

# Democrazia

*di Luigi Compagna*

- [La democrazia come rappresentanza](#)
- [La democrazia come eguaglianza](#)
- [La democrazia come ideologia](#)
- [Bibliografia](#)

La parola – al pari della cosa che il termine denota – ha avuto breve e contestata fortuna nella Grecia del IV secolo avanti Cristo, per cadere in un oblio durato venti secoli. La parola riappare – carica di diversi contenuti – alla fine del Settecento e incontra un eccezionale favore nel mondo occidentale, fino a diventare la più diffusa e reputata forma di governo.

Naturalmente, la democrazia risorta ha poco da spartire con la sua ava ateniese. Essa era una forma di governo immediato e diretto del popolo sul popolo, nel quale ogni individuo esercitava la frazione di potere che gli era riconosciuta per essere una parte di popolo, dopodiché veniva interamente riassorbito nella casa pubblica senza la protezione di nessuno statuto personale.

L'antica democrazia era autenticamente e completamente partecipativa: il popolo si riuniva fisicamente nella piazza ed esprimeva la sua volontà su tutte le questioni politiche, demandandone l'esecuzione a magistrature di breve durata, elette o scelte mediante sorteggio. Il sistema ebbe vita breve e non diede buona prova di sé. Ma se pure avesse avuto successo sarebbe stato un modello improponibile nel XIX secolo e non solo perché gli Stati erano diventati troppo grandi, i cittadini troppo numerosi e l'amministrazione pubblica troppo complessa ma anche – e soprattutto – perché quella democrazia presupponeva la schiavitù: un intero popolo di liberi ed eguali poteva dedicare tanta parte del suo tempo e delle sue energie alla cosa pubblica solo perché un altro popolo di non-liberi e di non-eguali – gli schiavi – si faceva carico del lavoro.

Di qui la critica liberale della democrazia. Ben al di là dei motivi per i quali veniva conservata una parola antica, che rimandava a un mondo che era impossibile richiamare in vita, per indicare un sistema politico

nuovo che si intendeva effettivamente realizzare, ma con diverse prospettive.

## La democrazia come rappresentanza

La caratteristica più notevole della democrazia, intesa in senso politico-giuridico, risiede nell'elaborazione del concetto di rappresentanza. Istituto ignoto e inconcepibile nella Grecia antica, la rappresentanza aveva trovato posto nel sistema politico del mondo medievale e moderno come estensione pubblicistica dell'istituto elaborato nell'ambito del diritto privato. Comunità o Consigli – quasi sempre di rilevanza locale – venivano eletti dai ceti perché li rappresentassero di fronte a qualche autorità superiore, quando questa riteneva di consultarli. Ciò che accadeva – nella maggior parte dei casi – quando il sovrano doveva chiedere ulteriori contribuzioni di denaro. Quando il numero degli obbligati alla contribuzione crebbe a tal punto da rendere impossibile una consultazione diretta, i ceti eleggevano un'assemblea di loro rappresentanti, incaricata di accettare o respingere la richiesta del sovrano e di negoziare le condizioni dell'erogazione. La Camera bassa inglese nasce con queste caratteristiche.

Le assemblee potevano impegnarsi nei limiti del mandato ricevuto e non erano espressione di alcun potere sovrano: esse erano le controparti (deboli) di un potere superiore, nei confronti del quale avevano facoltà di interlocuzione. In età medievale e moderna esistevano, per la verità, anche due importanti organi elettivi: l'Adunanza dei cardinali che eleggeva il Pontefice (divenuta Conclave dal 1216) e la Dieta degli elettori (stabiliti nel numero di sette dalla *Bolla d'Oro* del 1356, elevato a otto dopo la pace di Westfalia) che eleggeva l'Imperatore dei tedeschi. Questi collegi eleggevano – come si direbbe oggi – con «metodo democratico» il Papa e l'Imperatore ma gli eletti non rappresentavano in nessun modo i loro elettori né, tanto meno, erano a essi legati da un vincolo di mandato. Le *capitolazioni* che papi e imperatori

sottoscrivevano a favore degli elettori sfuggono allo schema del mandato e si presentano, piuttosto, come «premi» o «garanzie» promesse – e spesso disattese – dall'eletto come premio per il voto ricevuto.

