



Diritto e società

“Non per governare, ma per andare al governo” A proposito di democrazia rappresentativa di Bruno Montanari

di [Angelo Costanzo](#)[Bruno Montanari](#)

19 maggio 2019

Verso un uso alterato del diritto ? di Angelo Costanzo

La crisi della democrazia rappresentativa è un problema manifesto – non più soltanto nelle riflessioni scientifiche ma nel comune sentire quotidiano – e può frustrare le buone intenzioni di quanti (forse non pochi) vorrebbero esercitare il potere politico con un respiro di medio-lungo periodo e non ansimante sul contingente. Anche l'uso del diritto comincia a esserne alterato.

Conviene cominciare a pensare a concreti strumenti per recuperare livelli di effettiva rappresentatività meno insoddisfacenti. Quali meccanismi normativi si potrebbero approntare per accrescere la partecipazione politica? Alcuni ipotizzano sanzioni di vario genere per chi non esercita il dovere civico al voto (art. 48 Cost.), come già nell'art. 4 dell'abrogato d.P.R. n.361 del 30 marzo 1957. Altri considerano utile l'election day (uno per le elezioni nazionali e europee e per eventuali referendum e uno per il livello regionale e comunale) per ridurre l'esposizione delle forze politiche e dei cittadini alla rincorsa del consenso di breve periodo e ai continui sondaggi elettorali. Secondo alcuni studi interdisciplinari, persino l'introduzione di una certa percentuale di rappresentanti estratti a sorte e indipendenti dai partiti potrebbe migliorare l'efficienza del sistema rappresentativo. Deve anche darsi atto all'attuale Governo di qualche sforzo per riprendere lo studio dell'educazione civica nelle scuole.

Intanto, alla intervista a tre giuristi (Barcellona, Corbino, D’Atena) autori di recenti riflessioni sulla questione (<https://www.giustiziainsieme.it/it/cultura-e-societa/589-la-crisi-della-rappresentanza-politica-e-il-ruolo-della-magistratura>), Giustiziainsieme fa seguire un articolo, sul rapporto politica/diritto, “Non per governare ma per andare al Governo. In tema di democrazia rappresentativa” scritto da Bruno Montanari, ordinario di filosofia del diritto, direttore della rivista Teoria e critica della relazione sociale (ed.Mimesis) e componente del consiglio direttivo dell’Associazione scientifico-culturale Filosofia in Movimento, impegnata a migliorare la sensibilità verso le questioni istituzionali, soprattutto delle nuove generazioni.

“Non per governare, ma per andare al governo” A proposito di democrazia rappresentativa di Bruno Montanari

La crisi delle democrazie rappresentative è, ormai, un fatto accertato. La tendenza in atto è verso una polarizzazione delle forze politiche, con vantaggio di quei movimenti che istituiscono un rapporto diretto e immediato tra base popolare, la più ampia possibile, e una forma di leadership fortemente personalizzata. Una tale tendenza sta modificando la struttura stessa dello Stato di diritto. Sta divenendo, infatti, evanescente l’idea di un ordinamento giuridico capace di controllare la legittimità dell’azione politica, secondo regole di competenza destinate a fondare un potere “funzionale”; a tale idea va sostituendosi un pragmatismo fondato sulla negoziazione tra poteri di fatto, anche quando questi poteri coincidono con organi o con figure istituzionali; nel senso, cioè, che anche organi o figure istituzionali, dotati quindi un potere funzionale, operano, in realtà, come se incarnassero un potere di puro fatto (tornerò su questo profilo alla fine). Ciò determina una dissoluzione dell’intero sistema e il venir meno nell’ambiente sociale, sia nei cittadini sia anche nel personale politico, di quello che era, secondo Max Weber, il presupposto materiale per la legittimazione del potere di governo: la “credenza nell’ordinamento”. “Credenza”, appunto; una situazione ideale o, se si vuole, di tipo genericamente mentale, in ogni caso sociologica e pre-giuridica, consistente in uno stato d’animo diffusamente radicato in una collettività, idonea a mettere in forma una società capace di esprimere, attraverso il voto, la propria visione del governo.

Globalizzazione economico-finanziaria e neo-liberismo hanno determinato nelle economie avanzate l’affermazione di potentati di puro fatto, che ha messo nel nulla il nesso politica – diritto, sia a livello planetario, sia a livello interno ai singoli Stati nazionali, orientando anche la gestione delle entità sovranazionali.

Vengo ora alla questione più specifica della crisi della rappresentanza politica. Si ritiene che sia una questione di modelli elettorali, più o meno efficaci nell’individuare la funzione governante.

Questa opinione è certamente corretta, a una condizione però: che esista nella mentalità comunemente diffusa quella che ho definito “credenza nell’ordinamento”. Ancora, questa opinione è assolutamente valida a partire dalla condizione che esistano “partiti” capaci di costituire una mediazione tra le esigenze della base e una visione di governo. Il nesso tra questi due profili implica l’esistenza di un tessuto sociale sufficientemente omogeneo, nella sua parte maggiore (lo zoccolo duro), che si forma attraverso la redistribuzione del reddito ed una sufficiente mediazione tra le diversità culturali. Se vengono meno questi profili, la questione della rappresentanza cambia completamente i suoi “connotati”. Vediamo.

