown disenchanted with the norms of democratic governance and was ready to offer up power to someone who promised to smash those norms. These all make for good stories, and they have propelled books such as J.D. Vance’s (2016) *Hillbilly Elegy* and Arlie Russell Hochschild’s (2016) *Strangers in their own Land* to the top of the bestseller list.

Some of the stories that have gotten swept up in the post-election rediscovery of middle American are clearly false – evocations of a mythical American that never really existed, as Paul Krugman (2017) has ably argued in regard to the effort to “bring back coal.” Yet the accuracy of all of these stories about the plight of Middle American working class whites is not what’s most important here. Rather, what matters is that their relevance is largely the consequence of a football stadium full of voters in three states, whose choices outweighed the millions of surplus votes Hillary Clinton racked up in California. Had things worked out differently, of course, we would have had very different narratives.

What all of these narratives, real and imagined, have in common is that they purport to say something about American democracy. Americans are arguably quite good at this. Even when our democracy has fallen short on various indices, or where it has fallen short on the sorts of things that Americans actually think about – matters of race, to mention the obvious one – there has been a story about the principles of American democracy or the direction in which that democracy was going. In the midst of what appears to be a populist moment in the United States (albeit with Twitter accounts taking the place of pitchforks), it is important to remember that most of the populist fervor in the United States has purported to be about returning us to some form, real or imagined, of constitutional democracy.

In his prescient 2003 book *Stories of Peoplehood*, political theorist Rogers Smith noted the difficulty of situating these national narratives within any standard political theory about democracy. Democracy, he argued, is a set of arrangements that requires the acceptance, at times, of victories by those who do not uphold its values. The election of such politicians, however, is not in itself necessarily a refutation of those values.

In developing a typology for these stories, Smith distinguishes between accounts that establish an idea or set of values as the ur story and accounts that rely on some sort of ethnic or geographic definition of peoplehood. This distinction is, of course, freighted with moral implications, but that is not really the issue here. What is of consequence, I think, is that the American story is largely about an idea.

Smith begins his book with a description of a national story, the Kyrgyz epic of Manas, an epic poem which rivals the great Greek epics but is largely unknown outside of Kyrgyzstan. Following the establishment of the Kyrgyz state in 1991, President Askar Akayev made a point of creating national celebrations of the poem. There was not necessarily anything undeserved about this, but the national story was manipulated for nation-building purposes. National stories are always subject to this sort of reinterpretation, and always have been – consider, for instance, the endurance of the founding Roman story and its malleability for all sorts of different types of regimes. One lesson of Mary Beard’s (2015, ch. 2) recounting of the uses of the Romulus and Remus

story, however, is that they are not infinitely malleable, despite the efforts of different regimes.

A well-established state, however, has a story that is particularly difficult to dislodge. For all of the talk about the “deep state” or the other institutional characteristics of democracy that stand in the way of people’s worst fears about a Trump administration, it seems to me that the basic narrative of what America is poses a more formidable barrier. There is a national story in the United States, and it is certainly one that is primarily about democracy, and only secondarily, if at all, about geography, ethnicity, or any other sort of national characteristic.

One of the paradoxes of democracy is that we want it to be inspirational, when in practice it usually is not. The quintessential New England town hall, in which citizens come together to deliberate about local issues, has long been one of the classic stories about American democracy. Yet every year, when I ask the students at the New England college where I teach to tell me their stories about town hall meetings, they invariably groan and tell me just how dull and unpleasant they are. There will always be a substantial distance between the practice of democracy and the stories we tell about it. This can be a source of aspiration, but also of disillusionment. It can cause us to look for democracy in places that are not really very well-suited for it.

As an example, consider contemporary protest politics in the United States. A favorite chant that emerged in anti-Trump rallies had to do with the very spectacle of the rallies themselves: “This is what democracy looks like.” Is that really the case? Who can know? But after the Trump victory, opponents latched on to a variety of different bits of spontaneous speechifying. These included the Twitter feeds that popped up from anonymous but displeased National Park Service employees (the “alt-NPS”), and later from bureaucrats in other government agencies; what appeared to be slyly anti-Trump advertisements that aired during the Super Bowl from sources as varied as Audi and a small Pennsylvania lumber company; and the satire of late night television hosts. These are all, to be certain, particularly flawed messengers, and there is something painfully ironic about people on the American left find it consoling that corporations want to celebrate diversity in their Super Bowl ads. Certainly it is much better to actually have a role to play in a normal, functioning government, to be able to see ourselves in more mundane democratic governmental practices. But this is not an option we have available at the moment. And business may currently be the least politically polarized, most stable American institution⁶.

This is also one of the things that seem to be a recurring irritation for people who have paid attention to the speeches, tweets, and other pronouncements that have issued from Trump and his subordinates. There is no real story about democracy here, other than the reminder that Trump won. Trump himself rarely mentions historical events in his speeches. In his inaugural address, he pointedly declined to discuss the constitution. The “make American great again” slogan has never been accompanied by any particular reference point – e.g. when, precisely, American was great in the way he envisions. Even when it comes to what would seem like basic reference points to history, such as making a statement on Holocaust Remembrance Day – his administration has avoided saying

⁶ See Bonica 2016 for an empirical argument on this point.

anything about real historical events. It is hard to know exactly what the plan here is, but it creates a sort of free-floating, contextless presidency – one that is unmoored not only from any American narrative of progress, but also from some of the core reference points of American conservatism. As *New York Times* columnist Richard Cohen (2017), among others, has argued, Trump is our first “ahistorical president.”

It certainly is possible to ascribe this peculiarity to authoritarian aims. In a widely circulated recent essay, University of Chicago law professors Aziz Huq and Tom Ginsberg (2017) have assessed the current U.S. situation according to different characteristics of what they call “democratic retrogression.” Retrogression, as they define it, is the slow abandonment of democracy, as opposed to the quicker and more deliberate actions involved in a coup or a revolution. One of these characteristics is “degradation of the public sphere.” Huq and Ginsberg describe many different steps governments may take to do this, including the harassment of opponents and the dissemination of false information. A case can certainly be made that this is taking place in the United States. The prevalence of an accepted democratic narrative, however, might be seen as a barrier against this. Perhaps over time that narrative might become stale. Yet the absence of a contrary narrative suggests that politicians do not have a reason for what they do – they are doing it just because they can.

This approach can certainly lead to some short term policy damage, but ultimately it may serve more to downsize or degrade the presidency – an outcome that many of Trump’s critics (on the left and on the right) may like. But the story that Americans tend to tell about democracy, about democratic values, constitutional principles, and such can’t really be replaced by nothing. It is as if that story has been put on the shelf for four, or eight years, or it has been handed from the government to the people.

Bibliography

- Aristotle (2013), *The Politics*, 2nd ed., Engl. transl. C. Lord, Chicago IL: University of Chicago Press.
- Beard, M. (2015), *SPQR: A History of Ancient Rome*, New York NY: W.W. Norton.
- Bishop, B. (2016), “American Have Lost Faith in Institutions. That’s not Because of Trump or ‘Fake News,’” *Washington Post*, March 3 (https://www.washingtonpost.com/posteverything/wp/2017/03/03/americans-have-lost-faith-in-institutions-thats-not-because-of-trump-or-fake-news/?utm_term=.65b0fd550921).
- Boatright, R.G. (2011), *Interest Groups and Campaign Finance Reform in the United States and Canada*, Ann Arbor MI: University of Michigan Press.
- Bonica, A. (2016), “Avenues of Influence: On the Political Expenditures of Corporations and their Directors and Executives,” *Business and Politics*, 18 (4): 367-394.
- Burke, E. (1774) “Speech to the Electors of Bristol,” in *Select Works of Edmund Burke, Vol. 4*, ed. Francis Canavan, Indianapolis IN: Liberty Fund, 1999: 3-14.
- Chenoweth, E., and Pressman, J. (2017), “This is what we Learned by Counting the Women’s Marches.” *Washington Post*, February 7

- (<https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2017/02/07/this-is-what-we-learned-by-counting-the-womens-marches/>).
- Cohen, R. (2017), “Trump’s Many Shades of Contempt,” *New York Times*, March 3 (https://www.nytimes.com/2017/03/03/opinion/trumps-many-shades-of-contempt.html?_r=0).
 - Fiorina, M. (2009), *Disconnect: The Breakdown of Representation in American Politics*, Norman OK: University of Oklahoma Press.
 - French, D. (2017), “Sorry, This Presidents is way less ‘Authoritarian’ than the Last One,” *New York Post*, February 24 (<http://nypost.com/2017/02/24/sorry-this-president-is-way-less-authoritarian-than-the-last-one/>).
 - Freyd, B. (1926), *Repeal the Direct Primary*, Seattle WA: McKay Printing Company.
 - Gold, H. (2015), “Americans’ Attitudes Toward the Political Parties and the Party System,” *Public Opinion Quarterly*, 79 (3): 803-819.
 - Grossmann, M., and Hopkins, D.A. (2016), *Asymmetric Polarization*, New York NY: Oxford University Press.
 - Hobbes, T. (1994), *Leviathan*, ed. E. Curley, Indianapolis IN: Hackett Publishing Co.
 - Hochschild, A.R. (2016), *Strangers in their own Land*, New York NY: Free Press.
 - Huq, A., and Ginsberg, T. (2017), “How to Lose a Constitutional Democracy,” Unpublished ms., University of Chicago. On line, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2901776.
 - Kollman, K. (1998), *Outside Lobbying: Public Opinion and Interest Group Strategies*, Princeton NJ: Princeton University Press.
 - Krugman, P. (2017), “Coal Country is a State of Mind,” *New York Times*, March 31 (<https://www.nytimes.com/2017/03/31/opinion/coal-country-is-a-state-of-mind.html>).
 - Lee, F. (2016), *Insecure Majorities: Congress and the Perpetual Campaign*, Chicago IL: University of Chicago Press.
 - Levin, Y. (2016), *The Fractured Republic*, New York NY: Basic Books.
 - Mann, T.E., and Ornstein, N.J. (2016), *It’s Even Worse than it was*, New York NY: Basic Books.
 - McAdam, D. (1999), *Political Process and the Development of Black Insurgency, 1930-1970*, Chicago IL: University of Chicago Press.
 - Murray, C. (2013), *Coming Apart: The State of White America, 1960-2010*, New York NY: Crown Books.
 - Norris, P. (2015), *Why Elections Fail*, New York NY: Cambridge University Press.
 - Publius (2003), *The Federalist Papers*, ed. C.J. Rossiter, New York NY: Signet Classics.
 - Putnam, R. (2016), *Our Kids: The American Dream in Crisis*, New York NY: Simon and Schuster.
 - Rosenblum, N. (2008), *On the Side of the Angels: An Appreciation of Parties and Partisanship*, Princeton NJ: Princeton University Press.
 - Rousseau, J.-J. (1978), *On the Social Contract*, ed. R.D. Masters, New York NY: Bedford/St. Martins.
 - Smith, R.M. (2003), *Stories of Peoplehood*, Princeton NJ: Princeton University Press.
 - Vance, J.D. (2016), *Hillbilly Elegy*, New York: Harper Collins.
 - Vanderbilt, T. (2016), *You May Also Like This: Taste in an Age of Endless Choice*, New York NY: Alfred A. Knopf.

- Warren, M.E. (2017), "A Problem-Based Approach to Democratic Theory," *American Political Science Review*, 111 (1): 39-53.

Giovanni Damele

LA PARABOLA DELLA RAPPRESENTANZA.
DAL PARADIGMA LIBERALE ALL'ELETTORE POST-MODERNO

Abstract

Some recent electoral events – the referendum on the so-called Brexit, the election of Donald Trump to the US presidency – have again focused the debate on the validity and strength of universal voting as method of selecting leaders. The liberal-democratic model, based on representation and thus on periodic elections and representatives' free mandate, is again called into question. The electoral systems often seem inadequate to guarantee an efficacious selection of political leaders as well as to represent the voters. Moreover, the evolution of the electoral systems and campaigns seems to cause an increasing dis-affection of the voters, who often turn to hypothetical solutions of "direct democracy." These processes also show that the representative system can survive only if it succeeds in representing and organizing the voters' interests.

1. "Una testa, un voto"

L'affermazione del paradigma democratico-liberale è parsa, all'inizio del XXI secolo, come un dato acquisito, risultato di un processo progressivo di democratizzazione sviluppatosi attraverso tre ondate successive: quella che ha riguardato i secoli XIX e XX e l'affermazione del paradigma liberale propriamente detto, quella successiva alla seconda guerra mondiale e poi ai processi di decolonizzazione e quella, infine, che, a partire dagli anni Settanta, ha investito progressivamente gli ultimi autoritarismi europei (Portogallo, Grecia, Spagna), l'America latina e i paesi dell'ex sfera sovietica (Huntington 1991). Caratteristica di quel processo – e di quel paradigma – è stato il graduale affermarsi di sistemi politico-istituzionali pluripartitici e rappresentativi, basati su elezioni periodiche che si volevano libere e trasparenti. Tali requisiti, a loro volta, sono stati concretizzati attraverso leggi elettorali sostanzialmente stabili e consolidate, basate a loro volta sul principio dell'assoluta eguaglianza dei "voti in entrata". La graduale estensione del diritto di voto, giunta infine a compimento con il suffragio femminile, ha affermato tale principio come presupposto della selezione della classe politica, in un sistema caratterizzato da rappresentatività e divieto di mandato imperativo. In tal modo, le democrazie liberali hanno posto in pratica, con forme differenziate, il "metodo democratico" di cui parlava Schumpeter: una configurazione istituzionale nella quale un gruppo di individui può ottenere il potere di decisione attraverso una lotta competitiva il cui fine è la conquista del voto popolare (Schumpeter 1994, p. 269).

A un sostanziale consenso su tali premesse, ha fatto da contraltare il dibattito sulla funzione del meccanismo elettorale: se esso serva, cioè, a selezionare il governo o a garantire la rappresentanza proporzionale dell'elettorato. Si tratta di un dibattito, tuttavia, largamente teorico. Come ha notato Pippa Norris, a meno di drammatici scandali o casi eclatanti di cattiva amministrazione, l'arido tema delle leggi elettorali raramente ha suscitato grandi discussioni, a differenza di altri temi avvertiti come più urgenti, quali il lavoro, i prezzi, i salari (Norris 2004, p. 252). L'Italia rappresenta, sotto questo aspetto, l'eccezione che conferma la regola. La crisi politico-istituzionale scatenata dalle inchieste sulla corruzione dei primi anni Novanta ha dato origine a un dibattito sulla legge elettorale che, a 25 anni di distanza, non si è ancora consolidato in una soluzione stabile e condivisa.

Negli ultimi anni, tuttavia, si è assistito, almeno sul piano del discorso pubblico, a un salto di qualità. Le elezioni *in sé* sono improvvisamente divenute oggetto di dibattito. Alcuni risultati elettorali, giudicati dal grande pubblico sorprendenti e oggetto di vivaci discussioni nei mezzi di comunicazione di massa, sembrano rimettere in causa i fondamenti stessi del meccanismo elettorale. L'elezione di Donald Trump negli Stati Uniti e il voto a favore della "Brexit" nel referendum britannico del 2016 hanno rinfocolato una polemica le cui premesse erano già state poste dalla vittoria elettorale di Berlusconi e del suo "partito-azienda". In tal caso, non sono i meccanismi elettorali ad essere dibattuti: non si tratta semplicemente, ad esempio, dei dubbi suscitati dal sistema elettorale americano che, per la quarta volta (la seconda negli ultimi 17 anni), ha permesso l'elezione del candidato che non ha ottenuto la maggioranza dei voti popolari. Si tratta, più in generale, del tema della "capacità" degli elettori di votare con cognizione di causa. Non sono mancate, a commento delle analisi sul voto, osservazioni sulla scarsa preparazione degli elettori, sul fatto che fossero stati i più "ignoranti" o i meno preparati a votare per la Brexit o per Trump. I principali giornali hanno diffuso la notizia che "Brexit" o "European Union" erano le espressioni più cercate sui motori di ricerca online dopo il referendum sull'adesione britannica all'UE, suggerendo così che gran parte degli elettori non avesse la minima idea della posta in gioco. Ancora più recentemente, molte analisi del voto nei due turni delle elezioni presidenziali francesi hanno insistito su una frattura fondamentale dell'elettorato transalpino: le campagne, i più poveri e i meno istruiti per Marine Le Pen, le città, i più ricchi e i più istruiti per Emmanuel Macron¹. Questo insieme di dati e di interpretazioni ha dato a molti l'impressione che il meccanismo elettorale basato sul suffragio universale e sull'eguaglianza dei voti in entrata non valga a garantire scelte razionali e ponderate. C'è da chiedersi se sia realmente così e, soprattutto, quale sia davvero il significato del principio democratico "una testa, un voto".

¹ <http://www.ipsos.fr/decrypter-societe/2017-05-07-2nd-tour-presidentielle-2017-comprendre-vote-francais>.

2. Rappresentanza e suffragio

Il principio della rappresentanza individuale, ossia non in base all'appartenenza a ceti, gruppi di interesse, corporazioni, è il fulcro e insieme la concretizzazione dell'individualismo filosofico, politico ed economico del liberalismo classico, basato su una concezione dell'individuo come agente razionale e indipendente, dotato di diritti e libertà proprie e indisponibili. Il sistema rappresentativo non ha soltanto l'indubbio vantaggio pratico di costituire una valida alternativa alla democrazia diretta, in paesi grandi e popolosi nei quali è impossibile radunare tutti i cittadini nella pubblica piazza o nell'assemblea. È, anche, lo strumento che garantisce allo stesso tempo la libertà privata del borghese e la partecipazione pubblica del cittadino. Le elezioni periodiche dei rappresentanti sembrano insomma in grado di riarticolare in senso democratico la dicotomia tra gli individui reali, liberi di svolgere i propri affari tra le vie della città e nelle campagne, e gli individui come membri del corpo politico, entrambi rappresentati (realisticamente e allegoricamente) nel frontespizio del *Leviathan* di Hobbes. Il paradigma liberale cristallizza – con Benjamin Constant – la contrapposizione tra la libertà degli antichi e quella dei moderni. La democrazia indiretta e rappresentativa si configura così nel confronto con la democrazia diretta. Il sistema rappresentativo appare una valida alternativa alla “democrazia”, poiché consente la selezione di un'élite di governo e la partecipazione del popolo entro determinati margini di sicurezza (Pitkin 1972, p. 191).

Apparve perciò del tutto legittimo, agli autori liberali, interpretare il sistema rappresentativo in senso elitista, cioè come meccanismo capace di disinnescare i rischi del frazionismo. Per Burke i rappresentanti, una volta liberati dal costante condizionamento degli elettori, avrebbero potuto gestire la cosa pubblica in maniera spassionata e disinteressata, attraverso una discussione razionale che consentisse al “bene comune” di emergere al di sopra delle parziali e interessate volontà degli elettori (Pitkin 1972, p. 193). A tal fine, erano funzionali le elezioni periodiche e il libero mandato. Entrambi i meccanismi, svincolando i rappresentanti dalla continua dipendenza dai rappresentati, avrebbero dovuto consentire loro di distinguere i “veri” interessi, quelli “ampi e permanenti”, dalle “passioni momentanee” e impazienti, rivolte a un vantaggio “immediato e smodato” (così, ad esempio, il *Federalist paper* n° 6) (Pitkin 1972, pp. 192 e 194). Insomma, si può leggere ancora sul *Federalist paper* n° 10, “It may well happen that the public voice, pronounced by the representatives of the people, will be more consonant to the public good than if pronounced by the people themselves, convened for that purpose”. E tuttavia, gli autori dei *Federalist papers* riconoscevano, sulle stesse pagine, che l'effetto poteva essere anche opposto: “Men of factious tempers, of local prejudices, or of sinister designs, may, by intrigue, by corruption, or by other means, first obtain the suffrages, and then betray the interests of the people” (Hamilton, Madison e Jay 2008, p. 53).

Il problema fondamentale, in altri termini, era come impedire che l'interesse di parte, di fazione, si sovrapponesse al bene comune. Per gli autori dei *Federalist papers*, la rappresentanza di molti interessi contrapposti, conducendo allo stallo e conseguentemente all'obbligo di cercare il compromesso, poteva costituire un filtro tra gli interessi particolari e l'interesse comune. Restava tuttavia il problema del peso degli interessi individuali, tanto dei rappresentanti quanto dei rappresentati. Soprattutto se gli

individui – come sostenevano gli utilitaristi – sono per lo più motivati dall’interesse soggettivo. È ben vero che sia Bentham che Mill riconoscevano l’esistenza di un interesse “comune” o “generale”, che sorge, attraverso un processo spontaneo che richiama la “mano invisibile” di Smith, dall’aggregato degli interessi individuali. Esisterebbe, insomma, in ciascun individuo un interesse sociale contrapposto a un interesse meramente egoistico. O meglio, per dirla con Mill, l’autentico interesse di ogni individuo sarebbe l’interesse sociale. Chiunque persegua un interesse egoistico in contrasto con l’interesse sociale non può che essere in errore. Ma in questo caso, come conciliare il principio “una testa un voto” con la possibilità che alcune “teste” possano essere più proclivi all’errore e più facili da sviare?

Coerentemente con un presupposto filosofico di stampo razionalistico, Mill difendeva il suffragio universale. Ma anche in questo caso, era forse possibile introdurre una disuguaglianza funzionale, che garantisse maggior peso a chi, non per privilegio ma in ragione delle proprie inclinazioni e delle proprie scelte individuali, mostrasse di avere maggiori capacità di riflessione. Si sarebbe dovuto, insomma, attribuire più peso ai voti dei più istruiti, dei più capaci. Se il voto di un lavoratore non specializzato conta uno, quello di un operaio specializzato, il cui lavoro richiede una mente allenata e determinate competenze, dovrebbe valere il doppio. Conseguentemente, il voto di un responsabile, di un capomastro, di un capo cantiere potrebbe valere il triplo, quello di un impresario o di un commerciante il quadruplo e infine quello di chi esercita una professione liberale dovrebbe valere il quintuplo, o più².

La proposta di Mill restò sulla carta. Del resto – come si sa – gli stati liberali ottocenteschi avevano già le loro strategie per selezionare la base elettorale, limitando il godimento dei diritti elettorali e garantendo l’esistenza di una base elettorale omogenea che, attraverso l’esclusione della maggioranza della popolazione, permetteva di evitare gli effetti disaggreganti del pluralismo politico. Il voto per censo consentiva di limitare a una classe – la borghesia – la capacità di gestire, tramite i propri rappresentanti, la cosa pubblica. Inoltre, poteva essere giustificato come una disuguaglianza “funzionale”, sostenendo che la proprietà o il reddito fossero un valido indice di responsabilità, stabilità e buona volontà dell’individuo (Pitkin 1972, pp. 190-191). Soprattutto, esso garantiva la relativa omogeneità della base elettorale. Non a caso, il meccanismo del voto plurimo – suggerito da Mill –, quando usato, fu usato soprattutto sulla base del criterio censitario. La riforma del 1866 che sancì, in Svezia, il passaggio da un sistema quadricamerale a un sistema bicamerale di tipo liberale istituì per la “Prima camera” (*Första kammaren*) un nuovo sistema elettorale che attribuiva a ciascun elettore un

² «If every ordinary unskilled labourer had one vote, a skilled labourer, whose occupation requires an exercised mind and a knowledge of some of the laws of external nature, ought to have two. A foreman, or superintendent of labour, whose occupation requires something more of general culture, and some moral as well as intellectual qualities, should perhaps have three. A farmer, manufacturer, or trader, who requires a still larger range of ideas and knowledge, and the power of guiding and attending to a great number of various operations at once, should have three or four. A member of any profession requiring a long, accurate, and systematic mental cultivation – a lawyer, a physician or surgeon, a clergyman of any denomination, a literary man, an artist, a public functionary (or, at all events, a member of every intellectual profession at the threshold of which there is a satisfactory examination test) ought to have five or six. A graduate of any university, or a person freely elected a member of any learned society, is entitled to at least as many» (Mill 1977, pp. 324-325).

numero di voti in proporzione alle tasse pagate sulla proprietà e sul reddito: da un voto *pro capite* assegnato ai contribuenti più poveri, fino a 5000 voti per i contribuenti più ricchi delle comunità rurali. Il voto era in tal modo allo stesso tempo universale e bilanciato in base al censo: l'unica condizione per votare era essere contribuenti, il che, in linea di principio, includeva anche donne indipendenti. Tuttavia, questo sistema dava origine a una forte selezione della base elettorale, anche perché in molti collegi consentiva a un pugno di elettori di decidere l'esito elettorale. Nel 10% dei collegi elettorali, il voto ponderato di appena tre elettori poteva risultare decisivo (Congleton 2003, p. 25)³.

Com'è noto, il sistema liberale di selezione dell'elettorato sulla base del censo fu infine scardinato dalla graduale introduzione del suffragio universale. L'affermazione dei grandi partiti di massa, non più semplici comitati elettorali o raggruppamenti parlamentari ma vere e proprie "macchine" di produzione e gestione del consenso, si articolò (nel corso soprattutto del XX secolo) lungo le linee di frattura fondamentali di classe, fede e comunità. Tre elementi che hanno costituito tradizionalmente i punti di aggregazione e di consolidamento di identità collettive e politiche stabili, capaci di vincolare gli elettori ai partiti, elezione dopo elezione. La forza relativa di un tale vincolo si stabilisce quindi sotto l'influenza di regole che contribuiscono a consolidare (oppure a indebolire) quelle divisioni e la loro importanza politica. Tali regole sono, appunto, le leggi elettorali.

3. Leggi elettorali: selezione o rappresentanza?

Come si è già detto, in tema di leggi elettorali la questione fondamentale è, anzitutto, quale funzione attribuire alle elezioni (Thomassen 2014, p. 1). La risposta, infatti, condiziona la scelta del sistema elettorale. Su questo punto, la principale frattura è tra il sistema maggioritario e il sistema proporzionale. Dal punto di vista del sistema maggioritario, la funzione principale delle elezioni è la selezione. Gli elettori esprimono una scelta chiara tra due gruppi o coalizioni in competizione. Tale scelta pone il governo

³ La *Första kammaren* era eletta indirettamente: gli elettori votavano per le regioni e le città (*landsting* e *stadsfullmäktige*) e queste, a loro volta, eleggevano i rappresentanti della "Prima camera". Un sistema analogo, ma che includeva elementi della proposta di Mill, era il sistema elettorale introdotto in Belgio nel 1893, al fine di mitigare gli effetti dell'istituzione del suffragio universale. In questo caso, il voto plurale veniva attribuito ai proprietari terrieri, ai principali contribuenti, ai cittadini più istruiti (Nerinx 1901). Fino alle elezioni generali del 1945, inoltre, le principali Università britanniche eleggevano 12 rappresentanti su 640 alla Camera dei Comuni (*University Constituencies*). Ciò consentiva a chiunque risiedesse in una *constituency* diversa da quella dell'Università di votare due volte (una nella *constituency* universitaria, l'altra nella propria *constituency* di residenza). Lo stesso accadeva nel caso di proprietari terrieri le cui proprietà si fossero trovate in una *constituency* diversa da quella di residenza (potendo essi votare anche nella *constituency* in cui si trovavano le loro proprietà). Questi casi di *plural voting*, relativamente marginali ma non del tutto secondari (tra il 6 e il 7% dei voti totali quando, negli anni Dieci del XX secolo, il governo liberale di Asquith discusse per la prima volta della loro abolizione), vennero definitivamente aboliti dal *Representation of the People Act* del 1948, durante il governo laburista di Clement Attlee (Rex 1946; Packer 2006, p. 87). In tutti questi casi, comunque, la distorsione introdotta dal voto plurimo era eminentemente legata ad appartenenze di classe e a criteri, in ultima analisi, censitari.

eletto sotto il controllo della maggioranza dell'elettorato. Si tratta di un sistema che corrisponde all'idea di democrazia competitiva di Schumpeter, cui abbiamo già fatto riferimento: le elezioni rappresentano un meccanismo di *accountability*, nel quale la sanzione è la conferma o no del mandato di governo (Schumpeter 1994, cap. 22).

Per contro, in un sistema proporzionale la principale funzione delle elezioni è quella di eleggere assemblee parlamentari quanto più possibile rappresentative dell'insieme dell'elettorato. La qualità del sistema, in questo caso, si valuta appunto sulla base del criterio della rappresentatività, cioè sul grado della proporzione tra rappresentanti e rappresentati. Ciò implica l'assenza di una relazione causale diretta (o deterministica) tra il risultato elettorale e la fisionomia del governo. Quest'ultimo sarà probabilmente, in un sistema multipartitico, frutto di accordi di coalizione successivi alle elezioni (Thomassen 2014, p. 2).

L'alternativa netta sussiste, in realtà, solo tra le versioni pure dei due sistemi. Nella realtà, predominano spesso soluzioni di compromesso, nelle quali una funzione può prevalere sull'altra, oppure si tenta di raggiungere un equilibrio tra le due. In ogni caso, tale contrapposizione si assesta, com'è noto, sulla linea della (presunta) maggiore stabilità politica garantita dal primo sistema rispetto al secondo. Coloro che difendono il sistema proporzionale, d'altro canto, sottolineano come esso sia più adatto a garantire i partiti e i gruppi minoritari, consenta di dare origine ad assemblee legislative inclusive e, appunto, rappresentative delle molteplici voci presenti nello spettro politico e sociale, e, quindi, maggiormente in grado di controllare e controbilanciare il potere esecutivo.

Come ha notato Pippa Norris, le leggi elettorali mostrano chiaramente l'importanza e il peso della scelta a favore di determinate procedure formali (Norris 2004, p. 252). Esse possono infatti influenzare profondamente i comportamenti degli attori del panorama politico, sia direttamente, sia indirettamente, modificando le strategie messe in atto dalle élite politiche. L'adozione iniziale di certe regole (quale che ne sia la ragione) crea infatti incentivi che conducono all'adozione di determinate strategie. Possono condurre al mantenimento o al rafforzamento di fratture politiche fondamentali o, per contro, all'adozione di strategie "piglia tutto", il cui risultato sarà invece l'erosione delle appartenenze di gruppo (di classe, comunitaria, religiosa...) (Norris 2004, p. 255). In tal modo, le leggi elettorali si configurano da un lato come in grado di influire sui comportamenti dell'elettorato, dall'altro, con una specie di feedback continuo, come una risposta delle élite a tali comportamenti. Basti pensare al modo in cui, a partire dagli anni Novanta, i governi di diversi paesi europei (tra cui l'Italia) o gli stessi partiti hanno cercato di rispondere all'aumento dell'insoddisfazione diffusa nei confronti della democrazia rappresentativa. L'introduzione di riforme quali l'elezione diretta del sindaco, la diffusione d'iniziative di democrazia diretta o, a livello partitico, di elezioni primarie per la scelta dei candidati sono andate nella direzione di una riduzione della mediazione operata dalle burocrazie partitiche (Carter Farrell 2010, p. 44). Questi fenomeni hanno inciso profondamente sulla natura e sulle funzioni dei partiti. In particolare, le trasformazioni più recenti sul piano dell'organizzazione delle campagne elettorali e del marketing politico sembrano suggerire un ruolo diverso delle leadership di partito.

4. Campagne elettorali: “pre-moderne”, “moderne”, “post-moderne”

La recente ascesa delle tecniche di marketing politico, processo che, in ambito europeo, è stato talvolta indicato come “americanizzazione” elettorale, ha causato profonde modifiche dell’organizzazione delle campagne elettorali, del ruolo dei mass media, dei comportamenti dell’elettorato. Queste modifiche hanno ovviamente inciso anche sulla fisionomia dei partiti politici.

Esplicativa è, in tal senso, la distinzione suggerita da Pippa Norris tra campagne “pre-moderne”, campagne “moderne” e campagne “post-moderne”. Le prime si basavano essenzialmente su canali diretti di comunicazione interpersonale tra candidati e (potenziali) elettori, canali che si stabilivano a livello locale. Ciò comportava una pianificazione *ad hoc* di breve durata (da parte delle organizzazioni partitiche) e un ruolo fondamentale di mediazione della stampa di partito tra il partito stesso, da un lato, e i mezzi di informazione di massa e l’opinione pubblica dall’altro. Chiaramente, un’organizzazione di questo tipo funzionava, appunto, in un contesto in cui il grosso dell’elettorato era vincolato da forti lealtà di partito. E ciò anche perché permetteva la pianificazione di campagne elettorali concentrate sulle comunità locali e condotte da attivisti che dalla periferia si appoggiavano all’organizzazione centrale del partito, funzionando in tal modo da “cinghie di trasmissione” tra gli elettori e i candidati.

Nelle campagne “moderne”, invece, l’organizzazione del partito si trasforma gradualmente in una sorta di comitato di coordinamento a livello centrale, che si appoggia spesso sulla consulenza esterna di professionisti delle campagne elettorali (*spin doctors*, sondaggisti ecc.). Tali comitati di coordinamento prediligono, tendenzialmente, la televisione come medium di riferimento e come forum privilegiato di confronto politico. Spetta all’organizzazione centrale del partito e ai consulenti professionisti il compito di pianificare coerentemente la campagna elettorale, stabilendo i temi di discussione, organizzando i *tour* dei leader di partito, le conferenze stampa, le interviste, gestendo i rapporti con la stampa e contendendosi gli spazi televisivi. Gli elettori rivestono in questo caso un ruolo più passivo, trasformandosi gradualmente in spettatori non direttamente coinvolti nel processo elettorale (Norris 2002, p. 134).

La campagna “post-moderna”, infine, enfatizza da un lato alcune caratteristiche strategiche e di marketing della campagna moderna ma, allo stesso tempo e sotto l’influsso dei nuovi mezzi di comunicazione, diviene diffusa e, soprattutto, permanente. Le tecniche di persuasione elettorale e quelle di governo si confondono fino a identificarsi. Il ricorso a nuovi canali di comunicazione (i social media, anzitutto) da un lato sembra recuperare elementi della campagna pre-moderna (il contatto diretto) dall’altro paradossalmente accresce il livello di passività e di manipolabilità dell’elettore (Norris 2002, p. 147). La mancanza di qualsiasi intermediazione favorisce la diffusione delle *fake news*: il post-moderno si confonde con la post-verità.

In Italia questo processo in tre stadi si è sviluppato attraverso la graduale ascesa di campagne elettorali personalizzate, dominate dalla televisione e condizionate dalle capacità dei candidati di mobilitare finanziamenti sempre più ingenti. Negli ultimi anni ha tuttavia conosciuto un’ulteriore trasformazione con la comparsa del Movimento 5 Stelle, un movimento politico privo di una organizzazione interna apprezzabile, allo stesso tempo estremamente verticistico ed estremamente polverizzato. Un contesto che

ha favorito un tipo di comunicazione “diffusa”, attraverso le reti sociali, apparentemente più “democratico” (perché più “orizzontale”), ma anche maggiormente soggetto a rischi di manipolazione o a fenomeni di diffusione di false notizie.

5. *Un elettorato post-moderno?*

A questo processo di trasformazione delle campagne elettorali corrispondono cambiamenti profondi sul piano della composizione dell’elettorato. È stato suggerito che le tendenze sociali delle nazioni postindustriali potrebbero aver modificato l’elettorato, aumentandone i livelli di istruzione e le abilità cognitive e garantendo un maggior accesso alle fonti di informazione (*mass media*). Un’evoluzione che si sarebbe tradotta nell’erosione della partecipazione attraverso le organizzazioni politiche tradizionali quali i partiti, le chiese, i sindacati, alterando profondamente i comportamenti elettorali e svincolandoli gradualmente dalle lealtà di classe, fede, comunità (Norris 2004, p. 253). Il graduale miglioramento delle condizioni di vita avrebbe insomma implicato un’ascesa nella *utility ladder of freedoms* (Welzel e Dalton 2014, p. 306)⁴, che si sarebbe tradotta in una modificazione dei rapporti tra rappresentanti ed elettori, giustificata soprattutto da un aumento del senso di autonomia individuale (Nevitte 2014, pp. 38 e 40)⁵. Tale modificazione della tipologia del cittadino-elettore nelle democrazie contemporanee si concretizzerebbe in un abbandono del modello del cittadino “fedele” (*allegiant*), in direzione di un nuovo modello che favorisce il non-conformismo e il pensiero critico in relazione alle élite e ai processi politici (Dalton e Shin 2014, p. 101). Il cittadino-elettore fedele delle democrazie di massa si trasforma così, in conseguenza di una modernizzazione sociale, in un cittadino politicamente e individualmente assertivo (Welzel e Dalton 2014).

Le recenti trasformazioni dei processi elettorali suggeriscono tuttavia anche interpretazioni diverse di questi fenomeni. I paradossi del modello delle campagne elettorali “post-moderne”, suscettibile di dar vita a meccanismi tanto di maggior partecipazione attiva quanto di manipolazione dell’elettorato, sembrano confermare la crisi del principio liberale “una testa, un voto” alla luce di una nuova frattura. Quella tra gli elettori (reali o potenziali) e i partiti, sempre più simili a meri “cartelli elettorali”. Non più vincolato da appartenenze di classe, di fede o ideologiche, l’elettore “post-moderno”, per usare la terminologia di Norris, si confronta con comitati elettorali che tentano di “catturare” il suo voto, senza tuttavia garantire un’autentica mediazione politica. Al cittadino-elettore assertivo di Welzen e Dalton si contrappone un individuo-elettore isolato, che appare facile preda di strategie di manipolazione. Pasquino ha parlato, in questo caso, di elettori “impotenti”, che “possiedono” soltanto il loro voto. Ad essi si rivolgono i partiti, con l’obiettivo di organizzare i loro voti per ragioni politiche,

⁴ «Improving living conditions – from increasing life expectancies to longer education to wider connectivity – transform the lives of increasing population segments from a source of threats into a source of opportunities. As this happens, societies ascend the “utility ladder of freedoms”: Practicing and tolerating universal freedoms becomes increasingly vital to taking advantage of the opportunities that a more promising life offers».

⁵ Con particolare riferimento alla classe media e ai cittadini politicamente impegnati.

elettorali o ideologiche (Pasquino 1996, p. 190). Tuttavia, nota ancora Pasquino, nel panorama contemporaneo i partiti politici appaiono assai meno in grado, rispetto al passato recente, di aggregare gli interessi degli elettori e trasformarli in programmi politici. Ciò può far riemergere tensioni e conflitti che i partiti di massa organizzati riuscivano, in qualche modo, a gestire (Pasquino 1996, p. 202).

In altri termini, le attuali trasformazioni dei processi elettorali sembrano riproporre i paradossi del voto popolare. Tanto l'idealtipo del "cittadino assertivo" quanto quello dell'"elettore impotente" (i quali, in linea di principio, non si escludono vicendevolmente, ma possono coesistere) si muovono in uno spazio politico caratterizzato da una generale sfiducia nei confronti dei meccanismi di rappresentanza, tanto su base partitica, quanto su base parlamentare. Attribuire il successo dei movimenti e dei partiti populistici a facili dicotomie ("campagna *vs.* città", "istruiti *vs.* ignoranti", "ricchi *vs.* poveri") potrebbe non consentire di comprendere le origini del problema. Il modello rappresentativo consente l'organizzazione e l'espressione di interessi, ed entra in crisi principalmente quando fallisce questo obiettivo. Ciò può spingere gli elettori a cercare un rapporto diretto o con le istituzioni o con le leadership politiche. Una situazione che, soprattutto in questo secondo caso, favorisce esiti plebiscitari⁶.

Riferimenti bibliografici

- E. CARTER-D.M. FARRELL (2010), *Electoral Systems and Election Management*, in L. LEDUC-R.G. NIEMI-P. NORRIS (a cura di), *Comparing Democracies 3. Elections and Voting in the 21st Century*, SAGE, London 2010, pp. 25-44.
- R.D. CONGLETON (2003), *Improving Democracy through Constitutional Reform – Some Swedish Lessons*, Springer, New York 2003.
- R. DALTON-D.C. SHIN (2014), *Reassessing the Civic Culture Model*, in R.J. DALTON-C. WELZEL (a cura di), *The Civic Culture Transformed – From Allegiant to Assertive Citizens*, Cambridge University Press, New York 2014, pp. 282-306.
- A. HAMILTON-J. MADISON-J. JAY (2008), *The Federalist Papers* (1788), Oxford University Press, Oxford-New York 2008.
- S.P. HUNTINGTON (1991), *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, Norman-London 1991; trad. it. G. Dognini, *La terza ondata*, il Mulino, Bologna 1995.
- J.S. MILL (1977), *Thoughts on Parliamentary Reform* (1859), in ID., *Essays on Politics and Society*, University of Toronto Press, Toronto 1977, pp. 311-319.
- A. NERINCX (1901), *Compulsory Voting in Belgium*, in "The Annals of the American Academy of Political and Social Science", 18 (1901), pp. 87-90.

⁶ L'autore desidera ringraziare Patricia Mindus, Francesco Pallante, Anna Pintore e Federico Puppò per i commenti e le preziose indicazioni ricevute. La responsabilità di quanto scritto rimane, ovviamente, dell'autore.

- N. NEVITTE (2014), *The Decline of Deference Revisited. Evidence after Twenty-Five Years*, in R.J. DALTON-C. WELZEL (a cura di), *The Civic Culture Transformed – From Allegiant to Assertive Citizens*, Cambridge University Press, New York 2014, pp. 35-58.
- P. NORRIS (2002), *Campaign Communications*, in L. LEDUC-R.G. NIEMI-P. NORRIS (a cura di), *Comparing Democracies 2 – New Challenges in the Study of Elections and Voting*, SAGE, London 2010, pp. 127-147.
- EAD. (2004), *Electoral Engineering. Voting Rules and Political Behavior*, Cambridge University Press, Cambridge-New York 2004.
- I. PACKER (2006), *Liberal Government and Politics, 1905–15*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2006.
- G. PASQUINO (1996), *Mediating Between the Powerless and the Powerful*, in J. HAYWARD (a cura di), *Elitism, Populism, and European Politics*, Clarendon Press, Oxford 1996, pp. 190-202.
- H.F. PITKIN (1972), *The Concept of Representation*, University of California Press, Berkeley 1972.
- M.B. REX (1946), *The University Constituencies in the Recent British Election*, in “The Journal of Politics”, 8 (2/1946), pp. 201-211.
- J.A. SCHUMPETER (1994), *Capitalism, Socialism and Democracy* (1942), Routledge, London-New York 1994.
- J. THOMASSEN (2014), *Representation and Accountability*, in J. THOMASSEN (a cura di), *Elections and Democracy – Representations and Accountability*, Oxford University Press, New York 2014, pp. 1-19.
- C. WELZEL-R.J. DALTON (2014), *From Allegiant to Assertive Citizens*, in R.J. DALTON-C. WELZEL (a cura di), *The Civic Culture Transformed – From Allegiant to Assertive Citizens*, Cambridge University Press, New York 2014, pp. 282-306.

Ilenia Massa Pinto

ELEZIONE E RAPPRESENTANZA

Abstract

A certain degree of confusion and overlapping between the principle of elections and the principle of representation affects the political-constitutional vocabulary – both principles are given meanings relating to the idea of people’s participation. Yet at least in the beginning, the notions of elections and representation, which share a common theological origin, have no participatory content; rather, they refer to the issue of power legitimation. One cannot deduce “constitutional engineering” corollaries regarding the electoral systems from out of such concepts, nor can one go back to such concepts from out of the electoral mechanisms, whether real or possible.

«Ecco il mio servo che io sostengo,
il mio eletto di cui mi compiaccio.
Ho posto il mio spirito su di lui;
egli porterà il diritto alle nazioni».
(Is. 42,1)

1. I concetti teologici di elezione e di rappresentanza

La comune matrice teologica stabilisce un nesso assai profondo tra il concetto di *elezione* e quello di *rappresentanza*: in entrambi i casi si tratta di concetti che hanno a che vedere con il problema della legittimazione del potere e, almeno in origine, non contengono alcun significato di natura partecipativa.

Il concetto teologico di *elezione* rinvia all’idea dell’iniziativa libera e sovrana di Dio, vero titolare di ogni potere, che, attraverso l’elezione, stringe un’alleanza con il suo popolo, preparata attraverso una serie di elezioni individuali anteriori e che si sviluppa poi costantemente mediante la scelta di nuovi eletti: l’intera storia biblica è la storia di elezioni di uomini, strappati alla loro vita ordinaria, ai quali Dio affida una missione, e la storia di queste elezioni individuali riproduce al contempo i tratti della storia dell’elezione d’Israele. Anzi, lo scopo dell’elezione è proprio la *costituzione* di un popolo, prima inesistente: «Ho stretto un’alleanza con il mio eletto, ho giurato a Davide, mio servo. Stabilirò per sempre la tua discendenza, di generazione in generazione edificherò il tuo trono [...]. Un tempo parlasti in visione ai tuoi fedeli, dicendo: “Ho portato aiuto a un prode, ho esaltato un eletto tra il mio popolo. Ho trovato Davide, mio servo, con il mio

santo olio l'ho consacrato; la mia mano è il suo sostegno, il mio braccio è la sua forza”» (*Sal.* 89,4-5.20-22).

Attraverso l'elezione si manifesta la potenza creatrice di Dio che culmina nella figura di Gesù, con il quale Dio porta a termine l'opera iniziata con l'elezione di Abramo e d'Israele: «E dalla nube uscì una voce, che diceva: “Questi è il Figlio mio, l'eletto; ascoltatelo!”» (*Lc.* 9,35). E Gesù stesso sa che le elezioni precedenti conducono a lui: «Se infatti credeste a Mosè, credereste anche a me; perché egli ha scritto di me» (*Gv.* 5,46); «E, cominciando da Mosè e da tutti i profeti, spiegò loro in tutte le Scritture ciò che si riferiva a lui» (*Lc.* 24,27). Gesù Cristo è l'eletto di Dio, e dunque l'eletto è colui che sta in luogo di Dio per realizzare la volontà di Dio e la sua potenza.

E Gesù, con la scelta dei Dodici, dimostra poi che anche la storia della Chiesa, come quella d'Israele, inizia con l'elezione di Dio: «Non voi avete scelto me, ma io ho scelto voi e vi ho costituiti perché andiate e portiate frutto e il vostro frutto rimanga» (*Gv.* 15,16); «Dio lo ha risuscitato al terzo giorno e volle che si manifestasse, non a tutto il popolo, ma a testimoni prescelti da Dio» (*At.* 10,40-41). E l'elezione divina continua nella Chiesa e attraverso la Chiesa: le prime comunità cristiane e i loro capi eleggono discepoli a cui affidano missioni e incarichi, e la presenza dei carismi nella Chiesa rivela che l'elezione divina non si esaurisce: «Voi [...] siete stirpe eletta, sacerdozio regale, nazione santa, popolo che Dio si è acquistato perché proclami le opere ammirevoli di lui, che vi ha chiamato dalle tenebre alla sua luce meravigliosa. Un tempo voi eravate non-popolo, ora invece siete popolo di Dio» (*1Pt.* 2,9-10). E la Chiesa stessa, del resto, è tale solo perché e in quanto è *eletta* (*2Gv.* 13)¹.

