



La democrazia in sofferenza. Qualche idea per riparare l'Italia

L'ARRETRAMENTO DELLA POLITICA E IL FOSSATO CHE SI APRE TRA GOVERNO E SOCIETÀ. UN LIBRO CON I RAPPORTI ALLA MANO

“Come si misura una democrazia. Proposte per riparare l'Italia” (Solferino editore, 288 pp., 19 euro) è il titolo del nuovo saggio di Sabino Cassese, da oggi in libreria. Pubblichiamo di seguito alcune pagine tratte dall'introduzione.

Tra governo e società si sta aprendo un fossato, con arretramento della politica come fatto sociale. Gli indicatori di questo fenomeno sono molti, ma

DI SABINO CASSESE

quelli principali sono la fuga dalle urne, la diminuzione della partecipazione politica e la crescita della sfiducia nelle istituzioni, il calo degli iscritti dei partiti e le oscillazioni dell'elettorato. Le cause sono il declino dell'offerta politica e la ricerca insoddisfatta di sicurezza. Gli effetti la sostituzione del corporativismo al pluralismo e l'occupazione progressiva dello Stato da parte della politica. Esamino ora gli indicatori, per poi considerare le cause e gli effetti.

Se il sistema rappresentativo ha il compito di rivelare senza sosta la società al suo governo e a sé stessa e il governo a sé stesso e alla società, come si osservava nella Francia della prima metà dell'Ottocento, che succede quando questa rappresentazione si interrompe? Se la democrazia è un regime nel quale il popolo prende parte al governo, che succede se il popolo si rifiuta di farlo?

Nell'Ottocento, in Francia, si distinse tra Paese reale (la società) e Paese legale (lo Stato e le istituzioni) e propose che il divario tra l'uno e l'altro, prodotto dal suffragio ristretto, definito capacitario, venisse superato dal suffragio universale, che consentiva di far corrispondere il Paese legale al Paese reale. Ora si torna indietro, per l'apatia dell'elettorato, o il suo disinteresse, o per l'incapacità delle classi politiche.

Se si esamina la vicenda della rappresentanza sul lungo periodo, si nota che per un secolo e mezzo il tentativo di far combaciare al Paese legale quello reale è stato realizzato attraverso rivoluzioni che hanno causato un incremento dell'elettorato: a distanza di due anni, tra il 1846 e il 1848, il numero degli elettori di Tocqueville passò da 409 a 110.740, a causa della rivoluzione del 1848, che produsse il passaggio dal suffragio capacitario a quello universale (maschile).

La marcia indietro, che è in corso, deriva da un movimento silenzioso e spontaneo del popolo stesso, tuttavia eloquente, che muove in una direzione opposta, rifiutando di manifestare il voto. Si apre una nuova fase nel ciclo di vita delle democrazie.

Tutto questo è particolarmente ac-

centuato in Italia, dove la partecipazione, nella fase iniziale della storia repubblicana, è stata del 93% dell'elettorato, poi attestatosi al 73%, scesa poi di ben 10 punti, mentre in numerose elezioni recenti è scesa al di sotto della metà. Questo scarto produce un risultato importante sui governi. Quello con cui è iniziata la diciannovesima legislatura, nel 2022, è formato da una coalizione che ha raccolto 12 milioni di voti su 46 milioni di elettori e 29 milioni di votanti. Quindi, l'appoggio popolare fornito al governo è costituito da un quarto dei votanti e da meno della metà degli aventi diritto al voto. Di qui il paradosso per cui la forza della maggioranza che governa è il prodotto del numero degli astenuti e della debolezza dei rivali.

Si aggiunga che, dopo il 1994, l'astensionismo è stato costantemente in aumento; che su di esso ha pesato la sfiducia nei partiti e nelle istituzioni rappresentative; e che ha danneggiato principalmente la sinistra, come dimostrato dal fatto che la destra cresce con la crescita dell'astensionismo.

All'astensionismo elettorale si affiancano i dati sulla partecipazione politica invisibile, che sono preoccupanti specialmente per quanto riguarda quella delle persone tra i 18 e i 24 anni: il 35,4% non si interessa mai di politica, mentre il 34,6% se ne interessa soltanto una volta a settimana.

È quindi difficile parlare di una società e di un popolo: si è in presenza piuttosto di un aggregato di individui sempre più eguali e soddisfatti della propria condizione e pronti a lasciare che altri si interessano nella gestione dello Stato.

Inoltre, la parte della popolazione che non ha fiducia o ha poca fiducia nel governo nazionale è maggiore di quella che ha fiducia: la fiducia dei cittadini nelle istituzioni pubbliche è sotto la sufficienza, con l'eccezione dei Vigili del fuoco, delle forze dell'ordine e del presidente della Repubblica, mentre i partiti politici sono all'ultimo posto della graduatoria.

Il numero degli iscritti ai partiti, in 34 anni, dal 1990 al 2024, è passato da 4.141.000 a 659.000: quindi è ora solo il 16% di quello del 1990. Questa crisi è particolarmente grave in quanto una società libera non può vivere senza partiti. La loro debolezza estrema come associazioni è dimostrata dalla scarsa ramificazione territoriale, dall'assenza di vita democratica interna, dall'incapacità di controllare le strutture locali.

Da ultimo, vi è la mobilità elettorale: nelle elezioni italiane del 2022, rispetto a quelle precedenti del 2018, due forze politiche hanno dimezzato i loro voti, mentre una forza politica è

creciuta di ben sei volte.