Il votare consiste in una decisione umana; quindi, prima di ogni modellistica, occorre vedere come si forma una qualsiasi decisione nella “testa” di chi va a votare (o, anche, di chi decide di non andare). La decisione si forma in base ad alcuni fattori, mescolati tra loro. Li distinguo. Il primo è il contenuto del messaggio elettorale inviato dagli attori politici; il secondo è rappresentato dagli strumenti comunicativi utilizzati; il terzo dalla capacità di ascolto, comprensione ed elaborazione del messaggio, consistente, quest’ultimo, in una osmosi tra contenuto e mezzo comunicativo. L’esempio italiano è particolarmente significativo. Consideriamo l’espressione: “sono cose – le “promesse” – che si dicono, perché siamo in campagna elettorale”. Espressione che viene ripetuta, come se fosse ovvia, da qualsiasi giornalista o commentatore politico, senza però valutarne la gravità, sul piano della funzione elettorale. E ciò è grave per due ragioni. La prima: perché si ritiene che il processo elettorale non serva “per governare”, ma solo “per andare al governo”. La seconda: perché si ritiene che la gente comune sia facilmente suggestionabile. Sotto entrambi gli aspetti è una mancanza di rispetto per quell’elettore al quale si chiede il consenso. Lo si tratta come un “utile idiota”.

Ho detto della mancanza di una effettiva mediazione partitica, capace di elaborare, secondo le esigenze del governare, le istanze della base, della gente comune. Mi spiego. E’ del tutto fisiologico che l’uomo comune guardi il mondo secondo i propri bisogni e necessità quotidiane e su tale attitudine incide la diversa visione spaziale e temporale del proprio ambito vitale. Incide, cioè, quella maggiore o minore ampiezza del c.d. “orto di casa”, che esiste tra ambienti sociali di diversa consistenza economica, di diversa educazione personale e sociale, di istruzione e cultura. E’ una pluralità di condizioni di vita che determina una differente propensione a trascendere le impellenze della quotidianità. Per molti, e in certi momenti per i più, la pressione del vivere quotidiano è tale da non consentire quella presa di distanza dalla suggestione dell’immediatezza, che invece consente a chi, per consistenza economica e istruzione e cultura, può avere un’attitudine al ragionamento ed alla riflessione, sì che la sua risposta sia meno dettata dalla reattività immediata. E’ ovvio che chi abita in una periferia disagiata non abbia la “testa”, la

voglia e neppure il tempo per riflettere su questioni che sono del tutto altre e lontane dal suo spazio vitale; è assai diverso, invece, per colui che abita nel centro di una città o comunque in un quartiere non periferico. Tale fenomeno trova la sua manifestazione in nuove ed inedite, fino a poco tempo fa, divisioni sociali, che non appaiono come dialettica tra idee o ideologie politiche, ma assumono le sembianze di vere e proprie contrapposizioni di ambienti umani; ad esempio, tra periferia e centro città, tra città e campagna, tra popolo ed élite, e, ancora, tra base e establishment. I referendum e i flussi elettorali ne costituiscono, talora, una esaltazione. E' qui che la fine della “mediazione progettuale” operata dai partiti del '900 fa sentire tutto il suo peso.

Il quadro che ho descritto mette in luce un degrado umano-culturale dell'ambiente sociale che l'attuale modo di “fare politica” insegue ed esalta, anziché cercare di fronteggiarlo. Questo fenomeno è prodotto dall'uso abituale di una tecnologia comunicativa (i cosiddetti “social”), la quale è caratterizzata da due aspetti, entrambi dagli effetti socialmente e politicamente perversi sul piano della capacità di ascolto e comprensione dei destinatari del messaggio. Il primo: il social è attraversato da affermazioni apodittiche, icastiche, dunque suggestive, impressionanti; la sua efficacia è maggiore, quanto più è capace di avere impatto sul destinatario. L' “impatto”. Esso è ciò che destruttura la temporalità, poiché il “tempo” dell'ascolto-comprensione-riflessione è sostituito, e dunque, annullato dalla immediatezza a-temporale della reattività (su questa tematica vi sono ormai ampi studi). Il secondo aspetto consiste nel dirigersi direttamente a ciascun destinatario, nella sua assoluta ed isolata individualità, determinando quindi una frantumazione dell'ambiente umano, poiché ognuno agisce pensando esclusivamente alla propria condizione. Questa operazione disabituava le persone al confronto ed al dialogo, e le attuali formazioni partitiche fanno, come ho detto, della esaltazione delle istanze individualistiche la propria fortuna elettorale e quindi la propria affermazione sulla scena politica.