Secondo questa matrice teologica, l'elezione è dunque uno strumento di legittimazione del potere nelle organizzazioni umane. Colui che esercita concretamente il potere, che è chiamato alla guida del popolo, è legittimato – e tutti gli altri sono tenuti all'obbedienza – in quanto *eletto*, ossia in quanto ha ricevuto il potere da un Altro, che ne è il “vero” titolare, al quale tutti si possono sottomettere perché, in quanto entità astratta, si può ad esso attribuire il carattere della generalità: si può cioè presumere che sia un potere che esprime gli interessi di tutti, e non gli interessi particolaristici, e, dunque, un potere nei cui confronti si possono predicare tutte le virtù da imitare. È perché l'eletto è stato scelto da un potere dotato di queste caratteristiche che tutti gli devono legittimamente obbedienza.

Sotto questo profilo, il concetto di *elezione* e quello di *rappresentanza* sono sovrapponibili: l'eletto è il rappresentante del Dio assente che deve essere reso presente. Come molti concetti politici, anche quello di *rappresentanza* ha un'origine teologica: esso sta a indicare la condizione del rappresentante, cioè di colui che “è al posto” o “agisce al posto” di un assente o comunque di un soggetto inattivo o incapace di agire. Dal punto di vista teologico, dunque, il problema dell'assenza si è sempre posto: le *elezioni* individuali e del popolo d'Israele sono il mezzo attraverso il quale Dio si rende presente secondo l'Antico Testamento. Ma, analogamente, le chiese cristiane delle origini, rimaste senza Dio, si trovano nella condizione di dover legittimare un potere umano che del Dio assente assuma il ruolo di interprete/rappresentante al fine di dirimere i conflitti che inevitabilmente ogni organizzazione sociale comporta. Se al vertice dell'organizzazione

¹ La parola latina *ecclesia* deriva, del resto, dal verbo greco *ἐκκαλέω* che significa “chiamare”.

c'è un'entità astratta come Dio, si rende inevitabile la ricerca di una strategia per evitare la lotta micidiale delle interpretazioni: quale Dio? Chi interpreta in modo vincolante per tutti la volontà di Dio? *Veritas Jesus Christus: quis interpretabitur?* Il problema della rappresentanza nella Chiesa è dunque il problema (dell'interprete) del Dio assente².

Il problema che si è sempre ripresentato nella storia, sin dall'antichità, è quello di far sì che il titolare del potere politico non agisca (o non appaia agire) come mosso dalla sua privata ed egoistica volontà, non agisca *sibi et suis*, ma nell'interesse di tutti. Quella della teoria della rappresentanza è, in fondo, una costruzione intellettuale grandiosa, che presenta il potere come di origine extrasociale per reazione all'impossibilità di presentarlo come dotato della ritenuta necessaria generalità se fosse concepito come estrinsecazione dell'azione umana, dati i suoi ineliminabili – e storicamente dominanti – moventi egoistici. L'idea per cui il vero titolare (assente) del potere (di qualunque tipo: spirituale o temporale) è Dio – e poi le diverse entità astratte che, via via, a Dio si sono sostituite col processo di secolarizzazione –, perché solo lui può conferirgli la generalità desiderata, è semplicemente *un modo per dire* che il potere non viene esercitato in proprio da chi ne è l'empirico titolare, ma in nome di un Altro; e per affermare quindi che chi esercita effettivamente, storicamente, il potere è soggetto alle leggi di questo Altro, è soggetto a un dover essere che è Altro rispetto a lui. Questa scissione è l'idea centrale di tutto il costituzionalismo (ecclesiastico e secolare) del Medioevo: un costituzionalismo improntato dunque a un'idea di “duplicità”, che fonda, e rende necessario, il concetto di rappresentanza: «i re medievali, in quanto re *dei gratia*, derivavano dunque il loro potere dall'essere non solo consacrati da Dio, ma rappresentanti di Dio. Il rapporto che intercorreva tra Dio e i re non era solo di benedizione, o predilezione o protezione, ma di rappresentanza. Il pensiero giuridico medievale distingueva dunque tra la titolarità del potere (che spettava a Dio), e l'investitura del diritto ad esercitare quel potere (che qualificava il titolare di un “ufficio”). Il Papa esercitava il potere spirituale in quanto vicario di Cristo, e, sempre in quanto vicario di Cristo, trasmetteva all'imperatore e ai re il potere temporale (ricompreso nel primo come “potere secondario”). I re, in quanto consacrati, rappresentavano Dio di fronte ai loro sudditi, ed in conseguenza di ciò esercitavano legittimamente il potere»³.

2. I concetti politici di elezione e di rappresentanza

Il concetto di rappresentanza è dunque un concetto teologico secolarizzato. Con la formazione dello stato moderno l'idea centrale del pensiero giuridico medievale in forza della quale il potere è di origine extra sociale – ogni potere deriva da Dio – si secolarizza, ma la strategia di imputare il potere ultimo a un'entità Altra rispetto a colui che lo

² Cfr. M. DOGLIANI, *La rappresentanza politica come rappresentanza del “valore” di uno Stato concreto*, in AA.VV., *Scritti in onore di Gaetano Silvestri*, Giappichelli, Torino 2016, vol. I, p. 882, che riporta la nota frase assunta da Carl Schmitt a caposaldo della sua dottrina.

³ M. DOGLIANI, *L'idea di rappresentanza nel dibattito giuridico in Italia e nei maggiori paesi europei tra Otto e Novecento*, in A. PACE (a cura di), *Studi in onore di Leopoldo Elia*, Giuffrè, Milano 1999, pp. 537-572, ora in M. DOGLIANI, *La ricerca dell'ordine perduto. Scritti scelti*, Il Mulino, Bologna 2015, pp. 269-297 (i rimandi si riferiranno sempre a quest'ultima edizione), qui pp. 272-273.

esercita in concreto resta, perché resta invariato il problema della legittimazione del potere: Dio viene sostituito con altre entità astratte (la Natura, la Ragione, la Nazione, la Costituzione)⁴, ma il problema dell'interpretazione della volontà dell'assente, ossia il problema della legittimazione del potere che agisce al posto dell'assente, rimane concettualmente identico (quale Natura? Quale Ragione? Quale Nazione? Quale Costituzione?). Dal punto di vista concettuale, dunque, la questione della rappresentanza ha a che vedere con le «diverse strategie discorsive grazie alle quali, in differenti contesti, soggetti o gruppi di soggetti si sono riconosciuti in una figura o in un ente volta a volta assunti come l'espressione visibile della loro identità politica, come il veicolo della loro volontà o il tutore dei loro interessi»⁵.

Il problema della moderna rappresentanza politica si definisce allora attraverso concetti che secolarizzano il precedente pensiero politico-teologico. Quando Dio fu sostituito con il popolo, perché la religione non poté più fungere da strumento di unificazione, ma divenne anzi la causa delle più feroci lotte politiche, quando le teorie contrattualiste attribuirono al popolo la titolarità ultima del potere che precedentemente era stata attribuita a Dio, il rappresentante – all'inizio il monarca assoluto – assunse anche la funzione di facitore dell'unità politica del rappresentato: all'origine del costituzionalismo moderno, nel XVII secolo, di fronte alla devastazione delle guerre di religione, di fronte all'esperienza concreta dello stato di natura, della guerra di tutti contro tutti, si pose la questione di «una rappresentanza necessariamente unitaria, costitutiva, attraverso la sua unità, della unità del (corpo politico) rappresentato»⁶. Ma l'idea hobbesiana del rappresentante che, essendo *uno* (una persona o un'assemblea) costituisce, con la sua posizione, l'unità dei rappresentati, dando vita a un unico corpo politico, «non è mai andata persa, non è affatto rimasta legata alla stagione dell'assolutismo»⁷. È stata poi utilizzata da tutte quelle teorie per le quali «la funzione di senso della rappresentanza consiste nel pensare le unità ideali rappresentate come se fossero riprodotte e in atto nella persona del rappresentante»⁸, e da quelle teorie secondo le quali «la comunità di popolo» – che «è in ogni istante presente come unità politica, in quanto totalità concreta e ideale non solo nella monarchia, ma anche nello stato parlamentare e nella dittatura» – «viene riprodotta nella realtà unicamente dalla rappresentanza»⁹.

Il senso profondo della rappresentanza politica moderna ha dunque a che vedere con il significato *teologico* del concetto di elezione, e non deve invece essere confuso con il significato *politico* di quest'ultimo: un rappresentante non ha carattere necessariamente elettivo, se con quest'ultimo termine si fa riferimento a uno specifico meccanismo di

⁴ ... sì, in fondo anche la Costituzione: cfr. I. MASSA PINTO, *Veritas constitutionis: quis interpretabitur? Il problema dell'assenza insuperabile e insopportabile del titolare ultimo del potere, il concetto teologico secolarizzato di "rappresentanza" e le questioni fondamentali del diritto costituzionale del nostro tempo*, Introduzione a M. DOGLIANI, *La ricerca dell'ordine perduto. Scritti scelti*, ed. cit., pp. 257ss.

⁵ P. COSTA, *Il problema della rappresentanza politica: una prospettiva storica*, in "Il Filangieri", 3 (2004), p. 333.

⁶ M. DOGLIANI, *La rappresentanza politica come rappresentanza del "valore" di uno Stato concreto*, ed. cit., p. 882.

⁷ M. DOGLIANI, *L'idea di rappresentanza nel dibattito giuridico in Italia e nei maggiori paesi europei tra Otto e Novecento*, ed. cit., p. 273.

⁸ G. LEIBHOLZ, *La rappresentazione nella democrazia* (1973³), trad. it. a cura di S. Forti, Giuffrè, Milano 1989, p. 79.

⁹ *Ibidem*, p. 95.

selezione “dal basso” della rappresentanza medesima. I meccanismi di selezione del rappresentante e la loro valenza politica e ideale rientrano senz’altro nel discorso della rappresentanza, e può certo delinearci «un legame significativo fra il processo rappresentativo e il dispositivo dell’elezione, senza però che questo appaia un dato necessario e costante»¹⁰.

La teoria della elezione/rappresentanza non è dunque una teoria della partecipazione, ma è piuttosto «una teoria dei poteri del rappresentante: essa ci dice che cosa può fare il rappresentante in quanto tale, ma non ci dice chi deve essere rappresentato in quanto tale (né ci dice in che modo deve essere instaurato il rapporto di rappresentanza). L’individuazione dei rappresentati è dunque un problema diverso e distinto dalla teoria della rappresentanza»¹¹. L’individuazione di coloro che devono essere rappresentati deriva da altri principi che fondano la pretesa di alcuni a porsi come parti di quell’unità politica che deve essere rappresentata nella *persona* del rappresentante¹².

Se nel lessico politico-costituzionale prevale oggi la confusione tra principio rappresentativo e principio elettivo è forse anche a causa del predominio delle componenti “anarchiche” su quelle propriamente politiche, tese, queste ultime a differenza delle prime, alla progettazione e alla realizzazione di modelli di vita in comune, nei quali le diverse parti si riconoscono, nonostante tutto, come membri: se è vero, infatti, che «la rappresentanza non svolge un ruolo ancillare o meramente tecnico-costituzionale», che «non è un concetto che interviene soltanto per connotare una specifica forma di governo o per contraddistinguere la natura di un determinato organo», ma «si colloca piuttosto al centro del processo di comprensione e di legittimazione dell’ordine politico», il problema che essa ha di fronte è «il problema capitale della cultura politico-giuridica: il passaggio dalla molteplicità “anarchica” degli individui all’unità di un assetto di cui quegli individui si riconoscano membri. È in gioco il rapporto fra le parti e il tutto: il dispiegarsi delle azioni imprevedibili, centripete, conflittuali dei singoli e la formazione di un ordine unitario [...]. L’unificazione del molteplice è l’orizzonte del discorso della rappresentanza»¹³.

Il principio elettivo, invece, è legato a un’altra idea di rappresentanza, che ha a che vedere con la posizione dei sudditi di fronte al titolare del potere politico. Durante il feudalesimo, accanto al predominio del modello teocratico, infatti, rimase per lo più effettivo il principio che prescriveva la necessità del consenso specifico dei rappresentati

¹⁰ P. COSTA, *Il problema della rappresentanza politica: una prospettiva storica*, ed. cit., p. 332. Cfr. altresì B. MANIN, *La democrazia dei moderni*, trad. it. C. Calabi, Anabasi, Milano 1992.

¹¹ M. DOGLIANI, *L’idea di rappresentanza nel dibattito giuridico in Italia e nei maggiori paesi europei tra Otto e Novecento*, ed. cit., p. 278.

¹² «La questione “chi sono gli *omnes*?” “chi ha diritto ad essere rappresentato?” è stata risolta ricorrendo ora alle teorie feudali, ora al principio di tradizione fondativo della costituzione immemorabile whig, ora al principio democratico-confessionale-schiavistico dei coloni americani. Non è mai stato sufficiente il ricorso alla logica interna (per così dire, normativa verso il basso) del principio di rappresentanza medesimo. [...]. Se così non fosse, il parlamento inglese non avrebbe potuto pretendere di rappresentare anche gli irlandesi e, un secolo dopo, i coloni americani. Non è la “natura” di suddito che fonda il diritto ad essere rappresentato (conseguentemente al concetto stesso di rappresentanza), ma sono altri principi» (*ibidem*, p. 278).

¹³ P. COSTA, *Il problema della rappresentanza politica: una prospettiva storica*, ed. cit., pp. 330-331. Cfr. altresì G. DUSO, *La rappresentanza politica. Genesi e crisi del concetto*, Franco Angeli, Milano 2003.

per l'adozione di decisioni politiche fondamentali, da cui derivava il principio del mandato imperativo per la tutela d'interessi particolari. Questa idea è servita per fondare il principio elettivo quando il rappresentato non fu più concepito in modo trascendente ma venne fatto coincidere con il popolo: quando colui che elegge non è più Dio, ma il popolo, quest'ultimo viene a essere al contempo il titolare ultimo del potere e il destinatario delle prescrizioni di quel potere. Se prima il rapporto era triadico – Dio (l'elettore/rappresentato), l'eletto/rappresentante e la moltitudine – ora è duale – l'eletto/rappresentante e la moltitudine elettrice/ rappresentata –.

È solo a questo punto che emerge allora il problema dei soggetti coinvolti nel processo rappresentativo: pochi, molti o tutti? La risposta non ha più a che vedere, però, con il concetto di elezione/rappresentanza in senso proprio. È invece il *principio di uguaglianza* che si trascina dietro quello della partecipazione e che ha consentito storicamente di allargare la sfera dei soggetti inclusi nel processo elettivo-rappresentativo: «È un uomo come me, siamo uguali, che diritto ha dunque di comandarmi?»¹⁴.

All'inizio, è infatti «per l'esigenza di segnare con forza la differenziazione dei soggetti e delle posizioni di potere che la rappresentanza moderna utilizza con cautela il principio di eguaglianza: essa è costretta a muoversi su un sottile crinale, dal momento che deve distaccarsi dal regime “ancien” facendo leva su una nazione composta [...] da tutti i soggetti “eguali”, ma non per questo intende rinunciare al ruolo trainante dell'élite. Il discorso della rappresentanza non mette quindi in scena, a cuor leggero, “tutti” i soggetti, ma si preoccupa di fissare criteri e introdurre distinzioni»¹⁵. Nella lunga lotta per la democrazia, «il principio fondamentale è quell'idea di eguaglianza che, a partire dalle rivoluzioni di fine Settecento, continua a sprigionare, nel secolo successivo, tutta la sua forza espansiva negando la legittimità di qualsiasi discriminazione. È l'eguaglianza che, applicata alla sfera del rapporto fra l'individuo e la *respublica*, si traduce nella rivendicazione di una rappresentanza politica “eguale”. La democrazia implica eguaglianza e l'eguaglianza si realizza come rappresentanza eguale, come rappresentanza di “tutti”: la celebrazione “repubblicana” dell'impegno civico passa attraverso il nesso democrazia-rappresentanza e conduce a vedere nel diritto di voto l'essenza stessa della partecipazione politica»¹⁶.

¹⁴ «[...] la reazione contro la costrizione risultante dallo stato di società, la protesta contro la volontà esterna davanti alla quale ci si deve inchinare, la protesta contro il tormento dell'eteronomia. È la natura stessa che, nell'esigenza di libertà, si ribella alla società. Il peso della volontà esterna, imposto dalla vita in società, sembra tanto più opprimente quanto più direttamente, nell'uomo, si esprime il sentimento primitivo che egli ha del proprio valore, quanto più elementare, di fronte al capo, a chi comanda, è la vicenda di chi è costretto all'ubbidienza: “È un uomo come me, siamo uguali, che diritto ha dunque di comandarmi?”. Così, l'idea assolutamente negativa e a profonde radici antierociche di uguaglianza si mette al servizio di un'altrettanto negativa esigenza di libertà. Dall'idea che noi siamo, idealmente, uguali, si può dedurre che nessuno deve comandare a un altro. Ma la esperienza insegna che, se nella realtà vogliamo essere tutti uguali, dobbiamo lasciarci comandare. Perciò l'ideologia politica non rinuncia ad unire la libertà con l'uguaglianza. La sintesi di questi due principii è appunto la caratteristica della democrazia» (H. KELSEN, *Essenza e valore della democrazia* (1929), trad. it. G. Melloni, in ID., *La democrazia*, Il Mulino, Bologna 1995, pp. 45-46).

¹⁵ P. COSTA, *Il problema della rappresentanza politica: una prospettiva storica*, ed. cit., p. 352.

¹⁶ P. COSTA, *Il problema della rappresentanza politica: una prospettiva storica*, ed. cit., p. 361.

3. Conclusioni: congegni elettorali e strategia elettiva/rappresentativa effettiva

Le questioni attuali sollecitate dal dibattito intorno ai meccanismi elettorali hanno dunque senz'altro sullo sfondo il discorso della elezione/rappresentanza, ma da quest'ultimo non derivano conseguenze necessarie sui meccanismi medesimi. Dal concetto di elezione/rappresentanza, nel suo significato politico-teologico, non si possono dedurre corollari di "ingegneria costituzionale" sui sistemi elettorali, così come non si può risalire al concetto in questione partendo dai meccanismi elettorali reali o possibili.

Tuttavia, una considerazione conclusiva s'impone: i meccanismi elettorali possono incidere fortemente sulla *effettività* dei comandi dell'eletto/rappresentante. Infatti se il principio di eguaglianza fonda la partecipazione, includendo tra gli *omnes*, tra coloro che hanno diritto ad essere rappresentati, ma un congegno elettorale frustra tale partecipazione, il comando dell'eletto/rappresentante rischia di perdere di *effettività* e, dunque, in ultima analisi, di validità. Un meccanismo elettorale congegnato in modo tale da distorcere eccessivamente il rispecchiamento del pluralismo conflittuale nell'organo eletto/rappresentativo rischia di compromettere la strategia rappresentativa stessa in quanto coloro che sono rimasti esclusi dalla possibilità di partecipare alla produzione del compromesso saranno spinti a cercare altre forme di espressione dei propri interessi¹⁷.

Tale considerazione vale a maggior ragione in contesti storico-politici di forte conflittualità: non è un caso del resto che alla base della cultura politico-costituzionale nella quale si trovò immersa l'esperienza costituente del nostro Paese ci fosse il sistema proporzionale, e quest'ultimo non fu posto in discussione nemmeno nei decenni successivi di faticosa attuazione dei principi costituzionali.

Infatti solo se il rappresentante è tendenzialmente costituito a immagine e somiglianza del rappresentato i suoi comandi hanno il massimo di *chances* di riconoscimento, di accettazione da parte dei suoi destinatari, di *effettività*, appunto. È questa l'idea centrale della lettura disincantata della rappresentanza e della democrazia di Hans Kelsen, che ha come obiettivo quello di svelare la realtà: il Parlamento, da luogo simbolico che crea l'illusione che il legislatore sia il popolo (come accadeva negli Stati liberali nei quali il Parlamento era il luogo della rappresentanza della Nazione), diventa l'artefice reale del compromesso necessario fra gli interessi in conflitto, a seguito della lotta per la selezione dei fini politici: ma ciò è possibile solo in quanto il Parlamento sia specchio della società concreta. Il problema fondamentale per Kelsen è infatti quello di garantire una produzione del diritto con il massimo di *chances* di riconoscimento, di accettazione da parte dei destinatari, perché è dall'effettività della Costituzione che deriva la sua validità, e quindi quella dell'intero ordinamento giuridico. In quest'ottica, il Parlamento – tendenzialmente specchio del pluralismo conflittuale – appare come il luogo nel quale può essere costituita "una valida volontà statale" perché è il luogo fisico concreto nel

¹⁷ Sulla necessità che nel bilanciamento tra il principio rappresentativo e quello della governabilità il primo non sia "eccessivamente" compresso si è espressa la Corte costituzionale nelle sentenze n. 1 del 2014 (che ha dichiarato l'incostituzionalità parziale della legge n. 270 del 2005) e n. 35 del 2017 (che ha dichiarato l'incostituzionalità parziale della legge n. 52 del 2015).

quale, fissata a livello costituzionale la decisione di non passare alla guerra civile, possono essere raggiunte le decisioni più accettabili dall'insieme dei cittadini. Realisticamente esclusa la possibilità di eliminare il particolarismo degli interessi, il Parlamento diviene allora «il luogo in cui i singoli, attraverso i partiti, hanno la possibilità di fare valere i propri, in vista di un compromesso, giacché “il compromesso fa parte della natura stessa della democrazia”». Si chiude così il cerchio: «la pace sociale si identifica con l'effettività del diritto; questa è il presupposto della validità della Costituzione e dell'intero ordinamento; il diritto compromissorio prodotto dal Parlamento è quello che meglio può realizzarsi come effettivo»¹⁸.

Dall'insegnamento kelseniano si può dunque trarre la seguente conclusione: se è vero che dal concetto politico-teologico di elezione/rappresentanza non derivano conseguenze necessarie sui congegni elettorali, la questione dell'*effettività* (e, dunque, della validità) dei comandi dell'eletto/rappresentante, in un'epoca di crisi profonda della politica, di sfiducia totale della società civile nei confronti degli organi politici rappresentativi, può dirci qualcosa in termini di preferibilità di alcune modalità di selezione degli organi politici stessi rispetto ad altre.

¹⁸ M. DOGLIANI-C. TRIPODINA, *La sovranità popolare e le sue forme: la forma rappresentativa*, in S. LABRIOLA (a cura di), *Valori e principi del regime repubblicano*, Laterza, Roma-Bari 2006, p. 294. Cfr. H. KELSEN, *Teoria generale del diritto e dello Stato* (1945), trad. it. S. Cotta e G. Treves, Edizioni di Comunità, Milano 1959, p. 293: «il compromesso fa parte della natura stessa della democrazia [...]. In quanto in una democrazia il contenuto dell'ordinamento giuridico non è determinato esclusivamente dagli interessi della maggioranza, ma è il risultato di un compromesso fra i due gruppi, la soggezione volontaria di tutti gli individui all'ordinamento giuridico è più facilmente ottenibile che in qualsiasi altra organizzazione politica».

POLITICHE

Alfio Mastropaolo

PIÙ IDEE, PIÙ INTELLIGENZA E (UN PO') MENO ELEZIONI.
A PROPOSITO DI *UN'IDEA DELIBERATIVA DELLA DEMOCRAZIA*
DI ANTONIO FLORIDIA¹

Abstract

Electoral democracy, which current democratic regimes administer excessively and which has been constrained within perverse procedures of binary options, is causing great harm. One of the most intriguing recipes that are being circulated is deliberative democracy with its revaluation of discussion and compromise. Antonio Floridia has devoted an important book to the reconstruction of the complex genealogy of deliberative theory. Might this be the remedy to the great malaise affecting democratic regimes?

Niente è più sciocco dell'affermazione secondo cui la massima virtù di un sistema elettorale stia nel farci sapere la sera delle elezioni chi governerà l'indomani. A smentirla, e a smentire tante altre banalità oggi di gran successo, a farci riflettere sullo stato, deplorabile, dei regimi democratici, sui limiti della democrazia elettorale, e sul se e sul come vi si possa por rimedio, contribuisce questo libro di Antonio Floridia, politologo "secolare", che costituisce uno dei più interessanti e originali contributi offerti in Italia nell'ultimo quarto di secolo dalla cosiddetta scienza politica. Estraneo a qualsiasi congregazione accademica, e perciò politologo secolare, Floridia è uno studioso di solidissima cultura e in più dotato di un'esperienza di prima mano dei meccanismi democratici che vale molto più di qualsiasi lettura. Floridia non si limita a interpretare qualche dato alla luce di qualche teoria che si pretende scientifica, ma dirige fin dalla sua istituzione il settore "politiche per la partecipazione" dalla Regione Toscana.

Floridia parla di democrazia, ma ha anche coltivato la democrazia per un decennio, in conformità con una legge regionale che decise, con singolare lungimiranza, che la partecipazione fosse un bene meritevole di pubblica tutela. Così è stato, avviando un considerevole numero di esperimenti partecipativi, che hanno coinvolto i cittadini nell'assunzione di alcune scelte particolarmente delicate, ben al di là della mera liturgia delle elezioni, da tempo ormai impoverita dall'eclissi o dall'involuzione dei partiti, oltre che dall'adozione di procedure elettorali maggioritarie, ma sarebbe meglio dire binarie, che impongono agli elettori di conferire agli eletti niente più che vaghissime deleghe a governarli.

¹ A. FLORIDIA, *Un'idea deliberativa della democrazia. Genealogia e principi*, Il Mulino, Bologna 2017.

Anche in altri paesi sono state introdotte simili politiche per la partecipazione. In Italia, oltre alla Toscana, si conta solo una seconda eccezione: quella dell'Emilia-Romagna. I loro effetti non sono sempre ottimali. Ma è apprezzabile che le istituzioni si preoccupino talvolta di ascoltare i cittadini non solo in occasione delle elezioni, ma pure in maniera meno approssimativa – e meno soggetta a manipolazioni – che attraverso una primaria o una consultazione *on line*. A frequentare la pratica, Florida ha accumulato un sapere considerevole, che ha riversato in un discreto numero di pubblicazioni, anche internazionali. E finalmente in questo libro.

Il tema del libro è quella che si suole chiamare la democrazia “deliberativa”. È un tema che è emerso con prepotenza nella teoria e nella scienza politica grosso modo dai primi anni '80. La deliberazione suppone che tutti coloro che sono definiti cittadini debbano essere in grado, in condizione di libertà e di uguaglianza, di partecipare alla formazione delle scelte collettive. Suppone inoltre che opinioni e interessi in democrazia, cioè in un regime che ufficialmente ne riconosce la pluralità, non siano precostituiti e imm modificabili, ma si possano trasformare e possano convergere interagendo nelle istituzioni democratiche. Suppone infine che unicamente nel rispetto di simili criteri le scelte collettive siano legittime.

La discussione rivolta a decidere è un elemento costitutivo da sempre del governo rappresentativo, e pure di quello democratico. I quali inventarono la discussione come alternativa alla guerra civile. Come spiegò negli anni '30 un illustre teorico inglese, Ernest Barker, il moderno regime rappresentativo nacque come *government by discussion*. Le elezioni e i pronunciamenti a maggioranza erano elementi secondari, i cui effetti divisivi e particolaristici, in pensatori come Burke e come Sieyès, andavano con cura prevenuti e contrastati. Una volta eletti, ci si aspettava che i rappresentanti dismettessero ogni sottomissione agli interessi e piuttosto confrontassero, eventualmente rivedessero, conciliassero le proprie opinioni tramite la discussione, onde produrre scelte imputate al parlamento, inteso come corpo collettivo che nella sua unità rappresentava la totalità della nazione. Il principio di maggioranza era un espediente in ultima istanza. Era la divisione occasionale di un corpo unitario. Orbene, se il governo mediante la discussione non è un'idea nuovissima, ma è anzi ben radicata nella storia dei regimi rappresentativi e democratici, perché mai la teoria – quella che cerca di additare la strada alla pratica, ma pure che concorre alla sua autocomprensione e alla sua critica – ha, per ribadirla e affinarla, mobilitato l'impressionante potenza di fuoco descritta da Florida?

È stato lo stesso meccanismo elettorale che ha dettato, già da lungo tempo, un altro uso del regime rappresentativo. A dispetto di qualsiasi divieto, le urgenze elettorali hanno ancorato saldamente i rappresentanti agli interessi: per tutelare i quali essi si candidavano all'elezione e ricercavano il consenso degli elettori. D'altro canto, se le elezioni e le decisioni a maggioranza sono dispositivi legittimi, perché non profittarne per far valere i propri interessi particolari, eventualmente ricomponendoli dentro e fuori il parlamento con quelli più prossimi, a scapito degli altri?

La remora era costituita non dai divieti previsti dalle carte costituzionali, bensì dai rapporti di forza: dentro e fuori le istituzioni rappresentative. Se l'impiego del principio di maggioranza avesse provocato reazioni destabilizzanti, da parte di chi si fosse trovato in minoranza, conveniva non abusarne, cioè avvalersene con prudenza. Così è stato finché da ultimo il principio di maggioranza non è stato applicato in maniera

indiscriminata, soffocando l'originaria vocazione deliberativa delle istituzioni rappresentative. O applicando la discussione e il compromesso in misura strumentale, circoscritta e magari nel *backstage*, come succede con i grandi interessi economici. Quando non addirittura profittando di essere in maggioranza per stabilire regole – elettorali – che trasformino artificiosamente le minoranze in maggioranze.

Nell'ultimo mezzo secolo possiamo rinvenire uno storico punto di svolta teorico, che Floridia rievoca: furono negli anni '80 le famose diagnosi sull'"ingovernabilità", la più nota tra le quali è il *Report* della Commissione Trilaterale. Alla svolta contribuì anche, in modo più discreto, e involontariamente, la definizione "minima" dettata da Norberto Bobbio, in una serie di scritti notissimi. Per Bobbio il minimo denominatore comune tra le tante accezioni possibili della democrazia consisteva nel suffragio universale, nella competizione tra partiti, nell'assunzione delle decisioni a maggioranza. Di questi requisiti, del loro carattere appunto minimo, dei limiti che ne derivavano alla democrazia attenendosi esclusivamente ad essi, Bobbio era ben consapevole. In quel momento, tuttavia, era preoccupato sopra ogni cosa di tutelare la libertà individuale e il pluralismo politico. Per qualche ragione Bobbio non menzionava fra l'altro un principio che la teoria aveva ribadito anche di recente, quello della discussione e del compromesso, forse ritenendoli impliciti nel pluralismo partitico. L'importanza della discussione e del compromesso l'aveva ricordata negli anni '20 Hans Kelsen ed era stata riconosciuta dalle costituzioni del secondo dopoguerra, tra cui quella italiana. Per contro, le diagnosi sull'ingovernabilità delle democrazie avanzate hanno esaltato quale terapia l'investitura elettorale e la decisione assunta anche in spregio dell'avversario. Discussione e compromesso non sono dunque principi cui attenersi, ma vizi da curare, o da circoscrivere negli spazi dell'opinione pubblica e della società civile. Un paio di secoli di travaglio rappresentativo-democratico sono stati così archiviati dal decisionismo, che ha trovato il suo decisivo fondamento politico nella trasformazione dei partiti da possenti e temibili organizzazioni di massa in innocue agenzie di *marketing* elettorale.

Quello che Jane Mansbridge ha chiamato il modello della democrazia *adversary* si è sviluppato da allora. Solo in apparenza tuttavia esso corrisponde alla tradizione delle democrazie anglosassoni. Solo in apparenza, perché in dosi maggiori o minori il compromesso a vasto raggio c'è stato anche da quelle parti. In America, ad esempio, i due rami del Congresso e il Presidente, spesso di diverso colore politico, hanno regolarmente collaborato e la stessa conformazione federale è stata un vincolo al potere assoluto della maggioranza. In Inghilterra il compromesso invece c'è stato a livello politico-culturale. L'idea che un *leader*, sol perché investito dagli elettori, possa decidere incurante delle opposizioni, è un'invenzione recente, che sta producendo inconvenienti non da poco. Il più vistoso è stato l'unilaterale applicazione di un orientamento politico – quello neoliberale – che disponeva di enormi mezzi per farsi valere elettoralmente e le cui vittime non hanno trovato modo di reagire, se non da ultimo nelle forme inquietanti del populismo. Il quale, peraltro, come insegna il caso di Trump, non fa altro che consegnare le vittime delle politiche neoliberali a una filiera diversa di carnefici, che condividono appieno tali politiche, ma vogliono unicamente circoscriverle entro i confini nazionali.

La democrazia avversaria palesa ulteriormente la sua inadeguatezza nel trattare l'esplosione del pluralismo nelle società contemporanee. Sulle ragioni del pluralismo

sfrenato ci sarebbe da interrogarsi. In parte è inevitabile: il mondo è cambiato e si è differenziato. In parte è frutto della rinuncia della politica a ricomporlo: l'inflazione pluralista le fa molto comodo. Visto comunque che la politica *politicienne* è rimasta a guardare, o si è accodata – si pensi al malinconico tramonto delle sinistre europee –, la teoria è scesa in campo, cogliendo sentimenti di disagio che pochi altri rappresentano. Può la democrazia limitarsi a riconoscere il pluralismo e concedere che una parte, seppur temporaneamente, nello spazio di una o più legislature, prevalga incondizionatamente su ogni altra, sol perché queste ultime sono elettoralmente soccombenti, e non sono in grado di ribellarsi apertamente, o perché le loro ribellioni possono essere ignorate o represses?

Florida meticolosamente e intelligentemente rendiconta nel suo libro la storia, ormai annosa, di quella vigorosa corrente intellettuale che è il deliberativismo: fin dal suo principio. Qualcuno aveva pensato che il rimedio potesse consistere nell'irrobustire e rinnovare le pratiche partecipative alimentate dai movimenti collettivi negli anni '70. L'ipotesi che la teoria deliberativa ha delineato e approfondito dagli anni '80 è più ambiziosa. Propone di ridimensionare il significato dei pronunciamenti elettorali e di risvegliare per contro la tradizione del *government by discussion*, dunque il compromesso e l'accordo. Che sono anzitutto da riabilitare culturalmente. La teoria, e la critica, deliberativa, per dirla altrimenti, hanno mosso guerra alle concezioni sbrigativamente decisionistiche della democrazia, cui la politica si è sottomessa, o che ha per convenienza adottato. La politica si riteneva forte abbastanza per permetterselo. Ridotta a investitura elettorale, disancorata dagli elettori, sta invece pagando una simile scelta con il suo isolamento, il suo discredito, la sua impotenza, che sono sotto gli occhi di tutti, e con reazioni da parte degli elettori che si stanno prospettando gravissime.

La democrazia deliberativa non è la sola alternativa in discussione. Ma spicca per la qualità dell'elaborazione che la sorregge. Predicando il dialogo razionale tra argomenti contrapposti, assumendo pienamente il pluralismo, evitando di ricacciarlo oltre la sfera della rappresentanza e della politica, è un antidoto tanto all'*adversary politics*, quanto al plebiscitarismo populista, che in realtà, più che opporsi, declina l'*adversary politics* in modo estremo. Non è un caso che Renzi, esponente della politica convenzionale riconvertita al decisionismo, si trovi così a suo agio a cinguettare con il populismo grillino e berlusconiano.

Il libro di Florida esplora in lungo e largo il labirinto della teoria deliberativa. Vi convivono idee molto diverse. E sono diversi gli argomenti che vi sono sollevati. Perché se da un lato si mettono in discussione le modalità di funzionamento delle istituzioni democratiche, dall'altro alcune riflessioni, quelle di Rawls e di Habermas in special modo, mettono a tema nientemeno che la vita associata. Come si può convivere in maniera decente, senza sopraffarsi reciprocamente, oppure, se si ragiona da realisti, come si possono rendere più sopportabili, meno ingiuste e meno rischiose le inevitabili asimmetrie di potere?

La teoria deliberativa non è esclusivamente normativa. Prova anche a ricercare e valorizzare gli elementi di deliberazione di cui sono disseminate le società in cui viviamo. Certe volte la deliberazione è inevitabile. E ancora: la teoria deliberativa ha un interessante versante applicativo, quello delle sperimentazioni deliberative. Adottando una prospettiva genealogica, Florida traccia una mappa accuratissima: Mansbridge,

Elster, Manin, Sustein Cohen, Fishkin, fino a dedicare ben cinque capitoli ai due grandi numi ispiratori del deliberativismo: Habermas e Rawls.

Vogliamo rendere la democrazia più democratica? Anziché somministrarle più elezioni, si tratta di persuadere governanti e governati a riflettere e discutere di più, anche pubblicamente, dove le istanze particolaristiche vanno in qualche modo censurate. Florida non è ingenuo. Ritiene che recuperare uno stile deliberativo gioverebbe alla salute della democrazia. Ma è ben consapevole che la sfida è ardua e che i problemi non mancano. Contenere la frenesia elettorale non è impresa da poco: cosa c'è di più democratico che interpellare il popolo sovrano?

E invece le elezioni, le maggioranze, i referendum sono strumenti troppo rozzi per governare un mondo complicato. Se qualcuno avesse dubbi, dovrebbe riflettere sulla scelta compiuta dal Regno Unito in favore del Brexit. Presa tramite referendum, con una strettissima maggioranza, alla luce di un emotivo moto di rigetto nei confronti di come è governato il paese, produrrà conseguenze terribili. A leggere i sondaggi, gli stessi elettori se ne stanno persuadendo. Solo che i partiti, che potrebbero e dovrebbero rimediare e promuovere un ripensamento, o si sentono imprigionati dal verdetto referendario, o provano a strumentalizzarlo. Come non mai la democrazia elettorale ha manifestato in questo caso la sua diabolica imperfezione. Non sarebbe stata più appropriata una scelta meditata in parlamento?

È difficile pure non concordare con Florida quando sottolinea il contributo pedagogico del deliberativismo: incita ad ascoltare e rispettare l'altro, a immaginare e elaborare scelte condivise, come tali più legittime, meno a rischio di resistenze palesi o silenziose. Ciò non toglie che, ammesso che la prospettiva deliberativa trovi gambe per camminare, ha anch'essa qualche limite.

Per parte nostra, tre ci paiono più rilevanti. Il primo riguarda gli interlocutori del dialogo razionale. Proviamoci con un caso estremo. Come la mettiamo con gli argomenti razzisti e xenofobi? Cosa consente di escluderli dalla discussione, tenuto anche conto della loro capacità di dissimularsi? In ogni caso, ammesso che si riesca a persuadere chi li sostiene a esibire pubblicamente le proprie ragioni e a sottoporle al vaglio della discussione, è possibile trovare con essi un punto di accordo? Siamo certi che, se mai accettassero di confrontarsi, i loro argomenti perderebbero la loro carica democraticamente distruttiva?

La seconda colossale questione è quella dei rapporti di forza. La svolta decisionista, si è detto, non è figlia del caso, bensì di un ripensamento dell'idea di democrazia e dell'indebolimento degli attori collettivi: partiti e sindacati. Non diversamente l'idea del regime rappresentativo-democratico come mediazione era figlia di tempi in cui il rischio di deflagrazione violenta o di paralisi del pluralismo era altissimo. Conveniva riconoscerlo compiutamente e discutere anziché contarsi. Le minoranze dissenzienti andavano persuase a restare leali. Se non che, ciò che rendeva preziosa la loro lealtà, almeno al tempo dei partiti e dei sindacati di massa, era proprio la loro capacità di coagulare energie collettive, ovvero la loro forza contrattuale. Imporre una reinterpretazione deliberativa della democrazia, non circoscritta alla localizzazione di una diga o di un aeroporto, dipende non dalla bontà della ricetta, bensì dalla capacità contrattuale di chi la sostiene. La ricetta, di per sé, potrebbe ottenere consenso. Un partito che puntasse sul coinvolgimento deliberativo del suo seguito sarebbe forse più

attraente di uno mediatico, che di tanto in tanto convochi le primarie per incoronare il suo *leader*. Ma non basta. Un simile partito deve trovare un seguito e pure molto ampio. E per trovarlo la promessa della deliberazione non basta.

La terza questione, connessa alla seconda, è quella dei rapporti tra politica e mercato. Le società moderne non sono governate esclusivamente dallo Stato. Sono governate anche da altre istituzioni. Tra cui la più importante è il mercato, che ha da ultimo esteso smisuratamente la sua sfera di governo a spese della politica. Solo che il mercato, oltre ad essere un'istituzione di governo cieca e nient'affatto armoniosa, è pure tenacemente refrattario alla democrazia. Basterebbe il mero risveglio della deliberazione a contenerlo, o il risveglio della deliberazione dovrebbe prefiggersi piuttosto quale obiettivo primario ed esplicito il suo contenimento? La teoria deliberativa per divenire il supporto di un vero partito deve nutrire ambizioni più ampie.

Enrico Guglielminetti

LA RIFORMA DELLA LEGGE ELETTORALE: UNA PROPOSTA

Abstract

The essay advances the proposal for a reform of the Italian electoral system.

Poiché il Parlamento non riesce a trovare una legge elettorale che garantisca il giusto rapporto tra governabilità e rappresentanza, si propone di seguito un modello, che potrebbe funzionare tanto nel contesto politico attuale quanto in contesti anche molto differenti.

Si tratta dei lineamenti generali di una legge a doppio turno, che andrebbe poi evidentemente completata nei dettagli tecnici.

Primo turno: si assegna il 75% dei seggi totali disponibili con sistema proporzionale puro con sbarramento al 2% e preferenze doppie di genere.

Se una forza politica ottiene il 50% + 1 dei voti (e meno del 55%), riceve un premio di governabilità di massimo il 5%, altrimenti si va al ballottaggio tra i due schieramenti o partiti più votati¹. (Se una forza politica supera il 55% dei voti al primo turno, non solo non si celebra il ballottaggio ma viene eliminata la prevista soglia di sbarramento al 2%).

Secondo turno: si assegna il 25% dei seggi totali disponibili con collegio unico nazionale maggioritario. Chi ottiene un voto in più, prende tutto. Per essere ammessi al ballottaggio bisogna avere ottenuto un minimo del 15 % dei voti al primo turno. (Se non vi sono almeno due forze politiche che superano il 15% al primo turno, il secondo turno non ha luogo, e il sistema elettorale resta dunque un proporzionale puro. Nell'ipotesi che tre o più liste superino il 15% al primo turno, al ballottaggio accedono comunque solo le due forze che hanno ottenuto più voti).

Simulazione su 630 seggi complessivi.

Nel primo turno sono in palio 473 seggi.

Il partito A prende – supponiamo – il 30% di 473 seggi pari a 142 seggi. Va al ballottaggio e – ipoteticamente – vince, prendendo altri 157 seggi = 299 seggi: Non ottiene la maggioranza assoluta, perché il 30% nel proporzionale è un risultato deludente, occorrerebbe almeno il 34% (161 seggi + 157 = 318).

¹ Non faccio qui distinzione tra partiti, coalizioni, liste uniche, eccetera. Una buona legge elettorale dovrebbe – a mio parere – consentire a ogni soggetto politico di presentarsi al proprio meglio, dunque, caso per caso, come partito singolo, come coalizione, come lista unica di più partiti, stabilendo le regole per la distribuzione interna dei seggi nel caso di coalizioni.

Ipotizziamo poi che il partito B ottenga il 35% di 473 seggi al proporzionale: non vincendo al secondo turno, avrebbe 166 seggi. (Vincendo, avrebbe la maggioranza assoluta di 323 su 630).

Il restante 35% dei voti vada per esempio ai partiti C, D, E, F (con percentuali supponiamo del 20%, 10%, 3 %, 2%). Ottengono tutti seggi, rispettivamente: 95 seggi, 47 seggi, 14 seggi, 9 seggi.

Nel caso in cui una lista o coalizione superi il 55% dei seggi (346) tra primo e secondo turno, la quota maggioritaria verrebbe progressivamente diminuita.

Esempio:

Partito G: primo turno, 49,9% (= 236 seggi); vince anche al ballottaggio: 236 + 157 seggi = 393 seggi, pari al 62,3 % dei seggi. Resterebbero 47 seggi da redistribuire in quota proporzionale (pari alla differenza tra i 393 che la forza vincitrice dovrebbe avere secondo il sistema e i 346 che corrispondono al 55%), ricuperando le liste che non avessero superato lo sbarramento del 2% (tale ricupero avrebbe luogo – come si è detto – anche nel caso in cui una forza politica superasse il 55% dei voti al primo turno). I seggi in quota proporzionale, senza soglia di sbarramento, risulterebbero quindi 473 + 47 = 520, pari all'82,5 % del totale, mentre i seggi distribuiti in quota maggioritaria sarebbero 110, pari al 17,5% del totale (dunque non al 25% come nel caso in cui questa eventualità non si verificasse).

Al Senato, la legge potrebbe essere identica, prevedendo semplicemente il calcolo su base regionale, anziché nazionale.

I vantaggi di questa legge, a giudizio di chi scrive, sarebbero i seguenti: i) la soglia di sbarramento sarebbe minima, con un importante effetto anti-omologazione; ii) il secondo turno – con la richiesta ai cittadini di una scelta *esplicita* tra due forze – si celebrerebbe quasi sempre (basta che vi siano due forze al di sopra del 15% e che nessuno schieramento superi il 50% dei voti al primo turno); iii) la vittoria al secondo turno non garantirebbe di per sé la maggioranza assoluta; iv) la possibilità che una forza politica ottenga, fra i due turni, il 55% dei seggi, o anche di più, resterebbe comunque ragionevolmente forte; v) in caso di maggioranze troppo consistenti, verrebbero recuperati seggi anche per le liste inizialmente escluse; vi) in caso di accentuata frammentazione del sistema, con liste tutte sotto il 15%, il sistema non verrebbe forzato artificialmente in senso maggioritario; vii) in sostanza, nessuno dei due principi – rappresentatività e governabilità – avrebbe *a tutti i costi* il primato sull'altro; viii) la legge sarebbe abbastanza flessibile da adattarsi a scenari politici diversissimi tra loro².