Il concetto di rappresentanza proprio della democrazia moderna è del tutto originale. La volontà popolare – dichiarata sovrana – si manifesta scegliendo un certo numero di «deputati» ai quali spetta il compito – nella democrazia antica riservato direttamente al popolo – di approvare le leggi. Alla piazza di Atene che raccoglieva tutti i cittadini, si sostituisce un'assemblea di rappresentanti che assume il nome – esso pure variamente impiegato nel passato per denotare istituzioni assai diverse tra loro, dall'assemblea dei ceti alla corte di giustizia – di Parlamento.

I deputati, tuttavia, non sono – a dispetto del loro nome – i mandatari di coloro che li hanno nominati, non sono obbligati ad adeguarsi alle direttive eventualmente ricevute da questi né ad attenersi ai programmi esposti e agli impegni assunti per ottenere il consenso. E neppure l'elettore è un mandante in senso vero e proprio: egli sceglie i propri rappresentanti non perché difendano i suoi interessi particolari e neppure quelli della comunità locale (collegio elettorale) alla quale appartiene, ma perché ritiene che essi – meglio di altri – possano dare voce all'interesse della Nazione.

Lo schema privatistico del mandato è completamente abbandonato. Nella democrazia rappresentativa non agiscono due volontà: quella del mandante che conferisce un potere di decidere, di obbligarsi e di fare nell'ambito di un oggetto da lui definito e quella del mandatario, che opera in sua vece nei modi e nei termini che ritiene più convenienti per il successo dell'incarico. Una sola volontà è presente e si esprime: quella della Nazione.

La Costituzione italiana recepisce questo principio, assolutamente innovativo, nell'articolo 67 («Ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato») che riproduce abbastanza fedelmente l'articolo 7, sezione III, della Costituzione francese del 3 settembre 1791 («I rappresentati nominati nei dipartimenti non saranno rappresentanti di un dipartimento particolare, ma della Nazione intera, e non si potrà dar loro alcun mandato»).

Il richiamo alla prima costituzione scritta francese è d'obbligo perché consente di dare una data certa e ufficiale all'abbandono della tradizionale concezione della rappresentanza come mandato. È, tuttavia, lecito credere che il processo di trasformazione avviato dal liberalismo fosse già da tempo compiuto in Inghilterra, se pure in forma consuetudinaria.

Nel 1774 Edmund Burke sosteneva con vigore che la concezione del Parlamento come «congresso di ambasciatori di opposti ed ostili interessi» era del tutto «sconosciuta alle leggi di questa terra» nella quale esso era, invece, «assemblea *deliberante* di una nazione, con un *solo interesse*, quello dell'intero; dove non dovrebbero essere di guida scopi e pregiudizi locali, ma il bene generale». Ma già cent'anni prima di Burke – a conferma che questa concezione aveva remote radici in terra inglese – Algernon Sidney (che morì sul patibolo per aver attentato alla vita di Carlo II e del duca di York in quello che sarà ricordato come il *Rye House Plot*) affermava che «non è dal Kent o dal Sussex [...] ma dall'intera nazione, che i membri scelti in quelle località sono inviati a scrivere in Parlamento».