Si potrebbe osservare che il puntare sulla reattività umana generata dalla immediatezza emotiva dell' “impatto” non sia una modalità nuova del fare politica; nella storia politica del '900, balconi e piazze, con le relative adunate, perseguivano il medesimo effetto. Con qualche differenza non trascurabile. I destinatari del messaggio propagandistico erano “adunati”, vale a dire stavano insieme, l'uno accanto all'altro proprio al fine di dare una risposta immediata, sì, ma unitaria. Tale condizione era possibile poiché vi era di mezzo un balcone, una piazza, un pulpito; tutti mezzi che creavano, da un lato, una distanza materiale tra il protagonista e gli spettatori e consentivano, dall'altro, di far sentire ai convenuti di essere un “insieme” socialmente unitario: un “corpo” politico. L'attuale propaganda, attuata attraverso i social, ha quell'effetto del tutto opposto che ho accennato: quello, cioè, di esaltare l'individualismo reattivo e con esso la frantumazione dell'idea stessa dello stare insieme.

Il fenomeno diviene ancor più grave, quando la desuetudine alla riflessione opera nel settore del diritto che deve reggere e controllare la funzione governante genericamente intesa. Un esempio. La formula attualmente usata, "contratto di governo", per giustificare la coalizione "giallo-verde", rappresenta una vera e propria rottura costituzionale. Mi spiego. Il "contratto", come è noto anche alla gente comune, è un atto diritto privato, confezionato per soddisfare interessi privati e i cui effetti valgono esclusivamente per i sottoscrittori. La sua efficacia "*erga omnes*", come è per un "contratto di governo", avrebbe avuto bisogno di una elaborazione giuridica, quale fu quella con la quale si giustificò, con il nascere del diritto del lavoro del dopoguerra, l'efficacia "*erga omnes*" della contrattazione collettiva sindacale (ricordo 3 giuristi con altrettante "teorie": Francesco Santoro Passarelli, Costantino Mortati, Federico Mancini). Che le forze di governo non si siano poste il problema di una "giustificazione" giuridica (che andasse oltre la mera recezione legislativa degli accordi contrattuali di governo, così come fu, invece, per l'efficacia *erga omnes* giuslavoristica) non mi stupisce, ma che non se lo siano posto il Presidente del Consiglio (che è un professore ordinario di diritto privato) e neppure le cariche istituzionali di garanzia, e tanto meno la stampa, è il segno di questo tempo. Di un tempo, cioè, nel quale si assiste alla evaporazione di quella che ho definito, ricordando Weber, "credenza dell'ordinamento". Vi è da ricordare un altro precedente in proposito, al fine di segnare la differenza con l'attualità della situazione. Oltre a quello gius-lavoristico, negli anni '70 prese corpo in Italia il fenomeno denominato "uso alternativo del diritto", con finalità prevalentemente di giustizia sociale ideologicamente fondata. Ricordare quel fenomeno è importante per la ragione specifica che esso mise in evidenza la sensibilità giuridica di quella generazione di giuristi, che, nelle varie vesti, vi prese parte. La denominazione è la chiave. Quei giuristi pensavano ad un uso alternativo del diritto inteso come sistema giuridico vigente, con le sue "categorie" riguardanti sia le fonti sia gli istituti. E proprio per questa dimensione "culturale", il dibattito, ed anche lo scontro, all'interno del mondo politico, sociale e giuridico, fu assai significativo. Qui è la distanza con il tempo che viviamo. Oggi non si fa più un "uso alternativo" del diritto, ma si confeziona un diritto alternativo; un diritto, che può denominarsi tale solo perché nell'uso comune si fa coincidere la forma normativa con il termine "diritto". Ma il diritto, anche su di un piano meramente formale, non si riduce ad una formulazione linguistica prescrittiva (talora neppure esatta, proprio perché chi la confeziona ignora il diritto); esso è razionalmente strutturato, e dunque connotato, invece, da un nesso tra procedure – finalità – ambiti di rilevanza (pubblico-privato) per quanto attiene agli effetti, che conduce all'altro nesso, superiore, competenza – responsabilità – legittimazione per quanto attiene ai soggetti. Alla origine della deriva pragmatico-negoziale sta quella linea culturale, di ben altro spessore epistemologico, denominata "funzionalistica" (à la Luhmann), che si è sviluppata nella seconda metà del '900, alla quale, ma in altra sede, occorrerebbe prestare

attenzione proprio in relazione alla trasformazione del pensiero giuridico. Le tecnologie comunicative attuali “concretizzano” quella che nel ‘900 era solamente una linea di pensiero. Occorre aggiungere che i politici di oggi non ne sanno, certamente, nulla! Operano mossi istintivamente da una *forma mentis*, della quale non conoscono la provenienza. Con il riferimento alla “epistemologia funzionalistica” torno alla affermazione contenuta all’inizio di questo intervento e che, in quella sede, poteva apparire apodittica: che lo stato di diritto si sia trasformato in una negoziazione pragmatica tra poteri di puro fatto, anche quando questi coincidono con organi costituzionali. Ora credo possa avere una sua propria giustificazione.

Concludo con la seguente osservazione. Poiché la realtà quotidiana è fatta dagli uomini, qualsiasi luogo sociale occupino, occorre guardare alla formazione delle generazioni. In altre parole, gli eventi, così come gli atteggiamenti mentali e materiali che li producono, in una parola la “storia” di un’epoca (di qualsiasi epoca), sono una "conseguenza anagrafica".