² Ipotizzando di avere votato con questa legge ai tempi del pentapartito, il risultato finale sarebbe stato... il pentapartito. Il PCI avrebbe forse vinto al primo turno, diciamo, col 35% dei voti, ma avrebbe con buona probabilità perso al ballottaggio. La DC, arrivando seconda al primo turno e vincendo al ballottaggio, sarebbe stata la forza centrale di un sistema di governo, che avrebbe comunque visto la partecipazione dei partiti minori, PSI in testa. Forse sarebbe cambiato qualcosa nella dialettica interna alla coalizione di governo, ma la legge non avrebbe stravolto gli equilibri complessivi. Lo ritengo un buon esempio di un maggioritario, che però non impone a tutti i costi maggioranze artificiali. Nello scenario attuale, d'altro canto, supponendo che le tre forze maggiori si attestino sotto il 30%, la vittoria di una di esse al secondo turno probabilmente non garantirebbe la governabilità. Di nuovo, si tratta di un risultato positivo, perché sapere “alla sera” chi governerà per i prossimi 5 anni, non deve essere un risultato automatico per un sistema misto.

PRATICHE

Luca Manassero

SENTIMENTO, ANALISI ED ELEZIONI

Abstract

Since search engines and social networks have started being widely used by an enormous amount of users, advertising has always been their primary business model: presenting the “right” ad to the right user, especially focusing on her interests. We assisted therefore to an important and pivotal change from the generically focused traditional advertising industry to a highly specific way to match ads and users, thanks to personal data the same users convey for free to search engines and social networks. Advanced sentiment analysis techniques allow these same service providers to target their users with extremely personal political contents, therefore influencing democracy at a level that should be carefully taken into account.

Pochi mesi fa Facebook¹ compiva dieci anni: la piattaforma di comunicazione “sociale” più nota e utilizzata al mondo² raggiunge ormai una percentuale notevole della popolazione mondiale, provocando effetti di enorme interesse sulle opinioni del pubblico.

La comprensione dell’evoluzione dell’impatto degli strumenti digitali impone un breve esame delle loro strategie comuni.

L’insieme dei protocolli di comunicazione che diedero origine alla rete informatica nota come Internet negli anni ’90 rendono accessibile ai privati la posta elettronica, strumento solo vent’anni prima limitato a un numero ristretto di grandi aziende e di istituzioni accademiche (per lo più statunitensi). Il fenomeno si estende rapidamente al grande pubblico tramite un crescente numero di fornitori gratuiti del servizio, tra i quali spicca evidentemente Google con la propria GMail³.

Già otto anni prima di questa importante scelta strategica, la Google, Inc. (dal 2015 proprietà della Alphabet, Inc.) aveva dato vita al celeberrimo motore di ricerca: da allora in poi avrebbe perfezionato costantemente il proprio algoritmo di classificazione dei contenuti⁴ sulla base di elementi sempre più sofisticati, anche allo scopo di non cadere

¹ Aperto al pubblico il 26 settembre 2006; cfr. <https://en.wikipedia.org/wiki/Facebook>.

² 1,86 miliardi di utenti mensili in aprile 2017; cfr. <https://zephoria.com/top-15-valuable-facebook-statistics/>.

³ Il servizio GMail viene lanciato nel 2004.

⁴ Nel linguaggio abitualmente utilizzato da chi opera sul web vengono definiti genericamente “contenuti” i testi, le immagini, le registrazioni video o audio, e la combinazione di tutti questi elementi,

preda delle attività di SEO (*search engine optimization*), che hanno spesso avuto come unico scopo la rimonta di alcuni siti web nella classificazione Google tramite l'uso di tecniche che mirano all'ottimizzazione del posizionamento in sé, a prescindere dalla qualità del sito stesso.

All'utente del motore Google non può sfuggire che l'attività stessa di ricerca di contenuti sul web, così come la classifica di siti in base alle chiavi di ricerca, offre alla stessa Google un'eccezionale opportunità: quella di decidere – in base alle parole acquistate dal proprio cliente⁵ – quali indirizzi di siti web debbano essere mostrati per primi all'utente.

Negli anni Google ha perfezionato continuamente i propri algoritmi, così da offrire un servizio obiettivamente di enorme interesse, contemporaneamente collegato a un servizio pubblicitario tra i più innovativi: una pubblicità non più indirizzata genericamente a un settore demografico identificabile tramite la propria frequentazione di luoghi pubblici, l'acquisto di determinate pubblicazioni o la fruizione televisiva in specifici orari, ma tramite i propri interessi.

La creazione e la gestione di un efficientissimo sistema di email gratuito – Gmail – permette a Google (e ad altri fornitori analoghi) di identificare con maggiore precisione l'utenza che da tempo ha creato un proprio account sul motore di ricerca, proprio per poter usufruire del servizio in questione.

Con questo piccolo passo il motore di ricerca ha perciò iniziato a delineare un'identità digitale formata da alcuni dati personali estremamente significativi, uniti a un tracciamento capillare degli interessi che guidano le ricerche dell'utente.

Sempre più le pubblicità mirate possono far riferimento a un profilo digitale la cui precisione cresce in relazione a ogni singola attività di ricerca, rendendo il valore della pubblicità stessa enormemente superiore al consueto cartellone nell'espositore della Stazione Centrale o sulla strada di grande traffico, perché proprio la precisa conoscenza degli interessi, delle problematiche (si pensi alle innumerevoli ricerche di informazioni mediche che si svolgono quotidianamente sui motori di ricerca) e dei desideri dell'utenza affida al marketing digitale e alla derivante *marketing intelligence* un valore di svariati ordini di grandezza superiore al marketing e all'*advertising* tradizionali.

Per completare con un ulteriore esempio i passi coinvolti nella creazione di un profilo digitale possiamo citare i servizi di navigazione offerti da Google Maps, che guidandoci a destinazione permette un preciso tracciamento dei luoghi da noi abitualmente frequentati e delle stesse tempistiche di permanenza.

Ma lo scopo di questo breve esame non è mirato alla demonizzazione della Alphabet, Inc. o di altri analoghi fornitori, i cui servizi – apparentemente a costo zero per l'utenza – sono entrati nel tessuto più profondo dell'esperienza quotidiana di miliardi di utenti.

La pervasività crescente di Internet ha reso infatti possibile da oltre un decennio (il primo *smartphone* prodotto da Apple, Inc. viene commercializzato negli USA nel 2007) la fruizione del web tramite dispositivi che ci accompagnano letteralmente passo passo nel

pubblicati su un sito web. Il post su un blog, un vostro aggiornamento personale su Facebook, l'immagine di un luogo pubblicata su Instagram sono tutti "contenuti".

⁵ Servizio noto come Google AdWords, cfr. <http://www.google.it/adwords/>.

quotidiano e che, attivati tramite un semplice *login*, accrescono ininterrottamente la precisione dell'identità digitale che ci accompagna ormai fino al termine della nostra esistenza, e ben oltre⁶. Gli *smartphones* sono in grado poi, se collegati a dispositivi a contatto con il nostro corpo, di raccogliere i nostri parametri vitali⁷, costruendo una vera e propria cartella clinica di base: servizio consultabile tramite le applicazioni installate sugli stessi *smartphones* e i cui dati sono, ovviamente, a relativa disposizione dei fornitori dei servizi, i cui principali gestori sono al momento Apple e Google. Microsoft segue a strettissimo giro, a partire dall'acquisizione della divisione di telefonia mobile della Nokia e conseguente produzione di dispositivi con marchio Microsoft e sistema operativo Microsoft Windows.

Dovrebbe a questo punto essere chiaro come da alcuni anni il mercato pubblicitario abbia subito un cambiamento epocale, con l'evoluzione relativamente improvvisa di grandi aziende che possono indirizzare un messaggio preciso, per così dire "tagliato su misura" per il singolo utente.

Nonostante però l'uso di un motore di ricerca sia molto frequente (e necessario: si provi a immaginare la navigazione attraverso oltre un miliardo di siti web senza l'aiuto di uno strumento di questo tipo), si può immaginare che le attività svolte su di esso abbiano a che fare con bisogni puntuali e non manifestino necessariamente i desideri e i sentimenti più personali. Cercare dove acquistare un nuovo attrezzo da giardino o dove si trovi la concessionaria auto più vicina può sicuramente fornire indicazioni preziose per la focalizzazione pubblicitaria, ma difficilmente potrà spingersi oltre.

Con la nascita dei servizi di *social networking* (dunque con la comparsa dei *social media*) l'utente inizia a raccontarsi sempre più intimamente: affida alla propria identità digitale i propri amici (spesso catalogati per comodità e privacy in familiari, amici e conoscenti), le fotografie dei momenti più svariati della propria esistenza (immagini che portano con sé la posizione geografica determinata tramite GPS, la data, l'ora e le persone presenti) e soprattutto il proprio umore (il *sentiment* del testo, nell'accezione abitualmente utilizzata dai tecnici dei *social media*), i propri gusti e le proprie preferenze in ogni possibile direzione.

Se Facebook incoraggia la pubblicazione da parte dell'utente di un diario digitale per la creazione e la gestione dei propri contenuti, la piattaforma Twitter – inventore dei famigerati *tweets* – nasce invece allo scopo di permettere il *microblogging*, e nei suoi ben noti 140 caratteri dà origine e fama agli *hashtags* (parole chiave identificabili dal segno '#' che le precede), offrendo la possibilità di esprimere e condividere in ogni momento della giornata una brevissima opinione su un evento, la segnalazione di un contenuto qualsiasi, o altro ritenuto significativo per la propria *audience*, i "seguaci" (traduzione mal suonante, ma corretta, dell'inglese "*followers*").

⁶ La piattaforma Facebook permette agli eredi di trasformare la pagina personale del defunto in una pagina "in memoriam" che non consentirà ulteriori aggiornamenti, ma manterrà nel futuro le informazioni che già contiene.

⁷ Gli *smartwatches* e i braccialetti per il *fitness* misurano la frequenza cardiaca, la temperatura, il movimento, la durata dei periodi di sonno e trasmettono le relative informazioni al nostro *smartphone*.

Tramite piattaforme che permettono e incoraggiano l'espressione – e soprattutto la condivisione – del “sentire” immediato si struttura anche una sempre più raffinata composizione dell'identità digitale, ora legata a molto più che semplici ricerche.

Si rende ora necessario introdurre brevemente un tema di estrema importanza: l'analisi automatizzata del testo, la sua parziale comprensione e – di conseguenza – l'analisi del sentire espresso da un breve testo, meglio nota tra gli esperti del settore come *sentiment analysis*⁸. Grazie alla crescente potenza delle risorse di elaborazione messe a disposizione da gruppi di *computer servers* accessibili a costi ridotti (la “nuvola”, il *cloud*) e tecnologie di analisi testuale automatizzata sempre più affidabili, la *sentiment analysis* è oggi largamente possibile in tempo reale, rivelando così – ad esempio – il sentire di gruppi numericamente molto significativi di utilizzatori Twitter a proposito di un argomento specifico e durante lo svolgersi di un evento.

Per concretizzare un discorso che può apparire aridamente tecnico, immaginiamo che un noto personaggio politico si stia indirizzando alla nazione tramite un discorso televisivo: è incredibilmente semplice, dati gli strumenti adeguati, seguire in tempo reale il formarsi di un'opinione riguardo la comunicazione in corso, e il tasso di condivisione con altri utenti.

Supponiamo che il personaggio politico possa dunque avere visibilità del formarsi di detta opinione e – data la durata del suo intervento – possa modificare e adattare il contenuto e il tono della comunicazione sulla base dei risultati che la *sentiment analysis* gli sta fornendo.

Si obietterà che Twitter è uno strumento il cui uso è limitato a una fascia ristretta della popolazione: se tuttavia estendiamo tale analisi in tempo reale ad altri strumenti di *social networking*, il campione statistico andrà allargandosi fino a ridurre il margine di incertezza in maniera molto, molto significativa.

Se una semplice soluzione commerciale di *sentiment analysis* permette di valutare in tempo reale l'umore di una frase e di catalogarlo tramite un minimo di cinque o sei valori, dal “fortemente negativo” al “fortemente positivo”, si tratterà perciò di alimentarla con il contenuto di uno o più *social networks* per ottenere uno strumento estremamente potente di valutazione reale del sentire del proprio pubblico, il quale spesso è tanto più emotivamente sincero quanto più ritiene che la conversazione si svolga in uno spazio parzialmente protetto.

Agli elementi di questa breve analisi è opportuno aggiungere che se alcune piattaforme (prima fra tutte Twitter) hanno fatto del pubblico accesso alle conversazioni una caratteristica saliente, rendendo dunque relativamente semplice la *sentiment analysis* delle conversazioni in relazione a un tema, altre piattaforme (Facebook, ad esempio) hanno compiuto scelte diverse e più complesse. Le pagine Facebook dedicate a un marchio sono infatti sempre pubbliche (e le opinioni in esse espresse dunque pubblicamente visibili e analizzabili), mentre le pagine personali degli utenti sono molto raramente pubblicamente accessibili, a meno che l'utente stesso non le dichiari esplicitamente tali.

⁸ Cfr. https://en.wikipedia.org/wiki/Sentiment_analysis.

Le conversazioni e le informazioni che in esse si svolgono non sono comunemente raggiungibili: da circa tre anni la Facebook, Inc. ha ritenuto più opportuno selezionare un ridottissimo numero di concessionari dei propri dati. Tali aziende partner hanno il compito di rendere anonimi i profili degli utenti Facebook, mantenendone però le caratteristiche demografiche salienti. Il risultato di tali aggregazioni anonime, ma demograficamente classificate, dei dati personali degli utenti Facebook (quegli utenti, ricordiamolo, che non hanno reso pubbliche le proprie conversazioni) può essere acquistato a costi variabili, sebbene decisamente non popolari, presso i suddetti concessionari⁹.

Se dunque nel caso succitato non sarà possibile analizzare direttamente le conversazioni del singolo utente, sarà però certamente lecito lo stesso procedimento su un utente anonimo, ma portatore delle caratteristiche salienti dell'utente originario. In pratica non si risalirà a dati che permettano di identificare (con nome e cognome) il singolo utente, ma si avrà comunque accesso ai dati consolidati della persona.

Diventa conseguentemente più semplice e concreto chiarire l'enorme valore della mole di dati raccolti tramite l'utilizzo dei profili digitali (in grandissima parte ormai derivanti da dispositivi mobili) e metterli in relazione ai dati disponibili in forma pubblica o anonima provenienti dai *social media*.

Qualunque marchio può, tramite l'accesso a questi dati, costruire un profilo estremamente preciso del proprio cliente e adattare il proprio messaggio non solo al gruppo demografico di interesse, ma al singolo cliente, a me e a Voi.

Se il marketing ha avuto bisogno di ben poco tempo per iniziare a sfruttare le opportunità di queste tecnologie – oggi comunemente raggruppate sotto l'etichetta di *marketing intelligence*¹⁰ – la politica non è stata da meno.

Dalla nascita di queste possibilità le singole personalità politiche (anche nell'ottica del *personal branding*) hanno iniziato a commissionare rapporti mensili ad agenzie specializzate nell'elaborazione di dati provenienti da fonti del marketing digitale. Tali *reports* sono fonte diretta di ispirazione per la misurazione del messaggio politico e possono, se ulteriormente sofisticati, fornire risultati in tempo reale che confrontino una campagna di comunicazione con i suoi risultati diretti sui *social media*, tramite la crescita dei *followers*, l'aumento o la contrazione delle espressioni di interesse (i *like* della piattaforma Facebook) e la variazione delle espressioni di condivisione dei contenuti.

Le cosiddette “viralizzazioni” di una registrazione video o di un messaggio, episodi a tutti noti, sono ampiamente misurabili e riconducibili a cause analizzabili nel dettaglio e soprattutto riproducibili.

Il percorso fin qui riassunto ha tentato di mostrare come le tecnologie digitali abbiano reso possibile, tramite una costruzione sempre più precisa di profili digitali, un'esposizione straordinariamente mirata della propria utenza a messaggi pubblicitari sempre più ritagliati su misura.

⁹ Per un esempio si veda la DataSift, Inc. e il proprio servizio Pylon, cfr. <http://datasift.com/products/pylon-for-facebook-topic-data/>.

¹⁰ Cfr. https://en.wikipedia.org/wiki/Marketing_intelligence.

La definitiva apertura di Facebook all'utilizzo pubblicitario – iniziata nel 2011¹¹ – guida la piattaforma verso capacità tecnicamente sempre più evolute di presentare messaggi altamente specifici al singolo utente, sulla base delle proprie preferenze, espresse tramite i contenuti che ha creato e condiviso.

In ambito strettamente politico, supponendo che siano disponibili gli importi estremamente significativi necessari per raggiungere un grandissimo numero di utenti, l'utilizzo e il controllo di questi strumenti può significare che messaggi anche tra loro differenti, ma provenienti dal medesimo personaggio pubblico, possono essere presentati a utenti diversi, parametrati sulla base del linguaggio e delle opinioni espresse dall'utente *target* sulla piattaforma Facebook.

Non si tratterà più dunque di partecipare unicamente a *talk shows* a sfondo politico od organizzare una campagna di comunicazione tramite mass media tradizionali: i risultati più efficaci sono ampiamente raggiungibili tramite campagne di comunicazione personalizzate sul singolo profilo digitale, aggiornate in tempo reale sulla base della *sentiment analysis* e misurate con estrema precisione, anche in concomitanza con campagne e risultati ottenuti dalla propria concorrenza che opera utilizzando strumenti analoghi, anch'essi misurabili.

I media statunitensi hanno ampiamente valutato l'andamento delle ultime elezioni presidenziali americane anche sulla base della potenza comunicativa espressa dai candidati tramite l'utilizzo delle tecnologie di *marketing intelligence*: la superiorità dello staff del Presidente Donald Trump¹² nello sfruttamento degli strumenti di *digital marketing* può essere considerata una delle ragioni della sua vittoria, come pure costituire un messaggio importante per avviare una riflessione al presente sui valori della democrazia nell'era della comunicazione digitale.

Il quotidiano “USA Today”, nel suo formato digitale, già nell'agosto 2016 forniva una dettagliata comparazione¹³ dei risultati ottenuti sui social networks dai due candidati alla Presidenza USA: i dati mostravano chiaramente stili differenti di utilizzo, ma una netta supremazia di Donald Trump nel produrre un «flusso di coscienza che operava un richiamo diretto agli elettori di Donald Trump».

Mentre Hillary Clinton dominava chiaramente la scena legata ai video (la piattaforma YouTube assegnava sedici milioni di visualizzazioni a Hillary Clinton e otto milioni a Donald Trump), l'avversario primeggiava su tutte le altre piattaforme di tipologia *social*.

¹¹ Per una più precisa cronistoria della pubblicità in Facebook, aggiornata al 2013, si veda L. TONER, *The History of Facebook Advertising* (<https://blog.hubspot.com/marketing/history-facebook-adtips-slideshare>).

¹² Per un'ulteriore informazione sul confronto tra i due candidati nell'utilizzo dei social media: *Trump credits Facebook and Twitter with his dominant win over Clinton* (<https://thenextweb.com/socialmedia/2016/11/14/trump-win-facebook-twitter-clinton>) e I. LAPOWSKY, *Here's How Facebook Actually Won Trump the Presidency*, in “WIRED”, 15 novembre 2016 (<https://www.wired.com/2016/11/facebook-won-trump-election-not-just-fake-news/>).

¹³ J. GRAHAM, *Trump vs. Clinton: how the rivals rank on Twitter, Facebook, more*, in “USA TODAY”, 4 agosto 2016 (<https://www.usatoday.com/story/tech/news/2016/08/04/trump-clinton-social-media-twitter-facebook-youtube-snapchat/87974630/>).

Le tecniche di *sentiment analysis* offrivano però agli esperti valutazioni sempre nettamente positive del candidato rivelatosi in conclusione vincitore.

Numerose misurazioni condotte in prima persona dall'autore tramite gli strumenti messi cortesemente a disposizione dalla tedesca SAP SE¹⁴ hanno mostrato analoghi risultati durante i *talk shows* televisivi cui partecipavano noti esponenti del mondo politico italiano: risultava relativamente semplice intuire chi tra i partecipanti avrebbe avuto successo (o sperimentato un doloroso fallimento) in occasione del successivo appuntamento referendario.

Si può naturalmente obiettare che gli strumenti di *sentiment analysis* automatica possono essere applicati unicamente ai contenuti affidati dai molti utenti ai *social networks*, ma tali analisi diventano eccezionalmente significative proprio nei casi in cui i candidati stessi abbiano considerato questi stessi *social networks* come l'arena privilegiata per i propri messaggi a contenuto politico.

Appare dunque rilevante e urgente aprire un fronte di riflessione dedicato alle nuove e potenti capacità di influenzare il pensiero del singolo elettore offerte dagli strumenti brevemente esaminati e – a oltre settantacinque anni dall'uscita nelle sale del film *Quarto Potere* diretto da Orson Welles – non cessare di ripensare le condizioni stesse della democrazia, anche a partire da una concreta comprensione delle nuove possibilità qui brevemente delineate.

¹⁴ Un esempio tra moltissimi: <https://experience.sap.com/skillup/feel-sentiment-analysis-cheap/>.

STUDI

Ambrogio M. Piazzoni

LE ELEZIONI PONTIFICIE.
CENNI STORICI E SPUNTI DI RIFLESSIONE

Abstract

The electoral system through which the popes are elected has peculiar characteristics, which make it difficult to use it as a model for other institutions. Nevertheless, recalling the history of the elections of the bishop of Rome, the oldest example of an electoral institute still in use, could be a stimulus for reflections that are useful even today. The changes that have taken place over time (from the assembly of the whole Christian community of Rome to the conclave of the cardinals), with repeated adjustments and reconsiderations, have adapted the system to very different situations. However, they have always maintained the original goal of choosing the one to guide the Roman church.

1. *Premessa*

La scelta del vescovo di Roma è il più antico esempio oggi ancora in vita di un istituto elettorale che, pur con notevoli modifiche nel corso della sua lunga storia, origina quella monarchia elettiva che è il papato, che dura da quasi venti secoli ed è la più vetusta delle istituzioni esistenti avviandosi a superare i primati di durata della serie delle dinastie dei faraoni egiziani e degli imperatori cinesi.

La stranezza e insieme la straordinarietà di questa elezione suscita sempre notevole interesse perché la scelta di un nuovo papa finisce con l'incidere, più o meno significativamente, nella vita degli uomini: anche di coloro che non sanno chi oggi sia papa o che non sanno esattamente che cosa il papa sia, anche di coloro che non hanno nulla a che fare con la Chiesa cattolica, anche di coloro che considerano il papa come un "capo di Stato" o un "capo religioso" simile a tanti altri. Diverse sono le interpretazioni che vengono date all'elezione di un papa, «l'atto più sublime, il più augusto, e il più venerando che si faccia al mondo», come scrisse più di centocinquanta anni fa un erudito di tutto rispetto, Gaetano Moroni¹: un atto in cui i credenti vedono l'intervento specifico, misterioso ma reale, dello Spirito Santo e che i non credenti ritengono invece di poter leggere attraverso una griglia interpretativa simile a quella con cui si spiegano la successione alla presidenza di una società multinazionale o l'elezione di un uomo politico.

Ciò che spesso si dimentica, è che l'elezione del papa non è sempre avvenuta nei modi di oggi, e che decine sono state le "leggi elettorali" che nel corso dei secoli hanno

¹ G. MORONI, *Dizionario di erudizione storico-ecclesiastica*, vol. 21, Tip. Emiliana, Venezia 1843, p. 197.

portato al sistema oggi vigente. Per essere precisi, l'ultima legislazione organica in proposito risale a Giovanni Paolo II, con alcune precisazioni apportate da Benedetto XVI. Lo stesso istituto del "conclave" che oggi tutti conosciamo dura da meno della metà della storia del papato; nei primi dodici secoli di storia della Chiesa infatti il conclave non esisteva, eppure i papi venivano eletti, talvolta in modo burrascoso, tal'altra senza contestazioni di sorta.

Mentre il papa può essere scelto, da sempre e ancora oggi, fra qualsiasi maschio battezzato, il "corpo elettorale", cioè l'insieme di coloro che lo scelgono, si è molto modificato nel corso del tempo; così come si sono notevolmente differenziate le procedure. Ci sono state elezioni per acclamazione da parte dell'intero popolo cristiano romano ed elezioni affidate alla scelta di un paio di cardinali; elezioni imposte da qualche imperatore potente ed elezioni tenutesi nell'assoluta libertà degli elettori; si sono visti papi eletti all'unanimità e periodi in cui giravano contemporaneamente per l'Europa due, tre, perfino quattro "papi" (o "antipapi", a seconda delle differenti opinioni).

2. L'assemblea elettiva degli inizi

La scelta del vescovo di Roma avvenne per lungo tempo in modi analoghi a quelli che regolavano l'avvicendamento dei vescovi delle altre comunità cristiane a partire da una cinquantina di anni dopo la morte di Pietro². Una delle più antiche testimonianze sulle procedure di elezione dei vescovi si trova in un'opera attribuita a Ippolito di Roma, risalente circa al 215, intitolata *Tradizione apostolica*. «Si ordini vescovo colui che è stato scelto da tutto il popolo»³, vi si legge, ma non si precisano i modi della scelta e non si sa come avvenisse in concreto la manifestazione di quella indicazione di preferenza. Probabilmente si svolgeva un pubblico dibattito nel corso o a margine di un'assemblea liturgica. Le notizie di discussioni anche molto accese in varie comunità cristiane fanno supporre che alla scelta partecipasse l'intera comunità cristiana («tutto il popolo»), ma che non fosse necessariamente richiesta l'unanimità ma solo la maggioranza. Una volta manifestata la scelta, il candidato doveva essere ordinato vescovo, e ciò avveniva con l'«imposizione delle mani» da parte di altri vescovi, abitualmente quelli delle comunità vicine.

Queste procedure di elezione per i vescovi, e anche per il vescovo di Roma, rimasero

² Le prime guide della chiesa di Roma dopo il martirio di Pietro nel 64 o 67 furono Lino, Anacleto (alcune fonti citano invece due persone diverse, di nome Cleto e Anacleto, che si sarebbero succedute) e Clemente. Poco si può precisare per loro circa il modo in cui divennero i responsabili della comunità. Interessante è in ogni caso ciò che di loro afferma IRENEO DI LIONE, *Adversus haereses*, III, 3, 3: Lino «ricevette» l'incarico da parte degli apostoli; Anacleto «succedette» a Lino; Clemente «ebbe l'episcopato». Tutti e tre erano diretti discepoli degli apostoli, dato messo in rilievo da Ireneo a testimonianza della sicurezza della tradizione che essi rappresentavano nella trasmissione del messaggio evangelico.

³ B. BOTTE, *La Tradition apostolique de saint Hippolyte. Essai de reconstitution*, Aschendorff, Münster 1963 (Liturgiewissenschaftliche Quellen und Forschungen, 39), p. 5. Sul suo autore, che la tradizione individua nel cosiddetto Ippolito di Roma, la discussione tra gli esperti è aperta e non si è ancora giunti a un'opinione condivisa; cfr. E. PRINZIVALLI, *Ippolito, antipapa, santo*, in *Enciclopedia dei Papi*, vol. I, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma 2000, pp. 246-257.

stabili a lungo e non subirono modifiche sostanziali nemmeno quando il cristianesimo fu legalizzato con l'Editto di Milano, voluto da Costantino e da Licinio nel 313, che inserì le chiese cristiane, quella romana e tutte le altre, nell'ambito del diritto pubblico romano.

L'atteggiamento dell'imperatore nei confronti del vescovo di Roma non fu alle origini molto diverso da quello mantenuto verso i vescovi di altre sedi importanti, ma la situazione si evolvse rapidamente, mentre alla progressiva diminuzione dell'importanza politica di Roma (ormai decisamente superata dalla Nuova Roma costruita sul Bosforo, Costantinopoli) corrispondeva una sempre maggiore importanza della sede e dell'autorità della chiesa romana nei confronti delle altre chiese. Trascorse solo qualche decennio e gli imperatori cominciarono a considerare utile, e politicamente produttivo, intervenire nelle scelte interne della comunità cristiana dell'antica capitale per controllare l'elezione del suo vescovo. Il quadro si modificò ancor più decisamente dopo che, nel 380, l'imperatore Teodosio stabilì che tutti i sudditi dell'Impero dovessero accettare la religione «che l'apostolo Pietro ha consegnato ai Romani e che ora è professata dal pontefice Damaso e dal vescovo Pietro di Alessandria»⁴. Con quel decreto, in pratica e di diritto, Teodosio fece del cristianesimo, che Costantino aveva tolto dall'illegalità, la religione dell'Impero romano, e come tale sempre soggetta alle sue leggi e alla superiore autorità dell'imperatore.

3. Primi interventi legislativi

La preminenza rivendicata dall'episcopato romano sulla base dell'eredità che aveva ricevuto da Pietro ottenne, anche se in forme ancora incerte, una crescente adesione in molte parti dell'Impero, specie in Occidente, ed ebbe anche la conseguenza di spingere il potere politico a occuparsi sempre più da vicino delle successioni sulla cattedra di Roma. L'imperatore Onorio, per risolvere i problemi sorti da una doppia e contesa elezione, nel 420 regolò con un decreto le procedure per la scelta del papa, stabilendo che in caso di duplice elezione nessuno dei due eletti sarebbe stato riconosciuto vescovo di Roma, ma che la carica sarebbe stata ricoperta soltanto da «colui che una nuova elezione avesse designato in modo unanime»⁵. Si trattò della prima norma di legge che si occupava dell'elezione del papa. Per garantire la regolarità dello svolgimento delle operazioni, da quel momento alle elezioni papali fu presente un rappresentante dell'imperatore.

Nel corso del V secolo le procedure elettive si vennero precisando e adattando alle circostanze. Il primo momento continuò a essere quello della *electio* ad opera del clero e del popolo, ma mentre il clero non cessò di essere sostanzialmente partecipe con tutti i suoi componenti, i laici cristiani (ormai gran parte della popolazione) vennero progressivamente rappresentati solo dalle persone più autorevoli della comunità. Il secondo momento continuò a essere quello della *ordinatio* con l'imposizione delle mani

⁴ *Codex Theodosianus*, XVI, 1, 2, in *Theodosiani libri XVI cum Constitutionibus Sirmondianis*, a cura di T. Mommsen, Weidmann, Berolini 1905, p. 833.

⁵ *Collectio Avellana, Epistolae 14-37*, a cura di O. Guenther, Tempsky-Freytag, Vindobonae-Lipsiae 1895-1898 (*Corpus scriptorum ecclesiasticorum Latinorum*, 35); anche nell'Epistolario di papa BONIFACIO, *ep. 8*, in *Patrologiae cursus completus. Series Latina*, a cura di J.-P. Migne, vol. 20, Migne, Lutetiae Parisiorum 1845, coll. 767-769.

da parte dei vescovi vicini e solo dopo questa cerimonia il prescelto diventava effettivamente papa⁶.

Con le prime elezioni successive al 476, cioè dopo la deposizione dell'imperatore di Occidente, la situazione si complicò. Il re degli Eruli Odoacre, arrogandosi le prerogative imperiali, alla morte di papa Simplicio nel 483 inviò a Roma un legato che riunì clero e popolo presentando un documento, che si pretendeva firmato dallo stesso Simplicio, nel quale si affermava che le elezioni avrebbero dovuto svolgersi «dopo aver consultato» il delegato reale⁷ che quindi acquisiva una funzione ben più significativa di quella di semplice garante formale della regolarità delle operazioni di voto. Fu eletto Felice III, che ricevette una sorta di approvazione reale prima di essere ordinato vescovo nelle solite forme.

Nel novembre 498 si ebbe di nuovo una duplice elezione; il ricorso a Teodorico si concluse con la decisione del re che sarebbe stato papa colui che fosse stato eletto per primo o che avesse avuto la maggioranza dei voti. Fu questo il secondo provvedimento ufficiale, sempre ad opera del potere civile, per regolare l'elezione. Papa legittimo risultò Simmaco, il quale nel 499 stabilì che sarebbe stato legittimamente vescovo di Roma chi fosse stato eletto dal clero o, in caso di divisione, dalla sua maggioranza⁸.

Fu il primo tentativo formale di un papa per regolamentare l'elezione dei propri successori. La conferma della necessità di una maggioranza (come aveva stabilito Teodorico correggendo l'unanimità prevista da Onorio) era semplicemente il riconoscimento di una situazione di fatto che molte volte si era creata. Vera novità fu invece l'idea che a eleggere il vescovo di Roma potesse essere un corpo ristretto e determinato di elettori, composto dal solo clero, e non dall'insieme dei fedeli della città.

4. *Intromissioni, più o meno riuscite, del potere politico*

Con il ritorno dei Bizantini in Italia, l'imperatore Giustiniano promulgò un documento di singolare importanza anche per la storia delle elezioni pontificie. La *Prammatica sanzione* (554) recuperava infatti antiche pretese che da duecento anni il potere laico cercava di rendere stabili: erano concessi importanti privilegi al papa, cui veniva attribuita una sorta di sovrintendenza che ne aumentava l'autorità davanti ai funzionari statali; ma proprio a causa dei nuovi poteri civili attribuiti al pontefice, lo stesso decreto prevedeva che la sua elezione dovesse venir confermata dall'imperatore per essere valida e perché si

⁶ Mi pare utile ricordare che ogni vescovo (anche quello di Roma) veniva scelto e ordinato a vita capo e pastore della sua comunità e non era consentito che un vescovo, "sposo" della sua chiesa, potesse lasciarla per un'altra. Sul punto era già intervenuto nel 325 il Concilio di Nicea, il cui canone 15 era chiaro in proposito (*Conciliorum oecumenicorum decreta*, a cura di G. Alberigo-P.-P. Joannou-C. Leonardi-P. Prodi, Herder, Basileae-Barcinonae-Friburgi-Romae-Vindobonae 1962², p. 12: «...de civitate ad civitatem non episcopus, non presbyter, non diaconus transferatur»). Il prescelto era dunque un laico, o un diacono, o un presbitero e solo successivamente veniva ordinato vescovo e di conseguenza capo della comunità.

⁷ Lo riferisce papa Simmaco durante la sinodo romana del 502; cfr. *Acta Synodorum habitarum Romae a. CCCXCIX. DI. DII*, a cura di T. Mommsen, in *Monumenta Germaniae historica, Auctores antiquissimi*, vol. 12, Weidmann, Berolini 1894, p. 445.

⁸ Cfr. *ibidem*, pp. 402-405.

procedesse alla sua ordinazione.

Una delle conseguenze della *Prammatica sanzione* fu l'allungarsi della durata dei periodi di sede vacante. Il neo-eletto papa doveva rivolgersi, per ricevere l'approvazione formale, alla lontana capitale dell'Impero. Anche per questo motivo, oltre che per manovre politiche di palazzo, dalla metà del VI fino alla fine del VII secolo ci furono lunghissimi periodi durante i quali il papa regolarmente eletto, ma ancora privo della conferma imperiale e della conseguente ordinazione episcopale, non poté esercitare le proprie funzioni⁹. La situazione si modificò nel 685 con la decisione dell'imperatore Costantino IV di affidare all'esarca, cioè al suo rappresentante in Italia, la ratifica dell'elezione. Il provvedimento, che da una parte indicava una diminuzione di interesse verso il vescovo di Roma, consentiva dall'altra che il papa eletto potesse insediarsi in tempi più brevi (Ravenna, sede dell'esarca, era molto più vicina e raggiungibile di Costantinopoli) e da quel momento in effetti la durata dei periodi di sede vacante fu di soli due o tre mesi.

Nella seconda metà del secolo VIII si verificò il definitivo orientamento della politica papale verso l'Occidente con l'appoggio trovato nei Franchi della dinastia carolingia, sancito dall'unzione del re Pipino il Breve nel 754 da parte di papa Stefano II e soprattutto dall'incoronazione di Carlo Magno ad opera di papa Leone III nella Basilica di San Pietro la mattina di Natale dell'800. Rinasceva in Occidente l'Impero, quello che venne detto sacro e romano. Nell'immaginario collettivo rimase impressa la figura di un pontefice che poneva la corona sul capo di un imperatore inginocchiato davanti a lui e fu questo gesto, ripetuto con costante caparbia dai successori di Leone con i successori di Carlo e più tardi giustificato con opportune elaborazioni teoriche, che finì col confermare la convinzione che era il papa a fare l'imperatore. In pochi decenni, si era capovolta la situazione in cui un papa regolarmente eletto doveva attendere il permesso imperiale per dare inizio al proprio ministero.

Ma anche la nuova dinastia imperiale carolingia non rinunciò al tentativo di intromettersi nel processo dell'elezione; se tuttavia con il *Privilegio Ludoviciano*¹⁰ Ludovico il Pio riaffermò l'impegno, già assunto da suo padre, di non intervenire nell'elezione papale (i Romani sarebbero stati del tutto liberi di eleggere e consacrare il pontefice; veniva solo chiesto che dopo la consacrazione il nuovo papa inviasse un suo legato per confermare il trattato di amicizia e di pace), nell'arco di pochi anni la situazione cambiò profondamente e la *Costituzione Romana*¹¹ dell'imperatore Lotario nell'824 di fatto cancellava l'autonomia amministrativa del pontefice e fissava nuove regole per la sua elezione: ai laici romani venne restituito il diritto di prendere parte attiva alle elezioni insieme al clero ed era resa obbligatoria la presenza degli ambasciatori imperiali al momento dell'ordinazione dell'eletto, che in quell'occasione avrebbe prestato

⁹ Le funzioni del papa eletto ma non ancora ordinato venivano nel frattempo affidate ai tre più alti dignitari della chiesa romana, l'arciprete, l'arcidiacono e il primicerio dei notai, i quali si definivano «servantes locum sanctae sedis apostolicae», come ad esempio nelle formule V59, 61, 62, 63; C58, 60, 61, 62; A53, 55, 56, 57 del *Liber Diurnus Romanorum pontificum*, a cura di H. Foerster, Bern 1958, pp. 113-121 e connesse.

¹⁰ A cura di A. Boretius, in *Monumenta Germaniae historica, Legum Sectio II, Capitularia Regum Francorum*, vol. 1, Hahn, Hannoverae 1883, pp. 353-355.

¹¹ *Ibidem*, pp. 323-324; le norme elettorali furono ratificate da una sinodo convocata da Eugenio II in Laterano nell'826.

giuramento di fedeltà all'imperatore. La *Costituzione Romana* fu revocata e rimessa in vigore ripetutamente dei decenni successivi, a seconda che al momento prevalesse il papa o l'imperatore, e fino alla metà del secolo X le elezioni avvennero nei modi tradizionali, da parte del clero e del popolo romano, ormai rappresentato quasi esclusivamente dall'aristocrazia cittadina, la cui fazione dominante riuscì spesso a imporre propri candidati.

Fu un rappresentante di spicco dell'aristocrazia romana, il figlio di Alberico II divenuto papa con il nome di Giovanni XII, a operare un radicale cambiamento di politica internazionale offrendo al re di Germania Ottone I la corona imperiale. Nel 962 rinasceva così il Sacro Romano Impero e pochi giorni più tardi (con il *Privilegio Ottoniano*)¹² il nuovo imperatore assicurò la sua protezione al successore di Pietro. L'ultima parte del *Privilegio* (ma forse fu aggiunta l'anno successivo) regolava l'elezione pontificia: sarebbe stata libera, affidata a clero e popolo romani, ma occorreva poi l'approvazione imperiale per procedere all'ordinazione e l'eletto avrebbe dovuto giurare fedeltà all'imperatore.

Il papato cercò subito di liberarsi da una tutela che si presentava pesante, senza tuttavia riuscire a impedire che la nuova casa imperiale degli Ottoni intervenisse, spesso con la forza delle armi, nelle elezioni pontificie, e molti papi furono non solo approvati ma scelti e ingiunti all'elettorato (che formalmente continuò ad esprimere il proprio voto) dai nuovi sovrani, e quando non era l'imperatore a imporre il proprio candidato, era l'aristocrazia romana.

5. Lotta per la "libertas ecclesiae"

Nonostante la confusa situazione che si era venuta creando nel papato, vertice ecclesiastico della cristianità, in vari ambienti, come quello monastico e quello laicale, non si era mai sopito il sincero desiderio di una riforma della Chiesa, e nel secolo XI nuovo impulso all'opera riformatrice fu dato in modo consistente dal vertice laico della cristianità, cioè dall'imperatore. Un ruolo deciso fu assunto dal re di Germania, e per ciò stesso candidato imperatore, Enrico III. Nel 1046 ben tre papi si affrontavano. Enrico venne in Italia con la ferma intenzione di ricevere la corona imperiale da un papa che non fosse corrotto né compromesso con le fazioni romane. Da una sinodo riunita a Sutri nel dicembre si fece anzitutto conferire il diritto di indicare il nome del candidato all'elezione papale (il *principatus in electione pontificis*), che si sarebbe poi dovuta svolgere a opera del clero e del popolo romano nelle forme canoniche previste; alla medesima sinodo convocò i tre papi e li fece dichiarare deposti; designò quindi all'elezione il vescovo di Bamberg, Suidgero, che fu eletto la vigilia del Natale con il nome di Clemente II, e fu il primo di quattro papi tedeschi riformatori praticamente imposti da Enrico III. Il giorno successivo, il sovrano ricevette, insieme alla moglie Agnese, la corona imperiale dalle mani del pontefice (ancora in San Pietro, ancora a Natale) e il tradizionale titolo di Patrizio dei Romani, che lo legittimava ulteriormente alla

¹² A cura di L. Weiland in *Monumenta Germaniae historica, Legum sectio IV, Constitutiones*, vol. I, Hahn, Hannoverae 1893, pp. 24-27.

designazione dei pontefici. Con Brunone vescovo di Toul, che, designato dall'imperatore, accettò solo dopo essere stato liberamente scelto da parte del clero e del popolo romani prendendo il nome di Leone IX (1049), ebbe inizio una nuova fase nella storia della Chiesa e del papato.

La guida della riforma della Chiesa venne con lui assunta direttamente dal papato, che si batté per la purificazione dei costumi e per l'ideale della *libertas ecclesiae*. Strumenti importanti di questa azione furono la stretta collaborazione di un gruppo di consiglieri sinceramente riformisti che costituirono il collegio dei cardinali (distinti nei tre ordini dei vescovi, dei preti e dei diaconi), antica istituzione che venne dotata di nuovi contenuti, e un decisivo impulso alla riflessione sul primato petrino. Dalla saldatura tra gli ideali della riforma e la tradizione della teologia del primato derivò una conseguenza significativa, la convinzione che l'affermazione del primato papale fosse mezzo sicuro per una rigenerazione della Chiesa e dell'intera società. In un tale contesto fu ovvio il tentativo di sottrarre la questione dell'elezione del papa al controllo laicale (fosse anche quello del più alto laico cristiano, l'imperatore), che avvenne non appena le condizioni generali lo consentirono.

6. *Corpo elettorale ristretto e maggioranza dei due terzi*

Fu così che papa Niccolò II, nella sinodo convocata in Laterano dopo la Pasqua 1059, promulgò, con la bolla *In nomine Domini*¹³ datata 13 aprile, un decreto che fissava nuove regole per l'elezione del pontefice: ai cardinali vescovi (con il successivo intervento degli altri cardinali, del clero e del popolo romano) veniva attribuito il diritto di eleggere il papa. Con la drastica riduzione del corpo elettorale, l'elezione veniva di fatto sottratta al potere laicale e si ponevano le premesse perché fossero evitati sia i problemi legati alla sempre incontrollabile situazione romana sia quelli derivanti dall'intervento di forze estranee. Di grande interesse fu anche la precisazione che il papa così eletto possedeva immediatamente tutti i poteri della carica. Infine il decreto definiva anche il ruolo del collegio dei cardinali durante il periodo di sede vacante: in qualsiasi luogo essi, e poi il papa eletto, si stabilissero, là era la chiesa di Roma.

Nel corso del secolo successivo, la mancanza di alcune precisazioni nel decreto di Niccolò II, ad esempio sul numero minimo dei voti necessari all'elezione, facilitarono la crescita del fenomeno delle duplici elezioni (ad opera di due diversi gruppi di cardinali) che si concludevano con due eletti, fra i quali era talvolta difficile sapere chi fosse legittimo e chi "antipapa", come veniva definito l'antagonista eletto irrualmente. In cento anni, accanto a quattordici pontefici legittimi, si contano infatti ben undici antipapi. La situazione cambiò quando papa Alessandro III introdusse norme più precise, con il decreto *Licet de evitanda discordia*¹⁴ nel 1179. Al fine di «evitare discordie» fu

¹³ Accanto alla redazione autentica del testo esiste anche una redazione falsificata, realizzata probabilmente nella primavera 1076, che pone un accento diverso sulle clausole che riguardano l'intervento della casa imperiale. L'edizione critica, con sinossi di entrambe le redazioni, in passato dette "pontificia" e "imperiale", è in D. JASPER, *Das Papstwahldekret von 1059. Überlieferung und Textgestalt*, Thorbecke, Sigmaringen 1986, pp. 98-119.

¹⁴ *Licet de evitanda discordia*, in *Conciliorum oecumenicorum decreta*, ed. cit., p. 187.

ribadita e precisata una delle soluzioni già adottata 120 anni prima da Niccolò II e cioè la definizione precisa del corpo elettorale: ad eleggere il papa sarebbero stati i soli cardinali. Ma soprattutto si introduceva un'importante novità: per un'elezione valida avrebbe dovuto essere raggiunta la maggioranza dei due terzi dei votanti, sempre «se non si fosse trovata tra i cardinali unanime concordia». Restava intatta la norma che l'elezione fosse l'atto giuridicamente fondante dell'ufficio papale.

Le regole della costituzione *Licet de evitanda discordia* diedero inizio a una stagione senza antipapi. Nonostante la necessità dei due terzi dei consensi, il più delle volte si ebbero elezioni molto rapide. Nell'elezione di Innocenzo III nel 1198, i cardinali si posero volontariamente in una situazione di clausura «per poter discutere della sostituzione del pontefice in modo più libero e più sicuro»¹⁵. In quell'occasione vennero introdotte alcune novità, come l'uso di schede elettorali per il voto scritto.

In altre occasioni si cercò di arrivare a una rapida decisione anche attraverso l'uso di strumenti costrittivi (come la reclusione dei cardinali, talvolta volontaria e tal'altra con l'intervento dell'autorità civile) e con l'introduzione di una particolare procedura di elezione (più tardi codificata con la formula *per compromissum*) che consisteva nel delegare unanimemente la scelta ad un gruppo ristretto di cardinali. Eletto dopo diciannove mesi di sede vacante, Innocenzo IV dispose¹⁶ che si potesse dare corso immediatamente alle procedure elettorali nello stesso luogo in cui il pontefice fosse morto, e così avvenne quando nel 1268 a Viterbo morì Clemente IV, e si aprì il più lungo periodo di sede vacante della storia e la più famosa riunione elettorale di cardinali che terminò solo dopo trentatré mesi.