La definizione minima di democrazia sembra dunque essere la seguente: la democrazia è un sistema politico nel quale la sovranità appartiene al popolo, che la esercita per mezzo dei suoi rappresentanti. Lo sviluppo storico dell'istituto ha introdotto una serie di corollari che hanno arricchito di connotati la definizione di base. Primo tra tutti quello che l'investitura dei rappresentanti liberali non può essere desunta da comportamenti concludenti o da generiche manifestazioni di consenso, ma deve essere sottoposta a periodiche procedure di accertamento. La democrazia rappresentativa è, quindi, una democrazia elettiva. E poiché il fine dell'elezione è quello di compiere un accertamento il più possibile veritiero della volontà popolare, le elezioni presuppongono la libera competizione di una pluralità di partiti e la piena libertà dei candidati di esporre le loro ragioni.

# La democrazia come eguaglianza

Se la sovranità appartiene a una pluralità di individui costituiti in popolo, tutti coloro che fanno parte della categoria devono avere eguali poteri. A ogni elettore corrisponde un voto, indipendentemente dal suo rango e dalla considerazione che egli gode nella società. Nella democrazia l'eguaglianza non consiste solo nel fatto che la legge è uguale per tutti «sia che protegga sia che punisca» ma anche nell'eguale diritto di ogni cittadino a «concorrere alla formazione della legge», che altro non è se non la «volontà generale espressa dalla maggioranza dei cittadini o dei loro rappresentanti» (artt. 6 e 20 della *Dichiarazione dei diritti* premessa alla Costituzione francese del 22 agosto 1795).

Questa dichiarazione – ripetuta in termini quasi identici in tutte le costituzioni delle democrazie nascenti – farebbe pensare a una coincidenza temporale tra l'affermazione della democrazia e l'introduzione del suffragio universale. Non è così. Le prime costituzioni ispirate dal metodo democratico sono della fine del Settecento mentre il suffragio universale è assai successivo (in Italia e in Francia nel 1946, negli Stati Uniti nel 1966, in Svizzera nel 1971).

L'apparente contraddizione tra la proclamazione dell'eguale diritto di ogni cittadino di essere parte della sovranità e di concorrere alla formazione della «volontà generale» e l'effettiva limitazione di questo diritto soltanto ad alcuni dei membri della comunità si spiega con la distinzione operata tra le nozioni di «uomo» e quella di «cittadino». L'uomo è, in virtù della sua nascita, soggetto di diritti naturali inalienabili, tra i quali quello che gli conferisce pari dignità rispetto a tutti i suoi simili, il cittadino (anzi, il «cittadino attivo», come precisava l'art. 1, sez. II, della prima Costituzione francese), in quanto membro della società, condivide lo statuto riservato a tutti gli uomini dalla *Dichiarazione universale*, ma gode di ulteriori prerogative in ragione del suo essere parte della «socialità». Prerogative che, per gli stessi motivi, sono negate agli altri membri della comunità.

A questa stregua si afferma che il diritto di voto è riconosciuto a tutti

i cittadini, salvo fornire una definizione restrittiva di «cittadino», che viene individuato – con qualche differenza a seconda dei tempi e dei luoghi – come maschio, alfabetizzato e abbastanza ricco da pagare un'imposta. Questi limiti all'elettorato attivo non erano avvertiti dai liberali (e non costituivano oggettivamente) in contraddizione con il principio di eguaglianza dei diritti dei cittadini poiché si riteneva che il concorso alla formazione della volontà generale implicasse il duplice requisito della «libertà» e della «consapevolezza» del voto. I poveri (e generalmente coloro che si trovavano in stato di «domesticità, ossia di servitore salariato» come eloquentemente precisava la prima Costituzione francese) erano esclusi dal voto perché il loro voto non era libero, in quanto alla mercé del potere del padrone.