La prima causa dell'arretramento della politica come fatto sociale è costituita dal declino dell'offerta politica. La politica è sempre più personalizzata, ha un difetto di capacità di orchestrazione e di programmazione. Appare incapace di formulare *political platforms* sulle quali si incontrino le domande dell'elettorato e l'offerta dei partiti. I percorsi di cooptazione alla politica, un tempo opera dei partiti e fondati su una adesione ideale alle ideologie dei partiti stessi, che ne faceva dei "militanti", sono ora fondati su calcoli di opportunità, da una parte e dall'altra, con conseguente minore fedeltà alla parte politica.

La *de-risking society* ha richieste per tutti, non solo nel campo dell'economia, per preservare la stabilità, ma in tutti i settori. Allo Stato si chiede di diventare promotore, controllore, gestore di sistemi assicurativi, di essere un assicuratore di ultima istanza, in senso ampio. La stessa parola sicurezza ricorre ben dieci volte nella Costituzione italiana e viene considerata il primo bene. È importante stabilire un equilibrio tra sicurezza e libertà e distribuire il potere per garantire la sicurezza. Questo ampliamento del concetto di sicurezza si riscontra nella varietà di provvedimenti adottati in ogni Paese, che vanno dal terrorismo alla criminalità, all'immigrazione, alla tutela dell'occupazione e della sanità, nonché alla proprietà privata (contro le occupazioni abusive) e alla proprietà dei beni pubblici (contro i blocchi stradali), fino alla cyber-sicurezza e alla disciplina delle agenzie investigative. Dunque, è una esigenza che si manifesta in campi che vanno dall'economia alle reti digitali fino all'ordine pubblico.

Se la rappresentanza è sempre più ristretta e quindi non parlano le opinioni, il loro posto viene preso dagli interessi, con la conseguenza che l'economia prevale sulla società, gli interessi organizzati su quelli diffusi, quelli interni al corpo dello Stato su quelli esterni. Al pluralismo si sostituisce il corporativismo, accompagnato da frammentazione estrema degli interessi, difficili da unificare, dispersi, spesso contraddittori.

Questo fenomeno, all'interno dell'organismo pubblico, è particolarmente accentuato e consiste nel tradimento costituzionale del criterio del merito, per cui si accede agli uffici pubblici mediante concorso: quindi introduzione dello *spoils system*, cosiddetto scorrimento delle graduatorie (sistemazione in ruolo di persone che non hanno vinto un concorso, ma vi



hanno soltanto partecipato), nomine nei numerosi enti agricoli e nelle società partecipate (che sono circa 8 mila, con consigli di amministrazione i cui componenti scadono ogni tre anni), ricorso alle riorganizzazioni per far scadere i titolari degli uffici e poter nominare nuovi titolari degli uffici.

Tutto ciò produce un'inversione del compito della pubblica amministrazione, non più chiamata ad offrire servizi alla collettività, bensì cariche a postulanti, e quindi in funzione clientelare. Questa occupazione progressiva dei poteri pubblici, utile sul breve periodo, è dannosa sul lungo periodo per gli stessi erogatori, che dovranno servirsi di personale poco qualificato, perché scelto secondo criteri non meritocratici. Essa inoltre costituisce un danno per la collettività perché fa diminuire il grado di terzietà, neutralità e imparzialità dell'amministrazione e la qualità dei servizi erogati e aumentare, nello stesso tempo, il costo delle amministrazioni.

La varietà e l'importanza dei cambiamenti in corso costringe ad interrogarsi sullo stato di salute della democrazia e delle istituzioni. Infatti, quotidiani e televisioni chiedono quotidianamente o settimanalmente sondaggi di opinione sia sul voto, sia sulla fiducia nelle istituzioni, cercando di capire l'atteggiamento dei cittadini rispetto ad esse.

Questo avviene a livello mondiale e di ciò possono essere indicati alcuni esempi. Il primo è il *Democracy Index*, pubblicato dall'"Economist intelligence unit", che misura la democrazia di 165 paesi con 60 indicatori relativi a processi elettorali e pluralismo, funzionamento del governo, partecipazione politica, cultura politica e libertà civili, classificando i sistemi politici in democrazie piene, imperfette, regimi ibridi e regimi autoritari. Un secondo esempio è l'Eurobarometro, un'indagine dell'opinione pubblica promossa dalla Commissione europea, che misura, con sondaggi, opinioni e atteggiamenti dei cittadini europei rispetto alla politica, alle istituzioni e ai grandi temi sociali.

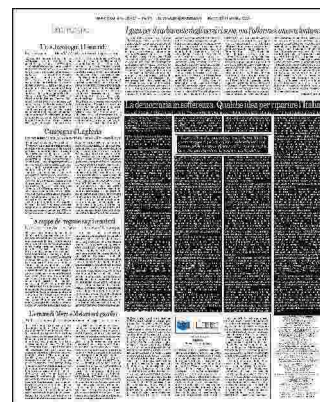
Accanto a questi, vi sono altri indicatori come il *Freedom of the World*, il *V-Dem Varieties of Democracy*, *PolityV*, *Worldwide policy indicators*, *Rule of Law Index*, *Electoral integrity project* e *Press freedom index*.

In Italia sondaggi sono fatti da SWG, Ipsos, Demos, EMG different, You trend, Euromedia Research, Piepoli.

Se i cittadini si esprimono sempre meno attraverso il voto, partecipano sempre di meno ai partiti e se i mezzi di informazione dell'opinione pubblica si affidano ai sondaggi, mentre la comunicazione attraverso lo strumento digitale è sconosciuta in termini aggregati, come misurare la democrazia? Basta interrogare i cittadini o si possono anche utilizzare altri strumenti?

La parte della popolazione che non ha fiducia o ha poca fiducia nel governo è maggiore di quella che ha fiducia: la fiducia dei cittadini nelle istituzioni pubbliche è sotto la sufficienza, con l'eccezione dei Vigili del fuoco, delle forze dell'ordine e del presidente della Repubblica

Ritaglio stampa ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile.



190285-IT01X0