Dopo settimane di riunioni, i cardinali decisero volontariamente di rimanere chiusi nel palazzo papale¹⁷. Molto tempo trascorse senza che si arrivasse all'elezione; nemmeno l'eclatante episodio dello scoperchiamento, ad opera dei cittadini viterbesi, del tetto del palazzo papale portò il collegio cardinalizio a prendere una decisione e più di un anno dovette ancora passare prima dell'elezione, avvenuta infine *per compromissum* affidato a sei cardinali, il 1° settembre 1271. La scelta cadde sul piacentino Tedaldo Visconti, arcidiacono di Liegi, che al momento dell'elezione si trovava in Terra Santa. Raggiunse Roma nel marzo 1272 e due anni più tardi, con la costituzione *Ubi periculum*¹⁸, da lui proposta e votata dal secondo Concilio di Lione il 7 luglio 1274, si aprì una nuova stagione nella storia delle elezioni pontificie, con l'istituzione del conclave.

¹⁵ INNOCENZO III, *Epistola 1* del 9 gennaio 1198, con cui annuncia l'avvenuta propria elezione, in J.-P. MIGNE, *Patrologiae cursus completus. Series Latina*, a cura di J.-P. Migne, vol. 214, Migne, Lutetiae Parisiorum 1855, col. 1.

¹⁶ Con la costituzione *Quia frequenter* del 1243; cfr. S. KUTTNER, *Die Konstitutionen der ersten allgemeinen Konzils von Lyon*, in "Studia et documenta historiae et iuris", 6 (1940), pp. 120-124.

¹⁷ I cardinali stipularono un apposito accordo con le autorità del Comune di Viterbo per garantire la tranquillità dei reclusi e per assicurare il funzionamento della curia pontificia. Cfr. N. KAMP, *Una fonte poco nota sul Conclave del 1268-1271: i protocolli del notaio Basso della Camera apostolica*, in *Atti del convegno di studio; VII centenario del 1° conclave (1268-1271)*, Azienda autonoma di cura, soggiorno e turismo, Viterbo 1970, pp. 63-68 e A. FRANCHI, *Il conclave di Viterbo (1268-1271) e le sue origini; saggio con documenti inediti*, Edizioni Porziuncola, Ascoli Piceno 1993.

¹⁸ In *Conciliarum oecumenicorum decreta*, ed. cit., pp. 290-294.

7. Il conclave

La normativa intendeva assicurare al collegio cardinalizio la possibilità di scegliere il nuovo papa in modo libero e senza che le operazioni di voto durassero troppo a lungo. Alla morte di un papa, i cardinali presenti avrebbero dovuto attendere l'arrivo dei loro colleghi per un tempo limitato a dieci giorni, trascorsi i quali si sarebbero riuniti nel palazzo in cui risiedeva il papa defunto, in un locale chiuso in modo che nessuno potesse entrarvi o uscirvi; lì i cardinali avrebbero condotto una stretta vita comune, non occupandosi d'altro che dell'elezione del nuovo papa. La chiusura del conclave sarebbe stata garantita dall'interno dagli stessi cardinali e dall'esterno a cura di un ufficiale appositamente designato, che si sarebbe occupato anche del nutrimento dei reclusi, attraverso un'apertura che non consentisse l'ingresso o l'uscita di persone, ma che permettesse il passaggio delle vivande, progressivamente ridotte con il trascorrere dei giorni. Inoltre, durante tutta la durata del conclave, l'amministrazione dei beni dei cardinali sarebbe stata affidata al camerlengo e le relative entrate da questi requisite e consegnate al futuro pontefice. Su un piano diverso, la *Ubi periculum* esortava poi i cardinali a liberarsi dai propri interessi personali, a dimenticare ogni inimicizia e contrasto, a pensare unicamente al bene della Chiesa; e ricordava l'assoluta mancanza di valore di qualsiasi patto, promessa, giuramento o altro, concordati allo scopo di eleggere qualcuno o di costringere il nuovo eletto a qualsivoglia impegno. Non veniva invece in nulla modificata la precedente legislazione circa la maggioranza dei due terzi dei votanti.

Molte le novità e molte anche le resistenze da parte dei cardinali, e la *Ubi periculum* fu poco più tardi sospesa e ci vollero più di vent'anni prima che fosse definitivamente attuata. Alla morte di Gregorio X si tenne nel 1276 ad Arezzo il primo conclave propriamente detto, regolato dalle nuove norme che lo avevano istituito; in un solo giorno fu eletto Innocenzo V e dopo di lui in sette giorni di conclave fu eletto a Roma Adriano V, il quale tuttavia, il giorno dopo l'elezione, sospese il decreto *Ubi periculum*. Nei decenni successivi si verificarono ripetutamente vacanze pontificie di diversi mesi; Celestino V, eletto nel 1294 dopo 27 mesi di vacanza pontificia, con la bolla *Quia in futurum* rimise in vigore le norme sul conclave. Fece poi esaminare sotto il profilo giuridico la possibilità che un pontefice potesse rinunciare volontariamente al pontificato e dopo aver ottenuta una risposta positiva pubblicò la bolla *Constitutionem*, con cui si dichiarava che le norme per il conclave stabilite da Gregorio X avrebbero dovuto essere osservate anche in caso di abdicazione. Tre giorni più tardi, davanti ai cardinali riuniti, lesse la formula della propria rinuncia, depose le insegne pontificie e chiese ai cardinali di procedere al più presto all'elezione di un nuovo papa. Dopo dieci giorni ebbe inizio, nelle dovute forme previste dalla *Ubi periculum*, un conclave che in meno di ventiquattr'ore elesse papa Bonifacio VIII la vigilia del Natale 1294.

A lui si deve la decisione di inserire la *Ubi periculum* nel *Corpus iuris canonici* e da allora, pur con vari mutamenti anche significativi introdotti nei secoli successivi e pur con varie deroghe, è rimasto fisso il principio che i partecipanti al conclave devono rimanere rinchiusi fino all'elezione del papa. Le norme rimasero in vigore anche durante la lunga permanenza dei pontefici ad Avignone nel XIV secolo, e in quei circa settant'anni le elezioni si svolsero in conclave secondo regole che vennero modificate solo in aspetti pratici secondari, come la mitigazione delle norme alimentari e l'abolizione del

dormitorio comune.

Dopo il ritorno dei papi da Avignone, nel 1378 un conclave si tenne a Roma e fu uno dei più drammatici della storia, con manifestazioni di folla in città e irruzioni nel palazzo vaticano dove il conclave era riunito. Venne eletto, con un solo voto contrario, Urbano VI ma i suoi tentativi di riforme radicali lo misero in urto con molti cardinali, che lasciarono Roma dichiarando invalida l'elezione perché condizionata dal timore per la violenza popolare e, riunitisi a Fondi, elessero un loro collega che prese nome di Clemente VII. Aveva così formalmente inizio il cosiddetto grande scisma d'Occidente, che per quasi quarant'anni vide papi e antipapi, anche tre contemporaneamente, contendersi il titolo e l'obbedienza della Chiesa.

Per superare i contrasti e la situazione di smarrimento che l'intera Chiesa viveva davanti all'incertezza e alla confusione del momento, anche per le accese discussioni sul ruolo del papato e sui suoi rapporti con il concilio (cioè con l'insieme dei vescovi riuniti), si ricorse proprio a un concilio convocato a Costanza, durante il quale, dopo la volontaria rinuncia o la forzata deposizione dei tre contendenti, venne dichiarata la sede vacante e si diede inizio all'elezione del nuovo pontefice, con procedure del tutto differenti da quelle previste dalle norme sul conclave. All'elezione parteciparono infatti, secondo quanto stabilito da un apposito decreto conciliare¹⁹, non soltanto i cardinali ma anche i rappresentanti di ciascuna delle cinque *nationes*, cioè dei gruppi nazionali di partecipanti al concilio. Il voto non sarebbe stato segreto e l'eletto, per essere tale, avrebbe dovuto ottenere la maggioranza dei due terzi dei voti di ogni singola nazione, oltre che dei cardinali. Nonostante il complicato sistema delle sei maggioranze richieste, in soli tre giorni si arrivò a conclusione, con l'elezione nel 1417 di Martino V Colonna.

Il nuovo papa convocò un nuovo concilio a Basilea per il 1431 ma non fece in tempo a vederne l'apertura. Il suo successore Eugenio IV sciolse il concilio ma i partecipanti, nel frattempo riunitisi, si rifiutarono di disperdersi e a Basilea continuarono a discutere e a deliberare, anche emanando decreti relativi alle elezioni. Il papa convocò allora un nuovo concilio (che si riunì prima a Ferrara, poi a Firenze e infine a Roma) e gli ultimi padri riuniti a Basilea elessero il duca di Savoia Amedeo VIII, che prese nome di Felice V e fu l'ultimo antipapa. Alla morte di Eugenio IV, con il suo successore Niccolò V, l'umanista Tommaso Parentucelli eletto nel 1447 in due giorni dai cardinali riuniti in conclave a Santa Maria sopra Minerva, il papato iniziò un nuovo percorso, nel desiderio di provvedere alla *renovatio Urbis*, di restaurare cioè Roma, sia materialmente sia spiritualmente.

8. Riforma protestante e Concilio di Trento

Con il Cinquecento, che vide le riforme luterana e cattolica, la divisione del cristianesimo occidentale tra cattolici e protestanti, l'inizio delle guerre di religione, crebbe anche l'interesse delle grandi potenze cattoliche a controllare chi dovesse sedere sulla cattedra di Pietro e fu necessario un lungo periodo di travaglio che avrebbe condotto la Chiesa

¹⁹ *Ad laudem, ibidem*, pp. 421-422.

dal papato rinascimentale e principesco alla nuova stagione riformistica del Concilio di Trento.

L'elezione del milanese Pio IV si svolse con pesanti interventi esterni: alcuni inviati delle corti europee erano entrati in conclave in qualità di servitori dei cardinali e attraverso finestre e aperture nei muri gli ambasciatori imperiali, francesi e spagnoli avevano frequenti conversazioni con i cardinali dei rispettivi partiti, confermando la dipendenza degli elettori da indicazioni provenienti dall'esterno. Per evitare abusi di quel genere, Pio IV definì²⁰ una serie di norme di carattere pratico e disciplinare, relative alle celle, agli accompagnatori dei cardinali e al mantenimento della clausura. Particolare non indifferente, la norma che impediva al collegio dei cardinali di disporre di denaro durante la sede vacante. Venne anche precisata la distinzione tra la competenza elettorale del conclave e la sua competenza di gestione della Chiesa durante il periodo di sede vacante. Per quanto riguarda l'elezione vera e propria, venne imposto che si tenesse uno scrutinio ogni giorno e si definirono i quattro modi possibili per la procedura elettorale già consacrati dalla tradizione: per ispirazione, per compromesso, per scrutinio o per accesso (termini su cui tornerò tra poco).

I successivi conclavi mantennero le prescrizioni e la mancanza di comunicazione con l'esterno venne osservata anche se ciò non impedì che i cardinali stessi si facessero portavoce dei desideri dei rispettivi sovrani. Nel 1586, il francescano Sisto V, autore di una radicale riforma della Curia, prese anche l'importante decisione di fissare il numero dei cardinali in settanta²¹. A loro restava ognora il fondamentale diritto di eleggere il successore di Pietro, ma la fragilità istituzionale del sacro collegio (risultato delle riforme) finì con il renderlo particolarmente debole e per questo più facilmente soggetto a pressioni esterne proprio nei momenti in cui, riunito in conclave, doveva esercitare il proprio diritto-dovere elettorale.

9. *Il voto segreto e le diverse procedure elettorali possibili*

Fu il breve ma intenso pontificato di Gregorio XV, il primo papa educato dai Gesuiti, a lasciare una traccia incisiva e duratura sul sistema elettorale del papa con la bolla *Aeterni patris*²² del novembre 1621. Il documento introdusse un'importante novità: il voto per l'elezione doveva essere espresso in segreto. Oltre a confermare la necessità della maggioranza dei due terzi e a chiarire bene che l'elezione poteva avvenire soltanto dopo la chiusura del conclave. Prese in esame e regolò anche le altre possibili procedure elettorali indicate da Pio IV sessant'anni prima.

Il metodo della "quasi ispirazione" o "acclamazione per ispirazione" (quando tutti gli elettori senza eccezione e senza preventive intese manifestano accordo sulla stessa persona, per acclamazione) non era dunque abolito, ma la sua validità veniva subordinata

²⁰ *In eligendis ecclesiarum praelatis* del 9 ottobre 1562, in *Bullarum diplomatum et privilegiorum sanctorum Romanorum pontificum Taurinensis editio [d'ora in poi Bullarium]*, vol. 7, S. Franco-E. Dalmazzo, Augustae Taurinorum 1862, pp. 230-236.

²¹ *Postquam verus*, in *Bullarium*, vol. 8, S. Franco-E. Dalmazzo, Augustae Taurinorum 1863, pp. 808-816.

²² In *Bullarium*, vol. 12, Vecco e soci, Augustae Taurinorum 1867, pp. 619-627.

alla successiva conferma attraverso l'unanimità dei voti segreti. La decisione era tanto più significativa, in quanto proprio per acclamazione era stato eletto lo stesso papa Gregorio. Anche il metodo del "compromesso" (la possibilità che il collegio affidasse la scelta ad un gruppo ristretto di cardinali delegando loro l'elezione) poteva essere adottato ma solo dopo la fine di un voto dato per iscritto. Più complessa fu la soluzione trovata per non escludere nemmeno il metodo del cosiddetto "accesso", che poteva contribuire a rendere più rapide le elezioni. Consisteva in una seconda fase dello scrutinio, quando veniva data la possibilità a un elettore che aveva votato un certo candidato, dopo lo spoglio delle schede senza un risultato valido, di rinunciare al proprio voto e di esprimere una nuova preferenza per un altro candidato votato dai colleghi. Tale procedura si era fino ad allora svolta pubblicamente e il suo mantenimento avrebbe vanificato la segretezza del voto. Si prevede dunque che la dichiarazione di "accesso" a un altro candidato avvenisse per iscritto, e una sola volta dopo ogni votazione. Si dovette escogitare un sistema per cui la scheda non tradisse il nome dell'elettore e nel contempo desse la possibilità, se necessario, di controllare che nessuno abusasse del segreto per dichiarare il proprio "accesso" al medesimo candidato già da lui votato (perché in questo modo avrebbe dato due voti alla stessa persona) e che nessuno votasse per se stesso, poiché, contrariamente al passato, la bolla proibiva anche l'autoelezione. Venne così elaborata una scheda sulla quale ogni cardinale doveva scrivere il proprio nome in alto e un motto in basso, sigillando poi la scheda sopra e sotto; al centro l'elettore doveva indicare, possibilmente con scrittura alterata, il nome del prescelto e l'operazione di voto doveva avvenire su speciali tavolini separati, in modo che nessuno potesse vedere ciò che il collega scriveva. Si trattava di norme tese alla difesa della libertà di ogni elettore di esprimere la propria volontà e alla precisa indicazione delle forme con cui quella libera decisione poteva essere garantita nella sua manifestazione, e vennero ribadite e perfezionate alcuni mesi più tardi in forma solenne²³.

10. Il "veto" delle grandi potenze e la legislazione di emergenza

Le precise norme di Gregorio XV regolarono e formalizzarono l'espressione del voto segreto, ma non impedirono che i cardinali elettori, facendosi portavoce degli interessi del proprio paese, dichiarassero in conclave di non volere papa un certo candidato, o che gli ambasciatori delle potenze cattoliche, prima che gli elettori si chiudessero in conclave, dichiarassero pubblicamente e ufficialmente la loro "esclusiva".

Ciò si verificò molte volte nel corso dei secoli XVII, XVIII e XIX, nonostante numerosi interventi dei papi che cercarono di limitare l'influenza delle corti cattoliche nell'elezione pontificia e di impedire o almeno ostacolare la presentazione di veti o di "esclusive" in conclave. In questa linea si espressero ad esempio Clemente XII nel 1732, Pio IX nel 1871 e Leone XIII nel 1882. Negli stessi secoli, il papato si trovò ad affrontare momenti di grande difficoltà a causa dei rivolgimenti politici che lo interessarono direttamente e mi pare interessante far cenno alla "legislazione di

²³ Costituzione *Decet Romanum Pontificem* del 12 marzo 1622, *ibidem*, pp. 662-673.

emergenza” emanata per far fronte a possibili difficoltà per lo svolgimento delle elezioni, anche se la maggior parte di tali norme non ebbe modo di essere applicata.

Pochi mesi dopo la parziale occupazione del territorio dello Stato Pontificio da parte delle truppe del generale Napoleone Bonaparte, Pio VI stabilì²⁴ che, in presenza di difficoltà, la maggioranza dei cardinali avrebbe potuto decidere un luogo di riunione del conclave diverso da quelli previsti (che erano Roma o la località di morte del pontefice). Ma nuovi e inaspettati avvenimenti, la proclamazione della Repubblica Romana e soprattutto la deportazione del papa, spinsero Pio VI, in quel momento prigioniero dei Francesi a Firenze, a emanare ulteriori norme²⁵ che facilitassero la successiva elezione papale: il luogo e il tempo del conclave sarebbero stati decisi dal decano del collegio insieme a tre o quattro altri cardinali e, nell'ipotesi di diverse riunioni, il diritto di elezione sarebbe stato di quei cardinali che si fossero riuniti in maggior numero nel territorio di uno Stato cattolico (e così avvenne con il conclave riunito a Venezia che nel 1800 elesse papa Pio VII che, sia detto per inciso, aveva qualche anno prima sconcertato i conservatori con una predica in cui sosteneva la conciliabilità del messaggio evangelico con la democrazia)²⁶.

Dopo il Congresso di Vienna e la Restaurazione, nel periodo dei moti rivoluzionari del Risorgimento italiano, Gregorio XVI emanò ben quattro documenti legislativi riguardanti il conclave, che tuttavia non vennero resi pubblici²⁷. Nel 1831 regolò l'ipotesi che il papa, costretto a lasciare Roma, morisse fuori città (il cardinale decano o altri indicati nel documento avrebbero scelto il luogo dell'elezione, da tenersi non appena fosse presente la maggioranza dei cardinali); nel 1832 estese quelle norme anche all'ipotesi che il papa morisse a Roma ma che non fosse possibile svolgere il conclave in città; nel 1837 varò una procedura del tutto nuova, che introduceva significative modifiche alla tradizione: cinque cardinali (il vicario, il camerlengo e i tre capi degli ordini dei cardinali vescovi, preti e diaconi) avrebbero potuto procedere immediatamente all'elezione, anche prima dei funerali del pontefice defunto (*praesente cadavere*); gli eventuali altri cardinali presenti avrebbero dovuto aderire alla scelta dei loro cinque colleghi; l'elezione avrebbe richiesto la tradizionale maggioranza qualificata dei due terzi solo nei primi due scrutinî e dal terzo sarebbe stata sufficiente la maggioranza dei voti; in pratica, la procedura prevedeva la possibilità che a eleggere un papa fossero tre soli cardinali (la maggioranza dei cinque obbligatoriamente prescritti). Nel 1844 lo stesso Gregorio XVI abrogò i propri documenti e riordinò l'intera materia, reintroducendo l'obbligo della maggioranza dei due terzi di presenti, ma prevedendo la possibilità di riunioni elettorali senza un vero conclave.

²⁴ *Christi Ecclesiae regendae munus* del 3 gennaio 1797, in *Bullarii Romani continuatio*, vol. 6, t. 3, Tip. Aldina, Prati 1872, pp. 2976-2978.

²⁵ *Cum nos superiori anno* del 13 novembre 1798, *ibidem*, pp. 3097-3101.

²⁶ «Sì, miei cari fratelli, siate buoni cristiani e sarete ottimi democratici», riportato anche in V. E. GIUNTELLA (a cura di), *La religione amica della democrazia. I cattolici democratici del triennio rivoluzionario (1796-1799)*, Studium, Roma 1990, p. 289.

²⁷ Si tratta delle quattro bolle *Auctas undequaque*, *Temporum quae nacti sumus*, *Teterrimus* e *Ad supremam*, che non vennero pubblicate e non sono pertanto incluse nel *Bullarium Romanum*. Ne rimane copia in due volumi conservati nell'Archivio Segreto Vaticano e segnalati da G. MARTINA, *Pio IX (1846-1850)*, Pontificia Università Gregoriana, Roma 1974, p. 53 e note 11, 81 e 82.

Con la conquista di Roma nel 1870 da parte del Regno d'Italia e la conseguente fine del potere temporale dei papi, Pio IX si chiuse in Vaticano proclamandosi "prigioniero" dello stato italiano che riteneva "usurpatore" e negli ultimi anni del pontificato emanò tre provvedimenti (anche questi mantenuti segreti)²⁸, realizzati in un clima di diffidenza nei confronti del Regno d'Italia, ognora sospettato di voler intervenire nelle elezioni papali. Nel 1871 prevede che si potesse procedere all'elezione anche in un luogo diverso da quello della morte del papa, se e quando i cardinali presenti in curia lo ritenessero opportuno, anche senza l'osservanza delle tradizionali forme della clausura del conclave e senza l'obbligo di attendere i cardinali assenti. Per un'elezione valida sarebbe in ogni caso stata necessaria la presenza della maggioranza dei cardinali e il voto dei due terzi di loro. Nel 1874 semplificò ulteriormente l'organizzazione del conclave, abrogando l'antica funzione di guardiani del conclave svolta tradizionalmente dalle autorità cittadine. Nel 1877 regolò infine la possibilità per i cardinali di procedere all'elezione anche in un altro Paese, con la possibilità di trasferirsi anche a lavori già iniziati.

L'ultimo conclave nel quale venne esercitato il preteso diritto di "esclusiva" da parte di un governo cattolico fu nel 1903; tuttavia il veto presentato dall'Austria non solo non venne ascoltato ma provocò risentite e indignate proteste e, qualche mese più tardi, anche la sua formale abolizione. Fu eletto Pio X che meno di sei mesi più tardi, il 20 gennaio 1904, pubblicò la costituzione *Commissum nobis*²⁹, nella quale venne con vigore proibito il preteso diritto di esclusiva da parte delle potenze cattoliche «anche sotto forma di semplice desiderio, così come interventi o intercessioni in qualsiasi forma» espressi e si prevede, per i cardinali che avessero manifestato ai colleghi un veto da parte di autorità laiche, la scomunica *latae sententiae* (cioè immediata e automatica) il cui scioglimento era riservato al futuro pontefice. Meno di un anno più tardi venne ripresa e riorganizzata tutta la materia relativa alle elezioni nella costituzione *Vacante Sede Apostolica* datata 25 dicembre 1904³⁰. Le nuove norme, tese alla massima garanzia per la libertà del processo di elezione e per la segretezza delle operazioni elettorali, con l'esclusione di ogni informazione verso l'esterno e con l'impegno al segreto anche dopo avvenuta l'elezione del papa, disposero anche che la documentazione del conclave venisse conservata negli archivi. Di rilievo fu l'abolizione del sistema di votazione dell'*accessus*. Per non perdere i pregi di rapidità di quel sistema furono raddoppiati gli scrutini (quattro invece che due ogni giorno). I sistemi ammessi restarono dunque quello della "ispirazione", del "compromesso" e dello "scrutinio", e tali sono rimasti fino ai conclavi del 1978.

11. Le leggi elettorali dell'ultimo secolo

Nel giugno 1917 l'attenzione al diritto anche come mezzo per una corretta strutturazione

²⁸ Anche le tre costituzioni di Pio IX in materia di elezioni, *In hac sublimi, Licet per apostolicas*, e *Consulturi ne post obitum nostrum*, rimasero segrete e non sono riportate negli *Acta* ufficiali. Se ne conserva copia negli stessi volumi di cui alla nota precedente; cfr. G. MARTINA, *Pio IX (1846-1850)*, ed. cit., pp. 504-511.

²⁹ In *Pii X Acta*, vol. III, Tip. Vaticana, Romae 1908, pp. 289-292.

³⁰ *Ibidem*, pp. 239-288.

dei rapporti all'interno della Chiesa e con il mondo esterno si manifestò nella promulgazione del *Codice di diritto canonico*. Quasi interamente realizzato durante il pontificato di Pio X, gli ultimi ritocchi recepirono gli orientamenti pastorali del Benedetto XV, specie nella sottolineatura della pacifica forza della legge come garanzia di un giusto governo della Chiesa. Il nuovo *Codex* riorganizzò in maniera ordinata l'insieme caotico delle norme che nel corso dei secoli precedenti erano andate raccogliendosi, o piuttosto accumulandosi, nel *Corpus* del diritto canonico, che continuò in ogni caso a costituire la fonte della nuova codificazione.

Per quanto riguarda l'elezione del pontefice romano, il Codice non introdusse novità particolari, ma significativamente confermò che gli elettori erano esclusivamente i cardinali (anche se scomunicati o interdetti o sospesi), e che l'eletto, dal momento stesso della sua accettazione, avrebbe goduto della pienezza della potestà giurisdizionale e dunque, se laico, anche prima della consacrazione episcopale (la situazione fu modificata mezzo secolo più tardi)³¹. Non di poco conto fu la sottolineatura che al solo pontefice era riservato il diritto di legiferare specificamente in materia di elezioni.

E infatti quasi tutti i papi successivi sono intervenuti, in modo più o meno significativo, nella legislazione elettorale. Pio XI, appena eletto papa, stabilì di attendere non dieci ma quindici giorni dalla morte del pontefice prima di iniziare il conclave, per permettere la partecipazione anche degli elettori provenienti da paesi lontani, e dopo il concordato stipulato con lo Stato italiano, che pose fine alla cosiddetta "questione romana" e con il quale ebbe origine lo Stato della Città del Vaticano, le stesse norme furono ribadite più solennemente nella costituzione apostolica *Quae divinitus* del 25 marzo 1935³², stesa quasi solo a conferma della prerogativa papale di legiferare in materia di conclave. Dieci anni più tardi, Pio XII stabilì alcune nuove procedure di elezione con la costituzione *Vacantis Apostolicae Sedis* dell'8 dicembre 1945³³, disponendo che ai due terzi dei consensi, che ormai dal tempo di Alessandro III erano richiesti per la validità dell'elezione, si dovesse per prudenza aggiungere un altro voto, cosa che avrebbe reso superfluo il controllo della scheda dell'eletto nel caso si fosse raggiunto il minimo esatto dei voti richiesti. Di conseguenza, venne cancellato il complicato sistema di personalizzare le schede elettorali con un motto scelto da ciascun elettore. La costituzione stabilì anche che tutti i cardinali responsabili delle Congregazioni e anche il Segretario di Stato cessassero dalle proprie funzioni (restavano in carica solo i cardinali camerlengo, penitenziere e vicario di Roma, per garantire lo svolgimento di alcune funzioni ordinarie) e che i verbali degli scrutini venissero distrutti come le schede. Con queste regole venne eletto nel 1958 Giovanni XXIII, che a sua volta intervenne nel 1962 nelle procedure elettive con il motu proprio *Summi Pontificis electio*³⁴ con alcune modifiche che tendevano alla semplificazione, togliendo dal quadro complessivo del conclave quell'aspetto, forse un po' paradossale, di malcelata sfiducia nei confronti del corpo elettorale. Il segreto circa l'andamento degli scrutini, ad esempio, non fu mitigato, ma

³¹ La necessità dell'ordinazione episcopale perché l'eletto acquisisca la pienezza della potestà giurisdizionale del pontefice romano sarà introdotta come condizione indispensabile solo dalla legislazione papale successiva al Concilio Vaticano II.

³² In "Acta Apostolicae Sedis", 27 (1935), pp. 97-113.

³³ *Ibidem*, 38 (1946), pp. 65-99.

³⁴ *Ibidem*, 54 (1962), pp. 632-640.

venne esplicitamente riconosciuta al nuovo papa la possibilità di consentirne la divulgazione. Fu ripristinata anche la conservazione dei verbali degli scrutini che, chiusi in buste sigillate, sarebbero stati conservati in archivio, consultabili solo con il permesso del pontefice. Inoltre fu riportata alla tradizionale soglia dei due terzi la maggioranza dei voti necessari all'elezione, eventualmente arrotondata all'unità superiore nel caso il numero dei partecipanti non fosse divisibile per tre (abolendo così il voto in più richiesto da Pio XII) e furono ridotte le situazioni nelle quali i partecipanti al conclave sarebbero incorsi per ciò stesso nella scomunica. Le norme della *Summi Pontificis electio* sembrano dunque tener conto dello spirito nuovo che, con il Concilio Vaticano II che papa Roncalli aveva convocato, aveva pervaso la Chiesa, e anche il sacro collegio ricevette un riconoscimento e una rivalutazione, così come stava accadendo per tutto il collegio episcopale. Più che minacciati da scomuniche automatiche in caso di trasgressioni, i cardinali venivano invitati a sentirsi serenamente e responsabilmente impegnati nella loro funzione elettorale.

La legislazione postconciliare di Paolo VI direttamente connessa con il tema dell'elezione del papa si realizzò in due documenti fondamentali. Il motu proprio *Ingravescentem aetatem* del 21 novembre 1970³⁵ fissò al compimento dell'ottantesimo anno di età la data oltre la quale i cardinali non possono più partecipare al conclave, decadono cioè dal loro diritto di eleggere il papa. La decisione, ancora oggi in vigore, costituì un'assoluta novità e venne poi integrata nella costituzione apostolica *Romano Pontifici eligendo* del 1° ottobre 1975³⁶ con la quale il papa, seguendo una prassi ormai consueta, intervenne in modo organico sulla questione.

Con le nuove norme, Paolo VI abbandonò un progetto che aveva coltivato negli anni immediatamente precedenti (anche in connessione con alcune riflessioni del Concilio Vaticano II) e che avrebbe, se realizzato, modificato in profondità il senso stesso dell'elezione papale. Parlando infatti ai cardinali appena eletti nel 1973, egli rivelò di aver preso in considerazione l'ipotesi di «associare» al sacro collegio, in occasione del conclave, anche i componenti del Consiglio della Segreteria generale del Sinodo dei Vescovi³⁷ e qualche settimana più tardi ritornò sull'argomento³⁸. Si sarebbe trattato di rendere elettori del pontefice anche una quindicina di rappresentanti dell'episcopato, per la maggior parte eletti dai vescovi di tutto il mondo, e frequentemente rinnovati. Ma successivamente Paolo VI abbandonò il progetto e all'inizio della *Romano Pontifici eligendo* ribadì il principio fondamentale che «l'elezione del pontefice romano è, secondo l'antica tradizione, di competenza della Chiesa di Roma, cioè del sacro collegio dei cardinali, che la rappresentano»³⁹ e non spetta dunque ai rappresentanti della Chiesa universale.

Attorno a questo principio, che possiede e conserva una valenza teologica ed ecclesiologica radicata nelle origini stesse del papato, si snodano poi le varie norme. Acquista così un particolare significato il cenno alla partecipazione universale della Chiesa, chiamata tutta a essere unita, spiritualmente e con la preghiera, ai cardinali in

³⁵ *Ibidem*, 62 (1970), pp. 810-813.

³⁶ *Ibidem*, 67 (1975), pp. 609-645.

³⁷ Cfr. PAOLO VI, *Discorso al Concistoro del 5 marzo 1973*, *ibidem*, 65 (1973), pp. 161-167.

³⁸ Cfr. PAOLO VI, *Discorso ai vescovi della Segreteria del Sinodo*, il 24 marzo 1973, *ibidem*, pp. 247-249.

³⁹ *Ibidem*, 67 (1975), p. 610.

conclave⁴⁰. Vennero conservate le tre classiche modalità di elezione (ispirazione, compromesso, scrutinio), la necessità della clausura e del segreto, la cessazione degli incarichi dei cardinali di Curia; fu rimessa in vigore la maggioranza dei due terzi dei voti più uno (introdotta da Pio XII e abolita da Giovanni XXIII) e soprattutto venne creata la possibilità, dopo oltre trenta scrutini senza esito valido, che i cardinali decidessero per l'uso di criteri differenti (semplice maggioranza dei voti più uno, ballottaggio fra due candidati, tradizionale forma del compromesso). Rilevante fu anche l'introduzione, dopo tre giorni di scrutini, di pause di preghiera e «libero colloquio tra i votanti». Tra le novità vanno ancora segnalate l'abolizione dei conclavisti⁴¹ e la precisazione che l'eletto è immediatamente vero papa nel momento in cui manifesta il proprio consenso se è già insignito della dignità episcopale, altrimenti deve essere subito consacrato vescovo. Paolo VI stabilì inoltre in centoventi il numero massimo dei cardinali elettori, confermando l'esclusione dal conclave per gli ultraottantenni, ammessi tuttavia a partecipare alle congregazioni generali tenute dai cardinali ogni giorno durante la Sede Vacante. E in queste riunioni, alle quali venne esteso l'obbligo del segreto, non erano proibiti «scambi di idee circa l'elezione»⁴².

Anche Giovanni Paolo II ha legiferato sul tema con importanti novità, e le norme da lui emanate con la costituzione apostolica *Universi dominici gregis* del 22 febbraio 1996⁴³ regolano oggi (modificate su un punto specifico da interventi di Benedetto XVI nel 2007 e nel 2013) l'elezione del papa. Interessante è anzitutto un'affermazione posta nella premessa del documento, quella del «dovere» di emanare e aggiornare costantemente le norme che regolano la successione alla Chiesa di Roma, stabilendo il principio della costante riformabilità dell'ordinamento, al fine di adeguarlo ognora alla concreta situazione nella quale vive la Chiesa.

La legislazione emanata da Giovanni Paolo II, accanto a significative conferme di quanto la tradizione ha elaborato nei due millenni precedenti, introduce altrettanto significative innovazioni, specie per quanto riguarda il luogo e il modo di elezione.

La prima novità è che il luogo dell'elezione viene fissato in Vaticano e più precisamente nella Cappella Sistina. Il conclave si tiene di fatto in Vaticano ininterrottamente dal 1878, ma non è mai stata abrogata l'antica norma che l'elezione si debba tenere – salvo deroghe – nel luogo di morte del pontefice. Oggi la libertà degli elettori si garantisce meglio fissando un luogo all'interno di quella Città del Vaticano che è stato sovrano riconosciuto internazionalmente. La decisione di “fissare” il luogo si comprende ancor più in relazione alla “mobilità” caratteristica degli ultimi pontificati e forse vi si può scorgere anche la volontà di un'ulteriore sottolineatura del legame con Roma sia del suo vescovo sia di coloro che lo devono eleggere, quei cardinali che, anche se non appartengono anagraficamente alla Chiesa romana, è proprio e solo in quanto

⁴⁰ «Così l'elezione del nuovo pontefice non sarà un fatto isolato dal Popolo di Dio e riguardante il solo collegio degli elettori, ma, in un certo senso, un'azione di tutta la Chiesa» (*ibidem*, p. 643).

⁴¹ Erano gli accompagnatori, segretari o inservienti, che ogni cardinale aveva facoltà di condurre con sé in conclave, normalmente in numero di due. Accordata già da Gregorio X, questa facilitazione venne ripetutamente confermata, da ultimo anche nel corso del secolo XX da Pio X, Pio XII e Giovanni XXIII.

⁴² “Acta Apostolicae Sedis”, 67 (1975), p. 642.

⁴³ *Ibidem*, 88(1996), pp. 305-342.

rappresentanti di quella Chiesa che sono dotati del diritto di eleggerne il vescovo. Nuova è anche la determinazione del luogo in cui i cardinali dimorano durante il conclave. Non si allestiranno più alloggi provvisori ma gli elettori potranno vivere in comune nella *Domus sanctae Marthae*; non essendo questa adiacente alla Cappella Sistina, i cardinali vi saranno trasportati da alcuni autobus attraverso percorsi che garantiscano la prescritta clausura.

Un'altra novità di rilievo riguarda il modo di elezione ed è la soppressione dei due tradizionali metodi della "ispirazione" e del "compromesso". L'ultimo papa eletto con il sistema della "ispirazione" fu Gregorio XV nel 1621 (che provvide immediatamente, con la sua riforma, a subordinare questo tipo di elezione alla verifica per iscritto dell'unanimità dei votanti). Ancora più indietro nel tempo risale l'ultimo pontefice eletto con il sistema del compromesso, che consisteva nell'affidare il potere di eleggere il papa a un ristretto numero di cardinali (fra i nove e i quindici secondo la più recente regolamentazione, ma ad esempio Clemente IV era stato eletto da due soli cardinali nel 1265). L'ultimo eletto in questo modo fu Gregorio X nel 1271.

L'unico sistema elettorale che resta in vigore è dunque lo scrutinio, cioè il voto segreto espresso per iscritto singolarmente da ogni elettore. Vengono perfezionate le norme già introdotte nel 1975 sull'alternanza di giorni di pausa, destinati alla preghiera e al "libero colloquio" tra gli elettori, e giorni di votazione. Giovanni Paolo II aveva previsto che nei primi trentaquattro scrutini (che si svolgeranno entro due settimane) è obbligatorio raggiungere la tradizionale maggioranza dei due terzi, con arrotondamento all'unità superiore nel caso di numero totale non divisibile per tre ma senza il voto in più introdotto da Pio XII e da Paolo VI, e che dal quindicesimo giorno di conclave i cardinali possono, a maggioranza semplice, decidere come continuare le votazioni, che in ogni caso dovranno avvenire per scrutinio scritto e segreto, ma che potrebbero anche non prevedere il consenso dei due terzi. Su questo specifico punto è intervenuto Benedetto XVI, il quale, con i motu proprio *Constitutione Apostolica Universi* dell'11 giugno 2007 e *Normas nonnullas del 22 febbraio 2013*, ha riportato la necessità della maggioranza dei due terzi. Con queste norme, il 13 marzo 2013 è stato eletto il cardinale Jorge Mario Bergoglio, che ha preso il nome di Francesco.

12. Conclusione

Il sistema elettorale con cui i papi vengono eletti ha caratteristiche peculiari, che probabilmente non consentono di prenderlo a modello per altre istituzioni. Ritengo tuttavia che ripercorrerne lo sviluppo storico, le modifiche che sono intervenute nel tempo, con ripetuti cambiamenti e ripensamenti, e osservarne gli adeguamenti a situazioni mutevoli di diverso tipo possa essere un modo per stimolare riflessioni utili anche oggi. Mi pare non solo opportuno ma necessario richiamare almeno il quadro generale nel quale si colloca la vita della Chiesa, che non è mai avulsa dal mondo che la circonda. E ciò non va inteso solo in modo generico, come applicabile a qualsiasi storia di qualsiasi argomento, che richiede sempre un'analisi anche del suo contesto. La Chiesa, in particolare, la cui missione fondamentale è l'annuncio del messaggio cristiano a tutti gli uomini, vuole esplicitamente incidere nel mondo che la circonda, si propone di

influenzarlo, aspira a modificarlo, ambisce a condurlo sempre più verso la realizzazione dell'ideale che propone. E in quest'opera nel mondo, dal mondo stesso è necessariamente influenzata, condizionata, talvolta vincolata, tutta la storia della Chiesa, anche sotto l'aspetto specifico e particolare delle elezioni papali. Ma, in fondo, sotto alcuni profili esistono analogie con la situazione dei movimenti politici, che pure intendono influenzare il mondo in cui agiscono e ne sono a loro volta influenzati.

Alessandro Torre

UNA DEMOCRAZIA INAFFERRABILE:
VOTO, ELEZIONI E RAPPRESENTANZA POLITICA
NELLA GRAN BRETAGNA STORICA

Abstract

A short fragment from Jean-Jacques Rousseau's Contrat social on the behaviour of the English voters and the limits of their participation in parliamentary elections may be a helpful starting point for a survey of some issues regarding the lessons that the historical development of the British electoral practice are likely to teach to the Italian reader who is used to pay some attention to the present debate on the electoral reform. Some attention is hereby paid to the basic features of the slow British approach to a modern democracy: the developments of the social ground of the vote; the publicity-secrecy debate and the enactment of the ballot; the shortfalls of the chaotic traditional electoral system; the Victorian milestones of the electoral reform; the connections between the modern idea of political representation and the actual performance of representative government under the pressure of the political parties, and the machinery of the first-past-the post system are rapidly sketched in their contents and with the support of some selected quotations from the thought of leading English and European thinkers ranging from the eighteenth century up to the Victorian age.

1. Sostenne un tempo Rousseau, in un passo del *Contrat social ou Principes du droit politique* (1762) che di solito non sfugge a chi si occupa di cose britanniche, che «*Le peuple Anglais pense être libre, il se trompe fort ; il ne l'est que durant l'élection des membres du parlement : sitôt qu'ils sont élus, il est esclave, il n'est rien. Dans les courts moments de sa liberté, l'usage qu'il ne fait mérite bien qu'il la perde*»¹. Questa annotazione è stata molto sfruttata, e dimostra con quanta perspicacia il Ginevrino sapesse guardare in controluce l'unico sistema di governo di cui, in un'epoca in cui l'Antico Regime era ancora solido, si poteva dire che avesse una costituzione².

Pertanto può risultare banale che la si riproponga per introdurre alcune riflessioni sulla democrazia e sul voto. Tuttavia questo frammento roussoviano può essere un utile punto di partenza per avviare un discorso sull'evoluzione della pratica elettorale in Gran

¹ J.J. ROUSSEAU, *Il Contratto sociale* (1762), trad. it. M. Garin, Laterza, Roma-Bari 1997, pp. 137-138 (testo a fronte); si tratta del cap. XV (*Des députés ou représentants*) del Libro III dedicato alle forme di governo.

² Argomento di ampia portata e fortemente dibattuto, come osservava Anthony King dando alle stampe il testo della sua relazione alla *Hamlyn Lecture 2000*: A. KING, *Does the United Kingdom Still Have a Constitution?*, Sweet & Maxwell, London 2001. Si voglia inoltre dare un'occhiata a A. TORRE, *Interpretare la Costituzione britannica. Itinerari culturali a confronto*, Giappichelli, Torino 1997, in particolare alle pp. 159-223.

Bretagna, e per verificare quanto essa sia ricca di elementi che possono essere utili a chi oggi si sofferma sulla qualità della democrazia nel proprio e in altri Paesi.

Per via delle sue valenze anticipatrici di tutto quanto è stato percepito e verificato sul campo nei moderni sistemi di democrazia che si suole definire di matrice liberale, l'esperienza di governo maturata in Gran Bretagna tra Sette e Ottocento è paradigmatica. Pur con tutti i loro limiti e le loro incongruenze, i suoi fondamenti elettorali erano di lungo corso quando ancora in Europa imperavano feudalità e assolutismo, e per questo soffermare l'attenzione su tempi e modi evolutivi della tradizione elettorale di origine inglese può risultare significativo giacché vi si possono enucleare alcuni di quegli elementi fondanti che, sotto forma di problemi ricorrenti, ancora oggi ci consentono di riconoscere che la democrazia partecipativa, pur con tutte le sue imperfezioni che sono spesso macroscopiche e deludenti, resta pur sempre un principio (o un metodo, o una teoria, o una dottrina, o un sistema; o cos'altro?) di organizzazione del potere che non ammette alternative accettabili. Ma è necessaria una piccola avvertenza: se dal discorso che storicamente ha trovato sviluppo Oltremania sull'esercizio del voto e sulle problematiche connesse si possono evincere punti di analisi che hanno nel loro orizzonte la democrazia perfetta, è bene essere fin d'ora predisposti ad adattarsi senza troppi traumi, come lo stesso Rousseau fece, alla constatazione della sua inafferrabilità³.

2. Indubbiamente molto tempo è trascorso da quando Rousseau diede alle stampe, nella calvinista Ginevra, il suo *Contrat social*. Nella metà del Settecento il voto popolare era merce molto rara, anzi rarissima, quasi inesistente perché il concetto di popolo non era ancora ammesso nei salotti dorati della politica attiva. E pertanto anche il voto, se lo si intende come "popolare", sarebbe rimasto in questa penosa condizione almeno fino al primo Novecento: dopo la Grande Guerra si giungeva al suffragio universale maschile, ma questo traguardo, che realizzava la trasformazione dello Stato inglese da monoclasse a pluriclasse, ciò non era ancora sufficiente perché mancava il voto femminile. Particolarmente in Italia solo verso la metà dello stesso secolo, con l'ammissione al suffragio, finalmente, anche delle donne, la possibilità di votare in pienezza, eguaglianza e libertà, senza premi di maggioranza, elezioni plebiscitarie o condizionamenti sociali intendeva rendere la rappresentanza "di popolo". Nel frattempo la nascita, a cavallo tra Otto e Novecento, dei partiti organizzati e le loro vistose metamorfosi hanno creato, in quella statualità che un tempo era considerata il prodotto di un costituzionalismo puro, molte complicazioni che a stento trovano oggi un tentativo di composizione nella fiduciosa clausola del "metodo democratico" contenuta nell'art. 49 della Costituzione.

Ma se Rousseau avesse osservato il nostro progresso nella democrazia elettorale e referendaria, con tutta probabilità non sarebbe giunto a conclusioni troppo diverse. In particolare, concentrando lo sguardo sull'itinerario delle nostre riforme elettorali e dei tentativi di esse, gli sarebbe certamente tornata alla memoria quello spregiudicato ragionamento di un arguto statista britannico del suo tempo (potrebbe essere l'elitista

³ Del resto su questa strada, pur volendo evitare uno sconfinamento verso posizioni scettiche, ci guida Giuseppe Sartori in un suo fondamentale saggio: cfr. G. SARTORI, *Democrazia e definizioni*, Il Mulino, Bologna 1957, p. 393 (versione italiana, apparsa in numerose edizioni, del più ridotto ID., *Democratic Theory*, Praeger, Westport CT 1962).