Non a caso, nell'Italia della seconda metà del XIX secolo, conservatori e agrari, capeggiati da Sidney Sonnino, erano favorevoli all'allargamento del suffragio. Gli analfabeti non votavano perché il loro voto non si poteva considerare consapevole. Le donne erano escluse dal voto non per pregiudiziale misoginia politica, ma perché non erano né libere né consapevoli: non erano libere in quanto raramente potevano disporre di un reddito autonomo e in quanto versavano in una condizione di subordinazione familiare; non erano consapevoli in quanto il loro accesso all'istruzione era assai più ridotto di quello maschile. Esse, inoltre, non prestavano il servizio militare: requisito lungamente ritenuto idoneo a compensare la povertà e l'ignoranza, sulla scorta dell'argomento che non si poteva ritenere inabile all'esercizio dei diritti politici chi era stato giudicato idoneo a morire per la nazione.

In due secoli entrambi i limiti del censo e della scolarità sono via via caduti, ma non perché sia venuto meno il principio di «ragione» che ne aveva consigliato l'introduzione. Il benessere sempre più diffuso, l'istruzione obbligatoria per tutti, la tutela del lavoro, la diffusa partecipazione della donna al mondo produttivo e la sua mutata considerazione nell'ambito familiare hanno determinato il progressivo svuotamento delle «classi» di soggetti alla cui esclusione quel principio di ragione era diretto.

Non si può escludere che, in futuro, la maggiore complessità dei sistemi politici e il processo di globalizzazione richiedano per il voto una soglia di consapevolezza superiore e più qualificata di quella della

semplice alfabetizzazione così come il rischio dell'insorgere di nuove forme di dipendenza inducano a sottoporre a nuovo esame la permanenza del requisito della libertà del voto. Almeno sotto questo profilo il sistema democratico appare comunque attrezzato, nel suo impianto teorico, per affrontare la sfida.

## La democrazia come ideologia

Intere biblioteche sono state scritte sul rapporto tra democrazia e liberalismo, sui debiti dell'una nei confronti dell'altro, sulla primogenitura dei principi fondamentali ai quali si ispira il tipo di società in cui viviamo. Il numero degli argomenti dispiegati nella discussione e la complessità della questione sono tali da indurre alla tentazione di sciogliere il «nodo» con un colpo di spada. Democrazia e liberalismo non sono comparabili perché la prima è una forma di governo e il secondo una dottrina politica. La democrazia stabilisce a chi appartenga la sovranità mentre il liberalismo è una teoria dei limiti della sovranità.

Da un punto di vista puramente teorico la democrazia, in quanto forma di governo, non implica la realizzazione dei principi del liberalismo. Il fatto che la sovranità appartenga al popolo e che essa si manifesti attraverso la volontà della maggioranza dei suoi rappresentanti liberamente eletti non dice nulla intorno al tipo di mondo che quella sovranità andrà a costruire. Sono astrattamente concepibili tanto democrazie illiberali quanto assolutismi liberali.

Si potrebbe, pertanto, affermare che mentre il liberalismo è strumento di democrazia, la democrazia non è, necessariamente, veicolo di liberalismo. In pratica, poi, per lo più gli Stati democratici consentono la repressione dei reati di opinione (scoria del dispotismo) e molti di essi pongono importanti limiti al diritto di proprietà, alla libertà di intrapresa economica e introducono procedimenti forzosi di redistribuzione della ricchezza (espressione del principio di eguaglianza intesa in senso «sociale»): ciò che – in via teorica – ripugna al pensiero liberale. L'approccio «gordiano» può rappresentare un'utile

semplificazione a condizione però di non dimenticare che la nascita dello Stato democratico e l'affermazione dei principi liberali sono fortemente intrecciati nella storia politica delle nazioni e che questo intreccio ha, in Italia (come, del resto, negli Stati Uniti), arricchito la sua trama con la coincidenza della questione dell'indipendenza nazionale. E a condizione di rammentare che la democrazia non è solo una forma di governo ma anche un'ideologia con molte anime.

