

Danilo Zolo e la critica della democrazia reale

VIRGILIO MURA

Abstract: Danilo Zolo's analysis of democracy rests on three epistemological assumptions that are inspired by Otto Neurath's post-empiricist approach: the theses of cognitive circularity, the impossibility for science to transcend the language it uses, the groundlessness of the distinction between facts and values. The basic thesis is that the theories of democracy that we have do not offer adequate conceptual tools to allow a realistic interpretation of the relationship with the growing complexity of post-industrial societies. However, Zolo's radical criticism does not concern the problem of the explanatory efficacy of the main theories of democracy developed during the twentieth century. What Zolo disputes is the very idea of representative democracy, or, better, the main category of political representation that supports its scaffolding. He considers real democracy a differentiated and limited autocratic system, that is, nothing more than a liberal oligarchy. In proposing a post-classical concept of democracy, he focuses the discussion on the primary objective of preventing liberal oligarchies from turning into illiberal oligarchies.

[**Keywords:** post-empiricism; representative democracy; social complexity; political lexicon; liberal oligarchy]

1. Un *flash* sul titolo di questo incontro – “In mare aperto” – che richiama la metafora di Otto Neurath sull'impresa scientifica, molto cara a Danilo. Un'espressione, che però indica anche una condizione di fatto. Danilo era nato in una città che si affaccia sul mare Adriatico, che è lungo e stretto. Il mare aperto, il Tirreno che giunge fino alle colonne d'Ercole lo conobbe da grandicello, quando prese la patente nautica, comprò una barca a vela e cominciò con l'entusiasmo di un bambino a navigare, spingendosi ogni volta più lontano. Beccò in queste avventure un paio di burrasche, di quelle che ti fanno passare la voglia di rimettere il piede in barca. Se credete che abbia desistito, vi sbagliate. È tornato sempre in mare aperto, e questa volta uso l'espressione anche nel suo significato metaforico. Probabilmente non dava peso ai bollettini metereologici, probabilmente si



fidava più di Neurath che, a sua volta, diffidava dal credere ciecamente alle capacità previsionali della scienza.

Ma anche il sottotitolo – “Pensare il diritto e la politica con Danilo Zolo” – mi sembra particolarmente appropriato perché rispettoso della personalità di Danilo, che amava discutere e detestava le cerimonie celebrative. Discutere è un modo di pensare insieme, proponendo tesi e argomenti e disponendosi ad ascoltare tesi diverse e contro-argomenti in un confronto aperto a tutte le soluzioni. Si discute per capire se le proprie tesi siano fondate o abbiano bisogno di essere corrette sulla base delle critiche dell’interlocutore. Sono onorato di essere qui, non per celebrarlo, ma per riprendere una discussione iniziata nei lontani anni Settanta del secolo scorso che per me è stata sempre molto proficua. Per quest’opportunità ringrazio gli organizzatori dell’evento di avermi invitato.

2. Le analisi di Danilo Zolo sulla democrazia – lucide, penetranti, rigorose, talvolta accompagnate da sentenze dure e polemiche – sono oggi raccolte in tre libri: *Complessità e democrazia*¹ che riunisce, con modifiche e integrazioni, scritti editi fra il 1979 e il 1986; *La democrazia difficile*² e *Il Principato democratico. Per una teoria realistica della democrazia*³, nel quale Zolo riordina, risistema e sviluppa, approfondendole, le tematiche affrontate nei precedenti lavori. Ed è soprattutto a questo volume, che in un certo senso conclude una fase, uno specifico percorso di studi, che farò riferimento nel mio intervento.

Molto correttamente Zolo, prima di entrare in *medias res*, cioè prima di procedere all’esame e alla critica delle principali teorie della democrazia moderna, fornisce una precisa indicazione delle proprie assunzioni epistemologiche. Chiarisce, innanzitutto, che il significato del termine “complessità”, ricorrente quasi in ogni pagina, riguarda principalmente il rapporto di “circularità cognitiva” di un soggetto con l’ambiente, a sua volta caratterizzato dalla complessità⁴. La circularità del processo attiene al fatto che il soggetto è egli stesso parte dell’ambiente col quale interagisce, proiettando su di esso i propri presupposti linguistici e teorici (i propri pregiudizi) e con ciò alterandolo⁵.

¹ Torino, Giappichelli, 1987.

² Roma, Editori Riuniti, 1989.

³ Milano, Feltrinelli, 1992.

⁴ *Ibid.*, p. 19 ss.

⁵ *Ibid.*, pp. 25-26.



L'ambiente, perciò, non è mai un dato fisso o immutabile. Dalla tesi della circolarità cognitiva Zolo fa derivare due conseguenze. La prima è che è pregiudicata la possibilità di giustificare o fondare una conoscenza di tipo oggettivo; la seconda è l'impossibilità di trascendere il linguaggio che adoperiamo per conoscere il mondo, perché l'accertamento della verità avviene esclusivamente attraverso il confronto fra enunciati essendo impraticabile ogni riferimento a entità extra-linguistiche. Osserva Zolo, con chiaro riferimento alla posizione teorica di Otto Neurath, che

in opposizione all'empirismo dogmatico una concezione epistemologica "riflessiva" sostiene che il punto di partenza e il punto d'arrivo di ogni processo conoscitivo sono, circolarmente, le proposizioni della comunicazione linguistica e non i dati o i fatti di una supposta oggettività ambientale, precedente ed esterna al linguaggio⁶.