Lord Chesterfield, ma non c'è da esserne troppo sicuri: del resto i detrattori del riformismo erano attivi, all'epoca, in gran numero), che osservava con aristocratico distacco gli sforzi elaborativi di coloro i quali, già individuando il problema alla metà del Settecento, discorrevano accesamente di riforma elettorale con lo scopo di rendere la rappresentanza più rispondente alle caratteristiche sociali e politiche del Regno. Egli considerava ozioso ogni discorso sulla riforma, ma obiettava che prima di discutere sull'introduzione di nuove pratiche elettorali si sarebbe dovuto piuttosto chiarire quali generi di persone fosse utile far entrare nella Camera dei Comuni; solamente dopo avere compiuto questa scelta sarebbe stato non solo saggio, ma anche politicamente opportuno, dedicare del tempo a una metodica del suffragio atta realizzare questo risultato di carattere rappresentativo. Più volte pertanto si concluse che, in un sistema politico polarizzato intorno alla competizione tra due formazioni politiche che erano state protagoniste della Gloriosa Rivoluzione del 1688-89 e che nella seconda metà del Settecento erano diventate le facce della medesima medaglia sociale, la caotica prassi elettorale dell'epoca, tutt'altro che inclusiva, andava benone per dare stabilità al governo del Paese.

Questa reminiscenza fa tornare alla mente la formula molto sintetica, ma singolarmente efficace, con cui Giovanni Sartori ha dato inizio al suo fortunato scritto *Ingegneria costituzionale comparata* (1994): «All'inizio c'è come un popolo viene fatto votare»⁴. Sia l'antico statista e Pari d'Inghilterra, sia il moderno scienziato della politica suggeriscono la medesima cosa: si pensa che il suffragio possa determinare la politica (e Rousseau lo sosteneva, pur mostrando di disprezzare il risultato del voto nella falsa democrazia degli Inglesi), ma in realtà è la politica a dettare, e certamente non in modo disinteressato, struttura ed esiti del voto.

È stata fatta memoria di una molto pragmatica osservazione settecentesca che rivela le radici politiche di ogni riforma elettorale, e non è difficile considerarla perfino cinica. Ma anche se ne può valutare l'estremo realismo che la rende ben applicabile allo spirito del dibattito oggi in corso nel nostro Paese sul nuovo metodo di voto che dovrebbe realizzare il superamento delle discutibili formule congegnate nell'ultimo decennio (una effettivamente impiegata per alcune legislature; un'altra fortunatamente non applicata; entrambe cadute sotto la scure della giurisdizione costituzionale; altre appartenenti al mondo della fantasia e dell'immaginazione): un dibattito che non si ha difficoltà a descrivere come avviato sulla scorta di una nuova morale utilitaristica del suffragio, in vista di elezioni anticipate il cui esito riproduca condizioni di governabilità *ad usum delphini*. Il dibattito è ancora in corso, e di certo qui in Italia se ne vedranno delle belle. Tuttavia esiste oggi in Gran Bretagna, come in altri Paesi europei, una comune dinamica attrattiva del discorso sul miglior sistema elettorale che attira i riformatori verso un punto di equilibrio in cui le ben note rudezze del sistema maggioritario puro sono temperate da regole di indole proporzionalistica che ne temperino quell'attitudine alla semplificazione che produce un'immediata condizione di governabilità. L'osservazione dell'esperienza britannica dimostra che il *first-past-the-post system* opera una semplificazione del dato elettorale che merita le critiche di chi ne denuncia l'antidemocraticità. Di certo questo metodo elettorale nelle sue moderne applicazioni britannica e statunitense (ove è

⁴ G. SARTORI, *Ingegneria costituzionale comparata. Strutture, incentivi ed esiti*, Il Mulino, Bologna 1992², p. 15.

di larga applicazione, e lo si definisce secondo una formula ancora più cruda: *winner takes all*) avrebbe fatto inorridire Rousseau, al quale questo ulteriore trauma fu risparmiato perché nel medio Settecento un metodo unitario era ben lungi dall'essere impiegato uniformemente nell'intero territorio del Regno.

3. Nella totalità dei maggiori sistemi di governo del Secolo dei Lumi, allorché il pensiero ultrademocratico era in elaborazione nel *Contrat social*, il solo reclamare diritti di partecipazione politica avrebbe condotto l'incauto proponente verso una incriminazione per lesa maestà o, nel migliore dei casi, lo avrebbe esposto alla riprovazione generale.

Anche in Inghilterra discutere di democrazia equivaleva a impegnarsi in aeree disquisizioni letterarie sull'Atene classica: chiacchiere, si direbbe, su un'età dell'oro i cui presunti meriti, invero alquanto sopravvalutati nell'immaginario dei contemporanei, vedevano protagonisti nella lode dotti cultori provenienti da Oxford o Cambridge la cui cultura classica poco aveva a che vedere con la prassi della politica. Tra i partecipanti al dibattito sulla democrazia, altre voci provenienti in particolare da qualcuna delle università scozzesi nate nel Rinascimento che furono culla del miglior Illuminismo fiorito in territorio britannico, non mancavano di ammonire i propri interlocutori rammentando il *caveat* che emergeva dal pensiero platonico-aristotelico sugli enormi rischi provenienti da un "governo di popolo" la cui bussola fosse andata smarrita e invece che su una democrazia *tout court* preferivano scommettere sul più equilibrato concetto di società civile. La parola "democrazia" aveva invece trovato qualche spazio e qualche tentativo di elaborazione nel pensiero di qualche Utopista che l'aveva posta al centro di immaginarie organizzazioni politiche; e nella sua versione partecipativo-parlamentare era comparsa nei discorsi e nei progetti (si pensi ai dibattiti di Putney, tenuti dai *Levellers* nel 1647, che diedero il massimo risalto al valore del voto come veicolo di partecipazione popolare alle decisioni politiche)⁵ di quei sanguinari protagonisti della Grande Ribellione che avevano tentato, fallendo, di promuoverla attraverso l'organizzazione di un sistema repubblicano che si volle attribuire il massimo potere e in realtà si risolse in una dittatura presidenzial-militare. È ben comprensibile come, su tali premesse alquanto sospette, il verbo democratico non fosse bene accolto nei circoli dei benpensanti, ove sostenere ragioni e virtù della democrazia era un po' come camminare sulle uova. Solamente con le *corresponding societies* riformiste, che negli anni della Rivoluzione francese avevano stabilito contatti intellettuali e politicamente solidali con i circoli politici attivi nell'Assemblea Nazionale e successivamente (ma in questo caso con crescente disagio, visto l'ingresso del regime rivoluzionario nella stagione del Terrore) nella Convenzione, la riflessione sulle modalità democratiche di partecipazione politica aveva trovato un invero effimero successo, ma il radicalismo delle loro innovative progettazioni riformiste, che a tratti contemplavano anche proposte di estensione del suffragio (è utile annotare che in gioventù Lord Grey, il Primo ministro promotore nel 1832 del *Great Reform Act*, era stato un co-fondatore della più aristocratica

⁵ Per una ben documentata fonte italiana che raccoglie i verbali di questa pionieristica arena rivoluzionaria che precedette la svolta repubblicana cfr. M. REVELLI (a cura di), *Putney. Alle radici della democrazia moderna. Il dibattito tra i protagonisti della "Rivoluzione inglese"*, Baldini & Castoldi, Milano 1997.

di queste società, la *Association of the Friends of the People*, contro la quale Burke aveva lanciato il suo anatema), fu presto soffocato dalla reazione anti-rivoluzionaria e dall'arcigna politica che caratterizzava il periodo delle guerre napoleoniche.

4. Nel Regno Unito era nondimeno osservata una plurisecolare consuetudine di carattere elettorale che era posta sotto la protettiva garanzia dei monarchi. Fin dall'ultimo Duecento una componente parlamentare rappresentativa era complementare a quella di natura baronale e aristocratica: in qualche modo questa componente dell'assemblea del regno doveva pur essere costituita e incoraggiata: soccorreva in questo caso la formula dettata da Edoardo I, che ne organizzava la composizione disponendo che ogni città inviasse due rappresentanti di estrazione borghese e ogni contea due cavalieri provenienti dal vassallaggio minore. Senza questa seconda forza parlamentare, dal momento che ne erano chiamati a far parte i portavoce dei contribuenti, ben poche risorse finanziarie sarebbero arrivate a rifornire una Corona costantemente alla ricerca di risorse.

Prima e dopo Rousseau, nel quadro culturale dell'Antico Regime v'era pur stato in Francia chi nel sistema inglese di governo a base parlamentare aveva riconosciuto un faro di civiltà politica: così il Montesquieu nel *De l'Esprit des Lois* e il de Lolme autore di *La Constitution d'Angleterre*, che nel 1748 e nel 1771 diedero alle stampe le prime edizioni ginevrine delle loro opere. Inoltre un secolo addietro alcuni spericolati Utopisti dell'Inghilterra rivoluzionaria, scrivendo di immaginari sistemi politici, avevano fantasticato di forme di democrazia totale che si ponevano agli antipodi del modello assolutista d'impianto stuartiano ed europeo. Tra questi si distingueva l'Harrington del *Commonwealth of Oceana*, opera apparsa nel 1656 poco prima della Restaurazione⁶: qui la costante convocazione alle urne per l'elezione delle magistrature, la rapida rotazione negli incarichi di Stato e le modalità di consultazione di carattere referendario rientravano tra gli strumenti cardinali dell'autogoverno di una mitica repubblica insulare.

Ma, a fronte di tutte queste eccentriche proiezioni nel campo ancora molto incerto della democrazia, quanto più concrete e semplificatrici risultavano essere le argomentazioni dei difensori dell'assolutismo che conducevano la questione ultima dell'imperio verso la sua concentrazione in potestà monarchiche e nelle cui dottrine l'ipotesi del voto, la cui stessa evocazione equivaleva ad ammettere la legittimità del dissenso nel seno di una forma di governo destinata a restare fuori discussione, era del tutto impresentabile. Costruire una forma anche lontanamente democratica era una impresa alquanto ardua, e purtuttavia non si poteva ignorare che la Gran Bretagna era l'unico stato europeo in cui esistesse un Parlamento elettivo, o almeno elettivo a metà, che ormai costituiva la base del potere: «*The Parliament of England is that supreme and absolute power, which gives life and motion to the English Government*», sosteneva Shaftesbury nei suoi appunti comunemente noti come *Some Observations Concerning the Regulating of Elections to*

⁶ J. HARRINGTON, *The Common-Wealth of Oceana*, Livewell Chapman, London 1656. Si veda in particolare, tra le molte edizioni, quella commentata a cura di J.G.A. Pocock: J. HARRINGTON, *The Commonwealth of Oceana and A System of Politics*, Cambridge University Press, Cambridge 1992.

Parliament (1689)⁷. Ma, osservava Rousseau con un'ironia a cui si vorrebbe considerare non estranea una punta di solidarietà, ben disgraziato era il popolo britannico che all'occorrenza era convocato a scegliere i suoi delegati e a formare questo rinomato Parlamento, poiché la sua era una pura illusione di sovrana libertà destinata a durare non oltre lo spazio di una giornata. Eh già, ciò avveniva perché l'elettore non era ancora il sovrano politico: invariabilmente le *élites* politiche, una volta ottenuto secondo gli usi il consenso degli elettori, sarebbero tornate a spadroneggiare per una legislatura che era tra le più lunghe e autoritarie della storia del parlamentarismo. Il *Septennial Act*, approvato alla Camera dei Comuni nel 1716, aveva fissato la legislatura di sette anni, consolidando la supremazia parlamentare nel quadro della forma costituzionale emersa dagli eventi del 1688-89 e rendendo un fortilizio il suo ramo elettivo che acquistava il potere di sorvegliare l'operato della nuova monarchia Hannover e arbitrava un'azione di governo in cui si stava delineando la figura dominante del *Premier*. Eleggere la Camera dei Comuni era diventata una faccenda dannatamente seria, e con tutte queste novità il progresso verso un governo di popolo moriva sul nascere. Per questo motivo, sottolineava Rousseau, in Gran Bretagna la condizione di libertà che dovrebbe essere coesistente all'esistenza stessa del voto si era dissolta come neve al sole. Ma se egli si fosse soffermato più in dettaglio sulla natura pubblica del voto inglese settecentesco è ben probabile che il suo giudizio sarebbe stato espresso in maniera ancora più radicale.

5. Non a caso, parlando di coloro i quali erano inviati in Parlamento a rappresentare, è stato qui usato il termine "delegati", anche se più genericamente, ma con assoluta correttezza, Rousseau li indicava quali «*membres du Parlement*».

In realtà, laddove la fonte della loro designazione era un procedimento di elezione, i parlamentari britannici, mutuando dalla tradizione rappresentativa inglese, erano proprio dei "delegati" e come tali solevano interpretare il proprio ruolo nei riguardi dei loro elettori che di certo, laddove esistenti, formavano una minoranza dei residenti nel collegio. Ciò significa che, a meno che una volta sedenti a Westminster non tradissero il proprio elettorato occupandosi esclusivamente della soddisfazione di quegli interessi personali posti sotto l'egida della *private reason* che pure è legittima in ciascun membro della comunità, essi agivano come diretti portavoce di indirizzi vincolanti. Era questo un rapporto di carattere sostanzialmente privatistico che ben trovava sintesi nella delega e che di fatto si stabiliva in quelle *constituencies* di carattere urbano in cui prevalevano logiche commerciali e produttive, con elettori mandanti i quali di solito pretendevano una fedele soddisfazione delle proprie istanze. Nell'arco di tempo in cui il *Contrat social* era in gestazione, ancora Edmund Burke non aveva compiutamente elaborato la sua dottrina della rappresentanza politica, che fu pronta all'uso nel momento in cui la enunciava nella celeberrima apostrofe del novembre 1774 ai suoi elettori di Bristol.

⁷ Con questa espressione si apre la sezione *Some Observations concerning the regulating of Elections for Parliament, found among the Earl of Shaftesbury's Papers after his Death, and now recommended to the Considerations of this the present Parliament*, p. I della parte I dell'Appendice al vol. V, a cura di H. Bagshaw, J. Foulger *et al.*, di *Cobbett's Parliamentary History of England, from the Norman Conquest, in 1066, to the Year 1803*, T.C. Hansard, London 1809.

Nel nucleo di questo discorso compariva in primo piano l'assunto che il deputato eletto non dovesse più ritenersi un mero delegato dei suoi votanti, bensì un rappresentante politico titolare di una volontà autonoma e svincolata da mandati, istruzioni, influenze, pressioni e quant'altro lo rendesse dipendente da interessi settoriali di cui, ovviamente, la Camera dei Comuni sarebbe stata la cassa di risonanza. In ultima analisi, ciò che Burke sosteneva era che solamente in questo modo il Parlamento sarebbe diventato, anziché un semplice luogo di accumulo e soddisfazione degli interessi delle maggioranze emergenti o, ancora peggio, degli egoistici circoli di affari dominanti nei collegi, quella che egli amava definire una «*deliberative assembly of one nation, with one interest, that of the whole*»⁸, organo esponenziale del senso comune del Paese e operante per il suo buon governo. I riflessi di questa dottrina potevano proiettarsi anche sulla Camera dei Lord: sebbene già alla fine del Settecento, insieme alla riforma elettorale, si fossero delineate ipotesi di una ristrutturazione di questa branca parlamentare non elettiva (questa riforma tuttora non è completa), l'influenza politica dei Pari non era sostanzialmente minacciata, ma una limitata democratizzazione dei Comuni non avrebbe potuto che influenzare positivamente l'apertura mentale dei nobili parlamentari ereditari. Burke tuttavia aborrisce l'idea di democrazia, e ne avrebbe dimostrato la pratica inconsistenza battendosi strenuamente, con le sue *Reflections on the Revolution in France* (1790), con la *Letter to a Member of the National Assembly* e i *Thoughts on French Affairs* (entrambi nel 1791), che esprimevano la sua contrarietà ad ogni sovvertimento rivoluzionario dell'ordine costituito.

6. Tuttavia, se Burke si rivolgeva ai suoi elettori o ai loro rappresentanti nella convinzione di trovare in loro dei legittimi interlocutori, spesso peculiare e non tecnicamente elettiva era nella realtà la fonte del mandato di tutti quei parlamentari che erano eletti negli *shires* rurali o in borghi minori ove erano ancora vigenti arcaici rapporti di potere. In diversi casi più che dalla diretta designazione di un elettorato, questi rappresentanti mutuavano il loro seggio ai Comuni da investiture dirette che erano implicite alla titolarità delle maggiori proprietà fondiari del luogo d'origine. Siffatti deputati pertanto non rappresentavano elettori, ma solo se stessi o ristrettissimi gruppi sociali, e il loro rapporto con il territorio politico era nullo o tutt'al più, se le tradizioni lo consentivano, filtrato attraverso il tipico paternalismo *tory* e spesso anche attraverso pratiche illecite: lo denunciava chiaramente, nel contesto del dibattito sulla (fallita) riforma elettorale del periodo di Pitt il Giovane, il burkeano Sir Charles Turner in un discorso del maggio 1782, rilevando che «*the House of Commons might be justly considered as a*

⁸ Giova trascrivere l'intero passo in cui si contestualizza la memorabile formula burkeana: «*Parliament is not a congress of ambassadors from different and hostile interests; which interests each must maintain, as an agent and advocate, against other agents and advocates; but parliament is a deliberative assembly of one nation, with one interest, that of the whole; where, not local purposes, not local prejudices, ought to guide, but the general good, resulting from the general reason of the whole. You choose a member indeed; but when you have chosen him, he is not member of Bristol, but he is a member of parliament*» (E. BURKE, *Speech to the Electors of Bristol, On His Being Declared by the Sheriffs Duly Elected One of the Representatives in Parliament for That City*, leggibile – per esempio – in E. BURKE, *Select Works of Edmund Burke*, vol. 4: *Miscellaneous Writings*, a cura di F. Canavan, Liberty Fund, Indianapolis IN, 1999, pp. 3-14.

parcel of thieves, who having stolen an estate, were apprehensive of allowing any person to see their title deeds, from the fear of losing it by such an inspection»⁹.

D'altra parte la questione su cui si concentrava ampia parte della tensione riformatrice di Burke in campo elettorale riguardava il cosiddetto "mandato imperativo": elemento del suffragio che un tempo era naturale e che oggi è categoricamente proibito da qualsiasi Carta costituzionale democratica (si pensi al nostro art. 67 della Costituzione). E purtuttavia, assumendosi il ruolo di un classico "avvocato del diavolo", va ammesso che in tutte quelle *constituencies* in cui la designazione del parlamentare era decisa con una votazione l'esercizio del mandato imperativo rendeva ancora possibile, in un sistema oligarchico, qualche forma di controllo da parte degli elettori sull'operato dei parlamentari che essi inviavano a Westminster dopo avere patteggiato, si spera entro i limiti della decenza, gli orientamenti della loro condotta nell'aula.

Fondando a Bristol la nuova dogmatica della rappresentanza, Burke contribuiva a dare effettività alla nozione di Parlamento come interprete del senso comune del Paese e attribuiva al voto, laddove effettivamente esercitato secondo condotte embrionalmente democratiche, una più moderna dignità politica. Ma, se si considera la questione sotto altro punto di vista, la rappresentanza burkeana recideva quel nesso pseudogiuridico e degli interessi che fin da tempi antichi legava strettamente il deputato ai propri mandanti. In Europa continentale questo nesso sopravviveva in microscopici sistemi di democrazia partecipativa funzionale ad arcaismi istituzionali di altra natura (si pensi alle Diete dei Cantoni elvetici minori, e al diretto collegamento funzionale tra vincolo di mandato e prassi del referendum); con l'evoluzione del sistema, imboccando un percorso extra-istituzionale, si sarebbe trasferito nell'attività dei gruppi di pressione e delle *lobbies* organizzate. Ma non è tutto oro quel che luccica: se dal lodo burkeano scaturiva, da un lato, quella nozione di rappresentanza politica che quadrava il cerchio della metamorfosi del Parlamento in istituzione autonoma e pienamente sovrana (e per questo Burke era all'avanguardia del pensiero sulla rappresentanza)¹⁰, dall'altro lato non va dimenticato che il *whig* irlandese, nel salutare i suoi elettori di Bristol quale deputato di uno dei più ricchi collegi d'Inghilterra, era in realtà lo strenuo difensore di una "costituzione ereditaria" posta sotto la sicura guida di aristocrazie sociali e certamente non retta da principi democratici.

Oggi il vecchio mandato imperativo, scomparso nelle sue forme tradizionali, è transitato dagli elettori deleganti nel singolo collegio verso la dimensione collettiva della disciplina di partito. Così avviene in una Gran Bretagna che è tuttora retta da un sistema in cui, nonostante vi aumentino gli scricchiolii, ancora resiste una struttura bipolare della politica; né del resto, pur mutandone le condizioni di esercizio, le cose sono diverse in tutti quei Paesi in cui la democrazia, organizzata attraverso forme di *party government*, *Parteienstaat*, partitocrazia, ecc., a queste condizioni sostanzialmente soggiace perché i

⁹ Tale un plurimitato stralcio di un infuocato discorso parlamentare di un eccentrico politico *whig*, qui citato da N.W. WRAXALL, *Historical Memoirs of My Own Time*, T.Cadell & W.Davies, London 1818, vol. 3, p. 84.

¹⁰ Cfr. J. CONNIFF, *Burke, Bristol, and the Concept of Representation*, in "Western Political Quarterly", 30 (1977), pp. 329-341; e, per una lettura teoricamente ampliata, H.F. PITKIN, *The Concept of Representation*, University of California Press, Berkeley CA 1972.

partiti le sono essenziali¹¹. Ma in particolare dal primo Novecento il sistema britannico ha trasfuso l'antica imperatività del mandato nella non meno concreta convenzione del manifesto elettorale, secondo cui la *leadership* del partito e il suo schieramento di deputati sono vincolati a rispettare fedelmente il programma elettorale in forza del quale gli elettori hanno consegnato loro la responsabilità di governare responsabilmente o di responsabilmente opporsi.

7. Insomma: possiamo considerare motivata la perfida osservazione roussoviana?

È evidente che il Settecento era il secolo in cui in Gran Bretagna si gettavano le basi del moderno parlamentarismo, e che in tale quadro il voto era un istituto giuridico caldamente raccomandato, ma in molte situazioni concrete era appena una parvenza. Occorre tuttavia evitare che questo stato di cose sia da noi modernissimi giudicato con un'ottica antistorica: Rousseau aveva tutto il diritto e tutta l'autorità di farlo, noialtri un po' meno. Ma se si guardano più da vicino la fisionomia del suffragio *à l'anglaise* e talune sue evoluzioni qualche annotazione di certo proietterà un po' di luce sull'oggi.

Come già detto, il deputato che ottemperando alla collettiva convocazione del sovrano era inviato a comporre il ramo "democratico" del Legislativo di Londra veniva scelto nel seno di circoli super-ristretti di notabili ascesi a posizioni socialmente influenti o di aristocratici cadetti. Elemento comune a entrambe le categorie di eleggibili era il prestigio, legato che fosse all'industria o al patrimonio. All'uomo in carriera il rilievo sociale ed economico attribuiva per definizione il merito di un seggio a Westminster e lo immetteva in un ulteriore *status* che, se ben sfruttato, gli offriva l'opportunità di seguire un brillante *cursus honorum* nella politica. Alla base di questo procedimento di selezione della classe politica agiva oggettivamente la volontà di un corpo elettorale molto selezionato che poco o punto concedeva alla garanzia di una votazione libera.

Acclamazioni, intese private, applicazioni di usi locali, cooptazioni dirette, deliberazioni amministrative, tradizioni di famiglia erano le forme classiche di selezione dei rappresentanti; relativamente raro era il voto, con forse qualche eccezione in alcune municipalità nelle quali la scelta era compiuta, sulla base di antichi statuti risalenti per lo più al medioevo, nell'alveo delle corporazioni che da secoli identificavano i gruppi borghesi emergenti. Nei contesti borghesi ove in qualche modo si votava quasi inesistente era la libertà del suffragio, e nel resto del territorio, ove prevalevano logiche auto-cooptative di derivazione feudale, il voto era un'ipotesi ancora più remota: si pensi che Daniel de Foe, in un suo monumentale *reportage* sul regno d'Inghilterra apparso nel primo Settecento (1724-26) con titolo *A Tour Thro' the Whole Island of Great Britain*, gironzolando come agente *free lance* al servizio dell'amministrazione britannica aveva affidato alla sua brillante penna alcune annotazioni su alcune strane consuetudini elettorali caratterizzate, al momento delle elezioni, da violente conflittualità urbane che coinvolgevano sia gli strati più bassi della cittadinanza sia i maggiorenti che se ne ponevano a capo (così avveniva a Coventry), e da cui dipendeva la scelta del deputato.

¹¹ Questa trasformazione, sebbene con poca sintonia di tempi e modi, ma infine con impatti analoghi, ha caratterizzato la grande metamorfosi della statualità novecentesca modificando le coordinate della rappresentanza. Utili riflessioni, per esempio, in P.L. ZAMPETTI, *Dallo stato liberale allo stato dei partiti*, Giuffrè, Milano 1965; saggio ricco di riferimenti hobbesiani.

Inoltre, e non senza toni alquanto stupiti nonostante la sua notevole esperienza del mondo, l'autore del *Robinson Crusoe* rilevava che in qualche altro collegio, tipico *rotten borough*, qualunque riccone che avesse avuto la fortuna di acquistare la principale proprietà fondiaria del luogo otteneva la titolarità di un seggio ai Comuni prescindendo da ogni filtro elettorale (il che lascia presumere che in certi luoghi di arretrata struttura sociale l'acquisizione di proprietà, anche se in decadenza, fosse il primo gradino verso la carriera parlamentare).

8. I casi in cui tra privilegio fondiario e occupazione parlamentare non esisteva alcuna soluzione di continuità o mediazione sociale (del voto, neanche parlarne) erano ancora frequenti verso la fine del secolo, e catturavano l'immaginazione e la critica dei riformatori. Ben diffuse erano inoltre quelle consuetudini elettorali che erano condotte sotto la pressione delle intemperanze di aggressive folle di sostenitori giuridicamente esclusi dal voto ma pronti ad obbedire a capi locali in campagne che per alcuni giorni gettavano il collegio in un caos spesso provocato e guidato da accurate regie. Ai primi Rousseau, ammesso che ne fosse venuto a conoscenza, certamente non avrebbe dedicato una briciola della sua attenzione; nelle seconde di certo non individuò alcun indizio di quella identità tra governati e governanti su cui aveva fondato la sua idea di governo popolare. Ma il fenomeno era comunque significativo.

A questo proposito si può osservare che il diretto coinvolgimento della folla (altrimenti detta "la piazza") e la deliberata promozione di manifestazioni di conflitto sociale nel quadro delle campagne elettorali fu un fenomeno ricorrente nell'intero Settecento inglese ed anche in parte del secolo successivo: in tale dimensione della politica di strada il termine comunemente usato con cui trivialmente era definita la folla, *mob*, era una contrazione dell'espressione letteraria *mobile vulgus*, posta a indicare con spregio una massa indistinta pronta, giacché priva di qualsiasi idealità razionale, a mutare come il vento orientamenti politici e condotte materiali, e sempre cedevole a istinti ribellistici. Limitandosi alla questione elettorale, diverse designazioni di parlamentari emergenti da competizioni in collegi mono- o plurinominali erano caratterizzate dallo scontro fra *tories* e *whigs* e decise attraverso violenti conflitti di piazza, privando di contenuto il senso politico della votazione, o forse attribuendole un contenuto nuovo basato su nuovi schieramenti antesignani dei partiti del genere di quelli che già nel 1717 un altro francese, il transfuga ugonotto Paul Rapin de Thoyras, aveva profeticamente scandagliato nella *Dissertation sur les Whigs et les Torys*, acuta analisi delle formazioni politiche emerse dalla Gloriosa Rivoluzione. La dottrina del conflitto sociale, che costituiva uno degli elementi principali del pensiero dell'illuminista scozzese Adam Ferguson che nel 1767 dava alle stampe l'*Essay on the History of Civil Society*, ben poco riconoscimento avrebbe accordato al ruolo del popolo, passivo recettore della grande politica o disordinato protagonista delle piazze, ma in ogni caso escluso dal suffragio.

Che fossero di sangue blu in paludose *enclaves* sociali o di origine borghese in città conflittuali, pur sempre le aristocrazie di diverso livello e di diversa estrazione costruite sull'acquisizione della proprietà terriera regolavano la scelta dei parlamentari, e l'indirizzo di Burke si sarebbe volto a vantaggio delle future generazioni ma non ancora della propria: egli stesso rimase vittima delle sue convinzioni *whig* che applicò al suo rapporto

con il collegio di Bristol, giacché, essendosi più volte rifiutato, in contrasto con le richieste dei ricchi mercanti locali, di opporsi in Parlamento alla liberalizzazione del commercio con l'Irlanda che era sotto il monopolio della città che rappresentava a Westminster, scontò questa sua autonomia con la mancata rielezione. Tuttavia la sortita di Bristol assestava il colpo teorico definitivo a quella residua possibilità che i gruppi elettorali fossero in grado di vincolare direttamente la condotta parlamentare dei propri deputati.

Alquanto deludente, questo panorama, se lo si osserva attraverso la lente di Rousseau. Delle inclinazioni di meccanismi elettorali in buona parte analoghi a quelli dell'Inghilterra tradizionale si sarebbero avvedute in Francia le comunità locali che tra il 1788 e il 1789 designarono i propri delegati (o rappresentanti?) per l'assemblea degli Stati Generali. Perfino nel sistema di governo costituzionale del Regno Unito, che da molti era considerato il più avanzato dell'epoca e che tuttora si decanta come produttivo di un ordinamento in cui il costituzionalismo era tenuto in grande onore, il materiale esercizio del suffragio non implicava l'esistenza di dinamiche autenticamente partecipative: tutto dipendeva, come nella Francia alla vigilia della svolta rivoluzionaria, dalla qualità dei rapporti tra la (ristretta) base sociale del suffragio e la propria (ristrettissima) *élite*. Questo è quanto non si poteva fare a meno di osservare attestandosi sui principi russoviani che, facendo leva sull'intuizione che la sovranità non era rappresentabile (era questa la *Grundnorm* su cui si innestava l'intera riflessione del *Contrat*), postulavano la famosa identità tra governanti e governati. Questa perfetta identità, se si vuole essere sinceri, non risultava davvero realizzabile neanche nelle piccole democrazie che inevitabilmente erano rette da aristocrazie di fatto che non mancavano di trasformarsi in aristocrazie di diritto: aristocrazie piccole, ma pur sempre aristocrazie, osservava Rousseau. Facendo i conti con le diverse latitudini di una realtà storica tutt'altro che incoraggiante, egli pertanto non esitava ad ammettere che nessuna vera democrazia era esistente nel mondo conosciuto: «*Mais j'ai déjà dit qu'il n'y avait point de véritable Démocratie*» (e di certo lo stesso Rousseau ben poco avrebbe condiviso delle interpretazioni dei caratteri democratici delle diverse forme di governo avvicendatesi in Francia, che compaiono nella monumentale raccolta di saggi di Serge Berstein e Michel Winock, *L'invention de la démocratie, 1789-1914*, del 2003). Siamo anche noi convinti come Rousseau che la democrazia totale non trovi realizzazione nella storia?

9. Tornando al nostro modello di riferimento, neanche in una Gran Bretagna che nel secolo precedente aveva sprigionato ben due rivoluzioni parlamentari e, tra esse, una guerra civile che era stata la più alta forma di partecipazione politica, e della quale si diceva che fosse la “madre di tutti i Parlamenti” (letteralmente: «*England is the mother of parliaments*»): l'espressione era del riformatore radicale John Bright, sostenitore della segretezza del voto, che ne fece uso in un discorso del 1865 a Birmingham), si poteva ravvisare qualcosa pur lontanamente somigliante a un modello di democrazia in cui al comune suddito fosse attribuito un autentico diritto partecipativo. Né d'altro canto, a meno che nel Settecento (e oltre) si chiudessero gli occhi su una realtà inequivocabile, una connotazione di democrazia operante era attribuibile alla repubblicana Ginevra, patria di Rousseau e luogo in cui vigeva una certa libertà di espressione poiché nel Secolo dei Lumi vi fu possibile dare alle stampe quasi tutte le maggiori opere del

pensiero politico europeo. In questa città-stato, che annoverava poche decine di migliaia di abitanti e non i milioni del Regno di Francia o del Regno Unito, il concetto di “popolo” governante era ugualmente una pura teoria: in realtà lo si confondeva con quello del potere esercitato dalla ridotta oligarchia attraverso cui la più facoltosa aristocrazia calvinista controllava il Consiglio dei Duecento e l'intera amministrazione del Cantone in cui era realizzato un sistema di governo particolarmente evoluto ed efficace, ma pur sempre elitario. Insistere su questo punto dovrebbe per lo meno contribuire a sfatare il luogo comune che indica la Svizzera come luogo di origine della democrazia partecipativa europea: solamente nei Cantoni di montagna più isolati e con elettorati solo maschili e di ristrette dimensioni l'antica pratica del *referendum* e delle votazioni esercitate pubblicamente poteva avere luogo in forme che più sembravano avvicinarsi a un accettabile modello democratico simile, per intendersi, al modello repubblicano di Oceania. Motivati dubbi si potrebbero sollevare per esempio sulle modalità di raccolta, anche in queste democrazie “in piccolo” e sostanzialmente autoreferenziali, di una roussoviana *volonté générale*.

Se anche attraverso il mutamento dei tempi Rousseau avesse potuto assistere all'evoluzione di talune regole di accesso alle cariche pubbliche che si basarono sull'estensione del suffragio a nuove classi sociali, in esse di certo non avrebbe ravvisato pur minime parvenze di democrazia, e se si considera in qual modo si siano trasformati i sistemi di governo di derivazione liberale, non dissimili sono le conclusioni di osservatori nostri contemporanei in cui la polemica anti-statalistica si avvale, tra i suoi argomenti, di una delusa critica al modello democratico occidentale e di un'amara osservazione dei limiti della democrazia reale¹². Senza dire della sequenza di riforme elettorali che, dando seguito al *Great Reform Act* del 1832, produssero questa estensione, e delle radicali ma inascoltate proposte del Cartismo che nel 1848 sosteneva le ragioni del suffragio universale ed altre incisive riforme delle istituzioni¹³, si determinava nell'età liberale uno stato di cose destinato a perpetuarsi almeno fino all'avvento del classista *Labour Party*, nuova formazione politica che già al momento del suo ingresso nell'arena elettorale riusciva a stabilire con il partito liberale proficue alleanze politiche che rendevano possibili i successi politici delle prime elezioni del Novecento. Del resto non è nemmeno detto che nell'intera Gran Bretagna il voto, laddove effettivamente esercitato, fosse davvero segreto.

Il dibattito sul *secret ballot* rimase aperto e fortemente controverso per la gran parte dell'Ottocento. Da un lato, questo fondamentale presidio della libertà di eleggere, considerato del tutto irrilevante o improponibile nel Settecento, nella prima età liberale non cessava di suscitare l'ostilità di chi, considerando il voto una funzione puramente pubblica che andava esercitata in piena trasparenza e con orgoglio (era o non era, del resto, uno *status symbol* che rivelava la qualità della persona e che pertanto andava esibito e finanche ostentato?), riteneva una realtà evidente l'equazione tra segretezza del suffragio e corruzione elettorale. Sul fronte avverso, v'era chi sosteneva che solamente un voto affidato non più a una proclamazione orale o a un'alzata di mano, ma segnato

¹² Così, tra questi, H. HERMANN-HOPPE, *Democrazia: il dio che ha fallito* (2001), trad. it. A. Mingardi, Liberilibri, Macerata 2005.

¹³ Cfr. J. SAVILLE, 1848. *The British State and the Chartist Movement*, Cambridge University Press, Cambridge 1987.

sula carta e riposto nel segreto dell'urna avrebbe definitivamente attribuito al singolo elettore un'incondizionata libertà di espressione nell'elezione, garantendone la piena corrispondenza alla propria lealtà politica.

Entrata la Gran Bretagna nella fase liberale delle sue istituzioni, questo dibattito, che nonostante la sua nulla fortuna era tutt'altro che di scarso momento già verso la fine del Settecento contestualmente alle prime proposte di riforma dell'aristocratica Camera dei Lord, rivelava un modernissimo contenuto a cui un contributo particolarmente significativo diede la scuola degli Utilitaristi.

Ben si sa che le "nostre" Costituzioni di impianto democratico-sociale sanciscono senza alcuna riserva la segretezza del voto: sia sufficiente rammentare il nostro art. 48 nel suo comma II che, recitando «*Il voto è personale ed eguale, libero e segreto. Il suo esercizio è dovere civico*», detta le grandi coordinate del suffragio, suggerendo, in modo che non è possibile considerare casuale, che libertà e segretezza formano un binomio inscindibile¹⁴. Meno direttamente la questione è presentata nell'art. 3, comma III, della Costituzione della Francia nella V Repubblica, che del voto dice «*è sempre universale, uguale e segreto*»; e principi della stessa indole compaiono in numerose carte costituzionali. Tuttavia l'opzione della segretezza non è storicamente scontata. La si può considerare un complemento di una moderna rappresentanza e un prerequisito di una democrazia proiettata verso una forma compiuta. Secondo tradizione, nell'unico Paese in cui al tempo di Rousseau si diceva che si votasse con relativa, effimera libertà, il voto non era poi così libero, e pertanto quanto lontano era il canone partecipativo dall'idealizzato modello democratico di Oceana di cui Harrington, citando Cicerone, diceva che «*the election or suffrage of the people is most free, where it is made or given in such a manner that it can neither oblige (qui beneficium accepit libertatem vendidit) nor disoblige another, nor through fear of an enemy, or bashfulness toward a friend, impair a man's liberty*»¹⁵.

Nell'esercizio corrente del suffragio inglese era radicato, secondo tradizione, un regime di pubblicità per cui la candidatura in una *constituency* elettorale si definiva attraverso una *nomination* che era accettata per alzata di mano da parte di un (invero ancora ristretto) collegio di elettori in cui era molto diffusa una fenomenologia di ostentate contrapposizioni politiche di cui si rendevano interpreti aggressivi comitati elettorali formati *ad hoc*. In caso di candidatura unica, questa acclamazione, solo apparentemente popolare ma che per l'occasione non disdegnava l'ausilio di manifestazioni pubbliche, implicava l'immediata elezione del parlamentare. Ma questa estrema personalizzazione della selezione politica ormai era il residuo di un arcaico passato che già esisteva nell'epoca rivoluzionaria di Harrington e in quella illuministica di Rousseau, e di cui si sarebbe fatta giustizia solamente con il *Great Reform Act* del 1832. Questa prima riforma elettorale della storia anglo-britannica occupa un posto d'onore

¹⁴ Un utile *vademecum* alle caratteristiche del voto in Italia si può leggere in T.E. FROSINI, *Le votazioni*, Laterza, Roma-Bari 2002.

¹⁵ Questa citazione è leggibile, per esempio, in J. HARRINGTON, *The Political Works of James Harrington – Part One*, a cura di J.G.A. Pocock, Cambridge University Press, Cambridge 1977, p. 181, e in G. CLAEYS-L.T. SARGENT (a cura di), *The Utopia Reader*, New York University Press, New York 1999, p. 155. Nell'opera di J. Harrington intitolata *The Commonwealth of Oceana* l'universalità e la segretezza del voto sono tra i prerequisiti dell'ordinamento insulare, e come tale sono puntualizzati nella parte *The Preliminaries Showing the Principles of Government*.

nell'evolutive storia costituzionale britannica perché con essa fu aperta la strada a un seguito di riforme che in età vittoriana estesero il suffragio in termini quantitativi, qualitativi e territoriali¹⁶. Il che fu fatto mutando i criteri di ammissione al voto, che furono svincolati dall'esclusività della proprietà fondiaria; aumentando i seggi parlamentari delle nuove città industriali collocate prevalentemente nell'Inghilterra centro-settentrionale; e a queste assegnando quelle rappresentanze che nel medioevo erano state attribuite dal monarca, con lettere patenti ancora gelosamente conservate negli archivi comunali, a centri urbani che un tempo erano fiorenti e popolosi, ma nella prima età liberale avevano mutato volto riducendosi a meri simulacri di vita produttiva e politica (e che per tali motivi erano spregiativamente definiti "borghi putridi": tra questi Dunwich, Gatton e il celebre Old Sarum che contava appena undici elettori non residenti erano elettoralmente tra i più sinistri). Una significativa evoluzione sociale e una nuova organizzazione dell'accesso al suffragio era, in ultima analisi, necessaria affinché nella vecchia Inghilterra la rappresentanza politica abbandonasse l'Antico Regime¹⁷.

10. Il metodo elettorale comunemente posto in essere in Gran Bretagna non incoraggiava certamente la libertà del voto.

Di solito, in caso di candidature concorrenti ed entro elettorati territorialmente caratterizzati che erano ancora lontani dal suffragio universale, ma nei quali si andava diffondendo quel metodo di formale elezione che si realizza ancora oggi con il grossolano sistema maggioritario del *first-past-the-post* (solo dopo la terza riforma elettorale, ovvero nel 1884-85, questo sistema iniziò ad essere impiegato in modo relativamente uniforme nell'intero regno) la selezione del deputato aveva luogo in forma pubblica, ed era circostanza molto frequente che i votanti subissero varie forme di esposizione all'approvazione o al ludibrio degli astanti e, nei casi di maggiore conflittualità locale, di folle di sostenitori della parte avversa, e che a causa di ciò si moltiplicassero gli episodi problematici in cui l'autonomia del voto era spesso sacrificata senza mediazioni alla trasparenza del suffragio. In particolare nei collegi elettorali inglesi gli interessi giungevano a formare aggregazioni contrapposte delle "ragioni private" di cui aveva trattato Harrington riconoscendone l'oggettiva e utile esistenza nella società dell'utopia: queste, destinate a diventare guida del voto, non erano pacificamente accolte all'interno di una dialettica politica sempre più belligerante¹⁸ che con l'ausilio della

¹⁶ Molto ampia è la bibliografia che tratta di questo fondamentale evento riformatore: per una sintesi, ci si limiti a I. NEWBOULD, *Whiggery and Reform, 1830-41*, Palgrave Macmillan, London 1990; J.A. PHILLIPS-C.WETHERELL, *The Great Reform Act of 1832 and the Political Modernization of England*, in "American Historical Review", 100 (1995), pp. 411-436; A. FRASER, *Perilous Question: the Drama of the Great Reform Bill 1832*, Weidenfeld & Nicolson, London 2013. Per un inquadramento nella più ampia storia evolutiva della forma di governo cfr. E. WICKS, *1832 – The Great Reform Act: A First Step towards Democratic Representation?*, in E. WICKS, *The Evolution of a Constitution: Eight Key Moments in British Constitutional History*, Hart, Oxford-Portland OR 2006, pp. 65-82.

¹⁷ Un'efficace esposizione delle trasformazioni sociali che si resero necessarie per realizzare questa transizione è nel contributo di D. TANNER, *Il caso inglese*, in M.S. PIRETTI (a cura di), *Il sistemi elettorali in Europa*, Laterza, Roma-Bari 1997, pp. 3-33.

¹⁸ Molto gustosa e ricca di testimonianze sulla perenne conflittualità della politica inglese è la rassegna di J. GREGO, *A History of Parliamentary Elections and Electioneering in the Old Days Showing the State of Political*

stampa periodica e della satira andava a formare il substrato, tra Sette e Ottocento, dell'opinione pubblica.

Tutt'altro che idilliaco era il processo di formazione della volontà politica che gradualmente entrava sotto l'egida del metodo maggioritario puro, e l'arena elettorale ne formava il principale luogo di sintesi. L'ostensione pubblica di questa volontà ha sempre creato inconvenienti, soprattutto se esternata di fronte a interlocutori turbolenti come spesso avveniva nei collegi dell'Antico Regime inglese. Ma le rivoluzioni politiche non eliminarono il problema: se si presta fede a lettere e memoriali scritti da deputati all'Assemblea Nazionale, si scopre come molti tra questi si dolessero della mancanza di riguardo e spesso anche degli insulti loro rivolti dalla folla che dalla galleria assisteva ai dibattiti, e da queste testimonianze si delineano i tratti di una prima antropologia del rappresentante popolare inviato ad esprimere la *volonté générale* e una prova di quanto il regime della pubblicità nella comunicazione politica possa risultare limitativo della libertà di espressione¹⁹. Ma, sostenevano i fautori della pubblicità, l'essere espressa di fronte a un pubblico anche irriverente era l'unico modo per evitare che la politica fosse trasferita agli *arcana imperii*, e questo pesante prezzo psicologico andava comunque pagato.

Dopo le rivoluzioni parlamentari ogni elettore d'Inghilterra, a differenza dello scozzese e ancor più dell'irlandese, era incline a considerarsi un *constitution-maker* e dunque incoraggiato a esprimersi pubblicamente come tale. Da ciò scaturiva la nozione di collegio elettorale inteso come *constituency* che è tuttora ben presente e solidamente radicata nella cultura partecipativa britannica. Nel clima del più radicale utilitarismo liberale, Jeremy Bentham dedicava tuttavia uno sguardo disincantato alla questione elettorale, di cui non negava il valore politico pur individuando la più naturale collocazione del voto, nuova icona della costituzione politica, nel suo catalogo dei sofismi. Lo inseriva pertanto nel suo *Book of Fallacies* (1824) ponendolo tra i corticircuiti intellettuali che demistificavano la questione della rappresentanza e denudavano il concetto dell'elettore come individuale protagonista della politica. Questa forma di protagonismo era demistificata e lo stesso Parlamento descritto, in un modo che può apparire sarcasticamente riduttivo ma a cui non si può negare un certo realismo, come «*a sort of gaming-house*» nel quale «*the property of the people such portion of it as on any pretence may be found capable of being extracted from them, the stakes played for*»²⁰. Se la si guarda come elemento costruttivo, alquanto incoraggiante era tuttavia la percezione dell'elettore di essere parte di un gioco, ma di un gioco costituente in cui l'individualistica *private reason*, trasformandosi nel collegio in un suffragio per la formazione della Camera dei Comuni, lasciava intravedere all'orizzonte l'opportunità per il singolo di contribuire alla definizione politica della *common reason*. In tal modo la partecipazione elettorale si proponeva come una moderna versione di antichi motivi utopistici che già Harrington aveva inserito nella sua costituzione di Oceana, ma di cui nel periodo liberale si era in gran parte persa la memoria in un ordine costituzionale “senza costituzione” formato,

Parties and Party Warfare at the Hustings and in the House of Commons from the Stuarts to Queen Victoria, Chatto & Windus, London 1892.

¹⁹ Su tale stato di cose una lettura estremamente illuminante è offerta da T. TACKETT, *In nome del popolo sovrano. Alle origini della rivoluzione francese* (1997), trad. it. M. Terni, Carocci, Roma 2006.