Quella che ha prevalso è quella della «democrazia liberale»: sovranità popolare, eguaglianza davanti alla legge, rappresentanza e principio di maggioranza si sono sposati – in qualche modo modificandoli – con un sistema di principi che, forgiato nel XVI secolo con la riforma religiosa, attraverso la rivendicazione del libero esame delle Scritture e della tolleranza, si è concretato nella libertà di manifestazione del pensiero, nel rispetto delle minoranze, nella comune soggezione alla legge, nella proclamazione dei diritti dell'uomo come diritti naturali, nella laicità dello Stato. Infine, nel costituzionalismo e nella teoria della divisione dei poteri, intesi come strumento di limitazione dei poteri del sovrano.

Questi principi liberali si sono innestati tanto profondamente nella concezione del governo democratico da esserne considerati quasi principi costitutivi e irrinunciabili. E, infatti, è la stessa *Dichiarazione* dei diritti del 1789 a proclamare (art. 16) che «ogni società in cui la garanzia dei diritti non è assicurata, né la separazione dei poteri stabilita, non ha una costituzione».

Così, la divisione dei poteri – che Montesquieu poteva concepire prescindendo dalla sovranità popolare – nella democrazia si arricchisce di contenuti. Se tutto il potere risiede nel popolo, non può esistere potere che non sia espressione della volontà popolare. Del resto, per i padri della democrazia – francesi e americani – un potere giudiziario autonomo ma non elettivo era semplicemente inconcepibile.

Accanto a questa concezione di democrazia se ne sviluppò un'altra che – ripudiando Montesquieu ed il modello americano – trovava in Rousseau (e in una lettura in senso radicale del suo pensiero) la sua fonte di ispirazione. Il problema centrale della sfida democratica non è realizzare l'eguaglianza giuridica dei cittadini e neppure l'eguaglianza

delle loro opportunità (di accesso) – ciò che anche la democrazia liberale assicura – bensì l'eguaglianza economica dei cittadini. La madre delle ineguaglianze non è la natura ma la proprietà.

Questo diritto – giudicato inalienabile dalle costituzioni «girondine» al pari di quella americana – è per Robespierre il più formidabile ostacolo alla realizzazione della vera democrazia e contro di esso si deve dispiegare la forza della «volontà generale», espressa attraverso il suffragio universale. La democrazia non verrebbe così finalizzata a ridistribuire la ricchezza e a distruggere la diseguaglianza economica dei cittadini e non potrebbe operare in altra forma di Stato che non sia quella repubblicana. Questa concezione della democrazia come eguaglianza sostanziale fu sconfitta con la rivoluzione giacobina, ma sopravvisse fino alla metà dell'Ottocento alimentando polemiche e diffidenze antidemocratiche non solo dei nostalgici dell'*ancien regime*, ma anche dei liberali alla Constant e alla Tocqueville, timorosi che la democrazia si risolvesse nella sostituzione della tirannide del sovrano assoluto con quella della maggioranza popolare. Dalla seconda metà dell'Ottocento preoccupazioni di questo tipo caratterizzeranno anche un secolo dopo il pensiero di Raymond Aron e saranno al centro della riflessione sulla democrazia, sui suoi risultati, sulle sue procedure portate avanti sul terreno della scienza politica da Giovanni Sartori.

Per quanto concerne il rapporto fra liberalismo e democrazia nella storia d'Italia è rilevante e forse decisiva la discussione, o meglio la contrapposizione, fra Parri e Croce alla Consulta nel settembre del 1945. Sentimenti e argomenti fatti valere allora da Croce restano fondamentali per ogni valutazione, distribuzione, interpretazione del rapporto fra liberalismo e democrazia in Italia, nonché della stessa storiografia ad esso dedicata. Ricostruirla nei suoi termini di prospettiva futura e di valutazione del passato significa ritrovare temi ancora attualissimi della politica liberale e dei nessi della storia d'Italia con l'Europa e con se stessa.

# Bibliografia

Sartori G., *Democrazia e definizioni*, il Mulino, Bologna 1957; Setta S., *Croce, il liberalismo e l'Italia postfascista*, Bonacci, Roma 1979.