Ciò comporta adottare un criterio della verità come coerenza, di vaga ascendenza idealistica, e abbandonare come fallace il più antico criterio della verità come corrispondenza, che vanta una lunga e nobile tradizione (da Aristotele a Tommaso d'Aquino e all'empirismo inglese). Zolo nel tentare di confutare le critiche che l'epistemologia neurathiana si è attirata, sostiene che nel contestare la concezione della verità come corrispondenza Neurath non aderisce affatto alla concezione della verità come coerenza, per la semplice ragione che in Neurath manca una teoria dei criteri di verità⁷. L'argomento è debole, perché i due criteri sono esaustivi e reciprocamente esclusivi. O si adotta l'uno o si adotta l'altro; ovvero, se si respinge l'uno, si accetta l'altro: *tertium non datur*.

Le considerazioni di Zolo, che egli sviluppa sulla base della prospettiva di Neurath, si prestano, perciò, ad alcune non infondate obiezioni. Che la verità oggettiva sia un mito è pacifico. La conoscenza è sempre una relazione fra un soggetto conoscente e un oggetto conosciuto. L'elemento soggettivo è perciò, anche a volerlo, ineliminabile. Il problema è non eliminare l'elemento oggettivo, cioè i fatti e i dati dell'esperienza. Ma se si adotta il criterio della verità come coerenza, il rischio è concreto. Se mi affido alla coerenza, come faccio a distinguere un resoconto storico da un racconto favolistico, le opere di Marc Bloch dalle opere dei fratelli Grimm? Inoltre, con tutto il rispetto dovuto alla statura teorica di Otto Neurath, si può però obiettare che è possibile porre in relazione

⁶ *Ibid.*, p. 28.

⁷ D. Zolo, *Scienza e politica in Otto Neurath. Una prospettiva post-empiristica*, Milano, Feltrinelli, 1986, p. 55 ss.



una proposizione linguistica con entità extra-linguistiche attraverso atti di tipo ostensivo, cioè, banalmente, usando il dito per indicare. Del resto, rinunciare al criterio della verità come corrispondenza significa precludersi la possibilità della conoscenza empirica. È innegabile che il criterio presenti elementi di criticità, per quanto riguarda, ad esempio, il perfetto isomorfismo, cioè quel che Tommaso d'Aquino indicava come il problema dell'*adaequatio intellectus ac rei*, ma è altrettanto innegabile che è l'unico criterio che consenta di accertare se un enunciato fattuale sia vero o falso. L'unico criterio per distinguere la scienza dalla fantascienza, l'astronomia dall'astrologia, la fisica dalla metafisica, la previsione scientifica dall'oroscopo di una cartomante, in breve, come sosteneva Quine, gli oggetti fisici dagli dei di Omero.

La seconda rilevante (e conseguente) opzione epistemologica riguarda il rigetto della dicotomia, tipica dell'empirismo, fra fatti e valori. Collocandosi in un'ottica post-empirista à la Neurath, Zolo ritiene che una componente valutativa sia sempre presente nel linguaggio teorico o scientifico⁸. Negando quindi la validità della contrapposizione fra una dimensione cognitiva, che riguarderebbe i fatti, e una dimensione etico-valutativa, che includerebbe sia le preferenze soggettive sia le prescrizioni morali. Ma opera una distinzione netta fra la dimensione assiologica delle valutazioni e la dimensione deontologica delle prescrizioni. In questo modo sostituisce la coppia opposizionale fatti-valori con la coppia opposizionale costituita dalla differenza esistente fra il linguaggio teorico (o scientifico) e il linguaggio prescrittivo. Il primo include necessariamente i giudizi di valore, ma esclude le prescrizioni⁹. Ne discende che non è più proponibile il criterio weberiano dell'*avalutatività*, che, invece, dovrebbe caratterizzare il lavoro scientifico, ponendosi come un'indicazione in senso lato metodologica per ogni attività di ricerca. Un criterio-guida che rimane in pratica lettera morta, ma che serve a Zolo come bersaglio polemico dell'attacco frontale che conduce alla scienza politica contemporanea, il cui ingenuo mito fondativo sarebbe appunto la pretesa di descrivere la realtà empirica, attraverso un forsennato accumulo di dati quantitativi, astenendosi nel contempo dal formulare giudizi di valore¹⁰.

Concordo senza riserve sull'indicazione di tenere concettualmente distinte la funzione valutativa dalla funzione prescrittiva o normativa del linguaggio. Valutare non

⁸ *Il Principato democratico*, cit., p. 29.

⁹ *Ibid.*, p. 51 ss.

¹⁰ *Ibid.*, p. 43 ss.



è prescrivere, anche se la prescrizione presuppone sempre una previa valutazione. Ma la valutazione non implica necessariamente una prescrizione, anche se, in determinati contesti, può avere il medesimo effetto pratico. Nutro invece non poche riserve sull'abbandono del criterio dell'avalutatività.

La filosofia è il proprio tempo appreso con il pensiero”: con questa frase scritta all'indomani della Restaurazione, in un periodo in cui ancora non si erano spenti gli echi delle filosofie normative che avevano proliferato durante la rivoluzione francese, Hegel esprime il proprio radicato convincimento sulla natura teoretica della filosofia e invita implicitamente i filosofi a tornare a fare il loro mestiere dismettendo l'abitudine di “dare insegnamenti su come deve essere il mondo”¹¹.