²⁰ J. BENTHAM, *The Book of Fallacies from the Unfinished Papers of Jeremy Bentham*, a cura di P. Bingham (sotto lo pseudonimo di *A Friend*), Kohn & H.L. Hunt, London 1824, p. 21.

più che dal diritto sistematico, dalla politica che, in luogo della dottrina e dall'applicazione di principi filosofici sulla migliore organizzazione del potere, era alla base della sua evoluzione.

11. Lodevole era l'orgogliosa consapevolezza, diffusa tra gli Inglesi, di dare prova attraverso la propria individuale partecipazione al suffragio del proprio *ubi consistam* quale componente attiva della sudditanza di Sua Maestà Britannica. Ma ciò ancora non coincideva con una forma di partecipazione collettiva, poiché l'essere un *constituent* (o un *local constituent*, come lo definiva Burke nel suo discorso di Bristol) si realizzava in forma autoidentificativa a patto di essere o sentirsi membro di una categoria sociale privilegiata o di una corporazione in cui ancora sopravvivevano elementi di cetualità ereditati dal regime antico. In questa moderna versione dell'appartenenza cetuale, che in Gran Bretagna era un efficace veicolo di immedesimazione politica che rendeva inconsistente ogni distinzione tra democrazia rappresentativa e democrazia diretta poiché in ogni caso l'elettore si sentiva elitariamente immesso nella decisione locale²¹, era possibile inserirsi approfittando delle possibilità offerte da una realtà sociale che nel suo *L'Ancien Régime et la Révolution* (1856) Tocqueville avrebbe riconosciuto essere gerarchicamente costituita ma più flessibile della realtà francese pre-rivoluzionaria, rigidamente cristallizzata. Tuttavia questa idea del "senso comune" inverato attraverso il voto quale formante delle istituzioni era totalmente ribaltata, e vieppiù dissacrata, da un contemporaneo di Bentham emigrato in America e in seguito diventato un vate dei rivoluzionari francesi, Thomas Paine, che nei suoi corrosivi *pamphlets* intitolati *Rights of Man* (1791) e, prima di esso, *Common Sense* (1776) contraddiceva alle radici l'apologia burkeana di un sistema costituzionale in cui al popolo inglese erano garantiti «*three fundamental rights: to choose our own governors; to cashier them for misconduct; to frame a government for ourselves*»²², e sosteneva che in Inghilterra all'origine del potere costituito erano non la volontà divina né il consenso dei sudditi, bensì l'arbitrario prevalere della prepotenza di antichi capibanda. In particolare nel *Common Sense*, rivolgendosi ai lettori delle colonie americane in odore di indipendenza, Paine ridicolizzava il Parlamento e lo definiva tirannico, auspicando che almeno nel Nuovo Mondo le decisioni politiche fossero formate per democrazia diretta e pubblica mediante riunioni di tutti i componenti. Sosteneva questo radicale pensatore che il semplice riunirsi intorno a un ombroso albero improvvisandovi un'assemblea fosse di per sé idoneo a fungere da Parlamento per far sì che l'intero corpo politico coloniale potesse legittimamente decidere su questioni di interesse pubblico, e che in

²¹ Un'efficace analisi della questione, declinata in chiave complessivamente ricostruttiva attraverso varie stagioni storiche di sistemi di governo presumibilmente caratterizzati da elementi di democrazia si ha in B. MANIN, *The Principles of Representative Government*, Cambridge University Press, Cambridge 1997, in particolare nel capitolo *The Verdict of the People*, pp. 161-192.

²² Questa trilogia costituzionalistica che contrapponeva l'equilibrio politico inglese al disordine rivoluzionario che stava montando in Francia è tracciata in E. BURKE, *Reflections on the Revolution in France, and on the Proceedings in Certain Societies in London Relative to That Event in a Letter Intended to Have Been to a Gentleman in Paris by the Right Honourable Edmund Burke*, J. Dodsley, London 1790, ove compare a p. 20 (se ne ha un'edizione italiana, a cura di M. Respinti, con il titolo *Riflessioni sulla Rivoluzione in Francia*, Ideazione, Roma 1998, ove compare a p. 39).

questo sistema ciascun uomo poteva dirsi titolare di un seggio²³. Ma per forza di cose questo concetto di impianto puramente roussoviano non poteva non cedere all'evidenza che, numericamente aumentando le popolazioni coloniali ed evolvendo la complessità della loro comunità politica, diventasse conveniente che almeno il potere di legiferare fosse trasferito a un nucleo limitato di rappresentanti selezionati all'interno della comunità stessa; da qui si rendeva indispensabile procedere a elezioni tramite suffragio diretto e, per evitare la fissità di un potere oligarchico, garantire la frequente rotazione nelle cariche rappresentative e negli organi da esse costituiti. Anche l'incendiario Paine ammetteva come politicamente improponibile la perfetta l'identità tra corpo sociale e corpo governante, e infine si arrendeva, come Rousseau, alla logica dell'inevitabilità del voto e di una democrazia eticamente agognata, ma infine fantasmatica.

Per quanto concerne la questione del voto nella sua pubblica espressione, considerevoli erano le difficoltà psicologiche che potevano derivare dal tradizionale modo palese di condurre l'elezione dei rappresentanti. Quella libertà di voto che almeno sulla carta era stata enunciata con uno *statutum* di Edoardo I prescriveva che la scelta dei rappresentanti fosse attuata senza condizionamenti. Riconfermata da altri sovrani suoi successori e ignorata da altri, questa ottimistica condizione fissata per legge risultava compromessa nella pratica. A questo proposito, da più parti si iniziava ad ammettere che, quand'anche contenuto entro corpi elettorali molto ristretti o relativamente omogenei sotto il profilo sociale, il voto era espresso in situazioni non più caratterizzate da una pacifica comunicazione politica in cui si riflettevano, ormai amplificate, le logiche di una *adversary politics* che in precedenza aveva trovato il suo banco di prova nelle dure contrapposizioni fra *whigs* e *tories*, o fra partito della Corte e partito della Nazione²⁴.

In altri termini, nella stagione del *two-party system* una certa riservatezza del voto avrebbe procurato indubbi vantaggi. Questa tesi era contraddetta da chi, ancor legato al pensiero *whig*, si ostinava a ritenere che l'espressione *coram populo* del voto fosse coerente con la logica di una dialettica aperta che riservava la partecipazione politica tramite suffragio agli "uomini di qualità" presenti nel collegio e la cui omogeneità di *club* sociale costituiva la migliore premessa perché la pubblica espressione del voto fosse bene accolta in un contesto di civile dibattito. Questo tipo di discorso si applicava sia alla formazione della Camera dei Comuni, sia a quella dei *local councils* che avevano conosciuto una significativa riforma istituzionale da cui erano stati democratizzati solo parzialmente (nella prima età vittoriana le amministrazioni comunali erano ancora costituite secondo statuti risalenti al medioevo o all'età moderna e per lo più rette da amministrazioni non elettive che erano espressione di nuclei ristretti di notabili e *aldermen* che in molti casi designavano anche il deputato da inviare alla Camera dei Comuni prescindendo da formali operazioni di voto; con l'adozione del *Municipal Corporation Act*

²³ Così in T. PAINE, *Senso comune* (1776), trad. it. C. Maggiori, Liberilibri, Macerata 2005, p. 7.

²⁴ Sulle condizioni di accesa conflittualità del confronto politico inglese cfr. D. WAHRMAN, *Public Opinion, Violence and the Limits of Constitutional Politics*, in J. VERNON (a cura di), *Re-reading the Constitution. New Narratives in the Political History of England's Long Nineteenth Century*, Cambridge University Press, Cambridge 1996, pp. 83-122.

1835 fu realizzata un' incisiva riforma del suffragio²⁵ che apriva la strada a nuove forme di partecipazione che inclusero anche i referendum o *poll* municipali).

Ma è evidente che la prassi del voto pubblico non eliminava quelle logiche clientelari o di scambio che gli oppositori attribuivano specularmente al voto segreto. Di certo la pubblicità a sua volta creava remore e reticenze che oggettivamente alteravano l'espressione di un sereno orientamento politico, e non eliminava il malcostume politico, fenomeno che stava oltrepassando i limiti della fisiologia e a cui tentavano di porre argine, ma riuscendovi solo in parte, alcune leggi moralizzatrici, quali l'*Act to Prohibit the Sale of Seats in the House of Commons*, che nel 1809 stigmatizzava la venalità della rappresentanza, e l'intera sequenza dei *Corrupt and Illegal Practices Act* la cui serie, inaugurata in età vittoriana, è arrivata fino ai giorni nostri. Pertanto il vero nodo del dibattito sulla democrazia votante era dare una soluzione all'antitesi tra pubblicità e segretezza del suffragio. L'aveva esplicitamente dichiarato Stuart Mill nelle sue *Considerations on Representative Government* intervenuto nel 1861 a gettare nuovo combustibile sul fuoco di un dibattito di considerevole vivacità, il che faceva esprimendo la propria posizione in tal modo: «*The question of greatest moment in regard to modes of voting, is that of secret or publicity, and to this we will at once address ourselves [...]. Secrecy is justifiable in many cases, imperative in some, and it is not cowardice to seek protection against evils which are honestly avoidables*»²⁶.

13. La chiusura della questione era diventata indifferibile soprattutto in seguito all'estensione del diritto di voto alle cosiddette aristocrazie della (prevalentemente operaia) *working class* che fu realizzata con la riforma elettorale del 1867. In questo clima l'opportunità che al suffragio fossero applicate clausole di segretezza riscuoteva consensi diffusi, radicalizzandosi sempre più la distinzione tra *vote* (termine generico che indicava una qualsiasi espressione di carattere elettorale) e *ballot* (espressione della riservatezza di un *vote* consistente nell'inserimento di una scheda in un'urna).

In fondo, il *ballot* era una forma di voto più rispondente alle nuove esigenze di libertà di opinione politica e di garanzia della *popular opinion*, e qualche anno dopo (1872) il *Ballot Act* garantiva questa segretezza. Ma anche in questo caso, così come è stato fatto poc'anzi a proposito della democrazia "all'elvetica", a scanso di trasognate interpretazioni è bene che questo indubbio avanzamento britannico della democraticità del voto non si sottragga a una lettura laica. Non vanno certamente ignorate le voci dei sinceri riformatori che avevano a cuore l'affrancamento del voto dalle anguste strettoie di una società politica gerarchizzata (tra i quali le posizioni più avanzate erano quelle dei Cartisti, sostenitori del suffragio universale, che nella loro Petizione del 1838 avevano esplicitamente dichiarato che il «*suffrage, to be exempt from the corruption of the wealthy and the*

²⁵ Cfr. B. KEITH-LUCAS, *The Unreformed Local Government System*, Croom Helm, London 1980, pp. 15-39 (capitolo *The Municipal Corporations*). Su origini e sviluppo delle prassi consultive locali cfr. L. VOLPE, *Local option e referendum nel Regno Unito*, in "Diritto e società", 1 (1992), pp. 583-635.

²⁶ J. STUART MILL, *Representative Government* (1861), *On Liberty and Other Essays*, a cura di J. Gray, Oxford University Press, Oxford 1991, p. 353 (nel capitolo X: *On the Mode of Voting*, pp. 353-369). Per approfondire la sua dottrina sulla democrazia rappresentativa cfr. D.F. THOMPSON, *John Stuart Mill and Representative Government*, Princeton University Press, Princeton NJ 1976.

*violence of the powerful, must be secrets*²⁷, e del liberale radicale John Bright, e dello stesso Stuart Mill che si interrogava sulla verità-falsità della democrazia all'inglese, concludendo a favore di quest'ultima e, ovviamente, della necessità della riforma. A questi si contrapponevano i non meno ispirati argomenti di appassionati oppositori che nella segretezza del voto intravedevano non un rimedio alla collusione politica bensì un suo letale incoraggiamento e l'obliterazione di quella politica tutto sommato armonica e basata sulla *mutual confidence* che si rispecchiava in quella società omogenea, deferente e rispettabile verso la cui preservazione era protesa l'intera etica del vittorianesimo.

Ma nel 1872, al di là della battaglia ideale, la questione era riconsiderata secondo i canoni di un concreto calcolo governativo che perpetuava il lodo del buon vecchio Lord Chesterfield, inaugurava la trasversalità delle riforme del voto e, in un certo senso, rimescolava le posizioni avvantaggiando l'opzione favorevole alla segretezza.

I *tories* erano stati sempre favorevoli alla pubblicità (come del resto molti tra i loro antagonisti politici), e purtuttavia, considerando la questione sotto altra prospettiva, dal momento che nel 1867 la franchigia elettorale era stata attribuita a vasti strati della classe operaia, il riconoscimento delle sospirate garanzie di riservatezza avrebbe svincolato il loro voto dai condizionamenti industriali, sì da scalzare molti di quei candidati liberali che nei singoli collegi rappresentavano gli interessi del padronato. Preso atto del danno inflitto alla tradizionale conduzione del voto, l'amministrazione *tory* di Disraeli si preparava pertanto ad affrontare le elezioni, che nel 1880 restituirono il potere ai liberali gladstoniani promotori nel 1884 della nuova riforma elettorale che a sua volta, applicando il medesimo schema di pensiero, estendeva il diritto di voto ai lavoratori delle campagne, tradizionalmente subordinati ai proprietari terrieri di orientamento conservatore, e relativamente lo liberalizzava. La segretezza del *ballot* si collocava ormai come spartiacque tra due tappe di avanzamento del voto, ma rivelava le regole di un nuovo gioco della politica elettorale a cui scientemente il ministero Gladstone aveva pertanto accettato di partecipare e che, in breve, consisteva nel lanciare la propria esca verso quella parte dell'elettorato in cui si presumeva più naturale il malcontento nei riguardi dei tradizionali serbatoi di potere del conservatorismo. E quindi: così come nel tentativo di sconfiggere il movimento liberale il paternalismo dei conservatori disraeliani aveva ammesso al voto i lavoratori dell'industria, il liberalismo gladstoniano compiva lo stesso atto (ma in questo caso avendo dalla propria parte la già realizzata segretezza del voto) concedendo il suffragio a quella base elettorale che meglio avrebbe minato le tradizionali posizioni di vantaggio dei *tories*, e suggerendo ai lavoratori rurali e ai fittavoli che era possibile vendicarsi dei propri padroni. Entrambe le riforme gravitavano intorno alla questione della segretezza del voto, e il *Representation of the People Act 1867* ne era il propulsore: la sua importanza non è inferiore al *Reform Act* promosso dai *whigs* del 1832²⁸,

²⁷ Il testo della *First National Petition* (comunemente nota come *The People's Petition, a petition circulated and sent to Parliament*) è presente in ogni fonte che tratta delle rivendicazioni democratiche del movimento cartista perché di queste configura uno dei documenti essenziali; il suo testo può essere letto alle pp. 87ss. del contemporaneo saggio del cartista R.G. GAMMAGE, *History of the Chartist Movement, 1837-1854*, Browne & Browne, Newcastle-upon-Tyne 1894 (edizione ampliata della stesura del 1845).

²⁸ E per tale motivo meritò, all'epoca, gli accurati riferimenti di M. OSTROGORSKI nel volume dedicato all'Inghilterra *Democracy And The Organization of Political Parties*, Macmillan, London 1902, e, nel primo centenario, una raccolta di scritti a cui contribuirono alcuni tra i maggiori politologi del Regno Unito:

sia per avere aperto la strada all'introduzione del *ballot*, sia per aver posto le premesse politiche per l'organizzazione del *caucus* liberale come struttura organizzativa partitica del consenso sociale e dell'attività elettorale.

Non si può negare che non un puro amore per la democrazia abbia guidato le azioni dei riformatori di diverso orientamento politico: una buona dose di calcolo elettorale fu alla base delle loro azioni riformatrici, in un quadro in cui il concetto della deferenza politica²⁹, posto a base della condotta pubblica nella *English Constitution* (1867) di Walter Bagehot, cedeva il passo a una più moderna valutazione dell'importanza di una pubblica opinione costituzionale orientata verso altri orizzonti interpretativi dell'organizzazione del potere e della *rule of law* (su questo punto ampiamente avrebbe scritto, nel 1905, l'Albert Venn Dicey delle *Lectures on the Relation between Law and Public Opinion in England during the Nineteenth Century*). Se Bagehot tendeva a minimizzare l'influenza del riformismo elettorale sulla trasformazione della società britannica sostenendo che questo mutamento si sarebbe realizzato ugualmente, ma per via puramente endogena, attraverso il naturale avvicinarsi di generazioni di pensiero politico e il lento adattamento di un voto che non avrebbe mai dovuto abbandonare la propria rispettabilità politica, Dicey collegava lo sviluppo della società civile al consolidamento della dogmatica della sovranità parlamentare e introduceva nella sua interpretazione del sistema politico una nuova antitesi: dall'obsoleta opposizione tra reazione e democrazia, il passaggio era verso il binomio "democrazia-collettivismo" (e in tal modo profetizzava il delinearsi, all'inizio del nuovo secolo, sia delle premesse di quella crisi del liberalismo che avrebbe prodotto il *welfare state*, sia degli sviluppi del suffragio orientati verso l'universalità).

Si delineavano in tale contesto i nuovi termini di un dibattito che in precedenza aveva messo in discussione la stessa natura del metodo maggioritario. Se in ossequio al primo pensiero proporzionalistico proveniente dall'Europa continentale già nella metà dell'Ottocento alcuni detrattori avevano denunciato l'eccessiva selettività del *first-past-the-post system* e la sua naturale ingiustizia di congegno elettorale non rispondente alla complessità sociale di un grande Paese (anche in questo caso si evidenziava l'opinione di Stuart Mill in *Representative Government*), alcuni matematici avevano dedicato molti sforzi nell'individuazione di algoritmi introduttivi di forme più eque di rappresentanza: tra questi in Gran Bretagna il Thomas Hare che verso il 1850 aveva individuato il meccanismo del *Single Transferable Vote*, oggi in uso nella Repubblica d'Irlanda (ma maggiormente competitivo si sarebbe rilevato il metodo D'Hondt elaborato in Belgio una trentina di anni più tardi e molto diffuso in molte democrazie, anche in Italia con alcuni adattamenti). Nonostante questa lunga esperienza di dibattito sulla riforma del suffragio (intesa, in questo caso, non come estensione del voto o riorganizzazione delle *constituencies*, bensì come adozione di un nuovo metodo in cui l'elemento proporzionalistico possa determinare una maggiore rispondenza dell'espressione di voto alla composizione politica del Paese), nessuna riforma del buon vecchio maggioritario puro ha mai avuto luogo. La questione che fin dal 1884 era stata presa in carico dalla neonata *Electoral Reform Society* il cui impegno riformistico, contestuale al già menzionato

tale B. CRICK (a cura di), *Essays on Reform, 1967. A Centenary Tribute*, Oxford University Press, London 1967.

²⁹ Su cui cfr. D.C. MOORE, *The Politics of Deference. A Study of the Midnineteenth-Century English Political System*, Harvester Press, Hassocks 1976.

Representation of the People Act gladstoniano si riassume nella parola d'ordine che il *first-past-the-post* era «*bad for democracy*», è rimbalzata verso tempi a noi più vicini nel quadro del periodo di governo del 2010-14. In questa occasione, per diretta influenza dei *Liberal Democrats* aderenti alla coalizione con i conservatori di David Cameron, in disaccordo con le posizioni dei propri alleati politici, i quali hanno ottenuto l'indizione di un referendum che proponesse, in alternativa al tradizionale maggioritario, una versione dell'*alternative vote* diffuso in diversi Stati di area culturale inglese. Questo voto popolare, celebrato nel maggio 2011, confermava la validità dell'orientamento maggioritario puro: ancora una volta l'ippico *first-past-the-post*, a cui l'elettorato britannico mostra di essere molto affezionato, trionfava su altre ipotesi di sistemi a carattere misto, determinando il crollo delle fortune politiche dei Liberaldemocratici ma dimostrando quanto il fascino della proporzionalità e, con essa, dei sistemi elettorali compositi possa essere ancora vivo anche nella patria del più rudimentale maggioritarismo che compare nello scenario della storia democratica.

Il sistema elettorale del Regno Unito è comunemente considerato funzionale alla polarizzazione delle formazioni politiche e alla salvaguardia della governabilità, in un ordine costituzionale dominato dal principio della democrazia rappresentativa o delegata. In Italia un suo (parziale) tentativo di imitazione ha comunque dimostrato che l'orientamento maggioritario non è di per sé immediatamente produttivo di quel bipolarismo politico che nell'Inghilterra storica è scaturito dall'evoluzione sociale e non già dalle modalità di voto, che tutt'al più possono avere agito come coadiuvante di un fenomeno di allineamento rappresentativo determinatosi in altre dimensioni del vivere civile; e del resto la governabilità si è rivelata un mito da cui guardarsi se questa è l'unica bussola della democrazia. Ma, tornando per l'ultima volta alla breve annotazione di Rousseau da cui ha preso le mosse questa trattazione che somiglia più a un flusso di coscienza che a un'esposizione organica, è sorprendente quanto da poche righe possano scaturire spunti di analisi che si spingono in profondità.

In primo luogo, la citazione che è dedicata alla pratica elettorale inglese rivela l'interesse che il Ginevrino non poteva fare a meno di rivelare nei riguardi di un sistema di governo che in qualche modo, a meno di ignorare ostentatamente quanto Montesquieu aveva scritto in precedenza, configurava un preciso punto di riferimento per chi era alla ricerca di elementi di politica istituzionale degni di formare un'alternativa a un oppressivo Antico Regime. Lo sviluppo dell'esperienza elettorale e i suoi collegamenti con l'evoluzione dell'istituzione parlamentare, sebbene siano stati nella stessa Inghilterra il costante bersaglio di critiche ben più feroci di quella, tutto sommato elegante, formulata da Rousseau, si impongono all'attenzione generale come precursori di gran parte di quanto è stato altrove realizzato nel campo del costituzionalismo. Tuttavia il concetto di popolo votante era ancora troppo lontano da quella realtà democratica che sola poteva fondare un moderno contratto costituzionale informato a democrazia, e solamente con le riforme del secolo successivo e del Novecento la fisionomia di un popolo politicamente attivo, sebbene per gradi, ottenne un riconoscimento sempre più ampio. Ma per giungere a questo stato di cose, il voto popolare doveva realizzare due importanti liberazioni: svincolare la nozione di *people* dalla sua percezione negativa di *mob* indistinto e privo di volontà (e pertanto non degno di essere ammesso al voto); attribuirgli un valore politico positivo; e realizzare, al di là

delle formule tradizionali scritte negli antichi statuti del regno, la riservatezza del suffragio come elemento cardine della sua libertà. La concezione burkeana di rappresentanza politica, su cui di certo Rousseau avrebbe espresso ben motivate critiche, svincolò il voto dai mandati degli elettori, ma nel giro di poche generazioni di governanti lo consegnava ai partiti e al nuovo elitismo politico. Le medesime tappe, ma in tempi più ristretti e non senza tragiche cesure, si sono realizzate in Italia dall'epoca statutaria fino alla Repubblica. Quanto poi alla desolata annotazione finale, *«l'usage qu'il ne fait mérite bien qu'il la perde»*, essa resta fondamentale per chiunque nella democrazia matura continua a credere che con il suo voto possa contribuire alla politica attiva e alla formazione delle istituzioni governanti: questa libertà ci è consegnata e non può esserci negata, ma di essa l'elettore deve essere meritevole per evitare la stessa sorte dell'elettore inglese settecentesco.

Antonia Criscenti Grassi

OLYMPE DE GOUGES,
LES TROIS URNES, OU LE SALUT DE LA PATRIE (1793)

Abstract

With authentic revolutionary spirit, Olympe de Gouges, who became an essayist and a playwright at the time of the French Revolution, writes a manifest, Les Trois Urnes, in which she exhorts the exponents of the newly established power to call for free French elections and let the people take up political responsibility in terms of deciding the form of government that better fits the principles of the Declaration of Rights. The three urns are designed to receive the voting preferences of the French citizens so that they may freely opt among republic, federalism, and monarchy. Yet France is not ready for this, and considers the proposal an attack on freedom and the republic. Olympe will be the second woman to be guillotined after Queen Marie-Antoinette.

1. *La democrazia e i suoi eccessi: libertà, diritti, elezioni*

Nell'introdurre il tema di questo dossier monografico di "SpazioFilosofico", il Direttore Enrico Guglielminetti, molto opportunamente, pone una serie di interrogativi, molti dei quali risultano da stimolo all'apertura di nuovi orizzonti paradigmatici contemporanei sulla realtà del vivere presente, altri, purtroppo, già nel loro porsi, indicano la perdita di significato di ciò che si ha l'abitudine di abbinare al concetto stesso di elezione politica: l'opzione, la scelta. Inquietante è, allora, l'aver revocato in dubbio l'automatismo libertà/democrazia. E in effetti, le condizioni degli Stati democratici oggi versano in una situazione di crisi, diffusa e generalizzata, che riguarda l'articolazione costituzionale, i rapporti tra le parti sociali, le prospettive del lavoro ed i limiti dei mercati internazionali, lo sviluppo della scienza ed il ristagno dell'etica, la dilatazione delle conoscenze, la difficoltà di comunicazione, l'inadeguatezza dell'istruzione e le difficoltà di una formazione partecipativa, l'estensione dei conflitti interni ed esteri e i tentativi di coesione¹. La ricerca di condizioni di miglioramento ed ammodernamento delle

¹ Si vedano: R. DARHRENDORF, *Dopo la democrazia. Intervista a cura di Antonio Polito*, Laterza, Roma-Bari 2001; S. RODOTÀ, *Dal soggetto alla persona*, Editoriale Scientifica, Napoli 2007; P. FLORES D'ARCAIS, *Laicità tout court, laicità debole, laicità tradita*, in "Micromega", 1 (2013), pp. 49-59; P. SYLOS LABINI, *La crisi italiana*, Laterza, Bari 1995; ID., *Problemi dello sviluppo economico*, Laterza, Bari 1979; C. ARNSPERGER-P.VAN PARIJS, *Quanta disegualianza possiamo accettare? Etica economica e sociale*, trad. it. A. Bugliani, Il Mulino, Bologna 2003; G. SARTORI, *Un'occasione mancata? Intervista sulla riforma costituzionale*, a cura di Leonardo Morlino, Laterza, Roma-Bari 1998; ID., *Pluralismo, multiculturalismo e estranei. Saggio sulla società multi-etnica*, Rizzoli, Bologna 2000; E. MORIN, *La testa ben fatta. Riforma dell'insegnamento e del pensiero*, trad.

democrazie occidentali passa attraverso una riflessione che investe discipline umane e scienze morali e sociali. Così, filosofia morale, sociologia, pedagogia e antropologia, economia e politica si impegnano ad offrire orientamenti su un futuro possibile e verosimile che sappia coniugare produttività e benessere, tecnica e morale, norme e valori, giustizia formale ed opportunità sociali. Un valido e credibile progetto di riforma dello stato sociale imporrebbe il perseguimento di tre grandi obiettivi: crescita dell'occupazione, sviluppo del Mezzogiorno, riorganizzazione della scuola e della ricerca². Lavorare alla costruzione di una *nuova democrazia*³ significa, quindi, riproporre in modo inequivocabile alcune domande cui la democrazia, come insieme di istituzioni finalizzate a dare legittimità all'esercizio del potere politico, deve fornire risposte coerenti con la sua funzione. 1) Come si possono produrre cambiamenti nelle nostre società senza fare ricorso alla violenza? 2) Come si può, attraverso un sistema di "check and balance", controllare coloro che stanno al potere in modo da essere certi che non ne abusino? 3) Come può il popolo (i cittadini) avere voce nell'esercizio del potere? Certo, la democrazia è la voce del popolo che crea le istituzioni, le quali controllano il governo e rendono possibile il cambiamento senza la violenza. In questo senso il *demos* è il sovrano che dà legittimità alle istituzioni della democrazia. Tuttavia, esistono, confinanti con la democrazia, i suoi avversari, i suoi «nemici intimi»⁴, generati non già da una visione opposta, bensì da se stessa: sono i suoi eccessi: il popolo, la libertà, il progresso. Questi sono elementi costitutivi della democrazia, ma se accade che uno solo di essi si renda autonomo rispetto agli altri, sfuggendo a ogni tentativo di limitarne il ruolo ed erigendosi a principio unico, ecco il pericolo. Si chiami populismo, messianismo, ultraliberismo, ecc. L'ambito in cui questo eccesso si manifesta con maggiore frequenza è proprio quello della *libertà*, di parola, di stampa, d'informazione, soprattutto. Poi, suggerisce Todorov, il *progresso*, se tutto incentrato sullo sviluppo economico può rischiare di essere la deviazione dal fine principale della società, se considerato come senso ultimo dell'esistenza. Anche il *popolo sovrano* rischia di divenire un pericolo. L'avanzata di partiti e movimenti che ne sollecitano l'unicità valoriale, pretendendo di risolvere i problemi quotidiani di ciascuno, estrania la risoluzione dall'orizzonte progettuale generale, e fa leva sulla parte più immediata, meno razionale, e fonda sulla paura la ragione dell'agire. Così, la libertà può trasformarsi in sopruso o tirannia, il popolo diventa massa manipolabile, il progresso appare più una crociata: «L'economia, lo Stato, le leggi cessano di essere dei mezzi in vista del benessere di tutti, e ormai partecipano a un processo in atto di disumanizzazione»⁵.

Qualche anno fa Amartya Sen scriveva che è un errore ricorrente quello di considerare la democrazia in termini di votazioni pubbliche e non nei termini più ampi⁶

it. S. Lazzari, Raffaello Cortina, Milano 2000; ID., *I sette saperi necessari all'educazione del futuro*, trad. it. S. Lazzari, Raffaello Cortina, Milano 2001.

² Cfr. P. SYLOS LABINI, *La crisi italiana*, ed. cit., pp.73-94.

³ Cfr. R. DAHRENDORF, *Dopo la democrazia*, ed. cit., pp. 125 e *passim*; M. SALVADORI, *Democrazie senza democrazia*, Laterza, Bari 2009, pp. 43-48.

⁴ Cfr. C. TODOROV, *I nemici intimi della democrazia*, trad. it. E. Lana, Garzanti, Milano 2012.

⁵ *Ibidem*, p. 96.

⁶ Cfr. A. SEN, *La democrazia degli altri. Perché la libertà non è un'invenzione dell'Occidente*, trad. it. A. Piccato, Mondadori, Milano 2004, pp. 7-8.

di «esercizio della ragione pubblica»⁷, proprio perché questo concetto presuppone la possibilità per i cittadini di partecipare al dibattito pubblico e quindi di influenzare le scelte dell'opinione pubblica. La preoccupazione principale per i sistemi democratici occidentali, oggi, si riferisce all'incapacità di proporsi come governo ottimale, per esempio, sia ai paesi che non l'hanno mai conosciuta o sperimentata, sia a quelli che sono poveri. Perché in entrambi i casi risulterebbe, rispettivamente, un'imposizione forzata di valori e costumi non automaticamente immettibili in società con culture diverse, e, nel caso dei paesi sottosviluppati e poveri, perché impedirebbe lo sviluppo economico e infliggerebbe alle categorie deboli ulteriori sofferenze e quindi, in ultima analisi, risulterebbe meno efficace di un governo autoritario. Comprendere perché la democrazia non consista soltanto nel momento «elettivo» ma abbia esigenze che vanno oltre le urne elettorali si spiega con il fatto che le scelte elettive sono il risultato di un pubblico e ampio confronto:

«Il significato e il valore delle elezioni dipendono in modo sostanziale dalla possibilità di una discussione pubblica aperta. Le elezioni da sole possono essere disgraziatamente inadeguate, come è stato più volte dimostrato dalle stupefacenti vittorie elettorali dei tiranni al potere nei regimi autoritari [...] il problema, in questi casi, sta non soltanto nelle pressioni esercitate sugli elettori al momento stesso del voto, ma nel modo in cui una discussione pubblica sui fallimenti e le disonestà del regime è messa a tacere dalla censura (o dal monopolio dei mezzi di informazione), dalla soppressione dell'opposizione politica e dalla violazione dei diritti civili e delle libertà politiche fondamentali»⁸.

Il pluralismo delle opinioni, degli attori sociali e politici, delle prospettive culturali, del credo religioso, fondano così non solo la partecipazione democratica, ma il divenire stesso della realtà, il suo cambiamento, la sua capacità di rinnovarsi; infatti una società è democratica in quanto si sostanzia del suo essere costantemente in divenire, del suo porsi nel dislivello fra essere e dover essere. Scrive Sartori che «un governo democratico dipende tipicamente, anzi in maniera decisiva, da sollecitazioni deontologiche [...], da certe tipiche spinte di valore [...] lungo la traiettoria segnata da aspirazioni ideali che sempre sopravanzano le condizioni reali»⁹. Tuttavia, oggi, nel panorama deprimente di ciò che viene chiamata «la sacralizzazione della democrazia trionfante»¹⁰ si assiste al progressivo svuotamento del significato di molte delle regole che dovrebbero caratterizzare il vivere democratico: «La democrazia, sorta come mezzo per porre fine al potere totale di monarchi e di gruppi oligarchici, è venuta infatti ad assumere il carattere di un sistema che ha riconsegnato per aspetti cruciali il potere a nuove oligarchie, le quali tengono le leve di decisioni che, mentre influiscono in maniera determinante sulla vita

⁷ Sen cita a tal proposito la frase di J. RAWLS, *Collected Papers*, Harvard University Press, Cambridge MA 1999, pp. 579-580: «il concetto fondamentale e definitivo di una democrazia rappresentativa è quello della deliberazione stessa. Quando i cittadini deliberano, si scambiano le proprie opinioni e discutono le loro rispettive idee sulle principali questioni politiche e pubbliche»; cfr. A. SEN, *La democrazia degli altri*, ed. cit., p. 8.

⁸ *Ibidem*, pp. 8-9.

⁹ G. SARTORI, *Democrazia e definizioni*, Il Mulino, Bologna 1972⁴, p. 7.

¹⁰ M. SALVADORI, *Democrazie senza democrazia*, ed. cit., pp. 3-10.

collettiva, sono sottratte a qualsiasi efficace controllo da parte delle istituzioni democratiche»¹¹.

La democrazia ha esigenze complesse, fra cui, naturalmente, lo svolgimento di elezioni e l'accettazione del loro risultato, ma richiede inoltre la protezione dei diritti e delle libertà, il rispetto della legalità, nonché la garanzia di libere discussioni e di una circolazione delle informazioni. In realtà, anche le elezioni possono essere inutili se si svolgono senza aver offerto alle diverse parti un'adeguata opportunità per presentare le proprie posizioni, o senza concedere all'elettorato la possibilità di avere accesso alle notizie e valutare le opinioni di tutti i contendenti. La democrazia è un sistema che esige un *impegno costante*, non è un semplice meccanismo, isolato e indipendente. Innanzitutto, essa ha bisogno di maestri¹², paradossalmente, non si costruisce tra pari, e, non secondariamente, non si riproduce meccanicamente, e, ancora, non corrisponde, nel suo più autentico spirito, alla questione quantitativa o della maggioranza. Esiste un'idea falsa di democrazia, derivata da un automatismo di esperienza quotidiana rispetto al quale siamo pigramente abituati a subirne anche le pericolose banalità: la televisione, la pubblicità, la comunicazione, la moda, l'immagine, diventano maestre di un'idea di democrazia fondata su un malinteso senso di uguaglianza. La società egualitaria dei grandi numeri propone modelli di successo applicativo, non creativo. La via del perfezionamento personale, della conoscenza, della sperimentazione, della consapevolezza, della critica e della ribellione è sostituita da un percorso reso facile dalla diffusione di conoscenze massificate che formano coscienze altrettanto conformi: i maestri stanno in televisione, nella pubblicità, nei messaggi comunicativi che inducono alla conformazione a modelli rappresentativi del successo sociale. Questi "maestri" sono egualitari, stanno sullo stesso piano dell'"alunno", usano il suo stesso linguaggio, si prestano ad essere compresi da tutti, senza sforzi di cultura e di sapere, sono adatti alla società dei grandi numeri, *sono perciò democratici*. In tale demagogica proposta si annida una democrazia acritica, antieducativa e pericolosa.

Si tratta di comprendere che vi sono due concezioni di democrazia in opposizione l'una all'altra: l'una *critica* e l'altra *a-critica*.

La democrazia critica pone se stessa sempre necessariamente in discussione, non è mai paga, sa riconoscere i propri limiti e tende a correggere gli sbagli. È un sistema capace di auto-correzione, in vista di un bene o di una verità non assoluti ma relativi al momento ed alle condizioni date e alle capacità che esso ha di padroneggiarle. Il suo senso, la sua forza, sono dati dalla *tensione* tra ciò che si è e ciò che, in meglio, si potrebbe essere; il suo *ethos*, la molla che lo mette in movimento, è l'esigenza di colmare questa distanza.

La *democrazia critica* non suppone la propria infallibilità e considera un cedimento ad un'inaccettabile *ideologia della democrazia* l'espressione secondo cui la maggioranza ha sempre ragione, e ciò non perché la maggioranza abbia presumibilmente torto, come ritiene ogni pensiero antidemocratico ed *elitario*, ma perché – semplicemente – nella

¹¹ *Ibidem*, p. IX.

¹² Si vedano G. ZAGREBELSKY, *La democrazia ha ancora bisogno di maestri*, in "Repubblica", 26 maggio 2008 (<http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2008/05/26/la-democrazia-ha-ancora-bisogno-di-maestri.html>) e G. STEINER, *La lezione dei maestri*, trad. it. F. Santovetti e S. Velotti, Garzanti, Milano 2004.

democrazia critica è bandito il concetto stesso di ragione contrapposto a torto. La maggioranza¹³ non ha ragione né torto; ha invece diritto di decidere perché si ritiene che le decisioni che riguardano tutti siano assunte, se non da tutti, almeno dal maggior numero. È una questione di distribuzione e assunzione di responsabilità, non di torto o ragione.

Tale modo di concepire la democrazia comporta la *capacità individuale di estraniamento*, di osservazione dall'esterno per una migliore comprensione di sé e per il possibile confronto con quello che non si è e si potrebbe e vorrebbe essere.

Essere *soggetto* e al tempo stesso *oggetto*, essere la *coscienza di se stessi*, è difficile nella vita individuale e ancor più in quella collettiva.

Ecco, la “lezione dei maestri”, invece, impone la distanza tra noi soggetti e noi oggetti, impone cioè una *coscienza critica: la funzione del maestro nella democrazia critica è una necessità vitale*¹⁴.

La democrazia contemporanea sembra avere perduto questa dimensione e appare sempre più a-critica, incapace di costituirsi *io e altro*; divenuta essa luogo in cui la maggioranza ha sempre ragione, e la sua volontà infallibile addita la voce del “maestro” come inutile fastidio; l'ideologo ha sostituito il maestro: il propagandista, il comunicatore sono i nuovi “cattivi maestri”¹⁵ che riescono a sedurre perché non creano tensione, allontanano l'inquietudine del dubbio, fanno stare in pace con se stessi e privano della coscienza di sé e trasformano i soggetti in oggetti¹⁶. Così, la scomparsa del magistero quale funzione etica e critica, essenziale ad una democrazia, segna una civiltà senza domande e senza proposte.

Porre domande inevase e far valere esigenze insoddisfatte, superare le “negatività deontologiche ed etiche”¹⁷ significa riproporre il “problema democrazia” in termini di *pedagogia critica*.

Chi crede che valga la pena di impegnarsi per una democrazia aperta al futuro, sostiene, anche implicitamente, il ricorso alla formazione di individui animati da una *ragione critica*, il cui uso dispone al *superamento*, al trascendimento della condizione storica presente, tutte le volte in cui essa mostri segni evidenti di un *dover-essere negato*.

¹³ A proposito dei problemi della “democrazia come finzione”, Gaetano Mosca scrive opere importanti di critica al sistema parlamentare e alla classe politica: intesa come “*minoranza organizzata*”, la classe politica è in grado di imporsi e manipolare la maggioranza disorganizzata, per mantenersi al potere, utilizzando il concetto di sovranità popolare come finzione politica di comando e coercizione. Cfr. G. MOSCA, *Sulla teoria dei governi e sul governo rappresentativo. Studi storici e sociali* (1884), in ID., *Scritti politici*, a cura di G. Sola, UTET, Torino 1982. Per una bibliografia essenziale si può consultare A. CRISCENTI GRASSI, *Socializzazione mafiosa e responsabilità educativa. L'approccio critico di Gaetano Mosca*, CUECM, Catania 1999.

¹⁴ Cfr. G. ZAGREBELSKY, *Imparare la democrazia*, Mondadori, Milano 2006 ed il recente riepilogo, disarmante, ID., *Diritti per forza*, Einaudi, Torino 2017

¹⁵ Significativa anticipazione quella di K.R. POPPER-J. CONDRY, *Cattiva maestra televisione*, trad. it. M. Astrologo e C. Di Giorgio, Donzelli, Roma 1994, in particolare alle pp. 7-12 e 27-50.

¹⁶ Fondamentale il ricorso all'analisi di H. MARCUSE, *L'uomo ad una dimensione*, trad. it. L. Gallino e T. Giani Gallino, Einaudi, Torino 1967.

¹⁷ Di questa prospettiva abbiamo discusso in A. CRISCENTI GRASSI, *Pedagogia critica e complessità sociale*, CUECM, Catania 1996, pp. 64-73.

2. La “nascita della democrazia” e le elezioni durante la Rivoluzione francese

Entro tale quadro di riflessioni critiche generali sulla viscosità del concetto stesso di democrazia e del suo strumento più inclusivo, le pubbliche elezioni, è interessante guardare la radice non troppo remota (se non la riportiamo ad Atene nel IV secolo a.C.) di tale avvio partecipativo e consultivo, nel momento storico in cui nasce – tra mille tormenti e numerose vittime – l’idea stessa di uno Stato moderno, fondato su diritti umani, libertà, opzione di governo. Fin dal XIX secolo, la Rivoluzione francese viene considerata come una delle tappe principali nella formazione della democrazia moderna, che non è solo un regime politico, fondato sulla combinazione del sistema rappresentativo e del suffragio universale, ma anche un regime sociale, caratterizzato dall’assenza di ineguaglianza di *status* di tipo aristocratico e dal ruolo centrale che vi svolgono le aspirazioni ugualitarie.

Considerata nel suo sviluppo, la Rivoluzione appare anche come la prima grande manifestazione delle tensioni che da allora attraversano permanentemente la politica democratica contemporanea e che oppongono la rappresentanza alla democrazia diretta, la difesa dell’uguaglianza dei diritti alla rivendicazione dell’uguaglianza reale, o i diritti dell’individuo alla sovranità della volontà generale¹⁸.

François Furet, nella *Prefazione al Dizionario critico della Rivoluzione Francese*, scrive:

«*La nascita della democrazia.* Questa definizione della Rivoluzione francese ha una tale forza intellettuale che nessuno la può respingere, né partigiani né avversari. Ma entrambi l’hanno ben presto riconosciuta come uno spartiacque temporale che li ha divisi. L’*Ancien Régime* era stato l’ineguaglianza degli uomini e la monarchia assoluta; sulla bandiera del 1789 erano comparsi i diritti dell’uomo e la sovranità del popolo. È questa la rottura che esprime nel modo più profondo la natura, filosofica e politica insieme, della Rivoluzione Francese; è essa che le conferisce la dignità di un’idea e il carattere di un inizio; è da essa che ancora una volta bisogna partire per comprendere l’evento [...]»¹⁹.

Dunque, le elezioni formano un capitolo importante, eppure poco conosciuto, della Rivoluzione francese. Importante perché le varie Assemblee rivoluzionarie hanno elaborato con cura la legislazione elettorale, testimoniando così il posto privilegiato riservato al suffragio nel nuovo ordinamento politico. Importante anche per il numero e la frequenza delle consultazioni: una ventina durante il decennio rivoluzionario, sia di primo, sia di secondo grado²⁰. Malgrado la frequenza delle elezioni e l’ampiezza dei dibattiti che esse hanno provocato, non si può fare a meno di restare colpiti

¹⁸ L’analisi dei rapporti tra la Rivoluzione e la democrazia mette in gioco problemi politici di notevole portata, e rischia sempre di finire nella polemica e nell’anacronismo; la cosa più semplice, se si vuole evitare questo scoglio, è partire da ciò che poteva significare la democrazia per gli uomini del 1789, per poi ricostruire le trasformazioni che l’idea democratica ha conosciuto con la rivoluzione, come suggerisce Philippe Raynaud. Cfr. P. RAYNAUD, *Democrazia*, in F. FURET- M. OZOUF, *Dizionario critico della Rivoluzione francese*, ed. it. a cura di M. Boffa, Bompiani, Milano 1988, pp. 603-612, *passim*.

¹⁹ F. FURET- M. OZOUF, *Dizionario critico della Rivoluzione francese*, ed. cit., p. V; il corsivo nel testo è nostro.

²⁰ Cfr. P. GUENIFFEY, *Elezioni*, in F. FURET- M. OZOUF, *Dizionario critico della Rivoluzione francese*, ed. cit., pp. 32-48, *passim*.

dall'indifferenza manifestata dagli storici; indifferenza più marcata negli scrutini del periodo 1789-1792, che non per quelli del periodo del Direttorio, che invece sono stati oggetto di studi sistematici²¹.

Il suffragio è stato, durante la Rivoluzione, la posta in gioco di molteplici dibattiti e scontri sia all'interno, sia all'esterno delle Assemblee. Quali sarebbero stati i limiti dell'intervento politico dei cittadini? Come sarebbe stato composto il corpo elettorale? Dal 1789 queste domande sono essenziali. Le risposte portate dalle Assemblee che si sono succedute non bastano a caratterizzare i regimi politici di cui la Rivoluzione ha fatto esperienza, ma certamente ne sottolineano i valori, le aspirazioni, le giustificazioni. Portando nella nazione la fonte di una sovranità fino allora detenuta dal Re in virtù di un principio esterno alla società, la Rivoluzione mette il suffragio al centro del nuovo ordine politico, in quanto modalità necessaria di istituzione e di legittimazione dell'autorità pubblica. Il suffragio è, dunque, un attributo della cittadinanza, e questa ultima viene definita, in antitesi con le rappresentazioni organiche della società, in base all'uguaglianza degli individui. L'individualizzazione e l'uguaglianza dei voti, la regola della maggioranza e lo scrutinio segreto permettono, in tal senso, il consenso reale dei cittadini all'autorità che deve esercitarsi su di loro. Allo stesso tempo, il suffragio opera la separazione del politico e del sociale, annulla le differenze sociali in un corpo politico unificato, impedendo così ogni identificazione tra il potere e una data categoria della società: a votare non sono più, infatti, uomini reali, socialmente identificabili, ma cittadini astratti di cui l'autonomia e l'equivalenza sono giuridicamente definite. Il suffragio è generatore di consenso poiché il potere è stato istituito da tutti, direttamente o dai loro rappresentanti: è garanzia di pacificazione della vita politica.