Contro l'irretimento della filosofia ufficiale e accademica in una sorta di vuota e vacua auto-contemplazione Marx rilancia l'immagine del filosofo militante, dello studioso che si mette al servizio di una causa politica, sostenendo che “i filosofi hanno soltanto diversamente *interpretato* il mondo; si tratta di trasformarlo”¹². La disputa a distanza fra Hegel e Marx evidenzia in modo esemplare le due posizioni opposte che possono essere assunte riguardo al problema del ruolo degli intellettuali. E a tale distinzione si ricollega la riflessione di Max Weber sull'*avalutatività* della scienza.¹³ Posto che i valori sono espressione di preferenze soggettive, non solo non vi può essere una “scienza dei fini” (dei fini ultimi o dei valori intrinseci), ma neppure una scienza normativa, orientata a prescrivere comportamenti o a raccomandare valori, piuttosto che a descrivere e a spiegare la realtà. Il postulato della “scientificità” implica una conoscenza non di parte, non faziosa, non viziata all'origine né predeterminata nei risultati da opzioni di valore (dalle preferenze soggettive del ricercatore).

Zolo cita come un teste a suo favore David Easton, uno dei padri fondatori della scienza politica statunitense. In effetti, Easton nota icasticamente che “qualunque sforzo si eserciti, non possiamo, nell'intraprendere la ricerca, spogliarci dei nostri valori come ci spogliamo dei nostri cappotti”¹⁴. Basti pensare che la stessa scelta del tema dell'indagine non è immune da una valutazione preventiva. Inoltre ogni scienziato utilizza, per discernere il materiale e i dati di cui dispone, dei criteri di rilevanza che, per

¹¹ G.W.F. Hegel, *Lineamenti di filosofia del diritto*, Roma-Bari, Laterza, 1971, p. 15.

¹² K. Marx, *Tesi su Feuerbach*, in K. Marx, F. Engels, *Opere complete*, Roma, Editori Riuniti, 1972, vol. V, p. 5.

¹³ M. Weber, *Il metodo delle scienze storico-sociali*, Torino, Einaudi, 1958, pp. 57-72, 311-72; Id., *Il lavoro intellettuale come professione*, Torino, Einaudi, 1966, pp. 5-43.

¹⁴ D. Easton, *Il Sistema politico*, Milano, Edizioni di Comunità, 1963, p. 197.



quanto diffusi nella comunità scientifica, rinviano comunque a delle opzioni soggettive. Infine bisogna tener presente che nel processo di formazione dei concetti e delle teorie è costante la presenza di “decisioni metodologiche”, nel senso che vi sono degli standard normativi presupposti alla selezione e alla “costituzione” dei fatti dell’esperienza, e che la medesima relazione fra il linguaggio e i fenomeni reali è condizionata e mediata dall’esistenza di regole semantiche. Ma le norme e i valori che definiscono i criteri di rilevanza e presiedono alle scelte metodologiche passano, come osserva Alessandro Pizzorno, attraverso “la selezione istituzionale della comunità interpretante, cioè della disciplina cui il teorico appartiene”¹⁵, e, soprattutto, non appartengono al campo dell’etica politica (o dell’ideologia). Il che non è irrilevante, in particolare nel campo delle scienze sociali. Immaginiamo, per ipotesi, un microbiologo che appartenga al Ku Klux Klan. Il mattino si reca al laboratorio, si toglie il cappotto e indossa il camice prima di osservare al microscopio diverse famiglie di virus. È difficile ipotizzare che la sua ideologia ispirata al suprematismo della razza bianca possa influire sugli esiti della ricerca, anche nel caso che si trovi davanti a colonie di batteri bianchi e di batteri neri. Ma il discorso è diverso se il ricercatore suprematista fa di mestiere il sociologo.

Ma anche ad ammettere che i valori etici (o ideologici) non si possano cancellare, si possono tuttavia, come obiettivo minimo, *neutralizzare*, tenendoli distinti dai giudizi di fatto, esplicitandoli in premessa, accertando e descrivendo i fatti prima di giudicarli, presentando con equilibrio e imparzialità tutti i punti di vista relativi alle opzioni di valore. Insomma neutralizzare i giudizi di valore significa non nasconderli o mascherarli da giudizi di fatto, esibendoli sempre e comunque come dei giudizi relativi e soggettivi. In fondo si può ridurre il tema dell’avalutatività a una semplice questione di onestà intellettuale. In definitiva, per quanto sia un obiettivo difficile da realizzare, l’avalutatività rimane il criterio guida della ricerca scientifica, il nucleo profondo del codice deontologico dello scienziato. Come tale è un ideale, un valore degno di essere perseguito. Per dirla con le parole di Bobbio: “l’avalutatività è la virtù dello scienziato, come l’imparzialità è la virtù del giudice: a nessuno verrebbe in mente di suggerire a un giudice che, essendo difficile essere imparziale, tanto vale non esserlo”.¹⁶

¹⁵ A. Pizzorno, *Le radici della politica assoluta e altri saggi*, Milano, Feltrinelli, 1994, p. 32.

¹⁶ N. Bobbio, “Considerazioni sulla filosofia politica”, *Rivista italiana di scienza politica*, (1971), 1, pp. 378-79 (ora, parzialmente, anche in N. Bobbio, *Teoria generale della politica*, a cura di M. Bovero, Torino, Einaudi, 1999, pp. 9-16).