Sarà, quindi, con molta amarezza che i Costituenti, eredi di un secolo illuminato, costateranno l'impotenza del suffragio nel far scomparire le forme arcaiche e violente dell'azione politica.

«[...] Contro l'assolutismo monarchico, tutto, a partire dal 1789, era intrapreso per mettere un freno all'arbitrio del potere, per assicurare la preponderanza della società civile sullo stato, rendendo alla prima tutto ciò che era tolto al secondo: senza dubbio, il sistema rappresentativo, così come concepito nel 1789, tende a un regime di assemblea, quest'ultima concentrando in se stessa tutti i poteri che si presumono appartenere alla nazione. Ma il rinnovo biennale del corpo legislativo limitava i pericoli legati a tale potere assoluto, assicurando una comunicazione mai interrotta tra il corpo sociale e la rappresentanza nazionale. Da parte sua, la Costituente si era impegnata senza posa a diminuire le attribuzioni e il potere decisionale del re [...] fino a togliergli ogni reale autorità. Il suffragio era così, allo stesso tempo, un mezzo potente di legittimazione dell'autorità, e il principale agente per la limitazione di questa autorità. Inversamente, è la finzione del "popolo sovrano" che, invalidando il suffragio, costituisce il vettore attraverso il quale si libera nel 1793 della tutela della società civile. Nell'autunno del 1793, il suffragio è così la prima vittima del doppio processo di centralizzazione

²¹ Si vedano gli studi, dettagliati per periodo, di J.-R. SURATTEAU, *Les élections de l'an IV*, in "Annales historiques de la Révolution française", 23 (1951), pp. 374-393 e 24 (1952), pp. 32-63; ID., *Les opérations de l'Assemblée électorale de France*, in "Annales historiques de la Révolution française", 27 (1955), pp. 228-250; ID., *Les élections de l'an V aux Conseils du Directoire*, in "Annales historiques de la Révolution française", 30 (1958), pp. 21-63; ID., *Les élections de l'an VI et le Coup d'Etat du 22 floréal (11 mai 1798)*, Les Belles Lettres, Paris 1971.

amministrativa e di rafforzamento dell'esecutivo (sotto forma di Comitato di Salute Pubblica), che comincia allora, contro l'impulso profondamente liberale del 1789 [...]»²².

Olympe de Gouges se ne sarebbe resa conto a costo della vita.

3. *Olympe de Gouges: il coraggio della rappresentatività*

Di elezioni libere quale opportunità per i cittadini di scegliere fra le possibili forme di governo parla Olympe de Gouges nel suo appello/denuncia, che proponiamo in questa sede nell'unica traduzione italiana esistente²³. Certo, come si vedrà, questa donna coraggiosa non ha competenza tecnica né politica per sostenere la propria proposta e la battaglia conseguente che avvia, ma la sua passione rivoluzionaria, accompagnata da un sentimento morale di doverosità civica, la porta a esporsi personalmente, scrivendo un appello pubblico, destinato alle autorità rivoluzionarie, perché sia dato a tutto il popolo il potere di decidere, attraverso libere elezioni, la forma di governo della Francia: *Les trois urnes, ou le salut de la patrie - 1793 (par un voyageur aerien)*. Si può dire che *pathos* ed *ethos* sintetizzino bene l'esistenza di Olympe de Gouges, il suo impegno politico, la sua battaglia emancipativa.

L'attualità delle riflessioni che lo scritto di Olympe de Gouges sollecita si accompagna alla considerazione sull'esito della sua proposta: rimettere al "popolo sovrano", divenuto ormai consapevole protagonista della storia, la libertà di scegliere il proprio governo. Olympe immagina, senza conoscerla, una democrazia non necessariamente legata alla sua forma tecnica e la considera come un'opportunità razionale e culturale dell'uomo nuovo che vuole rigenerare il sistema e le istituzioni: ma la democrazia è un processo lento, faticoso, complesso; è frutto di un impegno formativo costante, essa non è autocostruttiva, né automaticamente rinnovabile, e Olympe pagherà con la vita l'ingenua speranza che lo spirito democratico, implicito nella *Dichiarazione dei diritti*, avrebbe prevalso sugli interessi faziosi.

Il tema della libertà di stampa e di informazione, toccato dalla de Gouges, e causa della sua morte, esprime un potere: «La parola pubblica è un potere come gli altri. In qualità di contropotere, la libertà di espressione è preziosa; come espressione del potere, deve essere limitata»²⁴. Immaginando una svolta nella nuova Francia rivoluzionaria, Olympe non esita a far sentire la propria voce ed osa, quale donna, una rivoluzione dentro la rivoluzione, e anticipa una "post-rivoluzione". Sarà punita per questo, ma non diverrà un modello.

La condizione femminile²⁵ nell'epoca moderna, e fino a tutto il '700, è stata segnata pesantemente dall'idea che la donna, in quanto tale, possieda una natura specifica, legata

²² Cfr. P. GUENIFFEY, *Suffragio*, in F. FURET-M. OZOUF, *Dizionario critico della Rivoluzione francese*, ed. cit., p. 554.

²³ Stralci di testo in traduzione italiana si possono trovare in O. DE GOUGES, *La musa barbara. Scritti politici (1788-1793)*, trad. it. F. Zanelli Quarantini, Medusa, Milano 2009, pp. 117-119.

²⁴ C. TODOROV, *I nemici intimi della democrazia*, ed. cit., p. 73.

²⁵ Si rimanda a: A.M. PIETTRE, *La condition féminine à travers les âges*, Édition France-Empire, Paris 1974, pp. 237-238; G. FRAISSE, *Droit naturel et question de l'origine dans le pensée féministe au XIXe siècle*, in AA.VV.,

alla corporeità ed alla sua potenzialità riproduttiva che ne determina il modo d'essere. La donna, diversamente dall'uomo, è definita non già in base alle sue attitudini umane, bensì alla sua identità biologica, che diviene, così, sinonimo di diseguaglianza e di inferiorità. Alla diversità fra i due sessi si fa corrispondere una netta contrapposizione di compiti e di ambiti di appartenenza: alla donna competono “per natura” i ruoli di moglie e di madre, il suo valore si misura attraverso la capacità di prendersi cura della famiglia e della casa; non le vengono riconosciute capacità e possibilità di progettare in modo autonomo la sua esistenza. Nel secolo dei lumi, finanche Rousseau – fra i più convinti assertori della fondamentale eguaglianza di tutti gli uomini e nello stesso tempo della subalternità femminile – scrive nell'*Emilio*: «Il n'y a nulle parité entre les deux sexes quant à la consequence du sexe. Le mâle n'est mâle qu'en certains instants; la femelle est femelle toute sa vie [...]: tout la rappelle sans cesse a son sexe, et pour en bien remplir les fonctions, il lui faut une constitution qui s'y rapporte»²⁶. Il pensiero illuminista e rivoluzionario (ad eccezione di Condorcet)²⁷, proprio nel momento in cui crea lo spazio pubblico, fondato sul principio universalistico dell'eguaglianza, dove ci si può avvalere delle libertà finalmente conquistate, vieta di fatto alla donna la possibilità di accedervi e non le riconosce il *diritto ad avere diritti*, cosicché dall'orizzonte egualitario viene esclusa l'altra metà del genere umano e il nuovo ordine politico resta una prerogativa tutta maschile. Tant'è che fino al 1792 l'organizzazione del corpo elettorale risponde a tre fondamentali criteri: la cittadinanza piena e totale; l'indipendenza di giudizio; l'interesse all'ordinamento pubblico. In base alla seconda di queste condizioni, tutti coloro che sono ritenuti dipendere da altri, nell'esercizio della loro volontà, come i minorenni, le donne, i domestici, sono esclusi dal suffragio²⁸. A eccezione dei domestici, ai quali la Costituzione del 1793 riconoscerà i diritti civili, le donne, assieme ai minorenni, resteranno categoria esclusa durante tutta la Rivoluzione, malgrado qualche voce, isolata e ininfluenza – Condorcet, Sieyès – ,si levi a favore del suffragio femminile.

Nata nel 1748 da una famiglia di media borghesia di Montauban (sud-ovest della Francia), la piccola Marie non sembra destinata a diventare la futura Olympe de Gouges. Senza una vera istruzione, come tutte le donne del suo tempo e del suo ceto, la fanciulla

Stratégies des femmes, Tierce, Paris 1984, p. 384; A. ROSSI DORIA, *Il pensiero politico delle suffragiste*, in D. GAGLIANI-M. SALVATI (a cura di), *La sfera pubblica femminile. Percorsi di storia delle donne in età contemporanea*, CLUEB Bologna 1992, pp. 18-42.

²⁶ J.-J. ROUSSEAU, *Émile ou de l'éducation*, in ID., *Œuvres complètes*, a cura di R. Trousson e S. Eigeldinger, Slatkine-Champion, Genève-Paris 2012, vol. VIII: *Écrits pédagogiques II*, p. 830 (Livre V, *Sophie ou la femme*); trad. it. M. Valensise, *Émile o dell'educazione*, BUR, Milano 2009, p. 464.

²⁷ Condorcet, nel “Journal de la Société” (5 [1789]), pubblicò *Sull'ammissione delle donne al diritto di cittadinanza*, sostenendo l'assoluta parità uomo-donna, per natura e in virtù di tutti i diritti – civili, politici, economici e professionali – attribuiti agli uomini, senza distinzione di sesso, razza, credo, censo... Egli fu affiancato (e affiancò), nella battaglia per l'assunzione di una piena cittadinanza da parte delle donne, dall'attività intellettuale e politica della moglie, Sophie de Grouchy, amica e compagna di battaglie di Olympe de Gouges. Cfr. G. DURANTE (a cura di), *Gli sguardi dell'illuminista*, ed. cit., particolarmente alle pp. 139-150; A. CRISCENTI GRASSI, *Il contributo di Sophie de Grouchy e Olympe de Gouges agli intenti inclusivi della Grande Rivoluzione. Con il testo della Declaration des droits de la femme et de la citoyenne (France 1791)*, in R. PAGANO-F. MASTROBERTI (a cura di), *Donne, Politica, Istituzioni*, numero monografico di “Quaderni degli Annali del Dipartimento Jonico” 1 (2015), pp. 287-308.

²⁸ Cfr. P. GUENIFFEY, *Suffragio*, ed. cit., pp. 547-548.

segue la strada che le viene tracciata: viene sposata, controvoglia, ad un anziano signore, che la lascia, vedova e madre, ad appena un anno dalle nozze, a causa di una morte mai chiarita del tutto. A soli diciotto anni, Marie decide di non risposarsi mai più e di dare libero sfogo alle sue naturali inclinazioni artistiche e letterarie. Di più, decide di abbandonare il passato, senza rinnegare origini ed affetti, e si dà una nuova identità, assumendo il nome proprio della madre Olympe, e nobilitando il cognome in de Gouges, certa ormai della sua discendenza aristocratica. Il padre naturale, infatti, pare sia stato il marchese Jean-Jacques Lefranc de Pompignan, scrittore di fama, detestato da Voltaire²⁹. Le vicende esistenziali di Olympe rivelano un tipo di donna antesignano di abiti mentali e comportamentali che saranno investiti di popolarità, e dunque diffusi in Europa, solo dopo la seconda guerra mondiale, e in qualche caso, come in Italia, ben più tardi. Con oltre un secolo e mezzo di anticipo, rispetto alla “contestualizzazione” dei riconoscimenti giuridici e sociali, i temi trattati nei vari libelli, *pamphlet*, *pièces* teatrali, manifesti murali, opuscoli, libelli, riguardano rivendicazioni epocali: *diritto al lavoro, diritto all'istruzione e alla carriera, diritto al divorzio, legislazione per le donne abbandonate e le ragazze madri, diritto per le donne sposate di disporre dei propri beni indipendentemente dal marito*. L'opera più conosciuta, tuttavia, è la *Dichiarazione dei diritti della donna e della cittadina*, scritta nel 1791 e dedicata a Maria Antonietta, regina di Francia³⁰.

Olympe, ribelle in erba, nella sua nuova e più congeniale identità, ritiene, quale discendente di un celebre scrittore, suo padre naturale, di aver ereditato il dono dello scrivere e si propone di svilupparlo, convinta di bilanciare, così, l'ingiustizia di essere stata privata, a causa del mancato riconoscimento anagrafico, di una buona educazione e di uno *status* sociale più vantaggioso. Intraprende una nuova vita nella capitale, a partire dal 1767, con il piccolo figlio Pierre al seguito, e sostenuta dal suo generoso amante Jacques Biérix de Rozières, ricco imprenditore di trasporti militari. Parigi, nuova residenza di una Olympe del tutto emancipata, diventa il luogo dei piaceri culturali e sociali, delle scoperte mondane ed intellettuali, delle relazioni politiche altolocate. Sicuramente bella, come viene descritta anche dai suoi detrattori³¹, intelligente e spigliata, assapora la nuova dimensione esistenziale, fatta di frequentazioni impegnate e determinanti: partecipa ai “salotti” culturali³², da quello di Sophie de Grouchy Condorcet, a quello della marchesa di Montesson, di Fanny de Beauharnais, della vedova di Helvetius, dove incontra Benjamin Franklin e Thomas Paine³³; intraprende nuove importanti amicizie e sugella amori influenti, ma non opportunistici: con il drammaturgo Louis Sébastien Mercier, con Philippe d'Orléans, cugino del re, aspirante reggente, che rende fulminante la carriera del giovanissimo Pierre Aubry, figlio di Olympe,

²⁹ Le note biografiche si possono desumere da: O. BLANC, *Olympe de Gouges: une femme de libertés*, Syros-Alternatives, Paris 1989; S. MOUSSET, *Olympe de Gouges e i diritti della donna* (2003), trad. it. A.R. Galeone, Argo, Lecce 2005; M. DE LEO, *Olympe de Gouges*, Centro internazionale della grafica, Venezia 1990.

³⁰ Si rimanda a A. CRISCENTI GRASSI, *Donne in Rivoluzione: Olympe de Gouges e la Declaration des droits de la femme et de la citoyenne* (France 1791), in L. CARDULLO-D. IOZZIA (a cura di), *Bellezza e virtù*, Bonanno, Roma-Acireale 2014, pp. 691-708.

³¹ Cfr. S. MOUSSET, *Olympe de Gouges e i diritti della donna*, ed. cit., pp. 34, 37 e *passim*.

³² Si rimanda al quadro storico di M. FUMAROLI, *Il salotto, l'accademia, la lingua. Tre istituzioni letterarie*, trad. it. M. Botto, Adelphi, Milano 2001; ed anche a M. GLOTZ-M. MAIRE, *Salons du XVIIIe siècle*, Nouvelles Editions Latines, Paris 1949, pp. 11-58.

³³ S. MOUSSET, *Olympe de Gouges e i diritti della donna*, ed. cit., p. 71.

nominandolo ingegnere della Provincia di Champagne (territorio del duca d'Orléans). Frequenta i musei, le mostre di pittura, legge molto, si interessa alle scienze e incontra regolarmente Daubenton, Rivarol, Marmontel, La Harpe³⁴. Tra il 1767 e il 1784, vive, così, la sua “ricostruzione” sociale e culturale senza preoccuparsi, ancora, della condizione delle donne e della militanza politica. La morte del padre naturale, marchese de Pompignan, la induce a scrivere una sorta di autobiografia in forma epistolare, *Memorie di Madame de Valmont*, ispirata a *Le relazioni pericolose* di Choderlos de Laclos, da cui si possono ricavare molte informazioni, anche attendibili, sulla sua giovinezza, i suoi trascorsi, ed anche sui sentimenti, le delusioni, le attese che hanno attraversato la sua vita.

Il debutto letterario e l'incoraggiamento dell'influente amico Mercier spingono Olympe a scrivere una *pièce* teatrale che, però, attenderà cinque anni per essere messa in scena, nel 1789, e sarà motivo di aspri contrasti con gli attori della Comédie-Française: *Zamore et Mirza ou l'heureux naufrage*, sull'orrore della schiavitù dei negri. Il retaggio della sua istruzione poco più che elementare, l'uso della lingua madre, l'occitano, quasi un dialetto, non scoraggiano la sua verve saggistica e anticonformista; pare che dettasse ai segretari i suoi testi – cosa, per la verità, allora piuttosto frequente³⁵ –, ma di questo fatto, che dai suoi nemici era impugnato ad argomento per negare l'autenticità dei lavori, non si vergognava, e pubblicamente manifestava con orgoglio la sua passione civica di contro al suo scadente tratto lessicale:

«[...] Signori, mi vedo costretta a giustificare oggi una scritto che può difettare per talento, conoscenza delle leggi, stile e garbo, ma non per patriottismo, sensibilità e franchezza [...]; benché priva dei lumi che soli giustificerebbero l'ardire di scrivere su un simile soggetto, non sono rimasta indifferente nel vedere sconvolto il nostro regno [...]»³⁶.

Dal 1784 al 1789 la sua vita sarà interamente dedicata al teatro, che diventa così una tribuna dalla quale esporre le *idee politiche per istruire il popolo*. Ora appare, già dalle prime opere, l'interesse sulla condizione femminile.

Le letture, l'ascolto e la visione di modelli di cultura maschile, da cui si rende evidente una sempre più accorta sensibilità politica alla presenza della donna nello scenario sociale, ritenuta, solo da alcuni, fondamentale ai fini del progresso di lettere, arti, scienze, mestieri³⁷, sollecitano Olympe ad assumere come centrale il tema della donna nella causa politica e sociale. E, nonostante il clima rivendicativo dei diritti umani investa ogni livello e ambito della vita sociale, quello della diseguaglianza femminile sembra non essere un problema, come se il sesso femminile non esistesse, e come se il ruolo della donna potesse automaticamente essere accorpato a quello dell'uomo quando si parla di doveri,

³⁴ Cfr. O. DE GOUGES, *La musa barbara*, ed. cit., pp. 5-10 e 136-142.

³⁵ Cfr. S. MOUSSET, *Olympe de Gouges e i diritti della donna*, ed. cit., p. 34; ed anche O. DE GOUGES, *La Musa barbara*, ed. cit., p. 8.

³⁶ O. DE GOUGES, *Lettera ai rappresentanti della Nazione* (1789), in EAD., *La musa barbara*, ed. cit., pp. 45-46.

³⁷ A partire da Rousseau, su cui il discorso non può farsi in questa sede perché pieno di implicanze bivalenti, Diderot, Condorcet, Helvétius e d'Alembert proseguono il discorso egualitario del XVII secolo, rappresentato in particolare da Marie de Gournay (*L'égalité des hommes et des femmes*, 1622) e da Francois Poulain de la Barre (*De l'égalité des sexes*, 1673).

tranne poi distinguersene quando si tratta di fruire dei diritti.

La rappresentazione della commedia di Beaumarchais, *Le nozze di Figaro*, la tocca profondamente e decide di scrivere il primo lavoro in cui la donna è al centro di un intreccio che la vede schiacciata dal potere maschile, sia del padre che del marito³⁸.

4. Les trois urnes, ou le salut de la patrie - 1793 (par un voyageur aerien): *breve storia del manifesto*

Sempre più consapevole dei propri mezzi espressivi, della propria disinvolta capacità di esporre le proprie idee, usando la parola, soprattutto scritta, Olympe nei libelli politici accentua e dichiara la tendenza alla provocazione, al protagonismo e all'autoreferenzialità:

«Certo, mi rimprovereranno di citare troppo spesso me stessa nei miei scritti; niente di più vero, ma bisogna pure che mi occupi di me dal momento che nessuno è stato capace di rendere direttamente giustizia a quanto ho prodotto di grande e di utile; e se è un segno di debolezza lodarsi, questa debolezza verrà perdonata a una donna, dal momento che neanche i grandi uomini ne sono esenti»³⁹.

Lo scritto che presentiamo in queste pagine riprende, sotto forma di manifesto, la proposta girondina di organizzare uno scrutinio con tre urne, una per la monarchia, una per il governo federale (voluta dai Girondini), una terza per un governo repubblicano.

Il 20 luglio 1793, Olympe fa stampare *Le tre urne* e, nel tentativo di farle affiggere, non si accorge che il diniego dei due attacchini cui si rivolge sia dovuto al timore dell'arresto, dato che quattro mesi prima, il 29 marzo, la Convenzione aveva decretato la pena di morte contro chiunque avesse provocato con i propri scritti la violazione delle proprietà, la dissoluzione della rappresentanza nazionale, il ristabilimento della monarchia o di qualsiasi altro potere in grado di attentare alla sovranità del popolo. Quel manifesto, chiaro già nel titolo, invita a libere elezioni in seno alla Convenzione, sulla base di tre alternative politiche, di cui due in netta contrapposizione con il governo repubblicano: un'aperta e pubblica sfida al potere. Quello stesso giorno, Olympe viene arrestata assieme al suo tipografo-editore Costard, poi rilasciato, e condotta in prigione Sainte-Pélagie. I primi interrogatori del Comitato di Salute Pubblica rivelano una donna determinata a non tirarsi indietro; dichiara, infatti, di essere l'autrice del manifesto e chiede di assistere alla perquisizione del suo appartamento, che sarebbe avvenuta di lì a qualche giorno. Il permesso le viene accordato grazie al favore dell'Amministratore dello stesso Comitato, il suo amico Marino. I documenti e gli scritti trovati nell'abitazione non rivelano, a dire della stessa de Gouges, nulla di compromettente, anzi se ne deduce una chiara posizione repubblicana e patriottica. Tuttavia, non viene scarcerata, ma trasferita il

³⁸ Si tratta della pubblicazione di *Mariage inattendu de Chérubin*, del 1786, che provoca il risentimento di Beaumarchais, che l'accusa di plagio, e innesca una lunga disputa fra i due. Cfr. S. MOUSSET, *Olympe de Gouges e i diritti della donna*, ed. cit., p. 44.

³⁹ Citazione della curatrice Zanelli Quarantini in O. DE GOUGES, *La musa barbara*, ed. cit., pp. 9-10, ma certamente tratta, senza indicazione di pagina, dal volume curato da O. Blanc, O. DE GOUGES, *Écrits politiques*, 2 voll., Côté-femmes, Paris 1993, vol. II: 1792-1793.

27 luglio nella prigione dell'Abbazia di Saint-Germain-de Prés, mentre Robespierre inasprisce controlli e repressioni e si insedia nel Comitato di Salute Pubblica. Interrogata a porte chiuse dinanzi al Tribunale rivoluzionario, per aver proposto ne *Les trois urnes* uno scrutinio per l'opzione monarchica, pur essendo decretata la repubblica una e indivisibile, si giustifica dichiarando di aver scritto il suo manifesto precedentemente alla deliberazione della Convenzione, e proprio per scongiurare il pericolo di una guerra civile. Ma quello scritto, ritenuto illecito, e contro-rivoluzionario, perché rimette in causa la legittimità del governo repubblicano, fa decidere per la pena, e così Olympe sceglie come avvocato Tronson-Ducoudray, già difensore di Luigi XVI, che, però, l'abbandonerà per l'ultimo decisivo interrogatorio del 2 novembre. Dopo il 10 agosto, quando i festeggiamenti in onore della *Costituzione* ne decretano *de facto* la sua inapplicazione, la Francia occidentale viene sconvolta dalla guerra civile fra *bleus* (repubblicani) e *blancs* (monarchici), la crisi economica si aggrava, viene istituito il "Terrore" dei Giacobini. Ma Olympe non si arrende: scrive, denuncia e attacca: le condizioni disumane delle prigioni, lo stato in cui viene abbandonata, ferita e malata, la contravvenzione ai principi della *Dichiarazione dei diritti*. Così scrive, in settembre, al Tribunale rivoluzionario:

«[...] tremate moderni tiranni, la mia voce si farà udire dal fondo del mio sepolcro! Da un mese mi trovo in prigione; ero stata già giudicata, prima di venire rispedita al tribunale rivoluzionario per decreto dell'Assemblea di Robespierre [...] la mia innocenza, la mia energia, l'atrocità della mia detenzione hanno probabilmente spinto quel consesso sanguinario a fare nuove riflessioni [...] la febbre che di notte non mi lasciava, il versamento formatosi nella mia gamba, tutto richiedeva un aiuto [...] fossi anche stata colpevole. Francesi [...] forse non credereste che degli uomini, dei magistrati definiti popolari, abbiano spinto la loro ferocia tanto fino a negarmi per sette giorni un medico [...] Sapevo che per essere assolta avrei dovuto blandire quelle tigri che non meritano il nome di uomini; ma chi non ha niente da rimproverarsi, non ha niente da temere. Li sfidai [...]»⁴⁰.

L'atto d'accusa del Tribunale rivoluzionario, presso il quale si reca ormai sfinita da quattro mesi di prigionia e di sofferenze fisiche e morali, recita:

«Olympe de Gouges ha composto e fatto stampare delle opere che possono essere considerate un attentato alla sovranità del popolo [...]; l'autore di quest'opera [*Les trois urnes*] provocava apertamente la guerra civile [...] proponendo la riunione delle assemblee primarie per deliberare ed esprimere il loro voto [...]»⁴¹.

In realtà, Olympe, animata da uno spirito critico inusuale e prematuro, andava oltre la rivoluzione, oltre i tempi, *chiedeva la democrazia*, qualunque fosse la forma governativa da assegnarle; si tratta dello stesso spirito che anima oggi il pensiero maturo di un giurista dedito alla causa dei diritti, delle libertà, della democrazia, che sembra aver fallito, a distanza di tre secoli, il proprio intento umanizzante: «Paradossalmente, la rivendicazione dei diritti, invece che promuovere diversità e diversificazione, rischia di spingere all'uniformità e all'omologazione»⁴².

⁴⁰ O. DE GOUGES, *Écrits politiques*, ed. cit., vol. II, pp. 258-59.

⁴¹ *Ibidem*, vol. II, p. 30.

⁴² G. ZAGREBELSKY, *Diritti per forza*, ed. cit., p. IX.

All'alba del 3 novembre 1793, prima di essere ghigliottinata, scrive al figlio Pierre, che non l'ha mai cercata e che la rinnegherà pubblicamente, e che non riceverà mai la lettera, perché posta sotto sequestro, come le altre, dal giudice del tribunale rivoluzionario Fouquier-Tinville:

«Io muoio, mio caro figlio, vittima della mia idolatria per la Patria e per il popolo. I suoi nemici, sotto la seducente maschera del repubblicanesimo, mi hanno condotta senza rimorsi al patibolo [...] addio figlio mio [...] io muoio innocente»⁴³.

5. Il testo⁴⁴

Mi chiamo Toxicodindronn⁴⁵; provengo dal paese dei pazzi, cioè dal Monomotapa⁴⁶; ho girato le quattro Parti del mondo, più in sogno che in realtà; infatti la nostra vita è solo un sogno; ovunque ho trovato gli stessi uomini, stupidi e cattivi, imbroglioni e disonesti; cioè ovunque, errori o crimini. Ma siccome gli estremi si ricongiungono e dall'eccesso del male nasce sempre il bene, sembra che l'essenza delle rivoluzioni sia quella di rigenerare i governi con l'eccesso stesso della loro depravazione. Francesi, fermatevi, leggete: ho tante cose da dirvi.

Dubito che il mondo sia iniziato con Adamo ed Eva e debba finire con la Rivoluzione francese. Si tratta di favole con cui i preti corrotti dell'Ancien Régime tenevano buone le nostre ingenuie donne.

Ma appare al nostro ragionamento e ci insegna la storia antica e moderna che mai nessun popolo è morto nel momento della sua rigenerazione. Sembra tuttavia che la Francia, divisa fra tre partiti di governo, ci annunci una vicina dissoluzione. Ma sembra anche che la suprema volontà di un essere invisibile, il quale presiede al destino degli imperi, ponga un freno al furore patricida degli scellerati di ogni fazione, i quali vogliono solo strappare la repubblica per dividersene gli stracci tra di loro. Ahimè! Se davvero siamo degni di essere repubblicani, a che servono i loro sforzi? “Cosa può contro la roccia un'onda possente? È morto Ercole sotto lo sforzo del Pigmeo? L'Olimpo vede in pace fumare il Monte Etna!”...

Qual è il motivo dei vostri dissensi, Francesi? La morte del tiranno. Ebbene, è morto! Con la sua testa devono cadere tutti i partiti, e i vostri criminali eccessi mi ricordano, mio malgrado, il quadro delle grandi rivoluzioni: lo sottopongo nuovamente ai vostri occhi, abbiate il coraggio di guardarlo.

⁴³ O. DE GOUGES, *Écrits politiques*, ed. cit., vol. II, p. 33.

⁴⁴ *Le tre urne, o la salvezza della patria (scritto da un viaggiatore aereo)*; tale Manifesto fu pubblicato il 19 luglio 1793 e causò a Olympe de Gouges l'arresto, il carcere e il patibolo nel novembre dello stesso anno. La traduzione italiana è di Antonia Criscenti, la supervisione letterale di Jean Yves Le Leap; il testo in lingua originale, da cui è tratta la presente traduzione, si trova in O. DE GOUGES, *Écrits politiques*, ed. cit., vol. II, pp. 247-252.

⁴⁵ Nome scientifico di un genere di pianta legnosa della famiglia delle Anacardiaceae; tutte le specie di questo genere producono l'uruciolo, olio irritante per la pelle, che può causare grave reazione allergica; di qui il nome scientifico che significa “albero velenoso”. Simile ad altre piante, quali la quercia o l'edera, senza averne parentela, può essere pericolosamente scambiato: interessante, arguta e colta metafora (N. d. T.).

⁴⁶ L'Impero di Monomotapa fu un regno indigeno dell'Africa Meridionale, esteso lungo il territorio dell'attuale Zimbabwe e Mozambico, fondato nel 1440, ricco di oro e ferro, fiorente per il commercio con gli arabi, fu conquistato, nel 1500 circa, dai portoghesi. In verità, sfugge la ragione di tale accostamento (N. d. T.).

I Siracusani rovesciarono il loro tiranno, e gli dissero: fuggi lungi da noi, o resta da pari nostro, ti lasciamo padrone del tuo destino. Il buonuomo ubbidì al suo sovrano e diventò il suo maestro: la repubblica Romana cacciò i Tarquini. Invano quelli vollero armare la tirannia dei loro pari, contro un popolo che voleva la libertà; morirono erranti e vagabondi. Gli Inglesi, che cercate tanto di imitare, mandarono Carlo I al patibolo. Questo atto di giustizia non li poté affrancare dalla tirannia, perché la morte di Carlo mantenne la monarchia in Inghilterra; orbene, Francesi, tale è la nostra attuale posizione: Luigi Capeto è morto; ma Luigi Capeto regna ancora tra voi; non nascondetelo più, è ora che venga giù la maschera e che ognuno di voi si dichiari liberamente, a viso scoperto, a favore o no della repubblica; è ora che cessi questa crudele guerra, che ha solo inghiottito i vostri tesori e falciato la vostra gioventù più splendida. È stato, ahimè, versato fin troppo sangue!

Con la repubblica sulla bocca e la monarchia nel cuore, aizzate i dipartimenti⁴⁷ l'uno contro l'altro; poco vi importa quale sarà l'epilogo di questa sanguinosa tragedia, non mi è sfuggita l'irragionevolezza né la superficialità delle vostre orrende dissimulazioni e vi voglio, vostro malgrado, servire e salvare.

Sembra in questo momento che mi ispiri un Dio benevolo. Sì, Francesi. Grida in fondo alla mia anima. Ecco cosa mi dice, e ricordate queste parole: «Placa le tue ansie, non è lontano il giorno della felicità e della pace universale. Mi occupo della massa degli uomini, che ho collocato, nella natura, per vivervi liberi e uguali, e se talvolta ho permesso che i grandi popoli avessero un capo, era affinché vigilasse incessantemente sulla loro felicità, e non affinché creasse attorno a sé, prevaricando sui miei sacri diritti, caste di uomini parassiti, a carico dello Stato e diventati privilegiati. Non so con quale crimine e facendomi dire quel che non ho mai pensato, i preti abbiano rubato metà della fortuna pubblica, né come i nobili siano riusciti ad erigere palazzini, accanto all'umile casetta, e ad insultare, con il loro fasto e la loro dissolutezza, l'indigente aratore, il virtuoso coltivatore, il quale innaffiava con i suoi furori e la sue lacrime il campo che nutriva quei superbi e vani uomini. "Oh! Quanto m'è grata l'agreste onestà del contadino, guidato dalla semplice Natura! Sotto rozze sembianze, generoso è il cuor suo. Sepolto sotto fangoso terreno... è di oro."»

Il crimine ha finalmente stancato la mia pazienza: ho colpito quelle sacrileghe orde; ho riabilitato gli uomini nei loro diritti; ho cominciato con la Francia; farò il giro del globo: finirò con gli Antipodi; ma voglio completare il mio lavoro: voglio purificare la Rivoluzione francese, come un liquore che, dopo essere stato a lungo ricoperto dall'immondizia di tutte le menti che l'hanno composto, diventa un nettare, gradevole quanto salutare; ho fatto combattere il crimine con il crimine, per colpire l'uno con l'altro; ho dovuto sacrificare illustri vittime, ma questo è il mio segreto. Cerca un mezzo rapido ed efficace», aggiunse: «i Francesi divisi combattono per tre governi opposti; si stanno rovinando a vicenda come fratellastri, e se non li fermo, presto imiteranno i Tebani e si sgozzeranno l'un l'altro fino all'ultimo. Voglio che vivano all'insegna della felicità. Non voglio che si dica poi: cosa hanno saputo fare, questi Francesi? Sgozzare, ammazzare, dilapidare, esaurire il più fertile, il più ricco tra i climi; non voglio neppure che lo straniero, invidioso della loro gloria, avido dei loro tesori, invada il loro territorio. I tiranni coalizzati hanno armato i loro schiavi non per la morte di Capeto, né per l'orgoglio offeso dei nobili, né per gli altari distrutti, ma solo per frammentare la Francia ed offuscare il suo splendore; solo per affermare la loro corona, vogliono mettere sul trono non un re di picche ma un re di quadri.

Tiranni della terra, tremate; non sono vostro! Se la sorte di un popolo diviso è quella di finire col conoscere la necessità di pronunciarsi definitivamente sullo spirito di un governo, che deve sottomettere,

⁴⁷ Con la Rivoluzione Francese, vennero abolite le *provinces*, la cui superficie corrispondeva mediamente alle nostre moderne regioni. Furono sostituite da unità amministrative più piccole, chiamate *départements*, tuttora esistenti e equivalenti per superficie alle attuali province italiane. Il dipartimento è tuttora la suddivisione amministrativa più importante della Francia contemporanea.

senz'appello, tutte le opinioni, almeno voglio che i Francesi siano padroni della loro scelta e decidano quale governo sia il più confacente al loro carattere, ai loro costumi, al loro clima, affinché la loro rivoluzione sia per sempre la scuola dei tiranni, e non la scuola dei popoli.

I Francesi non possono più indietreggiare; è giunto il giorno delle spiegazioni; il giorno di istaurare un governo sano, energico per la severità delle leggi, il giorno di porre un freno agli omicidi e alle torture che ne risultano, solo per il contrasto delle opinioni; rientrino in sé tutti quanti; vedano i mali incalcolabili di una lunga divisione (il totale rovesciamento della patria), e ognuno si pronunci liberamente sul governo che intende adottare. Deve vincere la maggioranza. È ora che si riposi la morte e che torni agli inferi l'anarchia.

Diversi dipartimenti si agitano e propendono per il federalismo; i regalisti sono forti dentro e fuori: il governo costituzionale uno e indivisibile è minoritario ma coraggioso. Scorre sangue dappertutto; questa lotta è orrenda, spaventosa ai miei occhi! È ora che cessi il combattimento.

Vorrei che la Convenzione restituisse lo spirito del Decreto che sto per dettarti. La Convenzione, vivamente addolorata nel vedere la Francia divisa tra opinioni e principî sul governo che deve salvare la patria, propone innanzitutto, in nome dell'umanità, per un mese intero, la sospensione delle armi ai ribelli, e anche all'estero, per lasciare all'intera nazione il tempo di pronunciarsi sulla forma dei tre governi che la lacerano. Sarà richiesto ad ogni dipartimento di formare la convocazione delle assemblee primarie: saranno collocate sul tavolo del presidente dell'assemblea tre urne, ognuna delle quali recherà quest'iscrizione: Governo repubblicano, uno ed indivisibile; Governo federativo; Governo monarchico.

Il presidente proclamerà, in nome della Patria in pericolo, la scelta libera ed individuale di uno dei tre governi. Ogni votante avrà tre schede in mano, su una di queste sarà scritto il suo voto: non potrà sbagliarsi né sull'urna né sulle schede che gli sarà stata dettata dalla sua probità. Inserirà in ogni urna il proprio biglietto. Il governo che otterrà la maggioranza dei voti sarà preceduto dal giuramento solenne ed universale di rispettarlo, e questo giuramento verrà rinnovato sopra l'urna, individualmente, da ogni cittadino. Una festa civica accompagnerà questa solennità e questo mezzo, tanto umano quanto decisivo, sederà le passioni, distruggerà i partiti... I ribelli si scioglieranno; le Potenze nemiche chiederanno la pace; e griderà l'Universo, tanto meravigliato quant'è stato a lungo attento ai dissensi della Francia: I Francesi sono invincibili!».

Sì, cittadini, mi ha parlato un Dio per voi; ora vi parlerà l'autore stesso; dovete capire che sono uno spirito aereo, provengo dal Paese delle fate, posso quindi colloquiare con voi; sì, come voi, dicendo delle pazzie, faccio cose buone; amo come voi la Patria e l'Uguaglianza; vivrei volentieri sotto un governo veramente repubblicano; ma, come sapete, questo governo vuole essere retto da uomini virtuosi e disinteressati. Chi è quel mortale, quel genio che vi farà sentire questa verità? Sei tu Héraut-Séchelles? Sarai tu l'organo del mio auspicio? Considera senza temere, se puoi, i mali della Francia. Vedi queste braccia strappate a questa fertile terra? Guarda questi coltivatori cadere a migliaia sul campo di battaglia. Guarda le nostre finanze, i nostri mezzi tutti esauriti; guarda la totale depravazione della Francia. Guarda questi uomini perfidi e impuri di sangue che ci vendono alle Potenze nemiche, giurando in nome della Repubblica ma aspettando solo il culmine del disordine per proclamare un re.

Ci vuole un pronto rimedio a tanti mali; deve essere finalmente pronunciato il solenne voto nazionale, e questa decisione deve essere irreversibile affinché né le rivolte né le potenze straniere possano più dire che la maggior parte dei Francesi vogliono una monarchia o qualche altro governo. Non dico ancora chi sono io, ma se posso salvare la mia Patria dall'abisso nel quale la vedo pronta a cadere, dirò qual è il mio nome, buttandomi giù con lei.

Antonio Campati

UN CONCETTO OBSOLETO PER LA DEMOCRAZIA? LE ELEZIONI E LA CRISI DELLA RAPPRESENTANZA POLITICA

Abstract

The aim of this essay is to investigate the concept of elections in relation to the crisis of political representation. The first objective is to review the details of the adoption of the “elective principle,” especially through the contribution of Bernard Manin. The second step is to consider the political effects of the adoption of the idea of “deselection.” Finally, we will try to understand whether the concept of elections is obsolete for contemporary democracy or whether the latest political transformations disclose a new and radical metamorphosis of its fundamental configuration.

1. Introduzione

Nel corso degli ultimi mesi, non sono mancate le occasioni – come, per esempio, il referendum sulla permanenza del Regno Unito nell’Unione europea, l’elezione di Donald Trump alla presidenza degli Stati Uniti d’America, il referendum costituzionale in Italia – per tornare a riflettere su uno dei principi fondamentali per il regime democratico: l’espressione del volere dei cittadini attraverso le elezioni. Quello che sembrava un pilastro imprescindibile all’interno dell’architettura democratica sembra ora meno solido di quanto non ci si aspettasse perché non sempre l’interpellare il popolo su questioni sulle quali non tutti hanno una capacità di discernimento ben definita può rivelarsi la migliore opzione per rafforzare una leadership; così come, d’altro canto, non è scontato che un meccanismo di elezione basato sulle primarie – e quindi su una rappresentanza diffusa e articolata – possa evitare l’elezione di un leader “populista”; o, ancora, perché potrebbe non essere del tutto efficace affidare alla scelta drastica tra un “sì” e un “no” la decisione su una complessa revisione costituzionale. A ben guardare, però, quelle appena evocate potrebbero essere solamente le sconsolate considerazioni di chi, davanti agli esiti di un referendum o di una tornata elettorale, si trova a dover affrontare una sconfitta e quindi è indotto a mettere in discussione la procedura con la quale ha sondato il consenso dei cittadini.

Tuttavia, nelle democrazie contemporanee, la possibilità di un impellente “ripensamento” dei lineamenti concettuali dell’elezione democratica rimanda a un sintomo più importante rispetto alla pur legittima, ma estemporanea, reazione di chi si trova a dover affrontare una sconfitta. In gioco, infatti, c’è un mutamento strutturale delle procedure della rappresentanza politica dal momento che il serpeggiare di una certa insofferenza verso le modalità di elezione è strettamente correlato a un malessere nei

confronti dell'intero impianto democratico. In altre parole, sempre più frequentemente le elezioni non appaiono più come il momento durante il quale i cittadini partecipano alla vita pubblica e scelgono i propri rappresentanti, instaurando così una relazione responsiva, bensì tendono ad apparire come l'occasione con la quale gli elettori approvano o meno una leadership oppure come l'opportunità per selezionare dei mandatari con il compito di tutelare specifici interessi.

Se, posto in questi termini, lo stato di salute della democrazia sembra eccessivamente compromesso, è allora necessario avviare una seria riflessione attorno ai tratti essenziali e più profondi di tale "disagio" nei confronti del sistema elettivo. Per farlo, le pagine che seguono ricordano in un primo momento i motivi per i quali, quando è stata plasmata la democrazia rappresentativa, le elezioni hanno avuto la meglio su altri metodi di selezione (come, per esempio, l'estrazione a sorte). Poi evidenziano la loro duplice natura che affida ai cittadini democratici sia un potere di selezione, che uno di rifiuto, laddove oggi il primo appare scarsamente utilizzato a tutto vantaggio del secondo, il quale, portato alle estreme conseguenze, permette delle vere e proprie "deselezioni". Questi due passaggi saranno propedeutici per avvicinarci all'obiettivo finale del lavoro: tentare di capire se, alla luce della "crisi" della rappresentanza politica, ci troviamo costretti a dichiarare l'obsolescenza del concetto di elezione e quindi la sua scomparsa dall'orizzonte della democrazia o se, invece, proprio le trasformazioni politiche in atto ci invitano a mettere a fuoco i sintomi non di un suo improbabile declino, bensì di una sua radicale metamorfosi.

2. *La duplice natura delle elezioni*

Tutte le opere che si occupano di democrazia pongono tra le prime condizioni per decretarne l'effettiva esistenza all'interno di uno Stato quella della periodica, regolare e libera scelta dei governanti da parte dei cittadini attraverso le elezioni¹. E, in effetti, specie quando la foga polemica contro il governo rappresentativo è più vivace, viene sempre rimarcato come la base legittimante di una democrazia corrisponda proprio alla possibilità di scegliere liberamente i rappresentanti che dovranno tutelare gli interessi dell'intera collettività. Per diverse ragioni, quest'ultima condizione è diventata un automatismo specialmente dalla seconda metà del Novecento in poi, sull'onda lunga di importanti processi di allargamento della partecipazione dei cittadini al processo decisionale, che hanno però alimentato l'idea secondo la quale le elezioni siano l'elemento cardine, ottenuto il quale tutte le altre garanzie tipiche di una democrazia riescono a svilupparsi conseguentemente. È forse proprio questa convinzione che ha

¹ Si vedano, per esempio, M. COTTA, *Rappresentanza politica*, in N. BOBBIO-N. MATTEUCCI-G. PASQUINO (a cura di), *Dizionario di politica*, Utet, Torino 2004, pp. 897-902; R.A. DAHL, *Sulla democrazia* (1998), trad. it. C. Paternò, Laterza, Roma-Bari 2010, pp. 41-47 e pp. 99-102; L. MORLINO, *Changes for democracy. Actors, structures, processes*, Oxford University Press, Oxford 2012, pp. 25-47; G. SARTORI, *Democracy e Representational Systems*, in *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Macmillan & Free Press, New York 1968, rispettivamente nel vol. IV (pp. 112-121) e nel vol. XIII (pp. 465-474), ora tradotte in ID., *Elementi di teoria politica*, Il Mulino, Bologna 1995³ rispettivamente con il titolo *Democrazia* (pp. 33-55) e *Rappresentanza* (pp. 285-327).

generato delle erronee aspettative sia quando il crollo del regime sovietico ha indotto taluni a credere che si fosse giunti alla “fine della storia”, sia quando lo sviluppo delle tecnologie informatiche ha riaperto le speranze dei fautori di una democrazia diretta capace di coinvolgere “tutti” nel processo decisionale, senza dover ricorrere alle elezioni.