3. Nell'affrontare il discorso sulla democrazia, Zolo dichiara di adottare un approccio di tipo realistico. Non il realismo ingenuo del neoempirismo, che egli giudica metafisico, perché ancorato al criterio della verità come corrispondenza, ma un realismo riveduto e corretto alla luce dell'analisi sistemica, non tanto quella classica di Talcott Parsons e di David Easton, quanto quella veicolata dall'impostazione e dal linguaggio, inutilmente complicato, di Niklas Luhmann, le cui opere sono debitrice delle analisi di Parsons e di Easton ma anche, rispetto a queste, meno innovative di quel che comunemente si creda. L'approccio realistico conduce Zolo a considerare la società come un luogo caratterizzato da crescente complessità, indotta dalla crescente differenziazione funzionale dei sottosistemi che la compongono. In questo quadro di riferimento il sistema politico (*rectius*, il sottosistema politico) è visto come un meccanismo omeostatico che svolge la funzione essenziale di riduzione della paura, che è il presupposto antropologico dell'*homo sapiens* perché, come aveva osservato Gehlen, la mancanza di specializzazione istintuale lo rende inadatto alla sopravvivenza e quindi lo condanna a condizioni di costante insicurezza¹⁷. Secondo me c'è qualcosa che precede e innesca la paura, come del resto lascia intendere lo stesso Hobbes. Lo Stato, la politica e il potere hanno senso e si giustificano perché sono strumenti per governare il conflitto, che è insito nel fatto della convivenza più o meno organizzata ed è alla base dell'insorgenza della paura verso l'altro.

La tesi di fondo di Zolo è che le teorie della democrazia di cui disponiamo non offrono strumenti concettuali sufficientemente complessi per consentire un'interpretazione realistica del rapporto con la crescente complessità delle società postindustriali, caratterizzate dalla rivoluzione informatica, il cui impatto sui meccanismi della rappresentanza politica sembra destinato a minare i presupposti stessi della teoria democratica, sia nelle sue versioni classiche sia in quelle revisioniste, fino al punto di provocare l'obsolescenza dei suoi paradigmi fondamentali, a cominciare dalla nozione stessa di sovranità popolare¹⁸.

Il giudizio di Zolo è secondo me eccessivamente severo. È un giudizio liquidatorio dell'intera letteratura scientifica sulla democrazia che il Novecento ha prodotto. Opere come quelle di Hans Kelsen, Joseph Schumpeter, Robert Dahl, e, in Italia, quelle di

¹⁷ D. Zolo, *Il Principato democratico*, cit., pp. 63-65.

¹⁸ *Ibid.*, pp. 73-74, 210.



Giovanni Sartori e di Norberto Bobbio, benché invecchiate, sono ancora utili, direi indispensabili, per inquadrare il fenomeno della democrazia dei moderni, per chiarirne i presupposti, per individuarne i caratteri salienti e per spiegarne il funzionamento. Tutti gli altri autori che si sono occupati di democrazia, quelli che non ho citato, e sono molti, li possiamo anche buttare giù dalla torre, se il gioco ci piace. Ci rimettiamo qualcosa, ma non perdiamo l'essenziale.

Soprattutto dovremmo evitare di mandare al macero quel centinaio di pagine che Schumpeter scrive nel 1942 per descrivere le caratteristiche e le modalità di funzionamento del sistema politico statunitense. A mio parere sono fondamentali per cogliere, senza paraocchi, il *quid proprium* della democrazia dei moderni.

La principale innovazione teorica di Schumpeter consiste nel recupero e nell'introduzione del nucleo scientifico delle teorie elitistiche, elaborate da Gaetano Mosca e Vilfredo Pareto a cavallo del Novecento in funzione antidemocratica e antisocialista, all'interno di una teoria generale della democrazia, che considera l'esistenza di una minoranza governante come un dato non solo ineludibile sul piano dei fatti, ma anche giustificabile sul piano assiologico. Schumpeter giunge a questa conclusione sulla base dell'osservazione della realtà. È l'osservazione della realtà che lo induce a liquidare la concezione classica della democrazia, imperniata sul principio dell'autogoverno popolare, come un mito non suffragato dall'analisi empirica. Non solo ritiene illusoria la credenza che “il popolo possieda una definita e razionale opinione intorno ad ogni singola questione”¹⁹, ma addirittura sostiene che il cittadino medio, per mancanza di preparazione specifica e di stimoli appropriati, registra, nell'entrare nel raggio della politica, un decremento del proprio rendimento mentale. Ma, soprattutto, constata che i processi politici non sono promossi dal basso, dalla massa indistinta e amorfa, ma dall'alto ad opera di minoranze attive in competizione fra loro. Il tratto distintivo delle democrazie contemporanee è proprio questo: la presenza di una pluralità di *élites* in concorrenza per ottenere il diritto di governare. Il fenomeno dominante del processo politico democratico è, in altri termini, l'affermazione e l'accettazione di una *leadership*. Ne discende che il compito del popolo non è quello di governare, né tampoco quello di autogovernarsi, bensì quello di produrre un governo ergendosi ad arbitro e

¹⁹ J. Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy* (1942), London, G. Allen & Unwin, 1954, trad. it., *Capitalismo, socialismo, democrazia*, Milano, Comunità, 1964, p. 257.



giudice della competizione fra le *élites*. “Democrazia” non significa quindi governo del popolo, ma governo *approvato* dal popolo, anzi, per essere più precisi, la democrazia è definita da Schumpeter come un metodo, come “lo strumento istituzionale per giungere a decisioni politiche, in base al quale singoli individui ottengono il potere di decidere attraverso una competizione che ha per oggetto il voto popolare”²⁰, un metodo che “produce legislazione e amministrazione come sotto-prodotti (*by-products*) della lotta per le cariche politiche”²¹.

Zolo riconosce che il modello della *leadership* concorrenziale contiene “notevoli pregi di lucidità e realismo”, ma lo considera “inidoneo a cogliere le effettive condizioni di funzionamento dei regimi democratici nelle moderne società complesse dell’area postindustriale”, perché presenta “aspetti d’incongruenza teorica e di debolezza analitica”²². Fra le incongruenze Zolo segnala quella relativa al ruolo fondamentale e decisivo assegnato agli elettori nonostante la denuncia del regresso intellettuale di cui sarebbero vittime. Non rileva invece il macroscopico elemento d’irrealismo che la realistica teoria di Schumpeter contiene.

Nel suo modello il sistema politico tanto meglio funziona quanto più si realizzano le seguenti quattro condizioni: (1) l’elevata qualità della *leadership*; (2) la limitazione del raggio della decisione politica; (3) l’efficienza della burocrazia; (4) l’autocontrollo democratico. Con quest’ultima espressione Schumpeter si riferisce a una serie eterogenea di atteggiamenti che dovrebbero servire a migliorare il rendimento del sistema democratico. Fra questi atteggiamenti ne raccomanda soprattutto uno: i cittadini devono astenersi dall’esercitare pressioni sui *leaders* eletti, una volta che li abbiano eletti²³. Nel rendere compatibile, anzi strettamente correlata, la teoria dell’*élite* con quella democratica, cioè nel rivalutare in senso democratico il ruolo delle minoranze attive, Schumpeter riduce lo spazio politico del cittadino al solo momento elettorale. Nel paese in cui l’attività delle *lobbies* nei periodi infra-elettorali è formalmente riconosciuta e istituzionalizzata la registra solo in senso negativo, come un malvezzo o un malcostume, e la interpreta come un rischio che la democrazia liberale deve evitare. Non si avvede però che la “pressione dal basso” esercitata nei periodi inter-elettorali per condizionare

²⁰ *Ibid.*, p. 257.

²¹ *Ibid.*, p. 273.

²² D. Zolo, *Il Principato democratico*, cit., pp. 117-18.

²³ J. Schumpeter, *op. cit.*, pp. 280-81.



l'attività degli eletti è la caratteristica più saliente (e vistosa) della democrazia “pluralistica” o poliarchia, cioè di quel modello di democrazia che si diffonde in tutta l'area delle società industriali dell'Occidente proprio a partire dagli anni dell'immediato dopoguerra e che sarà l'oggetto principale della teorizzazione di Robert Dahl.

Nel distinguere nettamente il piano dell'“essere” da quello del “dover essere”, Dahl riserva il termine “democrazia” per denotare il modello ideale e usa invece il termine “poliarchia” per indicare i sistemi reali che si avvicinano maggiormente all'ideale della democrazia, intesa, secondo il significato etimologico, come governo del popolo. Nel prospettare questa soluzione, Dahl aggiunge alle caratteristiche tradizionali delle democrazie liberali (suffragio universale attivo e passivo, elezioni libere, libertà di opinione, d'informazione e di opposizione, ecc.) un elemento nuovo: una rete di sottosistemi relativamente autonomi, costituita da una molteplicità di gruppi organizzati le cui relazioni e interdipendenze costituiscono il perno intorno al quale ruota la dinamica dei processi politici. La poliarchia si configura così come un sistema incentrato sul pluralismo organizzativo, vale a dire un sistema caratterizzato da una tale dispersione del potere fra una molteplicità di gruppi diversi da poter essere paragonato a un “governo di minoranze”. Ebbene, il punto nodale e tratto distintivo di questo sistema è proprio l'attività di pressione che i gruppi esercitano sul governo nelle fasi inter-elettorali²⁴.

Nella poliarchia il protagonista della scena è il gruppo, che sostituisce l'individuo sul piano sociale e il cittadino sul piano politico. Costituiti su base volontaria, portatori d'interessi specifici e dotati di potere contrattuale, i gruppi nel loro insieme (sindacati, organizzazioni professionali, *lobbies*, associazioni del più vario tipo) sono considerati più rappresentativi delle stesse assemblee elettive su basi territoriali. In questo contesto la dinamica del processo decisionale è affidata alla negoziazione (*bargaining*) fra i gruppi, che interagiscono fra loro e con il governo, considerato un *primus inter pares* e “debole” per definizione. L'interesse generale è, poi, inteso come una categoria meramente

²⁴ Questa posizione è sistematicamente ripetuta da Dahl in tutte le sue principali opere teoriche. Cfr., in particolare, *A Preface to Democratic Theory*, Chicago, Chicago University Press, 1956, pp. 73-74; *After the Revolution? Authority in a Good Society*, New Haven-London, Yale University Press, 1970, p. 78 ss.; *Poliarchy. Participation and Opposition*, London, Yale University Press, 1970, p. 2 ss., trad. it. *Poliarchia*, Milano, Franco Angeli, 1981; *Dilemmas of Pluralist Democracy*, New Haven-London, Yale University Press, 1982, p. 30, trad. it. *Dilemmi della democrazia pluralistica*, Milano, Il Saggiatore, 1984; *Democracy and its Critics*, New Haven-London, Yale University Press, 1989, pp. 221-22, trad. it., *La democrazia e i suoi critici*, Roma, Editori Riuniti, 1990.