Con molta probabilità, per dipanare alcuni dubbi che ruotano attorno alle funzioni e, prima ancora, al concetto dell’elezione democratica è indispensabile riflettere sull’origine dell’“invenzione” del governo rappresentativo che, per usare un’espressione di Bernard Manin, ha visto concretizzarsi da un certo momento in poi il «trionfo delle elezioni»². Per lo studioso francese, infatti, è all’interno della cultura politica del XVII e XVIII secolo che viene formulato e inizia a essere adottato il principio secondo il quale la rappresentanza politica moderna debba basarsi sulle elezioni e quindi abbandonare un’altra modalità di attribuzione del potere, fino ad allora molto diffusa, quella dell’estrazione a sorte. Ripercorrendo specialmente alcuni passaggi delle opere di James Harrington, di Montesquieu e di Jean-Jacques Rousseau, Manin sottolinea come questi pensatori, da differenti prospettive, avessero sostenuto che le elezioni fossero per loro natura chiaramente aristocratiche, a differenza dell’estrazione a sorte che, invece, rappresentava la procedura di scelta democratica *par excellence*. Nel giro di una generazione un così solido convincimento si sgretola e l’attribuzione delle funzioni pubbliche per estrazione a sorte viene accantonata e non è presa in considerazione neppure durante la rivoluzione americana o durante quella francese quando i padri costituenti, proprio mentre dichiaravano l’uguaglianza tra tutti i cittadini, decidevano senza esitazione «di istituire, su entrambi i lati dell’Atlantico, il dominio incondizionato di un metodo di scelta che era stato considerato a lungo aristocratico»³. Per Manin, le ragioni di tale scelta risiedono certamente in alcuni elementi di contingenza che invariabilmente sono presenti in ogni fase di sviluppo, ma sono altresì dettati da ben altre credenze e valori. E la principale ragione in base alla quale le elezioni sono apparse decisamente diverse dall’estrazione a sorte viene individuata nel principio per cui «ogni autorità legittima deriva dal consenso di coloro sui quali è esercitata» e quindi in tal modo «gli individui sono tenuti solo a ciò cui hanno acconsentito»⁴. Da questo punto di vista, è allora chiaro che una volta individuata la fonte del potere e dell’obbligo politico nella volontà dei governati, l’estrazione a sorte non rientra più nelle modalità di espressione del consenso o, al massimo, potrebbe rientrarci solo con l’adozione di modalità *indirette*, ossia con un sistema in cui le persone possono acconsentire a che i loro capi siano designati in tal modo; ma le persone selezionate con questa procedura non

² Cfr. B. MANIN, *Principi del governo rappresentativo* (1997), trad. it. V. Ottonelli, Il Mulino, Bologna 2010, specialmente pp. 49-104.

³ *Ibidem*, p. 89. Eppure, ricorda lo stesso Manin, l’estrazione a sorte non fu del tutto dimenticata perché la si trova talvolta citata negli scritti e nei discorsi del tempo: cfr. *ibidem*, pp. 90-91. Per Nadia Urbinati una delle tre forme contemporanee di «direttezza» della democrazia è proprio il sorteggio (le altre due sono l’appello alla presenza giudicante diretta dei cittadini e la rivoluzione contro i corpi intermedi): «una forma di selezione che dall’antichità classica è stata associata alla democrazia e che dopo secoli di oblio è ritornata prepotentemente in azione». Si veda N. URBINATI, *La democrazia in diretta. Le nuove sfide della rappresentanza*, Feltrinelli, Milano 2013, pp. 24 e 146-160. Sul ritorno del sorteggio nelle democrazie contemporanee, si veda anche V. PAZÉ, *In nome del popolo. Il problema democratico*, Laterza, Roma-Bari 2011, pp. 144-149.

⁴ B. MANIN, *Principi del governo rappresentativo*, ed. cit., p. 94.

sono portate al potere per mezzo della *volontà* di coloro sui quali eserciteranno la loro autorità, mentre, nel sistema elettivo, «il consenso delle persone è costantemente reiterato» poiché «non solo le persone acconsentono al metodo di selezione – quando decidono di usare le elezioni – ma acconsentono anche a ciascun risultato particolare – quando eleggono». In altri termini, le elezioni «selezionano le persone che ricopriranno una carica (esattamente come farebbe l'estrazione a sorte), ma allo stesso tempo legittimano il loro potere e creano nei votanti un sentimento di obbligo e di impegno nei confronti di coloro che hanno designato»⁵.

Ovviamente – è Manin stesso a sottolinearlo – il legame tra elezioni e consenso è antecedente all'istituzione del governo rappresentativo. Per esempio, già nel Medioevo, il principio di origine romana *Quod omnes tangit, ab omnibus tractari et approbari debet* (ciò che tocca tutti deve essere ponderato e approvato da tutti) ha influenzato non poco lo sviluppo delle istituzioni occidentali, ma la differenza principale rispetto a un'assemblea rappresentativa moderna risiede nel fatto che il principio appena evocato non implica alcuna idea di scelta tra i candidati da parte del popolo, ma piuttosto chiede a quest'ultimo di dare il proprio suggello di approvazione a ciò che propongono le autorità (civili ed ecclesiastiche)⁶. Per questo, sostiene Manin, con il governo rappresentativo emerge «una nuova concezione della cittadinanza» che evidenzia come i cittadini siano visti principalmente come «fonte della legittimità politica» anziché come «individui che potevano desiderare ricoprire una carica in prima persona». Se oggi queste conclusioni adottate alla fine del XVIII secolo ci sembrano ovvie, spiega Manin, spesso però ci dimentichiamo che stiamo dando la precedenza «a una particolare concezione della cittadinanza» che ci ha fatto dimenticare altre interpretazioni come quella secondo la quale i cittadini possono essere visti come desiderosi di ottenere una carica anche quando non è del tutto possibile che ciascuno partecipi al governo⁷. Questa declinazione della cittadinanza affonda le sue radici tra il XIX e il XX secolo e viene confermata dopo il secondo conflitto mondiale. Infatti, quando l'estensione del diritto di voto è culminata con il suffragio universale e i requisiti censitari sono scomparsi, si è creduto che la

⁵ *Ibidem*, pp. 96-97.

⁶ Cfr. *ibidem*, pp. 98-99. A questo proposito, Manin inserisce una breve digressione sul ruolo della Chiesa nel porre fine alla pratica dell'estrazione a sorte vietando di farvi ricorso nella selezione dei vescovi e degli abati: cfr. *ibidem*, pp. 100-101. Per approfondire questi passaggi, è senza dubbio fondamentale approfondire gli snodi che sviluppano il concetto di rappresentanza politica: si veda B. ACCARINO, *Rappresentanza*, Il Mulino, Bologna 1999; G. DUSO, *La rappresentanza politica. Genesi e crisi del concetto*, Franco Angeli, Milano 2003², oltre al classico H.F. PITKIN, *The Concept of Representation*, University of California Press, Berkeley 1967, una parziale traduzione del quale (pp. 144-167 e pp. 209-240) si trova in D. FISICHELLA (a cura di), *La rappresentanza politica*, Giuffrè, Milano 1983, pp. 177-258. Nello specifico, per quanto riguarda le implicazioni dell'influenza del dogma cristiano dell'incarnazione sul concetto di rappresentanza si vedano S. COTELLESA, *Rappresentanza politica*, in L. ORNAGHI (a cura di), *Politica. Vocabolario*, Jaca Book, Milano 1996, pp. 401-404 e S. CHIGNOLA, *Rappresentanza*, in R. ESPOSITO-C. GALLI (a cura di), *Enciclopedia del pensiero politico. Autori, concetti, dottrine*, Laterza, Roma-Bari 2005, pp. 690-692, in particolare p. 690. Un ulteriore approfondimento su due modelli di notevole importanza storica per la vita della Chiesa è quello che riguarda l'elezione papale e la selezione del collegio cardinalizio, i quali rappresentano chiari esempi per mettere in luce la differenza tra cooptazione ed elezione: si veda K. LOEWENSTEIN, *Le forme della cooptazione. I processi autonomi di riproduzione dei gruppi privilegiati* (1973), trad. it. a cura di M. Cotta, Giuffrè, Milano 1990, pp. 66-67.

⁷ Cfr. B. MANIN, *Principi del governo rappresentativo*, ed. cit., p. 104.

rappresentanza stesse progredendo verso il governo popolare. E, quindi, «le libere elezioni dei rappresentanti da parte di tutti i cittadini adulti giunsero a essere quasi completamente identificate con la democrazia»⁸.

Giunti a questo punto, l'ipotesi che le elezioni possano avere in sé una dimensione inegualitaria e aristocratica non è stata più particolarmente approfondita. Ma Manin si premura di riportarla alla luce⁹: prima di tutto ricorda che le elezioni, in quanto sistema per distribuire le cariche, non allocano i pubblici uffici a chiunque presenti la caratteristica X o compia l'azione Y, indipendentemente da chi è quella persona. Ai votanti, infatti, non è richiesto di adeguarsi a uno standard imparziale, ma questi possono votare chiunque soddisfi certi criteri generali e astratti, ma anche decidere di eleggere qualcuno semplicemente perché quell'individuo è più simpatico di un altro. Inoltre, il processo elettorale non è necessariamente meritocratico e quindi non garantisce strettamente quella che oggi è concettualizzata come uguaglianza di opportunità: le elezioni, al contrario di ciò che presume il sistema di selezione per esami, non prevedono che i candidati debbano applicare le loro energie per soddisfare dei criteri fissati e conosciuti anticipatamente; se così fosse, alla fine della competizione si determinerebbe un rispecchiamento tra la distribuzione diseguale delle cariche e la disuguaglianza negli sforzi per ottenerle, che invece non è affatto scontato. In secondo luogo, nei moderni sistemi elettivi l'elemento della scelta è intrinseco al concetto di elezione. Eleggere, per Manin, significa scegliere e quindi i votanti hanno bisogno almeno di un motivo per preferire una candidato a un altro. Questo "di più" rappresenta un requisito di distinzione tra gli eletti e gli elettori che conferma come al cuore del processo elettorale ci sia «una forza che contrasta il desiderio di similarità tra i governanti e i governati». In terzo luogo, le elezioni consistono nello scegliere tra individui noti e, pertanto, per essere eletto un candidato deve attrarre l'interesse dell'elettorato. In tal senso, la psicologia cognitiva ha dimostrato che l'attenzione si concentra principalmente sugli individui *salienti* e che gli *stimoli salienti* sollecitano forti giudizi valutativi. Pertanto, sia per attrarre l'attenzione sia per sollecitare buoni giudizi, i candidati devono spiccare grazie a una caratteristica valutata positivamente: se ciò è vero, le elezioni favoriscono gli individui che sono distinti o diversi per una caratteristica giudicata favorevolmente, quindi «gli individui considerati superiori agli altri»¹⁰. Infine, strettamente connesso al precedente, un quarto fattore conferma gli effetti inegualitari e aristocratici delle elezioni: per farsi conoscere dall'elettorato, i candidati devono sostenere un costo non irrilevante per riuscire in questa impresa. E se devono finanziarsi di tasca propria, inevitabilmente le classi benestanti partono avvantaggiate; anche quando i candidati iniziano a cercare i contributi per finanziare le campagne elettorali attraverso i partiti di massa non viene del tutto eliminato il vantaggio dovuto alla ricchezza dal momento che, per raccogliere una data somma grazie ai contributi dei cittadini poveri occorrono più sforzi, più organizzazione e più attivismo rispetto al raggiungerla tramite i contributi dei cittadini

⁸ *Ibidem*, p. 147.

⁹ Cfr. *ibidem*, pp. 150-161.

¹⁰ La salienza, specifica Manin, è ovviamente una proprietà contestuale, quindi relativa e variabile, ma certamente influenzata dall'ambiente in cui vive una persona e dipendente dalla distribuzione delle caratteristiche all'interno della popolazione alla quale appartiene.

che hanno maggiori disponibilità economiche. Secondo questa logica, quindi, i candidati sono più inclini a fare appello ai ricchi per finanziare le loro spese¹¹.

In conclusione, alla radice della natura aristocratica delle elezioni non c'è l'idea che i candidati debbano essere i "migliori" in base a criteri razionali o universali, bensì «i rappresentanti eletti hanno solo bisogno di essere *percepiti* come superiori, ossia devono presentare una qualità (o un insieme di qualità) che da una parte è valutato positivamente in un dato contesto, e dall'altra non è posseduto da tutti gli altri cittadini, o non lo è nella stessa misura»¹². Per Manin, le elezioni sono allo stesso tempo inevitabilmente egualitarie e inegualitarie, aristocratiche e democratiche perché se da un lato i rappresentanti sono «percepiti come superiori», dall'altro, tutti i cittadini hanno il diritto di votare e per legge tutti possono essere eletti a ricoprire una carica. In un sistema a suffragio universale, le elezioni danno ai cittadini un'eguale voce in capitolo, che consente loro di condividere «il potere di rimuovere coloro che governano alla fine del loro mandato»: pertanto, in democrazia si ha un «duplice potere» di selezione e di rifiuto¹³.

3. La democrazia e la "deselezione" dei candidati

L'insistenza di Manin nel sottolineare il profilo "aristocratico" delle elezioni non ha come obiettivo, a detta dello stesso pensatore francese, quello di sminuire il loro aspetto egualitario e democratico, ma di ricordarne la duplice identità e quindi di smentire la propensione a cercare la verità ultima di un fenomeno politico in un'unica caratteristica o proprietà. In effetti, specialmente all'interno del regime democratico, la polarità tra i "pochi" che governano e i "molti" che sono governati ha rappresentato sempre una questione irrisolta o, per meglio dire, uno degli argomenti più discussi attorno alla necessità (o meno) di garantire «la ragione dei più»¹⁴. Uno dei contributi più ascoltati a tal

¹¹ Ciò comporta – prosegue Manin – che, una volta eletto, un candidato presterà particolare attenzione agli interessi di coloro che hanno contribuito finanziariamente alla loro elezione.

¹² *Ibidem*, p. 162. Analizzando la «vera radice» della rappresentanza politica, Gianfranco Miglio scrive: «Cos'è che fa sì che i seguaci si sentano rappresentati, indipendentemente dal fatto che abbiano votato o meno, che abbiano partecipato a un sorteggio, che abbiano al limite impugnato le armi per sostenere i propri erigendi, poi divenuti eletti? Il sospetto che viene è che tutti i sistemi politici presentino un rapporto di rappresentatività fra i seguaci e la classe politica. Qual è allora la radice di questa rappresentatività? Se esaminiamo le sintesi politiche più pregnanti e più forti, quelle che escono, per esempio, da una rivoluzione riuscita, da una guerra civile vinta, da un nuovo sistema appena fondato, notiamo che i seguaci, nei confronti di leader carismatici di alta prestazione, tendono a *identificarsi* con questi capi» (G. MIGLIO, *Lezioni di politica*, vol. 2: *Scienza della politica*, a cura di A. Vitale, Il Mulino, Bologna 2011, p. 233).

¹³ B. MANIN, *Principi del governo rappresentativo*, ed. cit., p. 166. Manin individua in Carl Schmitt uno dei pochi autori ad aver riconosciuto questa duplice natura delle elezioni. Cfr. C. SCHMITT, *Dottrina della costituzione* (1928), trad. it. A. Caracciolo, Giuffè, Milano 1984, p. 338. Per un approfondimento che considera, tra le altre, anche la democrazia rappresentativa come «regime intermedio che associa potere popolare a valori aristocratici», cfr. P. ROSANVALLON, *Il popolo introvabile. Storia della rappresentanza democratica in Francia* (1955), trad. it. A. De Ritis, a cura di M. Pananari, Il Mulino, Bologna 2005, p. 17.

¹⁴ Nel lontano 1925 Edoardo Ruffini indicava i due conflitti fondamentali nei quali si è articolata, dall'antichità classica ad oggi, tutta «la problematica e la storia dei sistemi di deliberazione collettiva»: il conflitto tra il criterio quantitativo secondo cui i voti si contano e il criterio qualitativo secondo cui i

proposito è quello di Giovanni Sartori, secondo il quale «democrazia è comando della maggioranza se per maggioranza si intende che la democrazia si sottopone, nel decidere, alla *regola maggioritaria*»¹⁵. È quest'ultima, infatti, che seguendo diversi stadi «trasforma una maggioranza sostantiva in un minor numero»: le maggioranze elettorali eleggono i loro candidati, le minoranze (che non arrivano al quoziente richiesto) li perdono; gli eletti sono di fatto una minoranza, un minor numero, rispetto agli elettori; a loro volta, gli eletti eleggono un governo, che è di nuovo un piccolo numero rispetto al parlamento che lo vota, solo alla fine compare la figura del primo ministro, una minoranza di «uno solo». Pertanto, riassume Sartori, «nella democrazia come sistema di governo elettivo è proprio la regola maggioritaria che “fabbrica” la minoranza o minoranze che la governano»¹⁶.

Posto in questi termini, il problema non deriverebbe tanto dalla presenza dei “pochi”, bensì da quella dei “molti”, ossia dalle distorsioni causate dalla “tirannide della maggioranza” che, com'è noto, Alexis de Tocqueville e John Stuart Mill hanno ben evidenziato nelle loro opere. In effetti, alcune criticità che vengono ancor oggi imputate alla democrazia rappresentativa sembrerebbero causate proprio dalla difficoltà di trovare un nuovo equilibrio capace di accogliere la teoria delle élite, e quindi il principio minoritario, all'interno della cornice democratica¹⁷. Ad ogni modo, Sartori ricorda che la problematica della tirannide della maggioranza varia da contesto a contesto e, per quanto riguarda quello che stiamo prendendo in considerazione – ossia quello elettorale –, assume un significato che sostanzialmente equivale a indicare la “tirannide dei numeri”: che le elezioni siano diventare processi di “selezione al rovescio”, ossia di “riuscita dei peggiori”, rappresenta, per Sartori, un legittimo motivo di preoccupazione, ma questa non è propriamente tirannide della maggioranza, quanto piuttosto “tirannide del quantitativo”¹⁸. Alla base di una così risoluta conclusione, si trova una ben chiara impostazione di fondo che trova alimento in una delle principali “rivendicazioni” della democrazia, il sostituire all'ingiusto dominio dei “non eletti” (che esercitano il potere per diritto ereditario o di conquista) il comando «di coloro che vengono riconosciuti migliori»:

«si voleva *scegliere* chi dovesse comandare, e cioè si rivendicava il diritto di mettere la capacità – criterio di valore – al posto del caso, criterio senza valore. In ordine a questo ideale-limite di far coincidere il comando con il merito e l'autorità con la capacità, il principio democratico è che nessuno può decidere da se stesso di essere “migliore”: devono essere gli altri ad apprezzarlo come tale, e cioè

voti si pesano; e quello tra l'esigenza di un voto unanime per una valida deliberazione e la sufficienza di una maggioranza, semplice o qualificata. Tra l'altro, queste considerazioni sono argomentate in uno studio sull'ordinamento della Chiesa, dove «la formulazione romanistica del principio maggioritario, rigorosa nella sua sistematica giuridica, si trovò di fronte a un'istituzione di carattere spirituale e mistico, costituita secondo una struttura gerarchica soggetta al principio dell'autorità» (E. RUFFINI, *Il principio maggioritario nella storia del Diritto canonico* (1925), in ID., *La ragione dei più. Ricerche sulla storia del principio maggioritario*, Il Mulino, Bologna 1977, pp. 23-24).

¹⁵ G. SARTORI, *Democrazia. Cosa è*, Rizzoli, Milano 2011, p. 92.

¹⁶ *Ibidem*, ivi.

¹⁷ Su questi aspetti, si veda A. CAMPATI, *I migliori al potere. La qualità nella rappresentanza politica*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2016, in particolare pp. 225-231.

¹⁸ Cfr. G. SARTORI, *Democrazia. Cosa è*, pp. 93-94.

devono essere gli altri a investirlo. E il metodo per accertare chi è “più riconosciuto” è appunto il metodo di eleggerlo, lo strumento elettorale. Eleggere, si ricordi, viene da *eligere*, esprime l’idea non di scegliere a caso ma di scegliere selezionando»¹⁹.

Dunque, per Sartori, se le elezioni sono state adottate per una selezione qualitativa, «l’esigenza di far numero ha subordinato a sé l’esigenza della qualificazione», confermando così l’idea secondo la quale «la tirannide dei numeri “avvalora la quantità” e cioè svaluta la qualità»²⁰. Da questa prospettiva, il ragionamento potrebbe prendere delle pieghe differenti. E, in effetti, da quando Sartori ha formulato questa conclusione la ricerca politologica ha prodotto numerose ricerche che indicano come la natura delle elezioni abbia continuato a trasformarsi²¹. Pierre Rosanvallon sostiene che le elezioni contemporanee non sono più “scelte d’indirizzo”, ma sono ormai “giudizi sul passato”. E che pertanto il senso stesso dell’elezione «ha cambiato natura» poiché «non si tratta più, nel senso etimologico del termine, di differenziare e selezionare i candidati, ma piuttosto di procedere a delle eliminazioni»: in sostanza si può parlare di vere e proprie “deselezioni”²². Rosanvallon avanza queste considerazioni all’interno di una prospettiva di ricerca più ampia volta ad analizzare le trasformazioni del sistema politico contemporaneo, divenuto ai suoi occhi una vera e propria “democrazia della sanzione” nella quale, appunto, le competizioni elettorali non possono più essere intese come uno scontro tra dei candidati uguali e dove la tipologia di figura più ricorrente è diventata quella delle “rielezioni combattute”. Forzando un po’ i termini della questione – come riconosce lo stesso Rosanvallon – si potrebbe dire che i sistemi democratici non possono più godere di “eletti validi” dal momento che «i governanti non sono più coloro sui quali gli elettori riponevano la loro fiducia, ma sono solo coloro che hanno beneficiato in modo meccanico della sfiducia rovesciatasi sui loro concorrenti o sui loro predecessori»²³.

Nonostante sia stata ripresa soltanto in alcuni passaggi salienti, tale ricostruzione evidenzia in maniera abbastanza chiara come il concetto di elezione sia periodicamente soggetto a ripensamenti. E – specialmente quando viene declinato assieme al principio democratico – le periodiche ridefinizioni della sua natura sono più evidenti e possono variare, come si è accennato, dalla “selezione a rovescio” descritta da Sartori alla “deselezione” evocata da Rosanvallon; le quali, insieme, sembrerebbero certificare il totale stravolgimento della sua duplice natura, aristocratica e democratica, così ben descritta da Manin²⁴. In effetti, il “ruolo” delle elezioni incide sensibilmente anche sulla

¹⁹ *Ibidem*, p. 98.

²⁰ *Ibidem*, pp. 98-99.

²¹ Si vedano, per esempio, D. FISICHELLA, *Elezioni e democrazia. Un’analisi comparata*, Il Mulino, Bologna 2008; G. GANGEMI, *Le elezioni come processo. Nuove tecniche d’indagine e nuove ambiti di ricerca*, Franco Angeli, Milano 2006; P. MARTELLI, *Elezioni e democrazia rappresentativa: un’introduzione teorica*, Laterza, Roma-Bari 1999.

²² Cfr. P. ROSANVALLON, *La politica nell’era della sfiducia* (2006), trad. it. A. Bresolin, Città Aperta, Troina 2009, p. 163.

²³ *Ibidem*, p. 166.

²⁴ Per un approfondimento più generale sulle trasformazioni dei concetti nel discorso politico si vedano S. CHIGNOLA, *Storia dei concetti e storiografia del discorso politico*, in “Filosofia politica”, 1 (1997), pp. 94-124

conformazione dei differenti “tipi” di democrazia: da strumento capace di tradurre concretamente l’antico significato etimologico della parola “democrazia” (potere del popolo), può tramutarsi in espediente del governo rappresentativo per la selezione delle élite, in conflitto con le procedure democratiche che invece tentano di imprimere una direzione ascendente al potere decisionale²⁵.

Lungo questo percorso di continue trasformazioni, all’interno delle attuali democrazie, nell’opinione pubblica si fa sempre più strada la sensazione che le elezioni siano diventate un inutile orpello e le due principali cause di tale sentimento sono spesso identificate in reazioni opposte: da un lato, i cittadini non hanno più fiducia in tale strumento perché lo ritengono inefficace per incidere sul processo decisionale (e quindi spesso preferiscono astenersi); dall’altro, secondo altri, le potenzialità che offre il web potrebbero essere in grado di soppiantare siffatto meccanismo, ormai obsoleto, perché consentirebbero la partecipazione *immediata* dei cittadini alle vicende pubbliche, i quali riuscirebbero così a sostituirsi ai *rappresentanti* scelti tramite le elezioni²⁶.

In verità, le due cause appena evocate sono poco più che pretesti polemici poiché, se si osserva realisticamente il funzionamento della *democrazia rappresentativa*, non si può fare a meno di constatare come il momento elettorale rimanga fondamentale per almeno due motivi, strettamente correlati l’uno all’altro: la selezione dei rappresentanti – necessaria per l’instaurazione di una relazione responsiva – e l’individuazione – e la legittimazione – di una minoranza governante rispetto a una maggioranza governata. Nelle forme con le quali si è sviluppato almeno fino ad oggi, il governo rappresentativo necessita dunque di un’area intermedia tra il vertice politico decisionale e il popolo, la quale è in larga parte occupata da rappresentanti eletti. Con tali premesse, il concetto di elezione risulta senza dubbio centrale per l’esistenza stessa della democrazia, nonostante possa declinarsi in termini addirittura opposti rispetto a quelli originari e quindi, per riprendere Rosanvallon, come processi di “deselezione”. Ma una volta constatata la natura elastica del concetto di elezione e quindi il suo improbabile eclissamento dal perimetro democratico proprio grazie alla sua capacità di adattarsi a differenti contesti, non possiamo illuderci di aver risolto completamente il problema del “disagio” che viene espresso nei suoi confronti e quindi dobbiamo provare a mettere in evidenza i lineamenti principali di questa sua ultima metamorfosi.

e L. ORNAGHI, *Sui concetti e le loro proprietà nel discorso politico “moderno”*, in “Filosofia politica”, 1 (1990), pp. 57-73.

²⁵ Cfr. V. PAZÉ, *Cittadini senza politica. Politica senza cittadini*, Gruppo Abele, Torino 2016, specialmente il capitolo significativamente intitolato *A che cosa servono le elezioni?*, pp. 17-45.

²⁶ Alcune riflessioni, da diverse prospettive e con differenti proposte, sul ruolo delle elezioni in relazione alla crisi della rappresentanza, si possono trovare in E. GENTILE, *In democrazia il popolo è sempre sovrano. Falso!*, Laterza, Roma-Bari 2016; A. SCHIAVONE, *Non ti delego. Perché abbiamo smesso di credere nella loro politica*, Rizzoli, Milano 2013; R. SIMONE, *Come la democrazia fallisce*, Garzanti, Milano 2015.

4. *Il voto e la pace sociale*

Per capire se il concetto di elezione democratica stia mutando connotati, occorre ancora una volta tornare a riflettere sulle ragioni e sulle circostanze che determinarono l'adozione del metodo elettivo. Per Alessandro Pizzorno, la rappresentanza indipendente (o politica) è il lascito più palese del liberalismo alla democrazia e non si tratta di una conquista dei rivoluzionari né ha in sé qualcosa di specificatamente democratico, ma è semplicemente «parte del generale processo [...] di organizzazione centralizzata del territorio dei nuovi Stati»²⁷. Pertanto quello che oggi viene considerato il criterio democratico per eccellenza – il già ricordato principio di maggioranza – non è stato alla base dell'adozione della rappresentanza indipendente, infatti quest'ultima – che lasciava liberi i rappresentanti di *interpretare* la volontà degli elettori, non di *eseguirli* – era voluta sia dalla monarchia sia dal movimento rivoluzionario. Sempre per Pizzorno, una volta abolita la rappresentanza per mandato, il nuovo sistema rappresentativo è stato giustificato secondo diverse teorie, ma due tipi di argomenti – basati su altrettante asimmetrie – ne riassumono il profilo essenziale.

Il primo implica che il funzionamento della forma di rappresentanza parlamentare è comprensibile solo se si distinguono *bene di breve* e *bene di lungo andare*. Tale separazione comporta per il legislatore la necessità di prendere le sue decisioni riferendosi alla propria interpretazione di quale possa essere alla lunga, quindi non immediatamente, il bene della nazione: «questo semplicemente perché con l'elezione si sceglie il programma di un partito, e non quello del partito avverso, e ciò non può che dare, a breve, risultati che avvantaggiano gli uni invece che gli altri»²⁸. In tale conclusione Pizzorno individua una rilevante asimmetria: infatti l'elettore vorrebbe tendenzialmente giudicare il proprio rappresentante sulla base di un risultato immediato, che possa incidere positivamente sulla sua vita quotidiana, mentre è costretto a prendere in considerazione gli ipotetici risultati futuri (di lungo periodo) che scaturiranno dalle decisioni assunte dal legislatore (dei quali, tra l'altro, non è certo di poter godere)²⁹.

A questa asimmetria, come si anticipava, se ne aggiunge una seconda che si riferisce al fatto che «i votanti possono manifestare per i risultati di una specifica decisione politica interessi la cui intensità è variabile», ossia decisioni che possono essere rilevanti per certe regioni o categorie lavorative sono votate con il medesimo peso da rappresentanti eletti da altre aree geografiche o altre categorie professionali. In sostanza, per Pizzorno, «un simile squilibrio tra interessi di breve e interessi di lungo, che solo in parte si può far coincidere con la distinzione tra interessi personali e interessi della collettività, fa della

²⁷ A. PIZZORNO, *La sfera pubblica e il concetto di mandante immaginario*, in “Sociologica”, 3 (2008), pp. 1-23, in particolare p. 4.

²⁸ *Ibidem*, p. 5.

²⁹ Cfr. *ibidem*, *ivi*. Un esempio esemplificativo in tal senso è la vicenda legata alla mancata rielezione di Edmund Burke: nel suo celebre discorso, Burke insiste molto sull'importanza dei beni di lungo periodo poiché ritiene che la sua azione parlamentare debba essere guidata dall'idea di un bene futuro della Nazione britannica. E, in effetti, con questa argomentazione convince gli elettori di Bristol che la prima volta lo votano convintamente, ma, al momento di rieleggerlo, scelgono in maggioranza l'avversario in quanto preferiscono ottenere beni immediati capaci di avvantaggiarli subito invece di sperare nei vantaggi offerti da beni di lungo periodo. Il classico discorso agli elettori di Bristol si trova in L. ORNAGHI, (a cura di), *Il concetto di “interesse”*, Giuffrè, Milano 1984, pp. 314-323.

rappresentanza indipendente uscita dalle rivoluzioni settecentesche un'istituzione che si presenta, a dir poco, zoppa. Tuttavia continua a essere considerata, dopo tre secoli, l'istituzione principe della democrazia. Come si spiega?»³⁰. Per Pizzorno ci sono due circostanze che rendono possibile questo stato di cose: *l'implicito ritorno al mandato* e *l'inaspettato aiuto della speranza politica*: la prima evidenza lo sviluppo inevitabile (a seguito delle trasformazioni poc'anzi accennate) di un canale alternativo di rappresentanza di interessi fondato sul principio del mandato; la seconda, invece, riguarda l'impossibilità per tutti quei cittadini che partecipano al funzionamento del canale *politico* di influenzare le politiche pubbliche immediate poiché le loro preferenze diventano scelte che hanno in vista fini di lungo periodo³¹.

Da questa prospettiva, è chiaro che il regime politico basato sulla rappresentanza, frutto delle trasformazioni socio-politiche ricordate nelle pagine precedenti, è diventato qualcosa di diverso rispetto a quello che si era prospettato che fosse: i rappresentanti sono considerati politici di professione che fondano la loro autorità sull'offerta di prospettive di lungo periodo e sulla contemporanea abilità a tramutarle in consenso per le politiche di breve³². Analizzando la questione da una prospettiva storica, il rapporto rappresentativo è stato costruito nel corso dei secoli attraverso l'adozione di categorie concettuali come, per esempio, quelle di "autorizzazione", "delega", "mandato imperativo", "rispecchiamento", "sorveglianza" che ne hanno legittimato, di volta in volta, la presenza all'interno del sistema politico³³. E, ovviamente, attraverso quella di elezione. Ciascuna declinazione è stata figlia di una precisa esigenza storica che ne ha influenzato gli sviluppi. Nel caso dell'elezione, quelle che sembrano delle deviazioni rispetto agli intenti originari, in realtà, non sono più tali se si scopre la principale motivazione che ha determinato l'adozione del voto. Infatti, sottolinea ancora Pizzorno, il voto non è stato pensato come uno strumento per organizzare un governo efficiente, ma «è tutt'al più servito per risolvere situazioni di emergenza riguardanti minacce alla pace sociale»³⁴. Solo in seguito le dinamiche dello Stato hanno generato delle «capacità immunitarie» in grado di controllare, seppur parzialmente, le conseguenze non previste del metodo rappresentativo, ma a costo di far assumere una «funzione meramente mitica» sia al concetto di sovranità popolare, che a quello di autogoverno e rappresentatività del potere politico³⁵.

³⁰ A. PIZZORNO, *La sfera pubblica e il concetto di mandante immaginario*, ed. cit., p. 6.

³¹ *Ibidem*, pp. 6-7.

³² *Ibidem*, p. 8. Una volta constatata questa distorsione, Pizzorno suggerisce di analizzare la natura delle scelte pubbliche prevedendo che lo Stato, come accentratore del consenso popolare, sia un «mandante portatore di un interesse proprio», quello di mantenere l'ordine sociale; e che i partecipanti della sfera pubblica siano interpretati «come agenti che agiscono nell'interesse di mandanti immaginari; o almeno come curatori di interessi di persone o gruppi che non sono a conoscenza che quegli agenti stanno operando in loro nome» (*ibidem*, pp. 19-20).

³³ Cfr. M. COTTA, *Rappresentanza*, in *Enciclopedia delle Scienze sociali*, vol. II, Istituto dell'Enciclopedia italiana, Roma 1997, pp. 215-230, in particolare pp. 222-225.

³⁴ A. PIZZORNO, *In nome del popolo sovrano?*, in "il Mulino", 2 (2012), pp. 205-206.

³⁵ Cfr. *ibidem*, p. 209. Nello specifico, i tre "effetti immunitari" sono: l'emergere, o il rafforzarsi oltre misura, di un canale di rappresentanza degli interessi alternativo a quello elettorale; la trasformazione della natura degli obiettivi proposti dai candidati per chiedere il consenso agli elettori influenzata specialmente dall'allargamento del suffragio (dalla tutela di interessi sostanzialmente privati al

A ben vedere però, l'introduzione del voto – con l'obiettivo, secondo Pizzorno, di preservare la pace sociale – potrebbe essere considerato esso stesso un effetto immunizzante, precedente a quelli che lo Stato ha alimentato per rendere tollerabili le distorsioni asimmetriche del regime rappresentativo. E che viene legittimato, come sottolinea Manin, dal principio secondo il quale ogni autorità deriva dal consenso di coloro sui quali è esercitata ponendo così le basi per una nuova nozione di cittadinanza. Questi due aspetti – l'effetto immunizzante e quello legittimante – sono dunque cruciali nella definizione del concetto di elezione tanto da suggerirci, assumendoli in un quadro più ampio, i percorsi interpretativi lungo i quali si sta compiendo la sua attuale metamorfosi.

5. Conclusioni

Nell'opinione pubblica delle democrazie occidentali, la critica più insistente – e forse la più preoccupante – che viene mossa contro le elezioni è quella di non essere in grado di selezionare i “migliori”, di non riuscire ad applicare quel filtro che consentirebbe solo ai più meritevoli di accedere alle posizioni di potere. Una tale presa di posizione è spesso sostenuta anche da sinceri democratici che però, seppur in buona fede, non si rendono conto che così facendo minano le basi dell'impianto democratico dal momento che presuppongono forme di restringimento dell'elettorato attivo e passivo.

Eppure, al di là della superficialità della constatazione, questa critica rappresenta un primo indicatore di come il concetto di elezione si stia trasformando. Innanzitutto, non è più percepito nella sua funzione immunizzante, in grado quindi di garantire la pace sociale. Inoltre, sembrerebbe essersi trasformato in qualcosa d'altro rispetto a uno strumento attraverso il quale i cittadini danno fiducia a una precisa visione politica esprimendo la loro preferenza per i candidati che la rappresentano nella contesa elettorale. Il voto, per riprendere Rosanvallon, appare dunque utile solo per stabilire delle “deselezioni”, cioè per disporre delle sanzioni nei confronti dei rappresentanti, per esprimere sfiducia nei confronti della classe politica³⁶. In tal senso, il concetto di elezione tradisce persino il presupposto democratico della “tirannide dei numeri” perché non è neppure più funzionale, per riprendere l'analisi di Sartori, ad avvalorare la quantità e quindi a riconoscere la validità della regola maggioritaria.

In altri termini, adottando nell'insieme queste interpretazioni, è piuttosto facile cogliere uno stravolgimento delle funzioni tipiche delle elezioni che va inevitabilmente a toccare l'impianto della legittimità democratica. Infatti, se il voto “di protesta” stabilisce delle “deselezioni” allora non produce più “eletti validi” perché coloro che vincono la competizione elettorale in realtà non hanno ottenuto la fiducia da parte dei cittadini, ma

perseguimento di interessi specifici che hanno come sfondo il concetto di bene comune); lo spostamento dal principio di maggioranza al principio di competenza nel rapporto di collaborazione tra il cittadino e lo Stato (cfr. *ibidem*, pp. 209-210). Per una riflessione critica dell'interpretazione di Pizzorno sulle elezioni e sulla partecipazione popolare si veda G. PRETEROSSO, *Ciò che resta della democrazia*, Laterza, Roma-Bari 2015, pp. 116-117.

³⁶ Da questa prospettiva, si pensi a quelle interpretazioni che intendono il consenso alle forze populiste come il risultato di un sentimento di sfiducia nei confronti delle forze politiche “tradizionali”.

sono solo il risultato di una scelta tendente a individuare il “meno peggio” proposto dall’offerta politica. La duplice natura delle elezioni (aristocratica e democratica allo stesso tempo) viene così a perdere un fondamentale pilastro sul quale poggiare poiché i rappresentanti non sono più *percepiti* come superiori dagli elettori, i quali, recandosi alle urne, esercitano esclusivamente un potere di rifiuto. In quest’ottica, le elezioni non sono più il momento democratico fondamentale durante il quale selezionare i rappresentanti e determinare, con e attraverso loro, le decisioni politiche utili per la collettività, ma diventano un rito di apparente legittimazione.

Nella sostanza, tutti questi segnali muovono una pesante minaccia, da un lato, all’idea che le elezioni siano uno strumento di organizzazione pacifica dei conflitti attraverso la loro azione immunizzante, dall’altro, alla funzione che permette loro di legittimare una minoranza di potere con il compito di rappresentare i cittadini e governarli. Portati alle estreme conseguenze, renderebbero le elezioni solo un mezzo attraverso il quale “deselezionare” una élite, non più capaci di istituzionalizzare i processi di partecipazione politica. E quindi, rese ormai obsolete, facilmente sostituibili con altri strumenti in grado di prevedere dispositivi sanzionatori. Ma in verità, proprio canalizzando questi sintomi di insoddisfazione, le elezioni agiscono ancora una volta come agenti immunizzanti per il sistema democratico rappresentativo. E, una volta di più, permettono la selezione di una serie di rappresentanti legittimamente eletti.

Pertanto, i sintomi poc’anzi segnalati, ciascuno con una propria specificità, intaccano il concetto di elezione e lo trasformano, ma sicuramente, per il grado di espressione con il quale si sono manifestati fino ad oggi, non agiscono *contro* la democrazia rappresentativa, non ne mettono in dubbio i caratteri fondanti, in larga parte proprio grazie al ruolo delle elezioni. In altre parole, queste ultime garantiscono ancora una possibilità per risolvere pacificamente i conflitti politici e legittimano ancora una classe di rappresentanti, ma certamente risentono delle trasformazioni che specialmente la rappresentanza politica subisce. Ciò non toglie, infatti, che il concetto che sottintende il processo elettivo debba rimanere costantemente sotto la lente di osservazione degli studiosi dei fenomeni politici: perché spesso, a partire dalle sue torsioni, il corso della storia delle istituzioni politiche ha preso pieghe differenti. È stato così quando, come ha rilevato Manin, le libere elezioni dei rappresentati da parte di tutti i cittadini iniziarono a essere completamente identificate con la democrazia o, prima ancora, come ricorda Sartori, quando il riconoscimento della “tirannide del quantitativo” ha acconsentito alla selezione dei peggiori, o più recentemente, quando l’implicito ritorno al mandato imperativo e l’inaspettato aiuto della speranza politica, sottolineati da Pizzorno, hanno ribadito come la teoria della rappresentanza indipendente, nonostante le ripetute “crisi”, rimanga l’istituto principe della democrazia.

Bibliografia

- B. ACCARINO, *Rappresentanza*, Il Mulino, Bologna 1999.
- E. BURKE, *Discorso agli elettori di Bristol* (1774), trad. it. L. Ornaghi in L. ORNAGHI (a cura di), *Il concetto di “interesse”*, Giuffrè, Milano 1984, pp. 314-323.

- A. CAMPATI, *I migliori al potere. La qualità nella rappresentanza politica*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2016.
- S. CHIGNOLA, *Rappresentanza*, in R. ESPOSITO-C. GALLI (a cura di), *Enciclopedia del pensiero politico. Autori, concetti, dottrine*, Laterza, Roma-Bari 2005, pp. 690-692.
- ID., *Storia dei concetti e storiografia del discorso politico*, in “Filosofia politica”, 1 (1997), pp. 94-124.
- S. COTELLESA, *Rappresentanza politica*, in L. ORNAGHI (a cura di), *Politica. Vocabolario*, Jaca Book, Milano 1996, pp. 401-404.
- M. COTTA, *Rappresentanza politica*, in N. BOBBIO-N. MATTEUCCI-G. PASQUINO (a cura di), *Dizionario di politica*, Utet, Torino 2004, pp. 897-902.
- ID., *Rappresentanza*, in *Enciclopedia delle Scienze sociali*, vol. II, Istituto dell’Enciclopedia italiana, Roma 1997, pp. 215-230.
- R.A. DAHL, *Sulla democrazia* (1998), trad. it. C. Paternò, Laterza, Roma-Bari 2010.
- G. DUSO, *La rappresentanza politica. Genesi e crisi del concetto*, Franco Angeli, Milano 2003².
- D. FISICHELLA, *Elezioni e democrazia. Un’analisi comparata*, Il Mulino, Bologna 2008.
- G. GANGEMI, *Le elezioni come processo. Nuove tecniche d’indagine e nuove ambiti di ricerca*, Franco Angeli, Milano 2006.
- E. GENTILE, *In democrazia il popolo è sempre sovrano. Falso!*, Laterza, Roma-Bari 2016.
- K. LOEWENSTEIN, *Le forme della cooptazione. I processi autonomi di riproduzione dei gruppi privilegiati* (1973), trad. it. a cura di M. Cotta, Giuffrè, Milano 1990.
- B. MANIN, *Principi del governo rappresentativo* (1997), trad. it. V. Ottonelli, Il Mulino, Bologna 2010.
- P. MARTELLI, *Elezioni e democrazia rappresentativa: un’introduzione teorica*, Laterza, Roma-Bari 1999.
- G. MIGLIO, *Lezioni di politica*, vol. 2: *Scienza della politica*, a cura di A. Vitale, Il Mulino, Bologna 2011.
- L. MORLINO, *Changes for democracy. Actors, structures, processes*, Oxford University Press, Oxford 2012.
- L. ORNAGHI, *Sui concetti e le loro proprietà nel discorso politico “moderno”*, in “Filosofia politica”, 1 (1990), pp. 57-73.
- V. PAZÉ, *In nome del popolo. Il problema democratico*, Laterza, Roma-Bari 2011.
- ID., *Cittadini senza politica. Politica senza cittadini*, Gruppo Abele, Torino 2016.
- H.F. PITKIN, *The Concept of Representation*, University of California Press, Berkeley 1967.
- A. PIZZORNO, *La sfera pubblica e il concetto di mandante immaginario*, in “Sociologica”, 3 (2008), pp. 1-23.
- ID., *In nome del popolo sovrano?*, in “il Mulino”, 2 (2012), pp. 201-216.
- G. PRETEROSSO, *Ciò che resta della democrazia*, Laterza, Roma-Bari 2015.
- P. ROSANVALLON, *Il popolo introvabile. Storia della rappresentanza democratica in Francia* (1955), trad. it. A. De Ritis, a cura di M. Pananari, Il Mulino, Bologna 2005.
- ID., *La politica nell’era della sfiducia* (2006), trad. it. A. Bresolin, Città Aperta, Troina 2009.
- E. RUFFINI, *Il principio maggioritario nella storia del Diritto canonico* (1925), in ID., *La ragione dei più. Ricerche sulla storia del principio maggioritario*, Il Mulino, Bologna 1977, pp. 23-82.
- G. SARTORI, *Elementi di teoria politica*, Il Mulino, Bologna 1995³.
- ID., *Democrazia. Cosa è*, Rizzoli, Milano 2011.

- A. SCHIAVONE, *Non ti delego. Perché abbiamo smesso di credere nella loro politica*, Rizzoli, Milano 2013.
- C. SCHMITT, *Dottrina della costituzione* (1928), trad. it. A. Caracciolo, Giuffè, Milano 1984.
- R. SIMONE, *Come la democrazia fallisce*, Garzanti, Milano 2015.
- N. URBINATI, *La democrazia in diretta. Le nuove sfide della rappresentanza*, Feltrinelli, Milano 2013.

SUGLI AUTORI/
ABOUT THE AUTHORS

Robert G. Boatright è Professore di Scienza Politica presso la Clark University di Worcester MA.

<http://www2.clarku.edu/faculty/facultybio.cfm?id=467>

Antonio Campati è Assegnista di Ricerca in Filosofia Politica presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano.

http://docenti.unicatt.it/ita/antonio_campati/

Antonia Criscenti Grassi è Professore Ordinario di Storia della Pedagogia presso l'Università di Catania.

http://www.fmag.unict.it/Pagina/It/Docenti/CRISCENTI_Antonia_M.aspx

Giovanni Damele è Post-Doctoral Fellow presso l'Istituto di Filosofia del Linguaggio dell'Universidade Nova di Lisboa.

<http://www.ifl.pt/pages/giovanni-damele>

Enrico Guglielminetti è Professore Ordinario di Filosofia Teoretica presso l'Università di Torino.

<http://www.unito.it/persone/eguglie>

John Keane è Professore di Politica all'Università di Sydney.

<http://www.johnkeane.net/>

Luca Manassero si occupa professionalmente di informatica dal 1990.

<https://twitter.com/mluca>

Ilenia Massa Pinto è Professore Associato di Diritto Costituzionale presso l'Università di Torino.

http://www.giurisprudenza.unito.it/do/docenti.pl/Show?_id=imassapi#profilo

Alfio Mastropaolo è Professore Ordinario di Scienza Politica presso l'Università di Torino.

http://www.didattica-cps.unito.it/do/docenti.pl/Show?_id=almastro#profilo

Damiano Palano è Professore Ordinario di Filosofia Politica presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano.

http://docenti.unicatt.it/ita/damiano_palano/

Ambrogio M. Piazzoni è Vice Prefetto della Biblioteca Apostolica Vaticana.

<https://www.vatlib.it/home.php?pag=viceprefetto>

Eduardo Posada-Carbó è Professore di Storia e Politica dell'America Latina presso la Oxford University.

<http://www.history.ox.ac.uk/people/professor-eduardo-posada-carbo>

Alessandro Torre è Professore Ordinario di Diritto Pubblico Comparato e Diritto Costituzionale presso l'Università di Bari.

<http://www.docentilex.uniba.it/docenti-1/alessandro-torre>