residuale, il prodotto dello spontaneismo degli scambi fra gli attori e dell'automatismo del mercato politico, il risultato casuale e *a posteriori* della negoziazione, una sorta di somma algebrica degli interessi particolari di cui i gruppi sono portatori. In questo quadro i processi decisionali si svolgono di norma in un ambito extraparlamentare, sono basati sulla rappresentanza degli interessi (o rappresentanza funzionale) e prevalentemente orientati a ottenere quote delle risorse pubbliche da distribuire (cosicché la rispondenza risulta rivolta a soddisfare domande particolari e settoriali, se non proprio meramente corporative).

Apparentemente niente di più lontano dal modello della democrazia liberale, fondato sulla preminenza dell'individuo-cittadino e caratterizzato da processi di *policy making* che ruotano intorno ad organi elettivi, sedi della rappresentanza politica, la cui funzione principale è quella di realizzare l'ipotesi d'interesse generale premiata dal giudizio degli elettori, orientando in tal senso la rispondenza del sistema politico. Le differenze fra i due modelli appaiono quindi numerose, rilevanti e non facilmente componibili. Stando così le cose, la democrazia dei moderni si configura, sotto il profilo dei meccanismi, le procedure e le logiche decisionali come un sistema ibrido, caratterizzato dall'esistenza di due circuiti decisionali paralleli. Il primo, attivato dalla dinamica elettorale, è imperniato sull'attività concorrenziale dei partiti e finalizzato alla selezione della classe politica deputata a prendere le decisioni collettive vincolanti, valide *erga omnes*. Il secondo, di tipo negoziale, è invece affidato alla capacità di scambio e di pressione reciproca dei gruppi, si attiva soprattutto nei periodi infra-elettorali e produce decisioni opportunistiche, frammentate, situazionali che hanno rilevanza soprattutto per i gruppi coinvolti nella negoziazione²⁵.

4. A me sembra che lavorando sugli strumenti concettuali offerti dalle analisi di Schumpeter e Dahl si riesca a dar conto dei caratteri fondamentali e delle dinamiche complesse che guidano i processi decisionali nella democrazia moderna. Per Zolo, invece, no. Anche il modello pluralistico di Dahl è insoddisfacente. Pecca d'irrealismo: nelle società caratterizzate da crescente complessità e differenziazione funzionale – sostiene

²⁵ Riproduco in questa sede alcune considerazioni svolte in V. Mura, *Categorie della politica. Elementi per una teoria generale*, Torino, Giappichelli, 2004, pp. 383-92, cui si rinvia per eventuali approfondimenti.



Zolo – i sistemi politici non funzionano secondo il modello del mercato politico poliarchico²⁶.

A questo punto sorge il dubbio che la critica radicale di Zolo non riguardi il problema dell'efficacia esplicativa delle principali teorie della democrazia elaborate nel corso del Novecento. Non riguarda, infatti, la qualità della fotografia, ma l'oggetto fotografato. Quel che Zolo contesta è l'idea stessa di democrazia rappresentativa, o, meglio, la categoria portante della rappresentanza politica che ne sorregge l'impalcatura. Zolo rifiuta, in primo luogo, la teoria della rappresentanza politica come adattamento, resosi necessario per problemi di scala, della democrazia degli antichi alla democrazia dei moderni, cioè la tesi che gli istituti rappresentativi svolgano indirettamente la stessa funzione che l'Assemblea, la Bulè e le varie magistrature ordinarie svolgevano nell'Atene del V e IV secolo a.C. Considera questa tesi irrealistica ed elementare, in pratica, e come minimo, la considera semplicistica. I parlamenti moderni non nascono per rappresentare il popolo e, dunque, per favorire un processo, sebbene indiretto, di autogoverno. Il loro compito – dice Zolo – è “tutelare l'autonomia della società civile e dei suoi membri individuali dall'invasione protettiva del potere politico”²⁷. Da un punto di vista funzionale, inoltre, la rappresentanza senza vincolo di mandato, assume il significato della designazione di soggetti capaci di esercitare una “funzione politica generale e autonoma”²⁸. E qui fa capolino, benché Zolo faccia finta di dimenticarsene, l'istanza di fondo che Rousseau esprime nelle *Considerazioni sul governo della Polonia* per giustificare l'istituto della rappresentanza politica²⁹. Ne consegue, come aveva osservato il giovane Marx, che Zolo invece espressamente cita a questo proposito, che le assemblee rappresentative assumono la forma e il ruolo di organi dello Stato, non quello di rispecchiare o riprodurre la volontà popolare. Il che rende perlomeno problematico associare il concetto di rappresentanza politica a quello di democrazia, se questa è intesa,

²⁶ D. Zolo, *Il Principato democratico*, cit., p.140.

²⁷ *Ibid.*, p. 107.

²⁸ *Ibid.*, pp. 108-09.

²⁹ Rousseau, ne *Il Contratto sociale* ammette l'ipotesi dell'esercizio indiretto del potere solo a condizione che non si tratti di un potere discrezionale, solo a condizione, cioè, che la rappresentanza si configuri come esecuzione di una volontà preesistente ed il rappresentante come portavoce o *nuncius* del rappresentato. Ritornando sull'argomento nelle *Considerazioni sul governo di Polonia*, Rousseau indica una serie di misure da adottare affinché i deputati non tradiscano le indicazioni degli elettori. Cfr. in proposito, *Considérations sur le gouvernement de Pologne*, in *Oeuvres complètes de Jean Jacques Rousseau*, Paris, Gallimard, 1966, VII, pp. 978, 988.



idealmente e alla lettera, come governo del popolo³⁰. Su questo punto le posizioni teoriche del giovane Marx e di Zolo, più che semplicemente assonanti, sono perfettamente collimanti³¹.

Una posizione discutibile, quella di Zolo, ma chiara e inequivocabile. Così come sono coerenti con questa premessa le conseguenze che egli ne trae, non prima di essersi soffermato sulle vistose disfunzioni che la democrazia esibisce e che producono un ulteriore annacquamento del rapporto fra i cittadini sovrani e gli istituti e i processi della rappresentanza politica: l'autoreferenzialità dei partiti, sempre più simili a operare come organi della burocrazia statale, piuttosto che come autori e attori della mediazione fra i cittadini e il potere politico³²; il groviglio degli interessi poliarchici, cioè la frantumazione pulviscolare e corporativa delle domande e il micro-decisionismo opportunistico che caratterizza le risposte del governo, debole per definizione³³; il che comporta quel che Zolo chiama la “neutralizzazione del consenso”, vale a dire la tendenza dei sistemi politici a ignorare gli interessi diffusi – privi di potere negoziale e, dunque, condannati all'irrelevanza – e a soddisfare invece opportunisticamente, appunto, le richieste particolari di soggetti e gruppi capaci di incidere sui livelli del consenso³⁴; la manipolazione dell'opinione pubblica, rafforzata dalla diffusione dell'informatizzazione dei canali di comunicazione (giornali, radio e televisione, gli unici *media* operanti a livello di massa al tempo in cui Zolo scrive), che costruiscono selettivamente l'immagine della realtà sociale³⁵.

Sulle disfunzioni della democrazia reale si era in precedenza soffermato anche Bobbio, parlando di promesse non mantenute rispetto alle aspettative ideali che aveva ingenerato al suo sorgere. Zolo riconosce che erano promesse che non potevano essere mantenute, ma rimprovera garbatamente Bobbio di accontentarsi del contenuto minimo della democrazia³⁶, cioè di un sistema che tutela le libertà fondamentali dell'individuo e consente di scegliere, direttamente o indirettamente, i governanti, nella convinzione, non

³⁰ *Ibid.*, p. 109 ss.

³¹ A titolo esemplificativo cfr. K. Marx, “Dibattiti sulla libertà di stampa” [*Rheinische Zeitung*, 5 maggio 1842, n. 125, supplemento], in K. Marx, F. Engels, *Opere complete*, cit., I, p. 146; Id., *Critica della filosofia hegeliana del diritto pubblico*, in K. Marx, F. Engels, *Opere complete*, cit., I, p. 138.

³² D. Zolo, *Il Principato democratico*, cit., p. 148.

³³ *Ibid.*, p. 159.

³⁴ *Ibid.*, p. 169.

³⁵ *Ibid.*, p. 181-189.

³⁶ *Ibid.*, pp. 125 ss., 129.



peregrina, che esista una differenza fondamentale fra un'élite che si propone e un'élite che s'impone.

Zolo invece non si accontenta. Considera la democrazia reale un sistema autocratico differenziato e limitato, cioè niente di più che un'oligarchia liberale³⁷. Più che di delusione, si può parlare, nel caso di Zolo, di sconforto. Ne *La democrazia difficile* del 1989 lo confessa apertamente:

A Bobbio si potrebbe forse rispondere come a Schumpeter: se la “democrazia reale” non è che ciò che abbiamo sotto gli occhi, e se ciò che abbiamo sotto gli occhi è davvero senza alternative, allora la politica non merita di motivare un impegno intellettuale e civile, allora il privatismo è un'opzione, non solo praticamente comprensibile, ma anche giustificata sul piano morale e intellettuale³⁸.

Di qui l'esigenza di procedere alla ricostruzione di una teoria democratica, da denominare post-classica, visto che la teoria schumpeteriana della *leadership concorrenziale* l'aveva denominata neo-classica. Ma prima di indicare i “punti fermi”, dai quali non si dovrebbe prescindere, nell'elaborazione di una teoria della democrazia nelle società complesse e altamente differenziate, Zolo si concede, inopinatamente, il gusto di esercitarsi in una piccola operazione d'ingegneria costituzionale, che relega in una nota a piè di pagina nella parte finale de *Il Principato democratico*. Suggerisce tre misure per correggere e, dunque, migliorare il funzionamento della democrazia reale. La prima riguarda la necessità, peraltro condivisa da molti osservatori e analisti, della costituzionalizzazione del sistema dei partiti politici in modo da regolarne e limitarne le funzioni. La seconda misura concerne l'esigenza di stabilire una nuova divisione dei poteri, attribuendo al governo il potere di emanare le leggi ordinarie e al parlamento il compito di ispezionare e controllare l'attività dell'amministrazione, i cui vertici andrebbero eletti direttamente. La terza misura, quella che Zolo considera “decisiva”, attiene alla promozione di una comunicazione politica democratica, affrancando “la comunicazione multimediale dalla sua subordinazione sia al sistema politico sia al sistema produttivo” e liberandola “dal paradigma pubblicitario che sempre più accomuna questi due sistemi”³⁹.

Una proposta discutibile, ma chiara e precisa, che si colloca in un'ottica opposta rispetto a quella orientata a ripensare *ab imis* la teoria della democrazia, sulla base di alcuni punti fermi, che appaiono, però, meno lineari nell'esposizione, ma molto netti

³⁷ *Ibid.*, p. 209.

³⁸ D. Zolo, *La democrazia difficile*, cit., p. 90.

³⁹ D. Zolo, *Il Principato democratico*, cit., p. 207, n.1.



riguardo allo sbocco finale suggerito. Chiarissima è la premessa, il presupposto da cui partire: l'abbandono senza riserve e senza rimpianti del modello della democrazia rappresentativa⁴⁰. Parallelamente Zolo segnala la necessità di riesaminare il significato di alcuni concetti chiave del linguaggio politico quotidiano, ritenuti ormai inadeguati a cogliere le caratteristiche e il reale funzionamento dei sistemi politici chiamati democratici. Termini come “sovranità popolare”, “partecipazione”, “rappresentanza”, “opinione pubblica” e “uguaglianza” gli sembrano ormai termini vuoti⁴¹. Anche se riconosce che sarebbe improponibile, per costruire una concezione post-classica della democrazia, partire da zero, da una sorta di cartesiana *tabula rasa*, Zolo invita non tanto a ridefinire, quanto ad abbandonare, come obsolete e inservibili, le principali categorie del lessico politico occidentale attraverso le quali sono transitati i temi e i problemi ricorrenti che ogni epoca è stata chiamata ad affrontare, per tentare di decifrarli e, nei limiti del possibile, di risolverli. Posta l'esigenza di rivisitare l'apparato concettuale tradizionalmente usato per formulare le concezioni della democrazia, Zolo raccomanda di ridurre il ruolo della politica all'organizzazione degli interessi particolari, alla mediazione dei conflitti, alla garanzia della sicurezza personale e della tutela delle libertà civili, abbandonando ogni velleitaria pretesa di costruire un sistema politico finalizzato alla ricerca di un fantomatico bene comune o all'esecuzione di un'ipotetica volontà generale. Non vorrei banalizzare, ma la proposta di Zolo, così formulata, sembra orientata a sostituire “l'arcaico modello teorico”⁴² della democrazia rappresentativa – così lo definisce – con un modello più antico, che somiglia molto al modello dello Stato minimo della cultura liberale, allo Stato guardiano notturno di benthamiana memoria.

Nel secondo punto fermo Zolo sostiene la necessità di conservare la complessità sociale evitando l'egemonia funzionale di un particolare sottosistema, soprattutto quella del sottosistema politico, per preservare lo Stato di diritto e impedire che degeneri in un regime dispotico o totalitario. Nel terzo punto fermo Zolo richiama l'attenzione sul rischio, contenuto nel processo di ulteriore differenziazione e complessificazione in atto nelle società postindustriali, che riguarda “l'equilibrio moderno, realizzato in Occidente nelle forme oligarchico liberali dello Stato di diritto, fra protezione politica e complessità

⁴⁰ *Ibid.*, p. 208.

⁴¹ *Ibid.*, p. 210.

⁴² *Ibid.*, p. 208.



sociale, fra sicurezza e libertà, fra amministrazione e diritti soggettivi”⁴³. L’obiettivo è di evitare che le oligarchie liberali si trasformino in oligarchie illiberali, sulla falsariga del “modello Singapore”, e per non correre questo rischio si può anche sacrificare la libertà positiva, la libertà come autonomia, in favore della libertà negativa, la libertà intesa, secondo la tradizione liberale, come non impedimento, come non interferenza da parte dello Stato nella sfera privata individuale.

Neppure Benjamin Constant, che pure elevava la libertà dei moderni al rango di *libertas maior*, si era spinto così lontano da negare l’importanza della libertà politica, la libertà degli antichi che, anzi, riteneva fondamentale per garantire l’esercizio della libertà dallo Stato. Zolo, addirittura, sul presupposto che la rappresentanza sia kelsenianamente una *factio*, non la prende neppure in considerazione. La rimuove dal quadro delle ipotesi praticabili nel delineare i contorni di una concezione post-classica della democrazia, come se lo stabilire un metodo per la selezione dei governanti e per la produzione di regole per governare non fossero problemi della democrazia.

La parte propositiva del discorso di Zolo, in definitiva, appare, dunque, monca, perché sorvola sulle istituzioni e i meccanismi decisionali attraverso cui si crea e si esercita il potere politico. Il concetto di rappresentanza politica elettiva è un concetto problematico, è vero, ma chi ne prescinde si preclude la possibilità di impostare una qualsiasi teoria della democrazia o, se si preferisce, dell’oligarchia liberale, perfino nell’epoca in cui molti vagheggiano, come imminente e/o altamente desiderabile, l’avvento della *e-democracy*. In fin dei conti, democrazia liberale e/o oligarchia liberale sono pur sempre, piaccia o non piaccia, forme di governo.

Ma quest’osservazione critica non inficia minimamente la rilevanza e la portata de *Il Principato democratico*, che conferma, ancora una volta, l’acutezza analitica e il rigore metodologico di Danilo Zolo, capace non solo di andare nel mare aperto, ma anche di volare molto alto.

Virgilio Mura
Università di Sassari
mura@uniss.it

⁴³ *Ibid.*, p. 210.